



# Gaceta Parlamentaria

Año XXVII

Palacio Legislativo de San Lázaro, miércoles 13 de noviembre de 2024

Número 6659-V-6

## CONTENIDO

### **Moción suspensiva**

Al dictamen de la Comisión de la Comisión de Puntos Constitucionales, con proyecto de decreto por el que se reforma el párrafo segundo del artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de prisión preventiva oficiosa, presentada por la diputada Laura Iraís Ballesteros Mancilla, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

## Anexo V-6

**Miércoles 13 de noviembre**



CAUD



Diputado Sergio Carlos Gutiérrez Luna  
Presidente de la Mesa Directiva de la  
Cámara de Diputados  
P R E S E N T E



**MOCIÓN SUSPENSIVA QUE PRESENTA LA DIPUTADA LAURA IRAIS BALLESTEROS MANCILLA, A LA DISCUSIÓN DEL DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, A LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE PROPONE LA REFORMA DEL PÁRRAFO SEGUNDO DEL ARTÍCULO 19 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA.**

**Laura Irais Ballesteros Mancilla**, Diputada Federal del Grupo Parlamentario Movimiento Ciudadano en la LXVI Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 114, numeral 1, fracción IX, y 122 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de la Mesa Directiva la siguiente **moción suspensiva** a la discusión del Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales, a la iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se propone la reforma del párrafo segundo del artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de prisión preventiva oficiosa, con base en las siguientes:

### **CONSIDERACIONES**

De conformidad con el artículo 122, numeral 1, del Reglamento de la Cámara de Diputados, la moción suspensiva es un recurso del procedimiento legislativo para interrumpir la discusión de algún asunto puesto a la consideración del Pleno. Además, dicho artículo establece que la moción suspensiva deberá presentarse por escrito firmada por sus autores ante la Mesa Directiva, antes de que se inicie la discusión en lo general; señalando el asunto cuya discusión se pretende suspender y exponer el fundamento legal, así como las razones o motivos que la justifiquen.

Por su parte, de conformidad con el artículo 122, numeral 3, del Reglamento de la Cámara de Diputados, si la moción suspensiva cumple con los requisitos señalados

en el numeral anterior, el presidente solicitará que la Secretaría dé lectura al documento. Enseguida, ofrecerá el uso de la palabra a uno de sus autores, si la quiere fundar, así como a un impugnador, si lo hubiera. Al término de las exposiciones, la Secretaría preguntará al Pleno, en votación económica, si la moción se toma en consideración de manera inmediata. Con base en todo lo anterior, se exponen los motivos que dan lugar a esta moción.

### **ANTECEDENTES**

1. El 5 de febrero del 2024, el entonces presidente Andrés Manuel López Obrador presentó ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión la iniciativa con proyecto de Decreto que propone la modificación del artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de prisión preventiva oficiosa.

2. El 8 de febrero de 2024, la Mesa Directiva de la LXV Legislatura, turnó a la Comisión de Puntos Constitucionales para dictamen la iniciativa con proyecto de Decreto que propone la modificación del artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de prisión preventiva oficiosa.

3. El 20 de febrero del año en curso, la Junta de Coordinación Política de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, aprobó el "Acuerdo por el que se proponen los formatos de los diálogos nacionales para la presentación, análisis y debate de las reformas constitucionales y otras que se discutirán en el Congreso Federal en el último periodo de la presente legislatura".

El Acuerdo dispuso que los diálogos se basaran en los principios de pluralidad, inclusión, publicidad, oportunidad, máxima difusión, transparencia, escrutinio, discusión y deliberación, del 21 de febrero al 15 de abril de este año, trabajando en conferencia con la Cámara de Senadores; plazo que se amplió al 18 de abril.

4. El 14 de marzo del 2024, en reunión de la Comisión de Puntos Constitucionales, se aprobó con modificaciones el Acuerdo para la discusión interna de las iniciativas de reforma constitucional, en el cual se previeron las bases para integrar las opiniones, información de los Foros a que se refiere el punto anterior; la recepción de

aportaciones y opiniones de las y los Diputados vinculados a las iniciativas, y la integración de las iniciativas que guardaran conexidad entre sí y que son materia de este dictamen.

6. El 13 de agosto de 2024, se llevó adelante la reunión de la Comisión de Puntos Constitucionales, en la que se presentó el proyecto de dictamen en materia de prisión preventiva, mismo que se votó de manera favorable, en lo general y, en su caso, en lo particular, por las mayorías legislativas reglamentarias.

### **CONTENIDO DE LA REFORMA.**

La prisión preventiva oficiosa es una figura jurídica que ha sido sobreutilizada por el Estado mexicano de manera abusiva, para intentar cubrir su incapacidad para investigar delitos y perseguirlos efectivamente. Esta figura viola varios derechos humanos, como la presunción de inocencia y el derecho al debido proceso. Ha sido utilizada, sobre todo, para perseguir a personas en situación de pobreza e inocentes, manteniéndolas en prisión encarcelarlas sin un proceso justo y sin que las autoridades tengan que probar su culpabilidad.

En la actualidad, la prisión preventiva oficiosa permite que cualquier persona sea encarcelada sin la necesidad de probar su culpabilidad o el riesgo de que se fugue. En ese sentido, solo es necesario que un Ministerio Público acuse a una persona de un delito que forme parte del catálogo de delitos "*graves*" previsto en el artículo 19 constitucional (que no necesariamente son graves, pues contemplan conductas como el robo a casa habitación) y que un Juez de Control determine que debe iniciarse un proceso penal para analizar si existió el delito y si, efectivamente, la persona acusada es culpable o inocente.

Esto último se llama "vinculación a proceso", y solo es la resolución de un Juzgado de Control de iniciar un juicio penal. Esta decisión no implica que la persona sea culpable, que represente un riesgo para la sociedad o que exista algún peligro de que se fugue. Simplemente, es el inicio del proceso detonado por una acusación de la

Fiscalía. A pesar de ello, la persona acusada (el imputado) puede ser sometido a prisión preventiva.

El dictamen que se somete hoy a votación del Pleno de la Cámara de Diputados agrava esta figura jurídica aún más. En síntesis, esta iniciativa, presentada al inicio de 2024 por el entonces presidente Andrés Manuel López Obrador, propone los siguientes puntos:

1. Establece explícitamente que la prisión preventiva oficiosa **deberá** ser ordenada por el juez de control cuando se inicie un proceso penal por un delito catalogado como “grave”. Esto reduce el margen de interpretación de los juzgadores, que actualmente pueden optar por no ordenar la prisión preventiva oficiosa si consideran que la medida es excesiva en el caso en concreto.
2. Amplía la cantidad de delitos que son catalogados como “graves” y, por lo tanto, la cantidad de casos en que se violará la presunción de inocencia y el derecho al debido proceso. Lo nuevos delitos que se pretende incorporar al dictamen son los siguientes:
  - a. Extorsión;
  - b. Narcomenudeo;
  - c. Delitos relacionados con drogas sintéticas; y
  - d. Delitos fiscales.

Como se mostrará a continuación, estas modificaciones son violatorias de varios derechos humanos, son inconventionales y afectan a las personas más pobres y en situación de vulnerabilidad. Además, no sirven para combatir realmente los delitos de alto impacto, sino para que las autoridades puedan legitimarse ante su incapacidad de investigar y perseguir delitos de manera efectiva.

### **RAZONES QUE SUSTENTAN LA MOCIÓN SUSPENSIVA**

Ahora bien, el Dictamen que nos ocupa pretende reformar el artículo 19 constitucional, con la finalidad de incrementar el catálogo de delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa. Como se mostrará a continuación, este cambio no es lícito en nuestro

sistema convencional por dos razones: **1)** es regresiva en perjuicio de varios derechos humanos, lo cual es violatorio del artículo 1º constitucional; **2)** el Estado mexicano ya ha sido condenado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CoIDH) por el uso de la prisión preventiva oficiosa. Además de lo anterior, se mostrará que la prisión preventiva oficiosa **3)** es una herramienta del derecho penal del enemigo, que viola la dignidad humana y reduce a las personas a objetos peligrosos que deben ser perseguidos sin respetar sus derechos. Esto afecta de manera específica a los más pobres y vulnerables, mientras que no sirve para combatir efectivamente los delitos de alto impacto. Peor aún, puede ser utilizada como una herramienta de control político en contra de quien determinen las autoridades.

**1) La ampliación del catálogo de delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa implica un retroceso en la protección de varios derechos fundamentales, lo cual contraviene el artículo 1º constitucional.**

Ahora bien, aunque en nuestro sistema jurídico no existen cláusulas pétreas explícitas, sí las hay de manera implícita. En ese sentido, el artículo 1º constitucional establece los principios que todas las autoridades están obligadas a garantizar en relación con los derechos humanos. Entre ellos, se encuentra el principio de **progresividad y no regresividad de los derechos humanos**. Este principio también es aplicable para el Poder Reformador de la Constitución, el cual tiene vedado realizar reformas constitucionales que hagan retroceder o que eliminen derechos que ya se encuentran reconocidos.

En ese sentido, realizar una reforma que haga obligatorio violar la presunción de inocencia, el debido proceso, la libertad personal y a no ser sometido a encarcelamientos arbitrarios, por el simple hecho de que una persona sea vinculada a proceso por un delito catalogado como "grave", implica un retroceso en la protección del derecho a la presunción de inocencia y el debido proceso, previstos en los artículos 14, 16 y 20 constitucionales. En específico, este último artículo prevé lo siguiente, en su apartado B:

Como se verá en el siguiente apartado, la prisión preventiva oficiosa ya constituye una medida que ha sido declarada inconvencional por la CoIDH y también ha sido considerada como tal en algunos votos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Impedir que existan excepciones a la aplicación de esta figura y, por lo tanto, someter a absolutamente todas las personas que sean vinculadas a proceso por delitos “graves”, sin probar su culpabilidad, implica la ampliación del uso de esta figura y, por lo tanto, constituye una medida regresiva violatoria del artículo 1º constitucional.

Asimismo, dicha reforma sería violatoria de los artículos 7 y 8 de la Convención Americana de Derechos Humanos, los cuales prevén los derechos a la presunción de inocencia, libertad personal y a no ser sometido a encarcelamientos arbitrarios. Dichos artículos establecen textualmente lo siguiente:

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

*(...)*

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

*(...)”*

***“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:***

*(...)”*

**2) El Estado mexicano ya ha sido condenado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CoIDH) por el uso de la prisión preventiva oficiosa.**

El arraigo y la prisión preventiva oficiosa son medidas contempladas en nuestra Constitución, pero que resultan claramente incompatibles con la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Esto se debe a que ambas medidas restringen

de manera desproporcionada la libertad personal sin que medie una sentencia condenatoria y vulneran la presunción de inocencia.

Esta discrepancia entre lo dispuesto por la Constitución y lo establecido en la Convención plantea un interrogante sobre la validez de la aplicación de tales figuras en nuestro país. De igual forma, exige una reflexión sobre la relación entre las normas constitucionales y los derechos humanos contenidos en los tratados internacionales dentro de nuestro sistema jurídico.

Tal es así que la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Coidh) ha determinado, en casos como Caso Suárez Rosero vs. Ecuador (1997), que la PPO es contraria a la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos, por violar el derecho a la presunción de inocencia y al debido proceso, entre otros.

Por su parte, la Suprema Corte ya ha abordado este tema y ha determinado que las normas constitucionales y los tratados internacionales en materia de derechos humanos no deben entenderse en una relación jerárquica. En lugar de eso, ambas deben ser consideradas como fuentes que conforman el "parámetro de regularidad constitucional", es decir, como los principios fundamentales que orientan la validez de todas las normas y actos del poder público. Este enfoque implica que ni la Constitución ni los tratados internacionales tienen preeminencia absoluta, sino que deben interpretarse y aplicarse de manera que se complementen mutuamente, asegurando siempre el respeto y la protección de los derechos humanos. De esta manera, se busca garantizar que cualquier acto del Estado esté alineado con los estándares internacionales de protección de derechos fundamentales.

En el 2022, la Suprema Corte de Justicia, resolvió las acciones de inconstitucionalidad 130/2019 en las consideraciones del proyecto propuesto por el ministro Luis María Aguilar Morales no fueron aprobadas, pero sí fue aprobado el sentido del proyecto. De este modo, la Corte declaró la invalidez de la porción del artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales que consideraba los delitos de 1) contrabando, 2) defraudación fiscal y sus equiparables y 3) los delitos relacionados con comprobantes fiscales como de prisión preventiva oficiosa y, además, declaró la

invalidez de porciones normativas de la Ley Federal de Delincuencia Organizada que incorporaban dichos delitos en el régimen de delincuencia organizada.

El entonces ministro presidente Arturo Zaldívar, Jorge Pardo, Yasmín Esquivel, Alberto Pérez Dayán, Loretta Ortiz y Javier Laynez se manifestaron en contra de que la aplicación de la medida cautelar oficiosa quede a discreción del juez, como planteaba el proyecto de sentencia que fue reformulado por el ministros Luis María Aguilar luego de su propuesta original de inaplicar el segundo párrafo del artículo 19 de la Constitución, que ordena la prisión preventiva oficiosa para 16 delitos graves, tampoco alcanzó la mayoría calificada de ocho votos necesarios para su obligatoriedad.

En ese sentido, es importante recordar que la reforma constitucional de 2011 transformó el concepto de supremacía constitucional, enfocándose ahora en una perspectiva material y no meramente formal de la Constitución. En este nuevo marco, los derechos humanos se erigen como el eje central de nuestra carta magna. Así, no es solo la fuente normativa la que define la jerarquía en el ordenamiento jurídico, sino el contenido material de las normas, que establece los valores fundamentales que deben guiar la interpretación y aplicación del derecho. Esta redefinición subraya que los derechos humanos son el principio rector de nuestra Constitución, orientando las decisiones y las políticas públicas hacia la protección efectiva de las libertades y dignidad de las personas.

En ese sentido, y toda vez que actualmente la constitución se rige bajo principios pro persona, convencionalidad e interpretación conforme contenido en el artículo primero constitucional, es primordial que la discusión en materia de prisión preventiva oficiosa impere las consideraciones de la Corte Interamericana de Derechos humanos, la cual ha abordado de manera recurrente la cuestión de la prisión preventiva en sus sentencias, particularmente en relación con su legalidad, proporcionalidad y respeto a los derechos humanos. Sus fallos han sido clave para delimitar el alcance de esta medida cautelar y evitar su uso excesivo o arbitrario.

En el caso *Suárez Rosero vs. Ecuador* (1997<sup>1</sup>), la Corte IDH determinó que la prisión preventiva no puede aplicarse de forma sistemática ni indiscriminada. La Corte dejó claro que la detención preventiva debe ser justificada con base en los principios de necesidad, proporcionalidad y duración razonable. En este sentido, no es suficiente que exista un proceso judicial en curso para privar a una persona de su libertad. Debe evaluarse de manera exhaustiva la necesidad de la medida, considerando los riesgos procesales y la proporcionalidad de la detención respecto al caso en cuestión. Esta sentencia marcó un precedente importante para evitar que la prisión preventiva sea utilizada de manera punitiva o sin una justificación clara.

En el caso *Baena Ricardo y otros vs. Panamá* (2003<sup>2</sup>), la Corte profundizó en la necesidad de que la prisión preventiva se utilice solo en circunstancias excepcionales. La Corte estableció que la prisión preventiva debe ser aplicada únicamente cuando sea estrictamente necesaria para garantizar los fines del proceso, como prevenir el riesgo de fuga o la alteración de pruebas. Además, subrayó que la prisión preventiva no debe convertirse en una medida punitiva anticipada, pues hacerlo violaría la presunción de inocencia y el principio de que la privación de libertad es una medida excepcional. Esta sentencia reforzó la idea de que la libertad personal es un derecho fundamental que solo debe ser restringido cuando no haya otra medida menos gravosa disponible.

Finalmente, en el caso *Molina Theissen vs. Guatemala* (2018<sup>3</sup>), la Corte reafirmó que la prisión preventiva solo puede ser impuesta cuando haya justificación adecuada para ello, como el riesgo de fuga, la peligrosidad del acusado o la posibilidad de que se obstruyan las investigaciones. Además, la Corte puntualizó que la prisión preventiva debe ser revisada periódicamente para evaluar si las condiciones que justificaron su imposición siguen siendo válidas. Esta revisión periódica es

---

<sup>1</sup> *Suárez Rosero Vs. Ecuador*, Corte Interamericana de Derechos Humanos, 1997, Disponible en [https://www.corteidh.or.cr/ver\\_ficha\\_tecnica.cfm?nld\\_Ficha=315&lang=es](https://www.corteidh.or.cr/ver_ficha_tecnica.cfm?nld_Ficha=315&lang=es)

<sup>2</sup> *Baena Ricardo y otros vs. Panamá*, Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2003, Disponible en [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec\\_72\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_72_esp.pdf)

<sup>3</sup> *Molina Theissen vs. Guatemala*, Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2018, Disponible en [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_106\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_106_esp.pdf)

fundamental para evitar que una persona quede detenida por un tiempo prolongado sin una justificación continua, lo que podría constituir una detención arbitraria.

En conjunto, estos casos muestran cómo la Corte Interamericana ha establecido criterios claros para la aplicación de la prisión preventiva. La medida debe ser excepcional, estar basada en una justificación objetiva y razonable, y debe garantizar que no se vulnere la presunción de inocencia ni se utilice como una forma de castigo anticipado. La Corte también ha enfatizado la necesidad de revisar periódicamente su aplicabilidad para evitar abusos y garantizar que no se infrinja el derecho a la libertad personal.

~

La suma de estos presentes nos arriban a la conclusión de que la CoIDH ha enfatizado, que la presunción de inocencia es un principio fundamental de la Convención Americana sobre Derechos Humanos que debe ser respetado en todo proceso judicial. Según la Corte, una persona debe considerarse inocente hasta que se demuestre su culpabilidad mediante una sentencia condenatoria. En este contexto, la prisión preventiva oficiosa —es decir, aquella que se impone de manera automática, sin una evaluación exhaustiva y adecuada— puede vulnerar este principio esencial. Si se aplica sin pruebas claras de la peligrosidad del imputado o sin una justificación suficiente de la necesidad de asegurar el proceso, se estaría transgrediendo la presunción de inocencia, lo que va en contra de los estándares internacionales de derechos humanos. En este sentido, la Corte ha subrayado que la prisión preventiva debe ser una excepción, no una regla general, y que su imposición debe basarse en criterios objetivos, razonables y proporcionales a los riesgos procesales que se busquen evitar.

En cuanto a la proporcionalidad y excepcionalidad de la prisión preventiva, la Corte ha sido muy clara al señalar que esta medida cautelar solo puede ser impuesta en casos excepcionales y debe estar justificada por la gravedad del delito y los riesgos que podrían surgir durante el proceso, tales como el peligro de fuga o la alteración de pruebas. La Corte ha insistido en que la privación de libertad no puede ser automática ni aplicarse como una medida punitiva anticipada. Es decir, la prisión preventiva no

debe utilizarse como una forma de castigo antes de que exista una sentencia condenatoria, sino únicamente cuando sea estrictamente necesario. Además, la Corte ha resaltado que antes de recurrir a la prisión preventiva, deben agotarse todas las medidas cautelares menos gravosas, como la libertad condicional o el monitoreo electrónico, que podrían garantizar el cumplimiento del proceso sin privar al individuo de su libertad.

Otro aspecto crucial que la Corte ha señalado es la duración razonable de la prisión preventiva. Esta medida no puede extenderse de manera indefinida, ya que su prolongación sin juicio constituye una detención arbitraria. La Corte ha subrayado que una prisión preventiva que se prolongue más allá de un tiempo razonable sin que se celebre el juicio correspondiente infringe el derecho a la libertad personal y la protección judicial. De acuerdo con la jurisprudencia de la Corte, cuando la detención preventiva se prolonga injustificadamente, se violan los derechos humanos de la persona detenida, quien debe ser juzgada en un plazo razonable y no permanecer bajo detención por más tiempo del necesario para asegurar el proceso judicial.

En conjunto, estos principios —presunción de inocencia, proporcionalidad, excepcionalidad y duración razonable— son fundamentales para garantizar que la prisión preventiva se utilice de manera adecuada, respetando los derechos humanos y evitando su abuso. La Corte IDH ha dejado claro que la detención preventiva no debe convertirse en una forma de castigo anticipado, sino que debe ser aplicada solo cuando sea estrictamente necesaria y en condiciones que no vulneren la libertad y los derechos fundamentales de la persona acusada.

**3) La prisión preventiva oficiosa es una herramienta del derecho penal del enemigo, que viola la dignidad humana y afecta a los más pobres y vulnerables.**

Según Máximo Sozzo, el populismo punitivo ocurre cuando los políticos se aprovechan de los reclamos de la sociedad por justicia para implementar medidas autoritarias. Estas medidas no necesariamente están basadas en la evidencia, sino que apelan a la sed de castigo de gran parte de la sociedad. Estas no necesariamente

buscan resolver los problemas delictivos, sino atraer el mayor número posible de votos.<sup>4</sup>

Una de las manifestaciones más extremas del populismo punitivo es el derecho penal del enemigo.<sup>5</sup> Según Eugenio Zaffaroni, este corriente del derecho ha creado la categoría de “enemigos del Estado”, que son considerados como entes peligrosos o dañinos y que, en paralelo, son despojadas de su carácter de humanos con derechos propios. Así, a estas personas “se les niega el derecho a que sus infracciones sean sancionadas dentro de los límites del derecho penal liberal”.<sup>6</sup>

La prisión preventiva oficiosa es fruto de ambos fenómenos: tanto el populismo punitivo como el derecho penal del enemigo. Despoja a ciertas personas de la posibilidad de ser juzgadas como personas por el simple hecho de ser vinculadas a proceso (sometidas al inicio de un juicio) bajo la acusación de un delito “grave”.

Como se verá, las personas que son víctimas de ser tratadas como “enemigos” suelen ser las más pobres y vulnerables. Además, esta medida es inefectiva para disminuir la impunidad, pero es utilizada por los políticos debido a que responde al deseo de mano dura de gran parte de la sociedad y, por lo tanto, les permite atraer popularidad y votos.

En ese sentido, el “*Análisis de la iniciativa de reforma constitucional sobre prisión preventiva oficiosa*”, elaborado por Intersecta, muestra, con datos objetivos, la existencia de estas características nocivas de la prisión preventiva oficiosa.<sup>7</sup>

### **i) Inefectividad de la Prisión Preventiva Oficiosa**

---

<sup>4</sup> Andrés Gómez y Fernanda Proaño, “Entrevista a Máximo Sozzo: ‘¿Qué es el populismo penal?’”, *Urvio* 11 (2012): 117-122,

<sup>5</sup> Miguel Alfonso Meza, “El combate a la corrupción como excusa para deformar la democracia”, *Estudios* 136, pp. 57-81, vol. xix, primavera 2021. Disponible en: <https://estudios.itam.mx/sites/default/files/estudiositamx/files/136/000299522.pdf>

<sup>6</sup> Eugenio Zaffaroni, *El enemigo en el derecho penal* (Ciudad de México: Ediciones Coyoacán, 2016), 20.

<sup>7</sup> México Evalúa. *Prisión preventiva oficiosa: ¿más cárcel, menos víctimas?*, agosto 21, de Nexos. Sitio web: <https://seguridad.nexos.com.mx/?p=1144>

Según el referido estudio de Intersecta, la prisión preventiva oficiosa *“no sirve para reducir la impunidad, sino que, por el contrario, solapa la incapacidad de las fiscalías de investigar y sustentar adecuadamente los casos”*.<sup>8</sup> Ello, debido a que esta medida no tiene ningún impacto en la principal causa de impunidad en nuestro sistema penal: la incapacidad de las fiscalías de judicializar los casos. Por el contrario, es una medida que encubre el mal funcionamiento de las fiscalías y las incentivas a seguir funcionando mal, ya que les permite encarcelar a personas sin tener que integrar carpetas de investigación sólidas en su contra y litigar los casos correctamente para lograr que se imparta justicia a través de una sentencia.

En el mismo sentido, investigadores de México Evalúa han mostrado que no existe ninguna relación entre el uso de la prisión preventiva oficiosa y la disminución de la incidencia delictiva. En ese sentido, entre los primeros trimestres de 2017 y 2018, la tasa de personas en PPO aumentó 34%. En ese mismo periodo, el número de víctimas aumentó 5%. Así, según esta organización, *“no existe evidencia para sostener que aumentar el número de personas encarceladas por prisión preventiva oficiosa tendrá un efecto en disminuir el número de víctimas en el país”*.

## **ii) Criminalización de los más pobres y vulnerables**

Como se mencionó anteriormente, la prisión preventiva oficiosa despoja a las personas vinculadas a proceso de su derecho a ser juzgadas como personas, para considerarlas como objetos peligrosos o “enemigos” del Estado. La mayoría de las personas víctimas de este proceso son personas en situación de pobreza o de vulnerabilidad.

En ese sentido, según el referido estudio de Intersecta, el 37.7% de las personas que se encuentran privadas de la libertad en 2024 se encuentra en prisión preventiva, esto es, sin ninguna condena. No obstante, con el uso de la prisión preventiva oficiosa, este número ha crecido dramáticamente en los últimos años. Así, en 2023, el 88.2%

---

<sup>8</sup> *Idem.*

de las personas que entraron a prisión en México, lo hicieron bajo la figura de prisión preventiva, sin ninguna sentencia que las declare culpables.

Además, Intersecta muestra que la prisión preventiva impacta en las mujeres mayor medida que en los hombres. Así, para 2023, de todos los hombres que se encontraban en prisión preventiva, el 44% estaba bajo la figura de la prisión preventiva oficiosa; mientras que, para el caso de las mujeres, el 50% estaba en prisión bajo esta figura, un 6% más. Además, la prisión preventiva afecta más a los más jóvenes, ya que el 70% de las personas que se encuentran en prisión preventiva tienen menos de 40 años. Asimismo, la prisión preventiva afecta más a las personas que tienen un menor grado de escolaridad, las cuales representan el 67.2% del total.

Por último, como se refirió anteriormente, esta medida afecta a las personas con menores ingresos, ya que el 62.9% de quienes se encontraban en prisión preventiva para 2023 eran personas con un ingreso menor a \$7,500 pesos.<sup>9</sup> En ese sentido, como lo han mostrado Animal Político e Intersecta, por lo general *“quienes están en la cárcel son personas acusadas de pequeños robos o de narcomenudeo, que fueron enviadas a prisión mientras termina la investigación y se le enjuicia. Los detenidos, además, son hombres y mujeres en una situación económica vulnerable, que apenas cuentan con un abogado de oficio que lleva hasta 300 casos al mismo tiempo”*.<sup>10</sup>

Por las consideraciones expuestas y previendo la irremisible transgresión de disposiciones convencionales y constitucionales, atentamente solicito:

**PRIMERO.** Tener por presentada la presente moción suspensiva en los términos establecidos en el artículo 122, numeral 2, del Reglamento de la Cámara de Diputados.

---

<sup>9</sup> Intersecta, Análisis de la iniciativa de reforma constitucional sobre prisión preventiva oficiosa, 3 de octubre de 2024. Disponible en: [https://cdn.prod.website-files.com/64c019456bb62d07dc3af2b9/66ff3502cedd720ccf17ed3b\\_Documento%20te%CC%81cnico\\_iniciativa%20PPO.pdf](https://cdn.prod.website-files.com/64c019456bb62d07dc3af2b9/66ff3502cedd720ccf17ed3b_Documento%20te%CC%81cnico_iniciativa%20PPO.pdf)

<sup>10</sup> Animal Político, Prisión Preventiva: el arma que encarcela pobres e inocentes. Disponible en: <https://animalpolitico.com/prision-preventiva-delitos-encarcela-pobres-inocentes>.

**SEGUNDO.** Suspender la discusión y votación de la “Minuta con proyecto de decreto, por el que se reforma el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Prisión Preventiva Oficiosa”.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 13 de noviembre de 2024.

**SUSCRIBE**



---

**DIP. LAURA IRAÍS BALLESTEROS MANCILLA**  
**DIPUTADA FEDERAL DE LA LXVI LEGISLATURA**  
**INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO MOVIMIENTO CIUDADANO**

LXVI Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión



**Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, LXVI Legislatura**

**Junta de Coordinación Política**

**Diputados:** Ricardo Monreal Ávila, presidente; Noemí Berenice Luna Ayala, PAN; Carlos Alberto Puentes Salas, PVEM; Reginaldo Sandoval Flores, PT; Rubén Ignacio Moreira Valdez, PRI; Ivonne Aracely Ortega Pacheco, MOVIMIENTO CIUDADANO.

**Mesa Directiva**

**Diputados:** Sergio Carlos Gutiérrez Luna, presidente; vicepresidentes, María de los Dolores Padierna Luna, MORENA; Kenia López Rabadán, PAN; María del Carmen Pinete Vargas, PVEM; secretarios, Julieta Villalpando Riquelme, MORENA; Alan Sahir Márquez Becerra, PAN; Nayeli Arlen Fernández Cruz, PVEM; José Luis Montalvo Luna, PT; Fuensanta Guadalupe Guerrero Esquivel, PRI; Laura Iraís Ballesteros Mancilla, MOVIMIENTO CIUDADANO.

**Secretaría General**

**Secretaría de Servicios Parlamentarios**

**Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados**

**Director:** Juan Luis Concheiro Bórquez, **Edición:** Casimiro Femat Saldivar, Ricardo Águila Sánchez, Antonio Mariscal Pioquinto.

**Apoyo Documental:** Dirección General de Proceso Legislativo. **Domicilio:** Avenida Congreso de la Unión, número 66, edificio E, cuarto nivel, Palacio Legislativo de San Lázaro, colonia El Parque, CP 15969. Teléfono: 5036 0000, extensión 54046. **Dirección electrónica:** <http://gaceta.diputados.gob.mx/>