



Instituto Federal de Defensoría Pública

Unidad de Litigio Estratégico en Derechos Humanos

AMICUS CURIAE,
QUE SE PRESENTA ANTE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS
CON MOTIVO DEL CASO GARCÍA RODRIGUEZ Y ALPÍZAR ORTIZ VS. MÉXICO.

CAVe1bvQGHUvHvf6Kk3BwVTB7yx73W/7yEV255N5hIE=

ÍNDICE

I. Introducción	4
II. Legitimación	7
III. Contexto general y antecedentes del caso	
A. Marco contextual del caso	
B. Antecedentes procesales en México	14
C. Antecedentes ante el Sistema Interamericano	
IV. De la prisión preventiva	18
i. Justificación	18
ii. Antecedentes de la prisión preventiva en México: sistema penal inquisitivo y acusatorio.	22
iii. Localización normativa en el sistema penal vigentes	25
iv. Derecho y principios que se estiman violados	33
1) Presunción de inocencia	34
2) Libertad personal	59
V. Propuesta general	69

I. INTRODUCCIÓN

1. La figura del *amicus curiae*, cuya locución latina se traduce en “*amigo de la corte o del tribunal*”, permite que personas terceras ajenas a un proceso jurisdiccional puedan realizar precisiones, aportaciones y/o valoraciones técnicas sobre un asunto de trascendencia nacional sujeto al escrutinio judicial, con lo cual se privilegia que las ciudadanas y los ciudadanos se acerquen a quienes imparten justicia con la idea de incidir, de manera positiva, en la resolución que se pronunciará al respecto.
2. El *amicus curiae*—como herramienta jurídica—, encuentra su sustento en el plano nacional e internacional. Por lo que respecta a México, su reconocimiento puede derivarse de una interpretación sistemática a partir del contenido del Acuerdo General 2/2008 del 10 de marzo de 2008¹ y del Acuerdo General 10/2007 de 3 de mayo de 2007², ambos del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en concordancia con el derecho de petición, previsto en el artículo 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
3. Por su parte, en el ámbito internacional, el Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en su artículo 2.3, define al *amicus curiae* como “*la persona o institución ajena al litigio y al proceso, que presenta a la Corte razonamientos en torno a los hechos contenidos en el sometimiento del caso o formula consideraciones jurídicas sobre la materia del proceso, a través de un documento o de un alegato en audiencia*”.
4. El presente *amicus curiae* versa sobre el proceso penal que seguido ante los tribunales mexicanos en contra de Daniel García Rodríguez (Daniel) y Reyes Alpízar Ortiz (Reyes), por su presunta participación en el delito de homicidio en contra de la ex regidora panista³, María de los Ángeles Tamez Pérez, asesinada el 5 de septiembre de 2001 y que según varios medios de comunicación de aquella época, los hechos apuntaron a que se trató de un suceso premeditado dado que la funcionaria investigaba supuestos actos de corrupción de su entonces jefe, el alcalde panista de Atizapán, Juan Antonio Domínguez Zambrano⁴.
5. En relación con esos hechos, en el año 2002 se llevó a cabo la aprehensión de Juan Antonio Domínguez Zambrano, Daniel García Rodríguez, este último ex funcionario público del Ayuntamiento en Atizapán y ganadero, y Reyes Alpízar Ortiz, artesano y asesor sindical⁵.
6. Así, según la versión oficial del entonces Procurador de Justicia del Estado de México Alfonso Navarrete Prida, el móvil de la tragedia que involucró a las 3 personas referidas anteriormente fue el siguiente:

La regidora habría tocado callos dentro del Ayuntamiento al destapar una supuesta trama corrupta. Ese descubrimiento, según los investigadores, motivó al alcalde Juan Antonio Domínguez —también panista— a ordenar su ejecución con la ayuda de García, su exsecretario particular. Los políticos habrían pagado los servicios de Jaime Martínez, con varios antecedentes, para tirar del

¹Primer. Las asociaciones o agrupaciones, al igual que los particulares, que deseen exponer sus puntos de vista en relación con asuntos cuyo tema se estime relevante, de interés jurídico o de importancia nacional, y siempre que así lo acuerde el Tribunal Pleno, serán atendidos en audiencia pública por el Ministro Presidente y por los señores Ministros que decidan asistir. En todo caso se dará prioridad a quienes ostenten una representación colectiva.

²Artículo 1°. El presente instrumento tiene por objeto establecer los lineamientos generales que deberán observarse para la comparecencia de especialistas para el esclarecimiento de conceptos técnicos ante el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

³ Término empleado para referirse a una persona que es miembro o se encuentra identificado con los ideales del Partido Acción Nacional (PAN). Este partido político fue fundado en el año de 1939.

⁴ Espinoza, Juan Carlos. La otra cara de la prisión preventiva oficiosa: 17 años en la cárcel y sin condena. El País. Noviembre de 2021. Consultado en: <https://elpais.com/mexico/2021-11-23/la-otra-cara-de-la-prision-preventiva-oficiosa-17-anos-en-la-carcel-y-sin-condena.html>

⁵ Idem.

gatillo. Por lo que respecta a Reyes Alpízar, fue acusado de haber ayudado a Jaime Martínez, que era un viejo amigo y admitió haber recibido la orden de asesinar a Tamez por 300.000 pesos⁶.

7. Sin embargo, en el año 2005 el exalcalde Domínguez fue puesto en libertad, dado que su culpabilidad no pudo acreditarse en el homicidio. Por ello, el proceso continuó para Daniel y Reyes, quienes estuvieron privados de la libertad en el penal de Barrientos, Estado de México, lugar donde se conocieron y lograron desterrar las inconsistencias de la investigación por el delito que les imputaron⁷.
8. Daniel y Reyes estuvieron sujetos a un proceso penal por más de 20 años, ya que ambos fueron detenidos en el año 2002 y hasta mayo de 2022 se les dictó sentencia condenatoria de treinta y cinco años, por el homicidio de la exregidora. En todo este tiempo, estuvieron bajo la medida cautelar del arraigo; privados de la libertad por **17 años en prisión preventiva**, en el reclusorio de Barrientos y **3 años en arresto domiciliario** con la portación de un brazalete electrónico, medida que hasta el día de hoy conservan, pero bajo la calidad de personas condenadas.
9. Ante ello, con el documento se busca destacar que la prisión preventiva resulta un tópico de especial relevancia en la controversia sometida a la jurisdicción de esta Corte Interamericana, pues su imposición en el caso fue excesiva, desproporcional, injustificada e irracional. Al respecto, la prisión preventiva se concibe como una medida cautelar impuesta a una persona procesada antes de tener una sentencia condenatoria de culpabilidad, cuya procedencia está sujeta a un riesgo cautelar y su finalidad radica en salvaguardar el objeto del proceso, misma que en ningún caso puede constituir una pena anticipada.
10. Como podrá apreciarse de los antecedentes que se relatan en este documento, la prisión preventiva ha estado presente en el sistema jurídico mexicano desde el texto original de la Constitución de 1917 y con el tiempo ha padecido modificaciones atinentes a preservar su existencia como medida cautelar, siempre y cuando sea considerada como última opción.
11. Con la reforma penal de 2008 que introdujo el modelo de justicia acusatorio, el Poder Legislativo instauró 2 tipos de prisión preventiva: a) **justificada**, cuya imposición atiende a que, además de no existir otra medida cautelar posible, el Ministerio Público acredite que la persona procesada pueda sustraerse de la acción de la justicia, obstruya el proceso, implique un peligro para las partes procesales, esté siendo procesada o haya sido condenada por la comisión de un delito doloso; y, b) **oficiosa**, cuya imposición atiende automáticamente a partir del encuadramiento de los hechos imputados, al catálogo vigente de delitos “*de acto impactado*” seleccionados por el Poder Legislativo y para cuya procedencia no media debate alguno.
12. A diferencia de dichas figuras, la del **arraigo**, como medida cautelar, se contempla en el párrafo octavo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁸

⁶ *Op cit.* Nota al pie de página 4.

⁷ Chávez González, Silvia. Sentencian a 35 años de prisión a dos presuntos asesinos de regidora de Atizapán. La Jornada. Mayo de 2022.

Consultado en: <https://www.jornada.com.mx/notas/2022/05/15/estados/sentencian-a-35-anos-de-prision-a-dos-presuntos-asesinos-de-regidora-de-atizapan/>

⁸ **Artículo 16.** [...] La autoridad judicial, a petición del Ministerio Público y tratándose de delitos de delincuencia organizada, podrá decretar el arraigo de una persona, con las modalidades de lugar y tiempo que la ley señale, sin que pueda exceder de cuarenta días, **siempre que sea necesario para el éxito de la investigación, la protección de personas o bienes jurídicos, o cuando exista riesgo fundado de que el inculpado se sustraiga a la**

y consiste en la restricción temporal de la libertad de una **persona indiciada** por la presunta comisión del delito de delincuencia organizada, que se dicta en el periodo de la investigación ministerial, es decir, **antes de que inicie el proceso** y, cuya duración máxima es de 40 días, prorrogable por la misma cantidad, cuando subsistan las causas que le dieron origen.

13. Entonces, **el arraigo se impone mediante resolución judicial**, previa solicitud del Ministerio Público **en la que justifique que dicha detención es necesaria para el éxito de la investigación**, la protección de personas o bienes jurídicos, o cuando exista riesgo fundado de que la persona se sustraiga de la acción de la justicia.
14. No obstante, si bien en el presente *amicus curiae* sólo abordará y analizará la figura de prisión preventiva, en atención a las características del caso y el uso excesivo de esta medida, este Instituto considera que la figura del arraigo como medida cautelar privativa de la libertad de forma previa al dictado de una sentencia resulta inconveniente pues ni siquiera supera la exigibilidad de cumplir con una finalidad legítima, esto es, que el objetivo de su imposición busque específicamente **i) prevenir el riesgo (objetivo) de que la persona imputada eluda la acción de la justicia y ii) evitar que la persona obstruya el normal desarrollo de las investigaciones o el proceso.**
15. Así, se considera que la norma constitucional que prevé el arraigo es contraria a los propios principios que contemplan nuestra Carta Magna y a la jurisprudencia interamericana.
16. No obstante, como se dijo, en este caso concreto de Daniel y Reyes, el Instituto Federal de Defensoría Pública advierte una gran oportunidad para que este H. Tribunal internacional se pronuncie sobre la incompatibilidad de la prisión preventiva oficiosa en el ordenamiento jurídico mexicano, a la luz del derecho convencional y del propio contenido axiológico de la Constitución mexicana, medida cautelar que dista de ser efectiva contra el combate al delito y a la criminalidad.
17. Una de las principales problemáticas a las cuales se enfrenta este Tribunal interamericano en el análisis de esta figura, radica en que la prisión preventiva oficiosa es una medida cautelar establecida en el segundo párrafo del artículo 19 la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo que automáticamente podría calificarla como *constitucional*.
18. Sin embargo, se dista de esa postura toda vez que, a partir de la trascendente reforma constitucional en materia de derechos humanos de 2011, el parámetro de control o de validez del ordenamiento jurídico mexicano cambió con la incorporación de la cláusula de recepción del derecho internacional y los principios operativos de interpretación conforme y *pro persona*, en el artículo 1 de nuestra Carta Magna.
19. Los alcances de esta modificación fueron analizados por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el expediente de la Contradicción de tesis 293/2011. En sus principales consideraciones, la Corte mexicana determinó, por un lado, que toda la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos resulta vinculante para los impartidores y las impartidoras de justicia de nuestro país, independientemente de que el Estado mexicano hubiese sido parte del litigio o no, pues en dichos criterios se determina

acción de la justicia. Este plazo podrá prorrogarse, siempre y cuando el Ministerio Público acredite que subsisten las causas que le dieron origen. En todo caso, la duración total del arraigo no podrá exceder los ochenta días.

el contenido y el alcance de los derechos humanos establecidos en la CADH⁹. En este precedente además se dijo que, si resulta *jurídicamente imposible* armonizar la jurisprudencia interamericana con la nacional, entonces debe aplicarse el criterio que resulte más favorecedor para la protección de los derechos humanos.

20. Por el otro lado, nuestro máximo tribunal constitucional sostuvo que, de actualizarse una restricción constitucional, es ésta la que debe prevalecer ante un conflicto normativo con la norma convencional¹⁰.
21. Constitucionalistas y personas académicas en nuestro país calificaron el caso como la contradicción de la Corte mexicana. Ello, pues se advirtió una complejidad para responder a la interrogante de *cómo se abordaría un conflicto normativo derivado de una restricción a un derecho humano establecida en el texto constitucional, si paralelamente el contenido de la jurisprudencia interamericana rechazaba dicha restricción al derecho, por considerarse contraria a los principios convencionales*.
22. Ante esta problemática, el Instituto Federal de Defensoría Pública **sostiene que una restricción establecida en el texto constitucional que impida el pleno ejercicio de un derecho humano no puede prevalecer sobre el derecho convencional por el simple hecho de estar prevista en la Constitución**, pues ello implicaría —al mismo tiempo— desconocer los propios principios constitucionales que dotan de contenido y congruencia interna a nuestra norma fundamental y, por tanto, pasar por alto el principio de supremacía constitucional.
23. Es decir, como se ha caracterizado, la nuestra es una Constitución de principios y, en todo caso, para que la restricción a un derecho humano sea *aceptable*, debe leerse e interpretarse de conformidad con el contenido axiológico de la propia Carta Magna. Si esto último no resulta posible, entonces la norma constitucional debe expulsarse del sistema.
24. Al respecto, para este Instituto Federal de Defensoría Pública toda restricción constitucional **debe ser justiciable y sujeta de control**, pues ello permite verificar que su permanencia sea compatible tanto con los principios de supremacía constitucional y de coherencia axiológica establecidos por nuestra propia norma fundamental, aquéllos que se vean trastocados con la propia restricción y con los principios operativos de interpretación conforme y *pro persona*, previstos en la cláusula de recepción al derecho internacional de los derechos humanos, establecida por el Poder Constituyente en el artículo 1 constitucional.
25. Si se aterriza la problemática en el caso concreto, debe concluirse que la **prisión preventiva oficiosa** es inconvencional, pues como se desarrollará y justificará en este documento, no supera un estándar de validez a la luz de diversos principios constitucionales establecidos tanto en nuestra Constitución como en la Convención. Por su parte, la **prisión preventiva justificada** puede resultarse admisible siempre y cuando la lectura y aplicación de dicha figura respete el parámetro de control que se propone y que deriva tanto de lo

⁹ Con lo que se abandonó el criterio establecido en el expediente Varios 912/2010, en el cual se determinó que solo resultaban vinculantes los casos en donde México hubiera sido parte del litigio.

¹⁰ Este criterio quedó reflejado en la Jurisprudencia P./J. 20/2014 (10a.) 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.

impuesto a través de la jurisprudencia interamericana como por pronunciamientos de la propia Corte mexicana y diversos análisis que se han hecho sobre la validez de esta medida cautelar a la luz de la doctrina constitucional y de los derechos humanos.

26. Para justificar la postura de esta defensoría pública federal, el presente *amicus curiae* desarrollará los apartados siguientes: **I.** Introducción, **II.** Legitimación; **III.** Contexto general y antecedentes del caso: A. Marco contextual del caso, B. Antecedentes procesales en México y, C. Antecedentes procesales ante el Sistema Interamericano; **IV)** De la prisión preventiva: i) Justificación, ii) Antecedentes de la prisión preventiva en México: sistema penal inquisitivo y acusatorio, iii) Localización normativa en el sistema penal vigente: A. Prisión preventiva justificada y, B. Prisión preventiva oficiosa, iv) Derechos y principios que se estiman violados: **1)** Presunción de inocencia: A. Alcances y contenido: a) Regla de trato, b) Regla probatoria y c) Regla de juzgamiento, B. Razones por las cuales la prisión preventiva vulnera el principio de presunción de inocencia, a) Funge como una sanción penal anticipada, b) Implica una condena mediática y social que genera un conjunto de perjuicios, previo al dictado de una sentencia condenatorio, y c) Exime la carga de aportar pruebas a la parte acusadora, C. Compatibilidad de la prisión preventiva y el principio de presunción de inocencia, a) Presuponga fines legítimos, b) Principios para dictarla, y D. La prisión preventiva, justifica y oficiosa, a la luz de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y **2)** Libertad personal: A. Alcance y contenido, B. Compatibilidad de la prisión preventiva y la libertad personal, C. Razones por las cuales la prisión preventiva vulnera el derecho a la libertad personal, y D. La prisión preventiva, justificada y oficiosa, a la luz del derecho a la libertad personal y **IV)** Propuesta general.
27. El apartado de la propuesta se desarrolla con la intención de aportar elementos que recogen el contenido del *amicus curiae* y que permiten concluir en la inconventionalidad de la **prisión preventiva oficiosa**. Paralelamente, también se aportan los elementos y las características que conforman un parámetro de control y de validez que deberá fungir como una condición *sine qua non* para aceptar la **prisión preventiva justificada**.

II. LEGITIMACIÓN

28. **Netzaí Sandoval Ballesteros**, en mi carácter de Director General del Instituto Federal de Defensoría Pública (el Instituto o la defensoría pública federal), con fundamento en los artículos 1, párrafos primero y tercero, 17, párrafo octavo, y 100, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Constitución Federal)¹¹; 1.1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos¹² y 2.3, 28.1 y 44 del Reglamento de la

¹¹ **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.[...]

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. **Artículo 100.** [...] El servicio de defensoría pública en asuntos del fuero federal será proporcionado por el Consejo de la Judicatura Federal a través del Instituto Federal de Defensoría Pública, en los términos que establezcan las disposiciones aplicables. La Escuela Federal de Formación Judicial será la encargada de capacitar a las y los defensores públicos, así como de llevar a cabo los concursos de oposición. **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.

¹² **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.

Corte Interamericana de Derechos Humanos¹³, respetuosamente comparezco en tiempo y forma, ante ustedes Jueces y Juezas que presiden la Corte Interamericana de Derechos Humanos, con la intención de hacer llegar este documento en calidad de *amicus curiae*, el cual se relaciona con la sentencia que ese H. tribunal internacional pronunciará sobre el caso **García Rodríguez y Alpizar Ortiz vs. México**.

29. El Instituto Federal de Defensoría Pública reconoce que la Corte Interamericana de Derechos Humanos, como tribunal regional de protección de los derechos humanos, es apta para conocer de la presente controversia en atención a su competencia contenciosa, prevista en el artículo 62 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos¹⁴ y debido a que México —Estado parte de la Convención desde el 24 de marzo de 1981— la reconoció el 8 de diciembre de 1998.¹⁵
30. En principio, se hace de su conocimiento que el Instituto Federal de Defensoría Pública es un órgano del Poder Judicial de la Federación que goza de independencia técnica y operativa en el desempeño de sus funciones¹⁶, constreñido a cumplir con las obligaciones derivadas del mandato constitucional de garantizar un sistema de defensoría pública para toda la población, previsto en los artículos 1, párrafos primero y tercero, 17, párrafo octavo, y 100, párrafo octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹⁷. Se trata de una obligación institucional que va expresamente dirigida tanto a la federación como a las entidades federativas.
31. En este contexto, mediante reforma de 11 de marzo de 2021, el Poder Constituyente en nuestro país dirigió el mandato constitucional de otorgar el servicio de defensoría pública

¹³ Aprobado por la Corte en su LXXXV Período Ordinario de Sesiones celebrado del 16 al 28 de noviembre de 2009. **Artículo 2. Definiciones** Para los efectos de este Reglamento: [...] 3. La expresión “amicus curiae” significa la persona o institución ajena al litigio y al proceso que presenta a la Corte razonamientos en torno a los hechos contenidos en el sometimiento del caso o formula consideraciones jurídicas sobre la materia del proceso, a través de un documento o de un alegato en audiencia; **Artículo 28. Presentación de escritos** 1. Todos los escritos dirigidos a la Corte podrán presentarse personalmente, vía courier, facsímil, o correo postal o electrónico. (...) **Artículo 44. Planteamientos de amicus curiae** 1. El escrito de quien desee actuar como *amicus curiae* podrá ser presentado al Tribunal, junto con sus anexos, a través de cualquiera de los medios establecidos en el artículo 28.1 del presente Reglamento, en el idioma de trabajo del caso, y con el nombre del autor o autores y la firma de todos ellos. (...) 3. En los casos contenciosos se podrá presentar un escrito en calidad de *amicus curiae* en cualquier momento del proceso pero no más allá de los 15 días posteriores a la celebración de la audiencia pública. En los casos en que no se celebra audiencia pública, deberán ser remitidos dentro de los 15 días posteriores a la resolución correspondiente en la que se otorga plazo para la remisión de alegatos finales. (...).

¹⁴ **Artículo 62 1.** Todo Estado parte puede, en el momento del depósito de su instrumento de ratificación o adhesión de esta Convención, o en cualquier momento posterior, declarar que reconoce como obligatoria de pleno derecho y sin convención especial, la competencia de la Corte sobre todos los casos relativos a la interpretación o aplicación de esta Convención. 2. La declaración puede ser hecha incondicionalmente, o bajo condición de reciprocidad, por un plazo determinado o para casos específicos. Deberá ser presentada al Secretario General de la Organización, quien transmitirá copias de la misma a los otros Estados miembros de la Organización y al Secretario de la Corte. 3. La Corte tiene competencia para conocer de cualquier caso relativo a la interpretación y aplicación de las disposiciones de esta Convención que le sea sometido, siempre que los Estados Partes en el caso hayan reconocido o reconozcan dicha competencia, ora por declaración especial, como se indica en los incisos anteriores, ora por convención especial.

¹⁵ Secretaría de Relaciones Exteriores. Reconocimiento por parte de México de la Competencia Contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, según la Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José de Costa Rica”. Consultado en: https://aplicaciones.sre.gob.mx/tratados/muestratratado_nva.sre?id_tratado=280#:~:text=Los%20Estados%20Unidos%20Mexicanos%20reconocen,de%20la%20misma%20a%20excepci%C3%B3n

¹⁶ **Ley Federal de Defensoría Pública. Artículo 3.** Para la prestación de los servicios de defensoría pública, se crea el Instituto Federal de Defensoría Pública, como órgano del Poder Judicial de la Federación. En el desempeño de sus funciones gozará de independencia técnica y operativa.

¹⁷ **Artículo 1.** 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. [...] 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. **Art. 17.** [...] La Federación y las entidades federativas garantizarán la existencia de un servicio de defensoría pública de calidad para la población y asegurarán las condiciones para un servicio profesional de carrera para los defensores. Las percepciones de los defensores no podrán ser inferiores a las que correspondan a los agentes del Ministerio Público. **Artículo 100.** El Consejo de la Judicatura Federal será un órgano del Poder Judicial de la Federación con independencia técnica, de gestión y para emitir sus resoluciones. [...] El servicio de defensoría pública en asuntos del fuero federal será proporcionado por el Consejo de la Judicatura Federal a través del Instituto Federal de Defensoría Pública, en los términos que establezcan las disposiciones aplicables. La Escuela

en asuntos del fuero federal al **Instituto Federal de Defensoría Pública**¹⁸; institución que por primera ocasión en la historia del derecho mexicano fue elevada a rango constitucional.

32. Se trata del cumplimiento de una obligación que también da cuenta del principio de acceso a la tutela judicial efectiva o acceso a la justicia, y a partir del cual, todas las personas tienen derecho de acceder a los medios de control de constitucionalidad y legalidad previstos en la norma fundamental y en las normas secundarias, con la finalidad de garantizar el ejercicio efectivo de sus derechos.
33. Así, este mandato constitucional fue aterrizado por las legisladoras y los legisladores democráticos en la Ley Federal de Defensoría Pública¹⁹, la cual —en sus artículos 1 y 2— establece como objeto la regulación de la prestación del servicio de defensoría pública gratuita en asuntos del fuero federal, para garantizar tanto el derecho a la defensa en materias penal, laboral, amparo familiar u otras que determine el Consejo de la Judicatura Federal; como el acceso a la justicia, mediante la orientación, asesoría y representación jurídica en los términos que la misma ley establezca²⁰. Para lograr dichos objetivos y obligaciones, se exige llevar a cabo todo procedimiento jurisdiccional o gestión que, conforme a derecho, resulte necesario en cumplimiento a los principios de probidad, honradez y profesionalismo.
34. Ahora bien, para dar cumplimiento al mandato de otorgar un servicio de defensoría pública de calidad, destacan las obligaciones de:
 - Vigilar el respeto a los derechos humanos y garantías de las personas representadas, así como promover el juicio de amparo respectivo o cualquier otro medio legal de defensa, cuando aquellos se estimen violentados;
 - Evitar en todo momento la indefensión de las personas representadas;
 - Representar y ejercer ante las autoridades competentes los intereses y los derechos jurídicos de las personas defendidas o asistidas, a cuyo efecto harán valer acciones, opondrán excepciones o defensas, interpondrán incidentes o recursos y realizarán cualquier otro trámite o gestión que proceda conforme a derecho, que resulte en una eficaz defensa;
 - Brindar asesoría jurídica y/o representación a las personas que por cualquier razón social o económica tengan la necesidad del servicio; y
 - Cumplir con todas aquellas obligaciones que se deriven de la naturaleza de las funciones de defensoría, asesoría y representación, de conformidad con las disposiciones legales correspondientes.²¹

¹⁸ **Artículo 100.** El Consejo de la Judicatura Federal será un órgano del Poder Judicial de la Federación con independencia técnica, de gestión y para emitir sus resoluciones. [...] El servicio de defensoría pública en asuntos del fuero federal será proporcionado por el Consejo de la Judicatura Federal a través del Instituto Federal de Defensoría Pública, en los términos que establezcan las disposiciones aplicables. La Escuela Federal de Formación Judicial será la encargada de capacitar a las y los defensores públicos, así como de llevar a cabo los concursos de oposición.

¹⁹ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de mayo de 1998. Última reforma publicada en el diario oficial de la federación: 7 de junio de 2021.

²⁰ **Ley de Defensoría Pública. Artículo 1.** La presente Ley tiene por objeto regular la prestación del servicio de defensoría pública en asuntos del fuero federal, a fin de garantizar el derecho a la defensa en materia penal, laboral, así como amparo en materia familiar u otras materias que determine el Consejo de la Judicatura Federal, y el acceso a la justicia mediante la orientación, asesoría y representación jurídica en los términos que la misma establece. **Artículo 2.** El servicio de defensoría pública será gratuito. Se prestará bajo los principios de probidad, honradez y profesionalismo y de manera obligatoria, en los términos de esta Ley.

²¹ **Artículo 6.** Los defensores públicos y asesores jurídicos están obligados a: I. Prestar personalmente el servicio de orientación, asesoría y representación a las personas que lo soliciten en los términos que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta Ley y las demás disposiciones aplicables; II. Representar y ejercer ante las autoridades competentes los intereses y los derechos jurídicos de los defendidos o asistidos, a cuyo efecto harán valer acciones, opondrán excepciones o defensas, interpondrán incidentes o recursos y realizarán cualquier otro trámite o gestión que proceda conforme a Derecho que resulte en una eficaz defensa; III. Evitar en todo momento la indefensión de sus representados; IV. Vigilar el respeto a los derechos humanos y sus garantías de sus representados; así como promover el juicio de amparo respectivo o cualquier otro medio legal de defensa,

35. Por otra parte, de conformidad con la propia Ley reglamentaria, los servicios del Instituto Federal de Defensoría Pública deberán ser proporcionados, preferentemente, a personas desempleadas, que no perciban ingresos (o que sean inferiores a los previstos en las bases generales de organización y funcionamiento); personas indígenas y todas aquéllas que por cualquier razón social o económica tenga la necesidad de los servicios²².
36. Así, de la propia Ley Federal de Defensoría Pública se deriva una obligación institucional consistente en llevar a cabo la defensa, asesoría jurídica y representación de calidad, ante las autoridades competentes, que permita vigilar y exigir el respeto y el ejercicio efectivo de sus derechos humanos, con la finalidad de proteger los intereses de las personas defendidas y/o representadas. La defensa debe ser integral y ejercerse a través de cualquier acción o medio legal de defensa disponible, que a su vez permita evitar, en todo momento, la indefensión de las personas.
37. De la mano con las obligaciones mencionadas y con el objetivo de reglamentar su funcionamiento, en cumplimiento a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación²³, el 12 de febrero de 2019, se crearon las Bases Generales de Organización y Funcionamiento del Instituto Federal de la Defensoría Pública²⁴, mismas que han sido reformadas con la finalidad de que la operatividad del Instituto Federal de cuenta de las reformas constitucionales en materia de justicia penal, derechos humanos y amparo, de 2008, 2011 y 2013²⁵, respectivamente.
38. Entre los ejes rectores de estas nuevas disposiciones, se estableció como prioridad la ampliación de apoyo y atención a grupos históricamente desaventajados, para procurar el respeto y ejercicio efectivo de sus derechos. Asimismo, de las citadas Bases se advierte que la Dirección General del Instituto Federal de Defensoría Pública cuenta con la Unidad de Litigio Estratégico en Derechos Humanos (ULEDH).²⁶
39. La Unidad de Litigio Estratégico en Derechos Humanos tiene como principal objetivo detectar los casos —como el que se le presenta a esta Corte— cuya resolución pudiera tener notorio impacto legal y que sean representativos de problemáticas legales relevantes o que cuestionen la convencionalidad o constitucionalidad de actos cometidos en perjuicio de los derechos de las personas solicitantes del servicio de defensoría pública. Casos que podrán ser acompañados colaborativamente o ser directamente representados por la

cuando aquellos se estimen violentados; V. Llevar un registro y formar un expediente de control de todos los procedimientos o asuntos en que intervengan, desde que se les turnen hasta que termine su intervención; VI. Atender con cortesía a los usuarios y prestar sus servicios con diligencia, responsabilidad e iniciativa, y VII. Las demás que se deriven de la naturaleza de sus funciones y de las disposiciones legales aplicables.

²² **Artículo 15.** Los servicios de asesoría jurídica se prestarán, preferentemente, a: I. Las personas que estén desempleadas y no perciban ingresos; II. Los trabajadores jubilados o pensionados, así como sus cónyuges; III. Los trabajadores eventuales o subempleados; IV. Los que reciban, bajo cualquier concepto, ingresos mensuales inferiores a los previstos en las bases generales de organización y funcionamiento; V. Los indígenas; VI. Las personas que por cualquier razón social o económica tengan la necesidad de estos servicios, y VII. Las personas que dispongan los Tribunales federales en materia laboral, en términos de la normatividad aplicable.

²³ **Artículo 86.** Son atribuciones del Consejo de la Judicatura Federal: XIII. Dictar las bases generales de organización y funcionamiento de sus órganos auxiliares;

²⁴ Las Bases Generales de Organización y Funcionamiento del Instituto Federal de Defensoría Pública fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 11 de diciembre de 2019 y el pasado 21 de junio de 2021 ordenó la publicación de diversas modificaciones y adiciones a las mismas, estas modificaciones y adiciones pueden consultarse en el DOF. Disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5621764&fecha=21/06/2021

²⁵ En su emisión fueron abrogadas, a su vez, aquéllas existentes desde 1998.

²⁶ **Artículo 3.** Estructura del Instituto. El Instituto Federal de Defensoría Pública estará estructurado de la siguiente manera:

I. Junta Directiva, y II. Dirección General: a) **Unidad de Litigio Estratégico en Derechos Humanos**; b) Unidad de Administración y Apoyo Operativo; c) Unidad de Supervisión, Evaluación y Servicio Civil de Carrera; d) Unidad de Defensa Penal: 1. Delegaciones; e) Unidad de Asesoría Jurídica, y f) Secretariado Técnico. (...)

Unidad, ya sea por designación de la Dirección General, por remisión de otras áreas del Instituto o a petición de la parte interesada.²⁷

40. La participación de la Unidad tiene como eje central la obtención de un criterio relevante o un pronunciamiento que implique cuestiones de constitucionalidad tendientes a lograr un precedente positivo y favorable para los derechos de las personas representadas, los derechos humanos en general y de quienes pertenecen a grupos en situación de vulnerabilidad²⁸.
41. En este contexto, la Unidad de Litigio Estratégico en Derechos Humanos tiene como funciones, entre otras, la de identificación, análisis de problemáticas y la atracción de casos que por su relevancia social puedan generar criterios jurídicos novedosos. Por el otro, le asiste una potestad para llevar el acompañamiento de casos, mediante la presentación de *amicus curiae* cuando se estime necesario allegar a diversos entes jurisdiccionales de una opinión técnica jurídica especializada, debido a las complejidades o relevancia de cualquier asunto que tenga relación con el mandato constitucional y objeto del Instituto.
42. Así, el Instituto Federal de Defensoría Pública tiene una misión innata con la sociedad mexicana, al tener un deber institucional derivado de nuestra propia Carta Magna basado en la prosecución de la justicia, el acceso a la verdad y el respeto pleno de los derechos humanos de las personas.
43. De forma expositiva, se presentan una serie de datos reportados en el Informe Anual de Labores 2020-2021²⁹, de los cuales se destaca la actuación del Instituto en materia de defensa penal, asesoría jurídica y litigio estratégico en derechos humanos:

A) Defensa penal
<ul style="list-style-type: none">• <u>Sistema penal tradicional</u>. Se representaron a 6,165 personas (5,749 hombres y 416 mujeres).• <u>Sistema penal acusatorio</u>. Se representaron a 43, 957 personas (39,832 hombres y 4,125 mujeres).• Libertades por modificación de medida cautelar. <u>Periodo 2019-2020</u><ul style="list-style-type: none">-Imposición de medida cautelar diversa a la prisión preventiva: 101 personas (78 hombres y 23 mujeres).-Revisión de medida cautelar: 2 personas (hombres).<u>Periodo 2020-2021</u><ul style="list-style-type: none">-Imposición de medida cautelar diversa a la prisión preventiva: 1,408 personas (1,360 hombres y 48 mujeres).-Revisión de medida cautelar: 336 personas (309 hombres y 27 mujeres).

²⁷ **Artículo 7.** Objetivos de la Unidad. La Unidad de Litigio Estratégico en Derechos Humanos tiene como objetivo detectar los casos paradigmáticos o de notorio impacto legal que sean representativos de problemáticas legales relevantes o que cuestionen la convencionalidad o constitucionalidad de actos cometidos en perjuicio de los derechos de las personas solicitantes del servicio de defensoría pública. Casos que deberán ameritar su atracción en razón de dicho interés y trascendencia, y que podrán ser acompañados colaborativamente o ser directamente representados por esta Unidad, por designación de la Dirección General, por remisión de otras áreas del Instituto o a petición de la parte interesada. La participación de la Unidad buscará que, a través de litigios tales como la denuncia de contradicciones de tesis y amparos directos en revisión, se obtenga un criterio relevante o un pronunciamiento sobre constitucionalidad de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

²⁸ Ídem.

²⁹ Instituto Federal de Defensoría Pública, "Informe Anual de Labores 2020-2021". Consultado en: <https://www.ifdp.cjf.gob.mx/paginas/subInstituto.htm?pageName=informacion%2FinformeAnual.htm>

Nota: respecto del informe anterior, hubo un incremento del 1,690% por libertades obtenidas derivadas de la modificación de la medida cautelar.

B) Asesoría jurídica

- Orientación. Se brindaron 4,060 servicios.
- Asesoría. Se atendieron a 2,094 personas.
- Representación. Se actuó en beneficio de 15,894 personas.

C) Litigio Estratégico en Derechos Humanos

77 asuntos fueron abordados con una perspectiva de protección de derechos humanos. 9 iniciados en los años 2019-2020 y 68 durante el periodo del presente informe. Los asuntos más relevantes que se promovieron abordaron, entre otras, las temáticas siguientes:

- Dilación excesiva en la prisión preventiva y presunción de inocencia en casos del sistema penal tradicional.
- Omisión de legislar en materia de responsabilidad patrimonial del Estado a cargo de las entidades federativas, demandas de responsabilidad patrimonial en asuntos individuales por dilación excesiva en la prisión preventiva y omisión de legislar en relación con el error judicial y su indemnización.
- Defensa penal en asuntos de infracción al deber de objetividad, lealtad y profesionalismo del Ministerio Público al dirigir la investigación y la destrucción de los indicios y evidencias en vulneración del derecho de defensa del imputado.
- Debido proceso y persecución de justicia.
- Justicia pronta.
- Modificación de medida cautelar.
- Formas de terminación anticipada del proceso penal

44. Ahora bien, en relación con la figura de la prisión preventiva, la Defensoría Pública Federal ha impulsado el combate al punitivismo y a la prisión preventiva desde diferentes ejes, tales como:

- Litigios estratégicos para sentar precedentes obligatorios que impongan límites a la prisión preventiva y garanticen los derechos a la presunción de inocencia y a ser juzgada en un plazo razonable.
- Juicios de amparo en contra del exceso de la prisión preventiva oficiosa.
- Solicitudes de revisión de la prisión preventiva.
- Responsabilidad patrimonial del Estado con motivo de la imposición de prisión preventiva excesiva contra personas sujetas a procesos penales en los que resultaron absueltas.
- Comunicaciones presentadas ante el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria, Comité de Derechos Humanos y Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, todos de la Organización de las Naciones Unidas.

45. Entre el 2020 y el 2022, el Instituto Federal ha promovido treinta juicios de amparo indirecto en beneficio de 43 personas (32 mujeres y 11 hombres). Todas ellas son sobrevivientes de tortura o sufrieron detenciones arbitrarias. De dichos juicios se obtuvieron resoluciones favorables que ordenaron: i) realizar una revisión oficiosa de la prisión preventiva; ii) determinar si es proporcional y razonable la prolongación de la prisión preventiva y; iii) resolver sobre la prolongación, cese, sustitución o modificación de la prisión preventiva.
46. Adicionalmente, se hace de su conocimiento que el pasado 9 de febrero de 2022, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió el amparo en revisión 315/2021 y en esencia, determinó que los órganos jurisdiccionales pueden revisar la prolongación o cese de la prisión preventiva decretada en un proceso penal, cuando esa medida haya rebasado el plazo razonable de 2 años previsto en el artículo 20, apartado B, fracción IX, segundo párrafo, de la Constitución Federal. Consideró que la prisión preventiva bajo la normatividad internacional es profundamente restrictiva del derecho a la libertad personal de las personas imputadas y, por tanto, debe ser impuesta como medida excepcional.
47. La Corte mexicana observó que el Poder Legislativo no realizó distinción alguna sobre la posibilidad de revisión cese o prolongación de la figura, de tal manera que la prisión preventiva, en cualquier modalidad debe ser verificable. Puntualizó que, si derivado de su revisión se determina que la duración de la **prisión preventiva oficiosa** debe prolongarse, la decisión de la autoridad jurisdiccional deberá estar sujeta a un escrutinio elevado en justificación, que evite la prolongación innecesaria de dicha medida.
48. Dicha decisión emanó de la revisión de una sentencia de amparo indirecto en la que se había negado el amparo a una persona representada por el Instituto Federal de Defensoría Pública, y en la cual se solicitó la revisión de la prisión preventiva oficiosa a la que fue sujeta, con motivo del delito de privación de la libertad personal para cometer el delito de robo. Así, este caso constituye un precedente sobre la revisión y supuestos de validez de la prolongación de la prisión preventiva oficiosa.
49. Derivado del amparo en revisión 315/2021, al 31 de julio de 2022, la Defensoría Pública Federal ha promovido 359 incidentes para solicitar el cambio de medida cautelar por exceso de prisión preventiva oficiosa, de las cuales 106 ya fueron resueltas. Sin embargo, los órganos jurisdiccionales han negado varias de ellas bajo el argumento de que existen pruebas pendientes de desahogar, actos atribuibles a la defensa y que la medida impuesta es la correcta.
50. Los datos precedentes son un reflejo del compromiso que el Instituto Federal de Defensoría Pública ha asumido en *pro* de los derechos de las personas, con especial énfasis en aquéllas que se encuentran privadas de la libertad con la finalidad de salvaguardar su integridad y dignidad como personas.
51. Ante ello, la resolución que se emita en el **Caso García Rodríguez y otro vs. México** resulta de suma trascendencia para el Instituto Federal de Defensoría Pública, toda vez que en él se abordarán temáticas jurídicas de suma relevancia relacionadas con la figura de la prisión preventiva.

52. Una medida cautelar que incide en el principio de presunción de inocencia, el derecho a la libertad personal y un debido proceso, que en la práctica se utiliza de manera arbitraria y autoritaria con la intención de dar cuenta a una necesidad de combate al crimen.
53. Por tanto, a esta parte interesa que la decisión que tome la Corte Interamericana de Derechos Humanos responda a un sistema de justicia penal garantista, tendiente a proteger a las personas frente al punitivismo del Estado y compatible con el respeto de los derechos humanos, y se aleje de una decisión que valide las exigencias de una justicia tendiente a lograr sentencias condenatorias que permitan justificar la labor de las autoridades y que dé cuenta de una vertiente enfocada a lograr la eficiencia del sistema.
54. En los hechos, la prisión preventiva menoscabó los derechos de Daniel y Reyes, quienes estuvieron privados de libertad durante 20 años, sin tener una sentencia condenatoria en donde se hubiera reconocido su culpabilidad. La medida cautelar fungió como pena anticipada, no respetó el debido proceso ni su derecho a la presunción de inocencia, afectó su libertad personal de forma desproporcionada y, por tanto, desde el momento de su detención el Estado mexicano ha vulnerado su dignidad humana.
55. En este contexto, como se justificó desde el inicio del documento, el Instituto tiene un especial interés en que se declare la inconveniencia de la figura de la prisión preventiva oficiosa y, por tanto, se declare la expulsión de su fundamento en el orden jurídico mexicano.

III. CONTEXTO GENERAL Y ANTECEDENTES DEL CASO

A. Marco contextual del caso

56. El 5 de septiembre de 2001, María de los Ángeles Tamez Pérez —entonces Regidora del Ayuntamiento de Atizapán de Zaragoza, en el Estado de México—, fue privada de la vida afuera de su domicilio por el impacto de proyectiles de arma de fuego. La Procuraduría General de Justicia del Estado de México (hoy Fiscalía General) señaló como responsables, entre otros, a Daniel García Rodríguez³⁰ y Reyes Alpizar Ortiz³¹, quienes estuvieron arraigados y posteriormente permanecieron detenidos en prisión preventiva por casi 20 años³².
57. Con motivo de lo anterior, se abrió la averiguación previa ATI/I/3672/2001 y posteriormente se radicó la causa penal 88/2022 ante el Juez Quinto Penal de Primera Instancia del Distrito Judicial de Tlalnepantla, en el Estado de México, que posteriormente pasó a ser la número 236/2012 del índice del Juzgado Penal de Primera Instancia del Distrito Judicial de Tlalnepantla, Estado de México.

B. Antecedentes procesales en México

58. **Daniel García Rodríguez.** Fue detenido el 25 de febrero de 2002, por elementos de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México, quienes le informaron que era requerido como testigo, pero fue recluso, encadenado, vendado, esposado y amenazado

³⁰ Mexicano, nacido en 1965, exfuncionario público, quien se dedicaba a la alimentación y manejo del ganado.

³¹ Mexicano, nacido en 1967, se desempeñó como asesor sindical y artista plástico.

³² Los antecedentes se relataron a partir de la información compartida por las personas que representan a las víctimas y también de documentos de dominio público.

por agentes de la policía judicial, ello de acuerdo con su declaración preparatoria rendida el 11 de abril de 2002, ante el Juzgado Quinto Penal de Primera Instancia del Distrito Judicial de Tlalnepantla, Estado de México.

59. **Arraigo.** El mismo 25 de febrero de 2002, el Ministerio Público solicitó al Juez penal su arraigo en el Hotel Hacienda³³, primero por 30 días y posteriormente, solicitó una prórroga por el mismo tiempo; las dos solicitudes fueron concedidas por el Juez Quinto Penal de Primera Instancia del Distrito Judicial de Tlalnepantla, Estado de México.
60. **Orden de aprehensión.** El 8 de abril de 2002, el Ministerio Público solicitó al Juez que dictara orden de aprehensión en contra de Daniel, entre otros, por los delitos de homicidio calificado, extorsión, fraude y delincuencia organizada, misma que fue concedida por el Juez penal. El 10 de abril de 2002, la orden fue notificada al Ministerio Público y ejecutada mediante el traslado de Daniel al Centro Preventivo y de Readaptación Social “Lic. Juan Fernández Albarrán”, en Tlalnepantla, Estado de México.
61. **Declaración preparatoria.** El 11 de abril de 2002, Daniel rindió su declaración preparatoria ante el Juez Quinto Penal de Primera Instancia en Tlalnepantla, en donde denunció actos de tortura, como agresiones físicas y psicológicas mientras se encontraba arraigado, así como amenazas para incriminar a otras personas para no imputar delitos a sus familiares.
62. **Auto de formal prisión.** El 16 de abril de 2002, el Juez Quinto Penal emitió auto formal de prisión en contra de Daniel García Rodríguez, por los delitos de extorsión, fraude, delincuencia organizada y homicidio calificado. Su defensa interpuso recurso de apelación, mismo que fue desechado el 27 de agosto de 2002. Asimismo, promovió juicio de amparo indirecto, que fue también desechado el 31 de mayo de 2006; sin embargo, a través de la resolución de un recurso de revisión interpuesto, el 30 de marzo de 2007, se ordenó la revisión del auto de formal de prisión. El 23 de mayo de 2007, se modificó el auto recurrido y se ordenó su libertad respecto de los delitos de extorsión, fraude y delincuencia organizada, pero se mantuvo por el delito de homicidio calificado.



63. **Reyes Alpízar Ortiz.** Fue detenido el 25 de octubre de 2002, en la vía pública de manera violenta —de acuerdo con el acta de audiencia de declaración preparatoria de 28 de noviembre de 2002— por agentes del Grupo de Operaciones Especiales de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México.
64. En esa misma fecha, en presencia de un defensor de oficio, Reyes rindió su declaración ante el Ministerio Público e indicó que había presenciado el crimen y que involucró a Daniel García y a su hermano Isaías en la planificación y pago al autor material. Reyes amplió su declaración el 28 de octubre de 2002 y profundizó sobre su supuesta participación.
65. **Arraigo.** El 28 de octubre de 2002, el Juez Séptimo Penal de Primera Instancia de Tlalnepantla, otorgó la medida de arraigo para cumplirse en el Hotel “Hacienda San Isidro”³⁴. Ese mismo día, por una parte, el Ministerio Público acordó su libertad por el delito

³³ Ubicado en avenida Hidalgo número 18, esquina Zaragoza, Tlalnepantla, Estado de México.

³⁴ Ubicado en calle Berriozábal número 10, colonia Centro, Municipio de Tlalnepantla, Estado de México.

de delincuencia organizada por falta de elementos de convicción; por la otra, le notificó que era sometido a arraigo por homicidio.

66. **Orden de aprehensión.** El 27 de noviembre de 2002, el Juez Quinto Penal de Primera Instancia de Tlalnepantla, Estado de México, libró orden de aprehensión contra Reyes por los delitos de homicidio calificado, cohecho y delincuencia organizada.
67. **Declaración preparatoria.** El 28 de noviembre de 2022, Reyes fue presentado por primera vez ante el Juez Quinto Penal, en donde relató las torturas de las que fue víctima y desmintió los hechos en los cuales inculpaba a Daniel García Rodríguez.
68. **Auto de formal prisión.** El 30 de noviembre de 2002, el Juez Quinto Penal dictó auto de formal prisión por los delitos de homicidio calificado, cohecho y delincuencia organizada en contra de Reyes, el cual se recurrió, y finalmente, el 17 de noviembre de 2006, la Primera Sala Colegiada Penal de Tlalnepantla dictó un fallo por medio del cual ordenó mantener la prisión preventiva por homicidio calificado y cohecho, y dejarlo en libertad por delincuencia organizada.
69. **Cierre de instrucción.** El 17 de octubre de 2017, a petición del Agente del Ministerio Público, el Juez Penal de Primera Instancia del Distrito Judicial de Tlalnepantla, Estado de México, decretó el cierre de instrucción y declaró visto el asunto respecto de los dos coacusados—**Daniel García Rodríguez y Reyes Alpizar Ortiz**—.
70. **Prisión preventiva.** Daniel García y Reyes Alpizar fueron sometidos a la medida de prisión preventiva desde el dictado del auto de formal prisión, es decir, 16 de abril y 30 de noviembre de 2002, respectivamente. Al respecto, en ningún momento se realizó una revisión de oficio sobre las condiciones, duración, razonabilidad, necesidad, excepcionalidad o cambio de circunstancias de esta medida. Sin embargo, la defensa en varias ocasiones solicitó la modificación de la prisión preventiva, tal y como se destaca en la siguiente narrativa.
71. **Primer incidente (11 de noviembre de 2011).** El 24 de noviembre de 2011, la Jueza Quinta Penal resolvió que no procedía aplicar la medida sustitutiva solicitada, pues **el delito que se les imputaba era grave** y la ley vigente en el momento de la comisión, impedía jurídicamente la concesión de la libertad provisional bajo caución.
72. **Segundo incidente (30 de mayo de 2016).** Nuevamente, se solicitó la modificación de la prisión preventiva por aplicación retroactiva de las normas del Sistema Penal Acusatorio, la cual fue declinada por la Jueza Penal de Primera instancia. Sin embargo, a pesar de que en revisión, el Juez Cuarto de Distrito en Naucalpan ordenó que se le diera trámite al incidente ya que el artículo Quinto Transitorio del Código Nacional de Procedimientos Penales reconocía la aplicación retroactiva de las nuevas reglas de revisión y esta decisión fue confirmada por el Segundo Tribunal Colegiado en materia Penal del Segundo Distrito, la decisión fue desfavorable.
73. **Tercer incidente (13 de junio de 2016).** La defensa volvió a solicitar la revisión y cese de la prisión preventiva. El 7 de julio de 2016, el Juez Penal de Primera Instancia lo declaró improcedente bajo el argumento de que la Constitución Federal establecía la prisión preventiva para los delitos graves y la revisión de la medida cautelar era una institución no contemplada en la legislación aplicable. No obstante, posteriormente un Tribunal revisor

ordenó al Juez de la causa que diera trámite al incidente, pues no se había analizado la prolongación de la prisión preventiva.

74. Finalmente, la Jueza Penal de Primera Instancia negó la petición bajo el argumento de que la Constitución expresamente establece la prisión preventiva por delitos que ameriten pena corporal y argumentó que la duración del juicio era atribuible tanto a la intensa actividad de la defensa, como al riesgo de fuga de los procesados.
75. **Cambio de medida cautelar.** Por otro lado, mediante resolución de 21 de agosto de 2019, el Juez Penal de Primera Instancia del Distrito Judicial de Tlalnepantla, Estado de México, determinó procedente sustituir la prisión preventiva por otras medidas cautelares, por lo que a partir del 23 de agosto de ese mismo año, Daniel y Reyes están en libertad y sujetos a un sistema de rastreo y localización.
76. Fue hasta el **13 de mayo de 2022**, cuando el Juez Quinto de Primera Instancia de Tlalnepantla, Estado de México, dictó **sentencia condenatoria** en contra de ambos coacusados, a quienes les impuso una pena de 35 años de prisión, a Daniel por homicidio calificado con premeditación y a Reyes por homicidio calificado con premeditación, ventaja y alevosía. Al respecto, deberán descontarse 17 años por la prisión preventiva que tuvieron y los 3 de arresto domiciliario.
77. En contra de la sentencia dictada por el Juez de Primera Instancia, la defensa de Daniel García y Reyes Alpízar, interpuso recurso de apelación, el cual quedó radicado bajo el número 387/2022, ante el Segundo Tribunal de Alzada en Materia Penal de Tlalnepantla. El 19 de agosto de 2022, se presentó el escrito de agravios. **Actualmente se encuentra en trámite.**

C. Antecedentes ante el Sistema Interamericano

78. **Comisión Interamericana de derechos Humanos.** El 16 de febrero y 17 de abril de 2007, respectivamente, Daniel García Rodríguez presentó peticiones ante la Comisión, en las cuales alegó la responsabilidad internacional de los Estados Unidos Mexicanos por tortura, violaciones al debido proceso y a la libertad personal en contra de él y de Reyes Alpízar Ortiz; mismas que quedaron radicadas bajo el número 474-07.
79. Durante la etapa de estudio, en diversas ocasiones la Comisión recibió información adicional por parte del peticionario³⁵. La notificación de la petición al Estado mexicano se llevó a cabo 4 de agosto de 2010, y su primera respuesta fue recibida el 2 de diciembre de ese mismo año. La parte peticionaria y el propio Estado realizaron diversas observaciones adicionales³⁶.
80. **Admisibilidad.** Mediante el informe número 68/17³⁷, la Comisión declaró admisible la petición 474-07, respecto de los artículos 5, 7, 8 y 25, en concordancia con el artículo 1.1.

³⁵ Los días 3 de enero, 17 de julio y 22 de agosto de 2007; 21 de enero y 25 de septiembre de 2008; y 12 de enero de 2009 y 6 de mayo de 2010.

³⁶ Las observaciones adicionales de la parte peticionaria se llevaron a cabo en las fechas de 10 de septiembre de 2010; 7, 20 y 26 de abril, 11 de mayo de 2011; 17 de febrero, 25 de septiembre de 2012; 15 de agosto, 2 de octubre de 2013; 29 de julio, 1 y 11 de agosto de 2014; 28 de septiembre de 2015; y 4 de abril y 27 de diciembre de 2016. Las observaciones adicionales del Estado fueron recibidas los días 2 y 21 de diciembre de 2010, 28 de diciembre de 2011, 17 de enero de 2014, y 26 de junio de 2015.

³⁷ Aprobado por la Comisión en su sesión número 2085, celebrada el 25 de mayo de 2017, en el 162° periodo extraordinario.

de la Convención Americana, y 1, 6 y 8 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura; y ordenó continuar con el análisis de fondo del caso.

81. **Informe de fondo 13/20³⁸**. Mediante este informe, la Comisión concluyó que el Estado mexicano es responsable por la violación de los derechos a la libertad personal, integridad personal, garantías judiciales y protección judicial, establecidos en los artículos 5.1, 5.2, 7.1, 7.2, 7.3, 7.4, 7.5, 7.6, 8.1, 8.2, 8.3 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con las obligaciones establecidas en el artículo 1.1 y 2 del mismo instrumento, en lo relacionado con la aplicación de la figura del arraigo y la prisión preventiva; y a los artículos 1, 6 y 8 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, en perjuicio de Daniel García Rodríguez y Reyes Alpízar Ortiz.
82. Particularmente, la Comisión realizó diversos señalamientos en cuanto a la **prisión preventiva** a la que fueron sujetos Daniel y Reyes, de los que destacan los siguientes:
- La sola existencia de un plazo legal no faculta al Estado a privar de la libertad a una persona imputada por todo ese lapso (2 años a partir de la reforma a la Constitución Federal del año 2008), ya que es necesario analizar, en cada caso, si subsisten los motivos que justifican la detención.
 - No se cuenta con información que indique que en los más de 17 años que estuvieron privados de la libertad, existiera una revisión periódica de la medida.
 - El riesgo de fuga de Daniel se analizó solo una vez 16 años después de su aprehensión, y no se cuenta con información que sostenga que hubo revisión en cuanto a la medida impuesta a Reyes, o que el juez de la causa hubiera evaluado si la prisión cumplía con los fines procesales.
 - A más de 17 años de ocurridos los hechos y de la privación de la libertad, las afectaciones relatadas **fueron suficientemente consumadas en su perjuicio**.
 - La privación de la libertad de Daniel y Reyes **resultó arbitraria** y se extendió por 17 años, por lo que tuvo efectos punitivos que constituyeron una **pena anticipada**, y **sin** que **contaran** con un **recurso efectivo que analizara su razonabilidad** conforme a los fines procesales.
83. **Opinión 66/17 del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria de la Organización de Naciones Unidas**. El 16 de octubre de 2017, dicho Grupo emitió su opinión del caso, en la que, por una parte, calificó la detención de Daniel y Reyes como arbitraria, y por la otra, consideró que la solución más adecuada sería su liberación, así como la obtención de una indemnización y otros tipos de reparación, de conformidad con el derecho internacional.
84. **Corte interamericana de Derechos Humanos**. El 6 de mayo de 2021, el caso fue ingresado ante el Tribunal interamericano. El 23 de noviembre de ese mismo año, se recibió el escrito de argumentos y pruebas por la parte peticionaria, y el 18 de abril de 2022, el Estado mexicano dio contestación. La audiencia pública está fijada para el 26 de agosto de 2022.

³⁸ Aprobado por la Comisión en su sesión número 2166, celebrada el 3 de marzo de 2020, en el 175° periodo de sesiones.

IV. DE LA PRISIÓN PREVENTIVA

i. Justificación

85. A lo largo de la historia, la eficacia del sistema de justicia penal ha representado uno de los **mayores retos para el Estado mexicano**.
86. Por sistema de justicia penal puede entenderse al conjunto de instituciones normativas que regulan el trámite de un juicio para establecer la responsabilidad de una persona en la comisión de un hecho que, por atentar gravemente contra los principios básicos de la convivencia humana, compromete la viabilidad de esa misma convivencia.³⁹
87. El modelo de justicia de corte inquisitivo imperó en nuestro país hasta antes de la reforma de 18 de junio de 2008 y se caracterizó por una ausencia de contrapesos, lo que generó una crisis en el combate a los delitos, dadas las fallas que se presentaron en la procuración y administración de justicia.
88. Tras la mencionada reforma en materia de justicia penal y seguridad pública⁴⁰, el proceso penal transitó de un sistema inquisitivo a uno de corte acusatorio adversarial, aplicable en el ámbito local y federal, en el que se privilegiaría una impartición de justicia basada en los principios de contradicción, concentración, continuidad, publicidad e inmediación. La intención legislativa se centró en crear procesos y juicios orales; generar una participación activa de la persona acusada y de la víctima; la existencia de la libre valoración probatoria; la incursión de soluciones alternas al proceso; y, entre otras, la libertad concebida como regla general.
89. Aunado a lo anterior, como lo ha sostenido el propio Estado mexicano, la reforma constitucional en materia de derechos humanos de 2011, complementó las bases del modelo acusatorio y representó un hito en el reconocimiento de derechos innatos a las personas, por el simple hecho de serlo, sin que fuera necesario su otorgamiento por parte del Estado. Ello, en razón del cambio suscitado a partir de los postulados siguientes⁴¹:
- El entendimiento de la dignidad humana como el núcleo esencial de todos los derechos.
 - La incorporación de todos los derechos humanos reconocidos en los tratados internacionales como parte del catálogo de derechos que conforman un mismo parámetro de validez.
 - La obligación de las autoridades de guiarse por el principio *pro personae*, ante la aplicación de normas de derechos humanos, lo que significa que deben preferir la norma o la interpretación más favorable a la persona.
 - La obligación para todas las autoridades, sin distinción alguna, de promover; respetar; proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

³⁹ González Villalobos, Pablo Héctor. Sistemas Penales y Reforma Procesal en México. *Justice in Mexico*, volumen 14, San Diego California, 2015, pág.2.

⁴⁰ La reforma Constitucional en materia de Justicia Penal y Seguridad se conformó por 11 iniciativas cuya presentación se dio desde el 29 de septiembre de 2006 hasta el 04 de octubre de 2007, propuestas por distintos grupos parlamentarios. Las iniciativas pretendieron la reforma de 13 artículos constitucionales, sin embargo, la reforma solo abarcó 10 artículos: 16-22, 73., 115 y 123.

⁴¹ Cfr. Secretaría de Gobernación. Aniversario de la Reforma Constitucional de Derechos Humanos de 2011. Junio de 2017. Consultado en: <https://www.gob.mx/segob/>

- La obligación de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos.
90. Así, sobre la base de las reformas de 2008 y 2011, diversas instituciones jurídicas fueron abolidas o bien exigieron una nueva reconfiguración, en atención a los elementos específicos de este nuevo sistema penal y al paradigma de los derechos humanos.
91. Entre dichas figuras, la prisión preventiva se instauró en el sistema penal acusatorio bajo un parámetro de índole cautelar, que debería privilegiar la libertad de la persona imputada y cuya aplicabilidad sería de forma excepcional, como último recurso para garantizar los fines de la investigación. Sin embargo, el Poder Legislativo instauró 2 tipos de prisión preventiva: la justificada y la oficiosa que, si bien deberían tener la misma naturaleza y finalidad jurídica, fueron concebidas con diferencias sustanciales en cuanto a su procedencia y parámetros regulatorios.
92. Al respecto, la **prisión preventiva justificada** se consagra con un fin procesal cautelar, atinente a la persona inculpada y su aplicabilidad se actualiza cuando no existan otras medidas suficientes para garantizar su comparecencia en el juicio o el desarrollo de la investigación. Puede solicitarse cuando exista riesgo de que la persona se sustraiga de la justicia, represente un peligro para la víctima, testigos o la comunidad; pueda obstruir el proceso; esté siendo procesada o haya sido previamente sentenciada por la comisión de un delito doloso, siempre y cuando la causa diversa no sea acumulable o conexas.⁴²
93. Por su parte, la **prisión preventiva oficiosa** es una medida de carácter cautelar cuya procedencia automática se justifica a partir de un listado de delitos impuestos por el Poder Constituyente y que actualiza de forma consecuente la restricción de la libertad de la persona procesada, sin que medie debate o justificación de su procedencia y sin que exista una sentencia de culpabilidad.
94. En la práctica, la prisión preventiva oficiosa funge como un mecanismo de pena anticipada, por periodos excesivos y desproporcionados, alejándose de la idea original que se previó en la reforma de 2008, en cuanto a la libertad como regla general y la prisión preventiva como excepción. Este funcionamiento claramente dista de un sistema de justicia penal garantista que debe prevalecer en todo estado de constitucional de derecho y, por el contrario, da cuenta de un sistema de justicia estatal punitivo, que busca proteger el dictado de sentencias condenatorias que buscan justificar la eficacia del proceso penal.
95. El Poder Legislativo sustenta que, debido a la realidad social del país en cuanto a la comisión de delitos, la impunidad y la corrupción, la prisión preventiva no puede considerarse en todos los casos como la *última ratio*, pues existen delitos que, de acuerdo con su naturaleza, condiciones de comisión y trascendencia social, requieren de un tratamiento diverso y excepcional⁴³. Sin embargo, este tipo de pronunciamientos refleja cómo es que la medida cautelar se aleja del sistema garantista que busca proteger el

⁴² Código Nacional de Procedimientos Penales. 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.

⁴³ González Espinoza, Rodolfo. La Suprema Corte y su decisión a favor de una prisión preventiva sin límites, nexos, mayo de 2020, consultado en: <https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/la-suprema-corte-y-su-decision-a-favor-de-una-prision-preventiva-sin-limites/>

derecho de la persona imputada, puesto que, de antemano, las y los legisladores ya impusieron una carga a las y los operadores jurídicos sobre su actualización e imposibilitan a la defensa evidenciar su irracionalidad y desproporcionalidad para garantizar los fines procesales.

96. Se insiste, el hecho de que la prisión preventiva esté elevada a rango constitucional y dado el criterio vigente sobre las restricciones constitucionales que todavía persiste en el orden jurídico mexicano, resulta complicado que esta figura sea declarada inconstitucional por nuestra Suprema Corte de Justicia de la Nación, como ya lo vimos en la discusión y resolución del amparo directo en revisión 1250/2010, cuando el máximo tribunal en nuestro país validó la regularidad constitucional de la figura del arraigo.
97. Así, como también se adelantó, sobre la validez de la figura de la **prisión preventiva**, este Instituto considera que la **medida cautelar de carácter justificado** puede resultar aceptable a la luz del parámetro de control de regularidad que permea el ordenamiento jurídico mexicano (conformado tanto por el orden nacional como el interamericano) siempre y cuando supere un estándar de validez conformado por una serie de pautas y características que permitan respetar los principios de presunción de inocencia, debido proceso y libertad de las personas, y de forma tal que incida de la menor manera posible, en el núcleo duro de su protección.
98. Por el contrario, por lo que hace a la **medida cautelar de prisión preventiva en su carácter oficioso**, se sostiene que es inconvencional porque no respeta el contenido mínimo de los principios previamente mencionados, como se justificará en los siguientes apartados.
99. Es importante puntualizar que independientemente de que se sostenga su incompatibilidad con la Convención Americana, el hecho de que esta figura se encuentre prevista en el párrafo segundo del artículo 19 de la Constitución Federal, no puede implicar su validez en automático. Al respecto, se considera que toda restricción constitucional debe ser justiciable y sujeta de control, a fin de que su permanencia sea compatible tanto con los principios de supremacía constitucional y de coherencia axiológica establecidos por nuestra propia norma fundamental, como con los principios operativos de interpretación conforme y *pro persona*, y aquéllos que se vean trastocados con la propia restricción.
100. En este contexto, como se adelantó en párrafos precedentes, se considera que la **prisión preventiva oficiosa** es una **medida cautelar inconvencional** contraria a los derechos humanos de la persona imputada y procesada; concretamente, a la presunción de inocencia, la libertad personal y el debido proceso, principios y derechos previstos tanto en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en múltiples tratados internacionales de los cuales México es parte.
101. Entonces, se considera que la inconvencionalidad de la prisión preventiva oficiosa radica en que su procedencia se activa y depende de si los hechos imputados encuadran en el catálogo de delitos “*de alto impacto*” elegidos por el Poder Legislativo y no a partir de los elementos que se actualizan en un caso concreto.
102. Bajo esta lógica, el aumento de las hipótesis de la prisión preventiva oficiosa no es la solución a los problemas que México enfrenta en los ámbitos de seguridad y justicia, dado que este tipo de medidas cautelares deben ser excepcionales y no la regla general —mucho

menos— permitirse de manera automática. Como lo sostuvo la Comisión Nacional de Derechos Humanos, la prisión preventiva “*debilita la apuesta de nuestro país por el sistema de justicia penal acusatorio sin que se haya permitido que el mismo se implemente, opere y consolide plenamente*”⁴⁴.

103. Así, en todo estado de derecho como el mexicano, la configuración y exigencia de parámetros procesales que den cuenta a los principios constitucionales y convencionales de **presunción de inocencia, libertad personal y debido proceso**, son necesarios para permitir la validez de una medida cautelar restrictiva de la libertad, aplicable a una persona imputada o no condenada. Su aceptación es inadmisibles bajo la justificación de que dicha medida se encuentra elevada en la norma fundamental. Como se explicó, la propia Constitución exige coherencia de contenidos y no sólo de formas.
104. Por todo ello y como se justificará más adelante, el Instituto Federal de Defensoría Pública sostiene, por un lado, que la figura penal de la prisión preventiva oficiosa debe declararse inconvencional y contraria a los propios principios que recoge la Constitución mexicana y, por el otro, la prisión preventiva justificada puede validarse siempre y cuando su procedencia sea excepcional y supere un estándar de motivación robusto que respete entre los parámetros que den cuenta de los derechos de la persona imputada o procesada, la necesidad, proporcionalidad y razonabilidad de la medida.
105. Se recuerda que hoy en día las autoridades mexicanas, lejos de regularizar su aplicabilidad en la procuración y administración de justicia, la están utilizando de forma desmedida con la intención de robustecer la facultad punitiva estatal, al justificar su existencia y aumentar el catálogo de delitos que la actualizan.

ii. Antecedentes de la prisión preventiva en México: sistema penal inquisitivo y acusatorio.

106. Como lo sostienen algunas personas investigadoras, durante casi todo el siglo XX la doctrina mexicana se mantuvo indiferente o alejada del debate sobre la existencia de la prisión preventiva en el sistema procesal mexicano. Al parecer, la sociedad y la comunidad jurídica identificaban a este fenómeno como una consecuencia común, aplicable a quien cometiera un delito grave y con la intención de que su dictado diera cuenta del combate al crimen y la delincuencia en México.⁴⁵
107. El tópico de la justicia penal en los congresos constituyentes fue ampliamente discutido. En lo inherente a la privación de la libertad de las personas imputadas durante un proceso penal, se puede observar que desde el Congreso Constituyente de 1857 las y los legisladores de la época identificaron problemas serios en la detención y la prolongación de procesos con personas detenidas. Esta situación prevaleció hasta el Constituyente de 1917⁴⁶.

⁴⁴ Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Afirma CNDH que eliminar la prisión preventiva oficiosa de la constitución fortalecerá el debido proceso y la progresividad de los derechos humanos, Comunicado de Prensa DGC/041/19, 2019. Consultado en: file:///C:/Users/hp/Downloads/Com_2019_041.pdf

⁴⁵ Guillén López, Raúl. La prisión preventiva oficiosa (Consideraciones sobre su evolución y regulación normativa). Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, pág. 321.

⁴⁶ *Ibidem*, pág. 320.

108. Desde la promulgación de la Constitución de 1917 y hasta nuestros días, la prisión preventiva ha sido objeto de incursión en el texto constitucional y, si bien los matices de procedencia y parámetros regulatorios se han reconfigurado con el tiempo, las modificaciones legislativas se han centrado en el fortalecimiento de su existencia en el sistema penal mexicano.
109. Tras la reforma de 18 de junio 2008 en materia de justicia penal y seguridad pública, el Constituyente democrático configuró en el artículo 19 de la Constitución Federal la existencia de la prisión preventiva, justificada y oficiosa, cuyo contenido prevalece hasta nuestros días.
110. Así, la razón por la cual se hace la narrativa de los antecedentes de la prisión preventiva en el texto constitucional busca ilustrar que este ordenamiento desde sus inicios ha establecido su procedencia⁴⁷.
111. **Prisión preventiva en el texto original de la Constitución de 1917.** La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 contenía diversos derechos —antes denominados garantías individuales— para la persona sujeta a un proceso penal.
112. Entre estas garantías, la persona procesada podía gozar de la libertad bajo caución durante el proceso, según sus circunstancias personales y la gravedad del delito que se le hubiera imputado, siempre que no mereciera ser castigado con una pena mayor a 5 años de prisión⁴⁸. A partir del criterio de la libertad bajo caución, el problema legislativo radicó en determinar el monto y la forma de la garantía, pues la mayor parte de las personas procesadas no tenían los recursos económicos para acceder a este beneficio.
113. En los procesos en los que el delito se castigara con una pena mayor a los 5 años de prisión, procedía la prisión preventiva de forma automática, es decir, oficiosa. En términos generales, la prisión preventiva no tenía un plazo máximo de duración, su único límite temporal consistía en que no podía prolongarse por más tiempo del fijado por la ley para compurgar el delito.⁴⁹
114. **Primera reforma constitucional en materia de prisión preventiva.** La regulación de la prisión preventiva se mantuvo de la forma mencionada hasta el 2 de diciembre de 1948, cuando se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto que declaró reformada y adicionada la fracción I, del artículo 20 de la Constitución Federal.
115. A partir de ese cambio constitucional, la libertad bajo fianza continuó aplicándose y el monto económico fijado por la autoridad judicial dependía tanto de las circunstancias personales de la persona imputada como de la gravedad del delito, siempre y cuando el hecho no mereciera ser castigado con pena restrictiva de la libertad, cuyo término medio aritmético no fuera mayor a 5 años de prisión.
116. Lo que se puede apreciar de dicha reforma es el cambio en la procedencia de la prisión preventiva, que abandonó el antiguo sistema basado en la pena mayor y lo suplió por el

⁴⁷ Al respecto, es importante aclarar que si bien los antecedentes de la legislación secundaria no serán abordados, tanto el Poder Legislativo Federal como los congresos de los estados, tenían en su esfera competencial la decisión sobre la punibilidad de los delitos, lo que en un primer momento era importante para conocer su pena máxima, el cociente del término medio aritmético y las conductas reputadas como graves.

⁴⁸ Texto original de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, artículo 20, fracción I.

⁴⁹ Texto original de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, artículo 20, fracción X, párrafo segundo.

término medio aritmético; así, la persona procesada por un delito con pena privativa de la libertad cuyo término medio aritmético fuera superior a 5 años, automáticamente se le impondría la prisión preventiva sin derecho a fianza.

117. **Segunda reforma constitucional en materia de prisión preventiva.** El 3 de septiembre de 1993, se reformó nuevamente la fracción I, del artículo 20 constitucional. La libertad provisional bajo caución podía ser decretada por el órgano jurisdiccional siempre y cuando se garantizara el monto estimado de la reparación del daño, de las sanciones pecuniarias que en su caso pudieran imponérsele a la persona procesada y que el delito no se tratara de aquellos que, por su gravedad, la ley expresamente prohibiera este beneficio.
118. Tras esta reforma, la prisión preventiva automáticamente dejó de actualizarse con base en el término medio aritmético, para proceder en relación con delitos que, por su gravedad, la ley expresamente prohibiera conceder el beneficio de libertad bajo caución, es decir, catalogados como delitos graves. En cuanto a la duración de la prisión preventiva, continuó vigente el criterio de que no podría prolongarse por más tiempo del fijado por la ley para compurgar el delito.
119. **Tercera reforma constitucional en materia de prisión preventiva.** Con la reforma al artículo 20 constitucional de 3 de julio de 1996, continuó la existencia de la libertad provisional bajo caución, siempre y cuando no se tratara de delitos graves.
120. Adicionalmente, se incorporaron los motivos por los cuales la autoridad judicial podía negar la libertad provisional bajo caución, aun cuando se tratara de delitos considerados como no graves. Para su actualización, el Ministerio Público debía hacer su solicitud al órgano jurisdiccional y acreditar que la persona procesada:
- a) Ya había sido condenada con anterioridad por un delito reputado como grave o,
 - b) Que a través de ciertos elementos se estableciera que por su conducta precedente o por las circunstancias y características del delito cometido, su libertad representaba un riesgo para la parte ofendida o para la sociedad.
121. **Cuarta reforma constitucional en materia de prisión preventiva bajo el contexto del sistema penal acusatorio.** El contenido normativo sobre la prisión preventiva no sufrió alteraciones trascendentes hasta la reforma de 18 de junio de 2008, en materia de justicia penal y seguridad pública, que reformó, entre otros, los artículos 18, 19 y 20 constitucionales⁵⁰ y que trasladó del citado 20 al diverso 19, por primera ocasión, el contenido de la prisión preventiva.
122. En el artículo 18 constitucional se estableció que la prisión preventiva solo puede actualizarse por delitos que fijen como pena la privación de la libertad y que deberá compurgarse en un sitio diverso al que se usa para la extinción de las penas, es decir, en un lugar completamente separado. Por lo que respecta a delitos de delincuencia organizada se previó que la reclusión preventiva que se imponga a la persona procesada y el sitio destinado a la ejecución de sentencias debe ser en centros especiales diferentes.

⁵⁰ La reforma Constitucional en materia de Justicia Penal y Seguridad se conformó por 11 iniciativas cuya presentación se dio desde el 29 de septiembre de 2006 hasta el 04 de octubre de 2007, propuestas por distintos grupos parlamentarios. Las iniciativas pretendieron la reforma de 13 artículos constitucionales, sin embargo, la reforma solo abarcó 10 artículos: 16-22, 73., 115 y 123.

123. Paralelamente en el artículo 19 constitucional, se precisaron los requisitos de la prisión preventiva justificada, la cual procede cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia de la persona imputada en el juicio; el desarrollo de la investigación; la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad; o cuando la esté siendo procesada o haya sido sentenciada previamente por la comisión de un delito doloso.
124. Por su parte, en la misma norma se estableció el catálogo aplicable para los delitos de prisión preventiva oficiosa, que en principio fueron delincuencia organizada; homicidio doloso; violación; secuestro; delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos; y, delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad y de la salud.
125. Una de las características más trascendentes de esta reforma fue que el catálogo de delitos de alto impacto que permitían medida cautelar en automático, fue incorporado en el texto constitucional, ya que anteriormente la legislación secundaria era la encargada de señalar los tipos penales considerados como graves. En este sentido, el Poder Constituyente se concibe como el único órgano facultado para modificar el listado de delitos de prisión preventiva oficiosa, ya sea para aumentarlo o disminuirlo.
126. En lo concerniente al artículo 20 constitucional, se respetó la fórmula tradicional de la procedencia de la prisión preventiva (en cuanto a delitos que impusieran como pena la privación de la libertad) y, por primera ocasión, se estableció un plazo máximo de 2 años para la duración de la prisión preventiva, con la excepción de que su prolongación se debiera al ejercicio del derecho de defensa de la persona imputada. Además, se estableció que, una vez transcurrido el plazo, si no se ha pronunciado sentencia, la autoridad debe decretar la libertad de la persona procesada, sin que esto sea impedimento para imponerle otra medida cautelar.
127. **Quinta reforma constitucional en materia de prisión preventiva.** Posteriormente, mediante Decreto de 14 de julio de 2011, el delito de trata de personas fue incorporado al listado de procedencia de la prisión preventiva oficiosa, que contempla nuestra Constitución Federal.
128. Por su parte, el 5 de marzo de 2014, se publicó el Código Nacional de Procedimientos Penales con la intención de reglamentar el proceso penal en los ámbitos federal y local. Al respecto, el artículo 167 de dicho ordenamiento, en concordancia con la Constitución Federal, reguló la procedencia de la prisión preventiva oficiosa.
129. **Sexta reforma constitucional en materia de prisión preventiva.** El 12 de abril de 2019, el catálogo de delitos que actualizan la prisión preventiva oficiosa incrementó y fueron añadidos el abuso y 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 y delitos en materia de hidrocarburos, petrolíferos o petroquímicos.
130. El 8 de noviembre de 2019, fue reformado el artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales. En su contenido se estableció que la prisión preventiva oficiosa, además de atender a los parámetros constitucionales, debe ceñirse a los supuestos

previstos en las leyes especiales que regulan las materias previstas en el artículo 19 constitucional. Además, se incluyeron diversos tipos penales del Código Penal Federal y el Código Fiscal de la Federación que también la actualizan.

iii. Localización normativa en el sistema penal vigente.

131. Como lo ha destacado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tras la reforma constitucional de 18 de junio de 2008 —que introdujo el sistema penal acusatorio al orden jurídico mexicano—, se establecieron las bases para contextualizar a la medida cautelar de la prisión preventiva de forma diferente a como se entendía y operaba en el sistema de justicia penal identificado como tradicional o mixto.
132. Actualmente, la figura de la prisión preventiva tiene su fundamento en los artículos 18, primer y último párrafo, 19, segundo párrafo, 20, apartado B, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁵¹.
133. Asimismo, su operatividad se ve reflejada en los artículos 19, párrafo segundo, 21, párrafo primero, fracción III, 113, párrafo primero, fracción VII, 140, párrafo primero, 145, párrafo primero, 150, párrafo primero, fracción I, 155, párrafo primero, fracción XIV, 157, párrafo segundo, 165, 166, 167, 168, 169, 170, 171, 174, párrafo primero, 313, párrafo quinto, 314, párrafo segundo, 406, párrafo segundo y 420, del Código Nacional de Procedimientos Penales.⁵²

⁵¹ **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. [...] Para la reclusión preventiva y la ejecución de sentencias en materia de delincuencia organizada se destinarán centros especiales. Las autoridades competentes podrán restringir las comunicaciones de los inculcados y sentenciados por delincuencia organizada con terceros, salvo el acceso a su defensor, e imponer medidas de vigilancia especial a quienes se encuentren internos en estos establecimientos. Lo anterior podrá aplicarse a otros internos que requieran medidas especiales de seguridad, en términos de la ley.

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.

Artículo 20. [...] **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.

⁵² **Artículo 19. Derecho al respeto a la libertad personal** [...] La autoridad judicial sólo podrá autorizar como medidas cautelares, o providencias precautorias restrictivas de la libertad, las que estén establecidas en este Código y en las leyes especiales. La prisión preventiva será de carácter excepcional y su aplicación se regirá en los términos previstos en este Código. **Artículo 21.** Facultad de atracción de los delitos cometidos contra la libertad de expresión. En los casos de delitos del fuero común cometidos contra algún periodista, persona o instalación, que dolosamente afecten, limiten o menoscaben el derecho a la información o las libertades de expresión o imprenta, el Ministerio Público de la Federación podrá ejercer la facultad de atracción para conocerlos y perseguirlos, y los Órganos jurisdiccionales federales tendrán, asimismo, competencia para juzgarlos. Esta facultad se ejercerá cuando se presente alguna de las siguientes circunstancias: **III.** Se trate de delitos graves así calificados por este Código y legislación aplicable para prisión preventiva oficiosa; **Artículo 113. Derechos del imputado** El imputado tendrá los siguientes derechos: **VII.** A solicitar ante la autoridad judicial la modificación de la medida cautelar que se le haya impuesto, en los casos en que se encuentre en prisión preventiva, en los supuestos señalados por este Código; **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 145. Ejecución y cancelación de la orden de comparecencia y aprehensión.** La orden de aprehensión se entregará física o electrónicamente al Ministerio Público, quien la ejecutará por conducto de la Policía. Los agentes policiales que ejecuten una orden judicial de aprehensión pondrán al detenido inmediatamente a disposición del Juez de control que hubiere expedido la orden, en área distinta a la destinada para el cumplimiento de la prisión preventiva o de sanciones privativas de libertad, informando a éste acerca de la fecha, hora y lugar en que ésta se efectuó, debiendo a su vez, entregar al imputado una copia de la misma. **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. **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: **Artículo 157. Imposición de medidas cautelares** El Juez de control podrá imponer una de las medidas cautelares previstas en este Código, o combinar varias de ellas según resulte adecuado al caso, o imponer una diversa a la solicitada siempre que no sea más grave. Sólo el Ministerio Público podrá solicitar la prisión preventiva, la cual no podrá combinarse con otras medidas cautelares previstas en este Código, salvo el embargo precautorio o la inmovilización de cuentas y demás valores que se encuentren en el sistema financiero. **Artículo 165. Aplicación de la prisión preventiva** Sólo por delito que merezca pena privativa de libertad habrá lugar a prisión preventiva. La prisión preventiva será ordenada conforme a los términos y las condiciones de este Código. 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. **Artículo 166. Excepciones** En el caso de que el imputado sea una persona mayor de setenta años de edad o afectada por una enfermedad grave o terminal, el Órgano jurisdiccional podrá ordenar que la prisión preventiva se ejecute en el domicilio de la persona imputada o, de ser el caso, en un centro médico o geriátrico, bajo las medidas cautelares que procedan. De igual forma, procederá lo previsto en el párrafo anterior, cuando se trate de mujeres embarazadas, o de madres durante la lactancia. No gozarán de la prerrogativa prevista en los dos párrafos anteriores, quienes a criterio del Juez de control puedan sustraerse de la acción de la justicia o manifiesten una conducta que haga presumible su riesgo social. **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 conexa 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 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:** I. Homicidio doloso previsto en los artículos 302 en relación al 307, 313, 315, 315 Bis, 320 y 323; II. Genocidio, previsto en el artículo 149 Bis; III. Violación prevista en los artículos 265, 266 y 266 Bis; IV. Traición a la patria, previsto en los artículos 123, 124, 125 y 126; V. Espionaje, previsto en los artículos 127 y 128; VI. Terrorismo, previsto en los artículos 139 al 139 Ter y terrorismo internacional previsto en los artículos 148 Bis al 148 Quáter; VII. Sabotaje, previsto en el artículo 140, párrafo primero; VIII. Los previstos en los artículos 142, párrafo segundo y 145; IX. 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, previsto en el artículo 201; 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, previsto en el artículo 202; Turismo sexual en contra 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, previsto en los artículos 203 y 203 Bis; 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, previsto en el artículo 204 y Pederastia, previsto en el artículo 209 Bis; X. Tráfico de menores, previsto en el artículo 366 Ter; 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. Feminicidio, 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. 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; 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 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 especializado en la materia, para promover la reparación del daño y concretar el

134. De la legislación precisada puede advertirse que en el sistema penal mexicano coexisten 2 formas de prisión preventiva, la justificada, que principalmente atiende a un riesgo procesal de fuga u obstrucción por parte de la persona imputada y, la oficiosa, cuya imposición es automática y depende de que los hechos imputados encuadren en uno de los delitos previstos en el listado taxativo establecido por el Poder Legislativo.
135. En esta lógica, la principal diferencia entre la prisión preventiva justificada y la oficiosa radica en su procedencia, en tanto que la primera exige que el órgano acusador acredite a la autoridad judicial que la persona procesada puede sustraerse de la acción de la justicia, pueda obstruir el proceso, represente un riesgo para las partes procesales o la comunidad o esté siendo procesada o haya sido sentenciada por la comisión de un delito doloso. Por su parte, la oficiosa se actualiza de forma automática ante un auto de vinculación a proceso, sin que medie debate que justifique su razonabilidad o proporcionalidad.
136. Como características generales de la prisión preventiva destaca que solo puede imponerse por delito que merezca una pena privativa de la libertad y en su caso, deberá compurgarse en un sitio separado de aquel destinado a la extinción de las penas. Es decir, constitucionalmente, las personas sujetas a un proceso penal a las que se les haya impuesto la prisión preventiva como medida cautelar, no pueden estar en el mismo sitio de las personas que ya fueron sentenciadas y están cumpliendo sus condenas⁵³.

acuerdo correspondiente. **Artículo 168. Peligro de sustracción del imputado.** Para decidir si está garantizada o no la comparecencia del imputado en el proceso, el Juez de control tomará en cuenta, especialmente, las siguientes circunstancias: I. El arraigo que tenga en el lugar donde deba ser juzgado determinado por el domicilio, residencia habitual, asiento de la familia y las facilidades para abandonar el lugar o permanecer oculto. La falsedad sobre el domicilio del imputado constituye presunción de riesgo de fuga; II. El máximo de la pena que en su caso pudiera llegar a imponerse de acuerdo al delito de que se trate y la actitud que voluntariamente adopta el imputado ante éste; III. El comportamiento del imputado posterior al hecho cometido durante el procedimiento o en otro anterior, en la medida que indique su voluntad de someterse o no a la persecución penal; IV. La inobservancia de medidas cautelares previamente impuestas, o V. El desacato de citaciones para actos procesales y que, conforme a derecho, le hubieran realizado las autoridades investigadoras o jurisdiccionales. **Artículo 169. Peligro de obstaculización del desarrollo de la investigación.** Para decidir acerca del peligro de obstaculización del desarrollo de la investigación, el Juez de control tomará en cuenta la circunstancia del hecho imputado y los elementos aportados por el Ministerio Público para estimar como probable que, de recuperar su libertad, el imputado: I. Destruirá, modificará, ocultará o falsificará elementos de prueba; II. Influirá para que coimputados, testigos o peritos informen falsamente o se comporten de manera reticente o inducirá a otros a realizar tales comportamientos, o III. Intimidará, amenazará u obstaculizará la labor de los servidores públicos que participan en la investigación. **Artículo 170. Riesgo para la víctima u ofendido, testigos o para la comunidad.** La protección que deba proporcionarse a la víctima u ofendido, a los testigos o a la comunidad, se establecerá a partir de la valoración que haga el Juez de control respecto de las circunstancias del hecho y de las condiciones particulares en que se encuentren dichos sujetos, de las que puedan derivarse la existencia de un riesgo fundado de que se cometa contra dichas personas un acto que afecte su integridad personal o ponga en riesgo su vida. **Artículo 171. Pruebas para la imposición, revisión, sustitución, modificación o cese de la prisión preventiva.** 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. **Artículo 174. Incumplimiento del imputado de las medidas cautelares.** Cuando el supervisor de la medida cautelar detecte un incumplimiento de una medida cautelar distinta a la garantía económica o de prisión preventiva, deberá informar a las partes de forma inmediata a efecto de que en su caso puedan solicitar la revisión de la medida cautelar. **Artículo 313. Oportunidad para resolver la solicitud de vinculación a proceso.** El Juez de control deberá informar a la autoridad responsable del establecimiento en el que se encuentre internado el imputado si al resolverse su situación jurídica además se le impuso como medida cautelar la prisión preventiva o si se solicita la duplicidad del plazo constitucional. Si transcurrido el plazo constitucional el Juez de control no informa a la autoridad responsable, ésta deberá llamar su atención sobre dicho particular en el acto mismo de concluir el plazo y, si no recibe la constancia mencionada dentro de las tres horas siguientes, deberá poner al imputado en libertad. **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 406. Sentencia condenatoria.** La sentencia que condenare a una pena privativa de la libertad, deberá expresar con toda precisión el día desde el cual empezará a contarse y fijará el tiempo de detención o prisión preventiva que deberá servir de base para su cumplimiento. **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. Se excluyen de lo anterior, los delitos previstos para prisión preventiva oficiosa en este Código y en la legislación aplicable.

⁵³**Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.** 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. **Código Nacional de**

137. Adicionalmente, la prisión preventiva impuesta a una persona no puede durar más del tiempo establecido como pena para el delito y solo puede extenderse hasta 2 años, cuando su prolongación se deba a cuestiones atribuibles a su defensa en el juicio y cuyo tiempo deberá ser computado en el caso de una sentencia condenatoria⁵⁴.
138. **Excepción a la imposición de la prisión preventiva.** En el caso de que la persona imputada sea mayor de 70 años, esté afectada por una enfermedad grave o terminal, sea una mujer embarazada o madre durante la lactancia; el órgano jurisdiccional podrá ordenar que la prisión preventiva se ejecute en el domicilio de la persona imputada o, de ser el caso, en un centro médico o geriátrico, bajo las medidas cautelares que procedan, siempre y cuando no exista riesgo de sustracción o la persona implique un riesgo social⁵⁵.
139. Resulta importante señalar que la persona indiciada puede obtener su libertad durante la investigación cuando sea detenida en flagrancia, el hecho indiciado no se trate de un delito de prisión preventiva oficiosa y el Ministerio Público determine que no solicitará prisión preventiva como medida cautelar⁵⁶.
140. Así, de una interpretación sistemática del contenido normativo de la Constitución Federal y el Código Nacional de Procedimientos Penales se desprenden las características que revisten a la prisión preventiva en sentido amplio, a saber: **a) jurisdiccionalidad**, es decir, que solo la autoridad judicial podrá decretarla como medida cautelar; **b) excepcionalidad**, lo que se traduce en que debe privilegiarse la libertad de la persona procesada y solo se debe imponer como última opción; y, **c) temporalidad**, lo que implica que la prisión no puede durar más de 2 años y durante este tiempo queda sujeta a revisión, modificación, sustitución o cese⁵⁷.
141. Una vez precisadas las características generales que asisten a figura de la prisión preventiva, a continuación, se hace una descripción de la normativa que contempla la medida cautelar en estudio, la cual se dividirá en justificada y oficiosa.

A. Prisión preventiva justificada

142. Puntualmente, la prisión preventiva justificada encuentra sustento en el artículo 19, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el artículo 167, párrafo primero, del Código Nacional de Procedimientos Penales, los cuales se transcriben:

Artículo 19. [...]

Procedimientos Penales. Artículo 165. Sólo por delito que merezca pena privativa de libertad habrá lugar a prisión preventiva. La prisión preventiva será ordenada conforme a los términos y las condiciones de este Código.

⁵⁴ **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Artículo 20.** [...] **B. De los derechos de toda persona imputada:** IX. 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. **Código Nacional de Procedimientos Penales Artículo 165.** [...] 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.

⁵⁵ **Artículo 166 del Código Nacional de Procedimientos Penales.**

⁵⁶ Artículo 140, párrafo primero, del Código Nacional de Procedimientos Penales.

⁵⁷ Artículos 18, 19 y 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 19, párrafo segundo, 113, párrafo primero, fracción VII, 155, párrafo primero, fracción XIV, 157, párrafo segundo y 171, del Código Nacional de Procedimientos Penales.

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. [...]

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.

143. En este sentido, el artículo 168, 169 y 170 del Código Nacional de Procedimientos Penales⁵⁸, respectivamente, establecen los parámetros para definir que una persona imputada represente un peligro de sustracción o de la obstaculización del desarrollo de la investigación y/o sea un riesgo para la persona víctima u ofendida, testigos o la comunidad.
144. De las normas señaladas en este subapartado, puede advertirse que la prisión preventiva justificada se consagra con un fin procesal atinente al perfil de la persona inculpada, en tanto que su procedencia depende de que exista objetivamente un riesgo fundado de sustracción u obstaculización del proceso, implique un riesgo a las demás partes procesales o a la sociedad y en su caso, esté siendo procesada o haya sido sentenciada por delito doloso.
145. Por lo que respecta al plano internacional, como lo ha reconocido esta Corte Interamericana de Derechos Humanos, la prisión preventiva *justificada* se reconoce en el artículo 9.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 7.2, de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, al prescribir:

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

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.

Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Artículo 7. Derecho a la Libertad Personal

⁵⁸ **Artículo 168. Peligro de sustracción del imputado** Para decidir si está garantizada o no la comparecencia del imputado en el proceso, el Juez de control tomará en cuenta, especialmente, las siguientes circunstancias: I. El arraigo que tenga en el lugar donde deba ser juzgado determinado por el domicilio, residencia habitual, asiento de la familia y las facilidades para abandonar el lugar o permanecer oculto. La falsedad sobre el domicilio del imputado constituye presunción de riesgo de fuga; II. El máximo de la pena que en su caso pudiera llegar a imponerse de acuerdo al delito de que se trate y la actitud que voluntariamente adopta el imputado ante éste; III. El comportamiento del imputado posterior al hecho cometido durante el procedimiento o en otro anterior, en la medida que indique su voluntad de someterse o no a la persecución penal; IV. La inobservancia de medidas cautelares previamente impuestas, o V. El desacato de citaciones para actos procesales y que, conforme a derecho, le hubieran realizado las autoridades investigadoras o jurisdiccionales. **Artículo 169. Peligro de obstaculización del desarrollo de la investigación** Para decidir acerca del peligro de obstaculización del desarrollo de la investigación, el Juez de control tomará en cuenta la circunstancia del hecho imputado y los elementos aportados por el Ministerio Público para estimar como probable que, de recuperar su libertad, el imputado: I. Destruirá, modificará, ocultará o falsificará elementos de prueba; II. Influirá para que coimputados, testigos o peritos informen falsamente o se comporten de manera reticente o inducirá a otros a realizar tales comportamientos, o III. Intimidará, amenazará u obstaculizará la labor de los servidores públicos que participan en la investigación. **Artículo 170. Riesgo para la víctima u ofendido, testigos o para la comunidad** La protección que deba proporcionarse a la víctima u ofendido, a los testigos o a la comunidad, se establecerá a partir de la valoración que haga el Juez de control respecto de las circunstancias del hecho y de las condiciones particulares en que se encuentren dichos sujetos, de las que puedan derivarse la existencia de un riesgo fundado de que se cometa contra dichas personas un acto que afecte su integridad personal o ponga en riesgo su vida.

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.

B. Prisión preventiva oficiosa

146. Por su parte, la prisión preventiva oficiosa se fundamenta en el artículo 19, párrafo segundo de la Constitución Federal y 167, párrafo tercero, del Código Nacional de Procedimientos Penales, mismos que a continuación se transcriben:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

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.

Código Nacional de Procedimientos Penales

Artículo 167. [...]

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.

147. Con base en los preceptos citados, la prisión preventiva oficiosa se concibe como una medida cautelar cuya procedencia atiende a un listado de delitos impuesto por el Constituyente democrático, por lo que si un hecho investigado es presuntamente constitutivo de alguno de esos delitos, ante un auto de vinculación a proceso el juez o jueza de control deberá imponer de forma automática la prisión preventiva, sin necesidad de que el Ministerio Público acredite el riesgo, las circunstancias del hecho o el perfil de la persona imputada, es decir, la apariencia del buen derecho ni el peligro de la demora.

148. Al respecto, las leyes generales de salud⁵⁹; secuestro⁶⁰; trata de personas⁶¹; delitos electorales⁶²; desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares⁶³; así como las leyes federales para prevenir y sancionar los delitos cometidos en materia de hidrocarburos⁶⁴; armas de fuego y explosivos⁶⁵; y, contra la delincuencia organizada⁶⁶, establecen los supuestos que ameritan prisión preventiva oficiosa. Aunado a ello y de conformidad con el artículo 167, párrafo quinto y sexto, del Código Nacional de Procedimientos Penales, se consideran de prisión preventiva oficiosa diversos tipos penales establecidos en el Código Penal Federal⁶⁷ y el Código Fiscal de la Federación.⁶⁸
149. **Excepción de imposición de la prisión preventiva oficiosa.** Aunque la prisión preventiva oficiosa opera de forma automática, el Código Nacional de Procedimientos Penales establece una excepción, la cual se actualiza cuando el Ministerio Público —previa autorización del titular de la Fiscalía o de la persona funcionaria facultada para otorgarla— solicite su no imposición por no resultar proporcional para garantizar la comparecencia de la persona imputada en el proceso, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, testigos o de la comunidad o bien, cuando exista voluntad de las partes para celebrar un acuerdo reparatorio de cumplimiento inmediato⁶⁹.
150. No obstante, según la investigación que se hizo para la elaboración del presente documento, la excepción mencionada no es común en la práctica.

⁵⁹ Ley General de Salud, artículos 475, párrafo segundo y tercero, fracciones I, II y III y 480, párrafo segundo.

⁶⁰ Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, artículos 2, párrafo segundo, 9, 10, 11, 17 y 18.

⁶¹ Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, artículo 7, fracción II.

⁶² Ley General en Materia de Delitos Electorales, artículos 6, párrafo segundo, 7, fracción VII, párrafo tercero, 7 Bis; 11, fracción II, 11 Bis y 20, fracción II.

⁶³ Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, artículos 14, párrafo segundo, 27, 28, 31, 34, 35, 37 y 41.

⁶⁴ Ley Federal para Prevenir y Sancionar los Delitos Cometidos en Materia de Hidrocarburos, 4, párrafo tercero, 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.

⁶⁵ Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, artículos 83, fracciones II y III; 83 Bis; 83 Ter, fracciones II y III; 83 Quat, fracción II; 84, 85 Bis, fracción III, y 92.

⁶⁶ Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, artículo 3, párrafo segundo, 2o., 2o. Bis y 2o. Ter.

⁶⁷ Homicidio doloso previsto en los artículos 302 en relación al 307, 313, 315, 315 Bis, 320 y 323; Genocidio, previsto en el artículo 149 Bis; Violación prevista en los artículos 265, 266 y 266 Bis; Traición a la patria, previsto en los artículos 123, 124, 125 y 126; Espionaje, previsto en los artículos 127 y 128; Terrorismo, previsto en los artículos 139 al 139 Ter y terrorismo internacional previsto en los artículos 148 Bis al 148 Quáter; Sabotaje, previsto en el artículo 140, párrafo primero; Los previstos en los artículos 142, párrafo segundo y 145; 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, previsto en el artículo 201; 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, previsto en el artículo 202; Turismo sexual en contra 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, previsto en los artículos 203 y 203 Bis; 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, previsto en el artículo 204 y Pederastia, previsto en el artículo 209 Bis; Tráfico de menores, previsto en el artículo 366 Ter; Contra la salud, previsto en los artículos 194, 195, 196 Ter, 197, párrafo primero y 198, parte primera del párrafo tercero; Abuso o violencia sexual contra menores, previsto en los artículos 261 en relación con el 260; Femicidio, 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 Robo al transporte de carga, en cualquiera de sus modalidades, previsto en los artículos 376 Ter y 381, fracción XVII.

⁶⁸ 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; 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 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.

⁶⁹ Artículo 167, párrafo séptimo, del Código Nacional de Procedimientos Penales.

151. **Revisión de la imposición de la prisión preventiva oficiosa en el sistema acusatorio vigente.** En el artículo 20, apartado B, fracción IX, párrafo segundo, el Poder Legislativo estableció que la duración de la prisión preventiva no puede exceder del plazo fijado en la ley como pena y por ningún motivo puede exceder de 2 años, siendo este tiempo el plazo razonable para su duración, salvo que por motivos de defensa sea conveniente prolongarlo.
152. En concordancia con lo anterior, como se relató en el apartado II de la legitimación, en sesión de 9 de febrero de 2022, al fallar el amparo en revisión 315/2021, por unanimidad de 4 votos, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que no se advierte impedimento alguno para que la prisión preventiva impuesta oficiosamente en el sistema penal acusatorio, pueda ser revisada en el plazo de 2 años posterior a su aplicación, para el efecto de que dicha autoridad determine su cese o prolongación⁷⁰.
153. Así —sostuvo el tribunal mexicano—, que en caso de que el plazo de duración de la prisión preventiva oficiosa deba prolongarse, la decisión judicial que lo decreta deberá estar sujeta a un escrutinio elevado que tome en consideración: a) la complejidad del asunto; b) la actividad procesal del interesado; y, c) la conducta de las autoridades⁷¹.
154. **Revisión de la imposición de la prisión preventiva oficiosa en el sistema mixto o tradicional.** El artículo QUINTO transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones, entre otras, del Código Nacional de Procedimientos Penales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de junio de 2016, establece que en tratándose de aquellas medidas privativas de la libertad personal o de prisión preventiva decretadas por mandamiento de autoridad judicial durante los procedimientos iniciados con base en el sistema mixto o tradicional, la persona inculpada podrá solicitar al órgano jurisdiccional competente la revisión de dichas medidas. Ello, con la finalidad de que, al tomar en consideración la evaluación del riesgo, resuelva sobre la imposición, revisión, sustitución, modificación o cese, en términos de las reglas de prisión preventiva del artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de los artículos 153 a 171 del Código Nacional de Procedimientos Penales, vigentes⁷².
155. Algunos tribunales de la Federación han dado diversas interpretaciones a la norma, por ejemplo, se ha señalado que la autoridad judicial no puede negar de plano la aplicación de las disposiciones relativas a las medidas cautelares del nuevo sistema a un proceso seguido bajo los lineamientos del sistema penal anterior, puesto que sería inconstitucional,

⁷⁰ Lo que se justificó a partir del análisis de la exposición de motivos del artículo 19, así como de la interpretación jurisprudencial que ha fijado del artículo 20, apartado B, fracción IX, del mismo ordenamiento. Estas consideraciones quedaron reflejadas en el criterio jurisprudencial 1a./J. 32/2022 (11a.).

⁷¹ Ídem.

⁷² "Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del código nacional de procedimientos penales; del código penal federal; de la ley general del sistema nacional de seguridad pública; de la ley federal para la protección a personas que intervienen en el procedimiento penal; de la ley general para prevenir y sancionar los delitos en materia de secuestro, reglamentaria de la fracción XXI del artículo 73 de la constitución política de los estados unidos mexicanos, de la ley de amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la constitución política de los estados unidos mexicanos, de la ley orgánica del poder judicial de la federación, de la ley federal de defensoría pública, del código fiscal de la federación y de la ley de instituciones de crédito", de 17 de junio de 2016 Quinto.- Tratándose de aquellas medidas privativas de la libertad personal o de prisión preventiva que hubieren sido decretadas por mandamiento de autoridad judicial durante los procedimientos iniciados con base en la legislación procesal penal vigente con anterioridad a la entrada en vigor del sistema de justicia penal acusatorio adversarial, el inculcado o imputado podrá solicitar al órgano jurisdiccional competente la revisión de dichas medidas, para efecto de que, el juez de la causa, en los términos de los artículos 153 a 171 del Código Nacional de Procedimientos Penales, habiéndose dado vista a las partes, para que el Ministerio Público investigue y acredite lo conducente, y efectuada la audiencia correspondiente, el órgano jurisdiccional, tomando en consideración la evaluación del riesgo, resuelva sobre la imposición, revisión, sustitución, modificación o cese, en términos de las reglas de prisión preventiva del artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como del Código Nacional de Procedimientos Penales. En caso de sustituir la medida cautelar, aplicará en lo conducente la vigilancia de la misma en términos de los artículos 176 a 182 del citado Código.

al violar diversos derechos humanos de la persona agraviada referentes a la tutela judicial efectiva y de audiencia, como parte del debido proceso⁷³.

156. Sobre este particular, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se pronunció en el sentido de que la razón del artículo QUINTO transitorio refiere al entendimiento del artículo 1o. constitucional, según el cual no debe haber un trato desigual a las personas procesadas en ambos sistemas, lo que apunta al esfuerzo de homologar las medidas que el mismo Poder Legislativo consideró pertinentes en la reforma a la que pertenece ese artículo transitorio, razón por la cual se entiende la naturaleza más favorable de la norma del nuevo sistema en relación a la prisión preventiva⁷⁴.

iv. Derechos y principios que se estiman violados

157. Como se ha referido a lo largo de este documento, la prisión preventiva en el sistema jurídico mexicano se instaura en 2 acepciones, la justificada y la oficiosa. A pesar de que ambas figuras son medidas cautelares, el Poder Legislativo previó diversos parámetros de procedencia. La **prisión preventiva justificada** presupone una carga probatoria que debe sustentarse en audiencia, en el entendido de que ninguna otra medida cautelar es pertinente e idónea para asegurar los fines de la investigación; mientras que la **prisión preventiva oficiosa** se actualiza automáticamente sin debate previo, al tratarse de alguno de los tipos penales previstos en el catálogo constitucional.
158. En consecuencia, este apartado se abocará a establecer los derechos humanos y principios que se estiman vulnerados con la existencia de la prisión preventiva en general y su vertiente oficiosa, mismos que se transgreden paulatinamente en tanto la medida es impuesta a una persona imputada durante el desarrollo de un proceso penal. Así, se desarrollará el alcance y las violaciones relativas al principio de presunción de inocencia en su vertiente de trato, probatoria y juzgamiento; lo relativo al derecho a la libertad personal al principio del debido proceso, así como a sus respectivas violaciones, postulados que se conciben como un eje angular en el correcto funcionamiento de la impartición de justicia penal en cualquier estado democrático, como lo es el mexicano.

1) Presunción de inocencia

A. Alcance y contenido

159. En el plano nacional, el principio de presunción de inocencia se reconoce en el artículo 20, apartado B, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁷⁵ y 13, del Código Nacional de Procedimientos Penales.⁷⁶

⁷³ TCC; 10a. Época; Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; XXI.1o.P.A.12 P (10a.); TA; Publicación: viernes 23 de junio de 2017 10:29h
⁷⁴ SCJN; 10a. Época; Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; 1a./J. 74/2017 (10a.); J; Publicación: viernes 20 de octubre de 2017 10:30h

⁷⁵ **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;

⁷⁶ **Artículo 13. Principio de presunción de inocencia** Toda persona se presume inocente y será tratada como tal en todas las etapas del procedimiento, mientras no se declare su responsabilidad mediante sentencia emitida por el Órgano jurisdiccional, en los términos señalados en este Código.

160. En el ámbito internacional, se sustenta en los artículos 11.1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos⁷⁷; 14.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos⁷⁸; 66.1 del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional⁷⁹; y 8.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos⁸⁰.
161. Comúnmente, la presunción de inocencia se ha entendido como el derecho de toda persona a ser tratada como inocente, en tanto no se declare su culpabilidad por la comisión de un delito, a través de una sentencia condenatoria. Además, se trata de un principio *iuris tantum*, es decir, que para ser desvirtuado exige prueba plena en contrario. De este modo, los órganos jurisdiccionales no pueden emitir una sentencia de condena, cuando la culpabilidad no ha sido verificada más allá de toda duda razonable.⁸¹
162. En este sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos sostiene que “*en el principio de presunción de inocencia subyace el propósito de las garantías judiciales, al afirmar la idea de que una persona es inocente hasta que su culpabilidad sea demostrada*”.⁸²
163. En el **caso Cantoral Benavides vs. Perú**, ese H. tribunal internacional se pronunció en el sentido de que el principio de presunción de inocencia exige que una persona no pueda ser condenada mientras no exista prueba plena de su responsabilidad penal. Al respecto, si existe prueba incompleta o insuficiente no debe ser procedente condenarla, sino absolverla.⁸³
164. De esta forma, resulta dable afirmar que la presunción de inocencia se sustenta en la dignidad humana, cuya eficacia convalida el respeto a múltiples derechos conexos como el de la libertad personal, la propia honra y la reputación.
160. Por su parte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el “*Informe de la prisión preventiva en las Américas*” sostiene que la presunción de inocencia es el principio que ha llevado al derecho penal moderno a imponer como regla general que toda persona sujeta a un proceso penal debe ser juzgada en libertad y que es solo por vía de excepción se le puede privar de la misma⁸⁴.
161. En este contexto, la jurisprudencia nacional e internacional han sido coincidentes en que la presunción de inocencia es un principio que puede entenderse como poliédrico, por las diversas perspectivas desde las cuales se le puede dotar de contenido, a partir de su relación con las múltiples garantías que se buscan proteger dentro de un proceso penal. En todo estado de derecho, dada la trascendencia de una acusación en materia penal, a la

⁷⁷Artículo 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.

⁷⁸Artículo 142. Toda persona acusada de un delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley.

⁷⁹Artículo 66 Presunción de inocencia1. Se presumirá que toda persona es inocente mientras no se pruebe su culpabilidad ante la Corte de conformidad con el derecho aplicable.

⁸⁰Artículo 8. Garantías Judiciales2. 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: [...]

⁸¹ Aguilar García, Ana Dulce. Presunción de inocencia. Colección CNDH. Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, 2015, pág. 15.

⁸² Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Ricardo Canese vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2004. Párrafo 153. Pág. 83

⁸³ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Cantoral Benavides vs. Perú. Fondo. Sentencia de fecha 18 de agosto del 2000. Párrafo 120. Pág. 43.

⁸⁴ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe de la prisión preventiva en las Américas. 2013. Pág. 56 Consultado en: <http://www.oas.org/es/cidh/ppi/informes/pdfs/informe-pp-2013-es.pdf>

persona acusada le asisten garantías y derechos fundamentales tendientes a proteger que se siga un juicio justo en su contra, en concordancia con su debido proceso⁸⁵.

162. Entre las principales vertientes destacan la regla de trato procesal, la regla probatoria y la regla de juicio o estándar probatorio

a) Regla de trato procesal

163. La presunción de inocencia —como regla de trato—, se ha entendido como *“el derecho a recibir la consideración y el trato de persona no autora o no partícipe en hechos de carácter delictivo o análogos a éstos, e implica el derecho a que no se apliquen las consecuencias o los efectos jurídicos ligados a hechos de esa naturaleza”*⁸⁶.
164. Según la lectura que ha dado la Suprema Corte mexicana, esta regla de tratamiento consiste en la manera en la que debe tratarse a una persona sometida a un proceso penal y, esencialmente, ordena a quienes imparten justicia a evitar la aplicación de medidas que realicen una equiparación de hecho entre la calidad de persona imputada y culpable, es decir, que deben ser tratadas como inocentes hasta en tanto no se declare su culpabilidad en una sentencia condenatoria. Además, establece la prohibición de cualquier tipo de resolución judicial que suponga la anticipación de la pena⁸⁷.
165. Asimismo, se ha sostenido que, desde esta perspectiva, la presunción de inocencia ordena que la imposición de medidas de coerción procesal sea de carácter excepcional, en particular si comportan la privación de la libertad y su duración concebida de forma limitada, pues se insiste, no pueden constituir una anticipación de la pena⁸⁸.
166. Estos pronunciamientos dan cuenta de la doctrina interamericana en cuanto se ha señalado que *“el derecho a la presunción de inocencia, tal y como se desprende del artículo 8.2 de la Convención, exige que el Estado no condene informalmente a una persona o emita juicio ante la sociedad, contribuyendo a formar una opinión pública, mientras no se acredite conforme a la ley la responsabilidad penal de aquella.”*⁸⁹
167. Asimismo, en el **Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México** esa Corte Interamericana estableció que: *“el principio de presunción de inocencia implica que los juzgadores no inicien el proceso con una idea preconcebida de que la persona acusada ha cometido el delito que se le imputa, por lo que la carga de prueba recae en quien acusa”*⁹⁰.

⁸⁵ Entre muchos otros casos que han avalado esta postura, véanse los siguientes: Amparo en revisión 466/2011, resuelto por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la sesión de fecha 9 de noviembre de 2011, por mayoría de 3 votos. Amparo en revisión 349/2012, resuelto por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la sesión de fecha 26 de septiembre de 2012, por unanimidad de 5 votos. Amparo en revisión 359/2013, resuelto por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la sesión de fecha 11 de septiembre de 2013, por mayoría de 4 votos.

⁸⁶ Véase el criterio 1a. CLXXVII/2013 (10a.) de rubro “PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO REGLA DE TRATO EN SU VERTIENTE EXTRAPROCESAL. SU CONTENIDO Y CARACTERÍSTICAS”.

⁸⁷ Cfr. la jurisprudencia 1a./J. 24/2014 (10a.) de rubro “PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO REGLA DE TRATO PROCESAL”.

⁸⁸ Gómez Centeno Jesús, Manrique Arévalo, Serveleón y Robayo Tamayo, Rolando A. Regla de trato y libertad de procesados por delitos contra menores de edad. Revista Verba Iuris. 2016. Pág. 1

⁸⁹ Cfr. Corte IDH. Caso Lori Berenson Mejía vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2004. Serie C No. 119, Párrafo 160.

⁹⁰ Caso Cabrera García y Montiel Flores, párr. 184.

168. En esta línea⁹¹, se ha sostenido que la perspectiva de regla de trato puede actualizarse en un plano extraprocesal, según la cual la sola exhibición de personas imputadas en los medios de comunicación representa una forma de maltrato que favorece el terreno de la ilegalidad y propicia otras violaciones a derechos humanos. En consecuencia, la exposición pública de una persona denunciada como responsable de un hecho delictivo implica el riesgo de condenarla antes de que se le haya juzgado mediante un debido proceso. Así, la influencia que ejercen los medios de comunicación puede generar percepciones de las cuales una persona no está siempre consciente y que ciertamente pueden tener un impacto en su forma de juzgar o valorar hechos.⁹²
169. Al respecto, también se ha determinado que la afectación que sufre una persona por exposición mediática debe acreditarse con base en el grado de intervención y participación del Estado en la creación y/o en la divulgación de la información; la intensidad del ánimo estigmatizante que subyace a la acusación y su potencial nocividad; la diversidad de fuentes noticiosas y el grado de homogeneidad en el contenido que las mismas proponen; y, la accesibilidad que los sujetos relevantes tienen a esa información⁹³.
170. Ahora bien, sobre la violación a la presunción de inocencia desde esta perspectiva⁹⁴ se ha determinado que ello puede influir en un proceso judicial cuando la manipulación de la realidad tiende a referirse a: (i) la conducta, credibilidad, reputación o antecedentes penales de alguna de las partes, testigos o posibles testigos; (ii) la posibilidad de que se produjere una confesión, admisión de hechos, declaración previa del imputado o la negativa a declarar; (iii) el resultado de exámenes o análisis a los que hubiese sido sometido alguien involucrado en el proceso; (iv) cualquier opinión sobre la culpabilidad del detenido; y (v) el hecho de que alguien hubiera identificado al detenido, entre muchas otras..
171. Sobre esta línea de la regla de trato, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos señala que este principio es en realidad el punto de partida para cualquier análisis de los derechos que se susciten en el proceso penal, máxime si se trata de la procedencia y el tratamiento otorgado a las personas que se encuentran bajo prisión preventiva⁹⁵.
172. Aquí es importante señalar que la restricción de la libertad derivado de la imposición de una medida cautelar dista de aquella que se impone como condena. La primera deriva de una justificación procesal y se aplica de forma provisional debido a una presunción de que la persona procesada participó en el hecho que la ley señala como delito, es decir, no es producto de una sanción penal seguida de un debido proceso. Mientas que la segunda, forzosamente deriva de una sentencia condenatoria en la que el órgano jurisdiccional alcanzó un convencimiento más allá de toda duda razonable, mediante el cual, decidió atribuirle responsabilidad penal a la persona acusada.
173. Las autoridades encargadas de la procuración y administración de justicia no son las únicas conminadas a respetar esta vertiente, toda vez que el principio se hace extensivo a todas

⁹¹ Cfr. Amparo directo en revisión 2537/2013, resuelto por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la sesión de 18 de mayo de 2016, por mayoría de 4 votos.

⁹² Ídem.

⁹³ Cfr. Criterio 1a. CCC/2016 (10a.) de rubro "PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO REGLA DE TRATO EN SU VERTIENTE EXTRAPROCESAL. ELEMENTOS A PONDERAR PARA DETERMINAR SI LA EXPOSICIÓN DE DETENIDOS ANTE MEDIOS DE COMUNICACIÓN PERMITE CUESTIONAR LA FIABILIDAD DEL MATERIAL PROBATORIO".

⁹⁴ Tesis: 1a. CLXXVII/2013 (10a.) de rubro "PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO REGLA DE TRATO EN SU VERTIENTE EXTRAPROCESAL. INFLUENCIA DE SU VIOLACIÓN EN EL PROCESO PENAL".

⁹⁵ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Quinto informe sobre la situación de los derechos humanos en Guatemala, Cap. VII, párr. 32

aquellas personas que directa o indirectamente puedan influir injustificada y valorativamente en la decisión que resuelva el fondo del asunto.

174. Sobre los alcances de la presunción de inocencia desde la perspectiva de la regla de trato, esta Corte Interamericana de Derechos Humanos condena la práctica de exponer a personas acusadas por la comisión de delitos ante los medios de comunicación, cuando aún no han sido condenadas por sentencia firme⁹⁶. En la misma línea, este tribunal interamericano sostiene que, como exigencias de este principio, el Estado no puede condenar informalmente a una persona o emitir juicio ante la sociedad, contribuyendo a formar una opinión pública, mientras no se acredite conforme a la ley, la responsabilidad penal de aquella⁹⁷.

b) Regla probatoria

175. Esta arista de la presunción de inocencia enfatiza su sustento en el artículo 20, apartado A, fracción V de la Constitución Federal⁹⁸, en el cual se establece la carga probatoria al Ministerio Público quien deberá demostrar que la persona acusada ha cometido el delito que se le imputa. Desde esta perspectiva, el derecho establece las características que deben reunir los medios de prueba y quién debe aportarlos para poder considerar que existe prueba de cargo válida y destruir así el estatus de inocente que tiene toda persona procesada⁹⁹; se insiste, la carga de la prueba corresponde a quien acusa.
176. En el sistema penal acusatorio el ejercicio de la acción penal corresponde al Ministerio Público, quien se constituye como la parte acusadora y que tiene la obligación de perseguir los delitos¹⁰⁰. Sobre esta base, dicha institución debe justificar cualquier medida o solicitud y aportar datos de prueba que tiendan a acreditar su teoría del caso.
177. Sobre esta obligación, se ha explicado que la prueba de cargo es aquella que se presenta directa o indirectamente para acreditar un hecho relacionado con la responsabilidad penal de la persona o la existencia de un hecho que la ley señala como delito. En este sentido, la prueba de cargo será directa si el medio de prueba versa sobre el hecho delictivo en su conjunto o algún aspecto susceptible de ser observado (elementos del delito) y/o sobre la forma en la que una persona ha intervenido en esos hechos (responsabilidad penal). Por su parte, será indirecta si el medio probatorio se refiere a un hecho secundario a partir del cual pueda inferirse la existencia del delito, de alguno de sus elementos y/o la responsabilidad de la persona procesada¹⁰¹.
178. Así, la existencia de la prueba de cargo idónea amerita que el órgano jurisdiccional se cerciore de que los medios de convicción aportados por la Fiscalía o el Ministerio Público desvirtúen la hipótesis de inocencia alegada por la defensa en el juicio y, al mismo tiempo, en el caso de que existan, debe descartar que los medios de convicción de descargo o

⁹⁶ Caso Loayza Tamayo vs. Perú, párrafo 58, sentencia de fondo (1997) y sentencia de Reparaciones y Costas. 1998, párr. 123.

⁹⁷ Cfr. Corte IDH. Caso Lori Berenson Mejía vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2004. Serie C No. 119, Párrafos 160 y 161.

⁹⁸ **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;

⁹⁹ Jurisprudencia 1a./J. 25/2014 (10a.) de rubro "PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO REGLA PROBATORIA".

¹⁰⁰ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 21. La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función. El ejercicio de la acción penal ante los tribunales corresponde al Ministerio Público. La ley determinará los casos en que los particulares podrán ejercer la acción penal ante la autoridad judicial.

¹⁰¹ Jurisprudencia 1a./J. 3/2017 (10a.) de rubro "PRUEBA DE CARGO. PUEDE SER DIRECTA O INDIRECTA"

contraindicios den lugar a una duda razonable sobre la hipótesis de culpabilidad sustentada por esa parte acusadora¹⁰².

179. Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha puntualizado que en el material probatorio pueden coexistir tanto pruebas de cargo, como pruebas de descargo. Por ello, no sólo deben considerarse de descargo aquellas que apoyan directamente la teoría del caso de la defensa, sino también cualquier medio de convicción que tenga como finalidad poner en duda algún aspecto de la hipótesis de la acusación. De ahí que asista la obligación a quienes imparten justicia, de valorar todos los medios de convicción de descargo para no vulnerar la presunción de inocencia de la que goza toda persona procesada¹⁰³.
180. Sobre este particular, el tribunal constitucional también ha puntualizado que la duda razonable puede presentarse al menos en dos situaciones relacionadas con la existencia de pruebas de descargo, a saber, cuando éstas confirman la hipótesis de la defensa, de tal manera que acreditan una teoría total o parcialmente incompatible con la hipótesis de la acusación; y cuando a través de esas pruebas se cuestiona la credibilidad de los medios de convicción de cargo que sustentan la hipótesis de la acusación¹⁰⁴.

c) Regla de juzgamiento

181. A diferencia de las anteriores, esta vertiente de la presunción de inocencia solo se actualiza en la valoración de las pruebas y no en la actividad probatoria, al suponer que cuando no se hubieran aportado pruebas de cargo suficientes y válidas para acreditar la autoría o participación de la persona investigada en un delito, debe ordenarse su absolución.
182. La lectura de la presunción de inocencia desde esta arista impone 2 normas; la primera, que establece las condiciones que tiene que satisfacer la prueba de cargo para considerarse suficiente para emitir una condena y, la segunda, 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 a la cual se ordena absolver a la persona imputada cuando no se cumpla dicho estándar para condenar¹⁰⁵.
183. Por lo anterior, los jueces y las juezas, al realizar la deliberación sobre la culpabilidad de la persona acusada, deben verificar que los medios de convicción en los que se sustente la sentencia puedan considerarse como pruebas de cargo suficientes para generar un vínculo lógico entre la prueba misma y el hecho que las partes pretendieron acreditar.
184. Bajo esta lógica, la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostiene que la satisfacción del estándar de prueba no depende de la existencia de una creencia subjetiva que esté libre de dudas, sino de la ausencia de elementos que justifiquen la existencia de una duda dentro del material probatorio.¹⁰⁶

¹⁰² Jurisprudencia 1a./J. 28/2016 (10a.) de rubro "PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO ESTÁNDAR DE PRUEBA. CONDICIONES PARA ESTIMAR QUE EXISTE PRUEBA DE CARGO SUFICIENTE PARA DESVIRTUARLA".

¹⁰³ Tesis: 1a. CCXVII/2015 (10a.) de rubro "PRUEBAS DE DESCARGO. EL JUZGADOR DEBE VALORARLAS EN SU TOTALIDAD A FIN DE NO VULNERAR LA PRESUNCIÓN DE INOCENCIA DEL IMPUTADO".

¹⁰⁴ Tesis: 1a. CCXXI/2015 (10a.) de rubro "PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. SITUACIONES EN LAS QUE LAS PRUEBAS DE DESCARGO PUEDEN DAR LUGAR A UNA DUDA RAZONABLE".

¹⁰⁵ Jurisprudencia 1a./J. 26/2014 (10a.) de rubro "PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO ESTÁNDAR DE PRUEBA".

¹⁰⁶ Tesis: P. V/2018 (10a.) de rubro "IN DUBIO PRO REO. INTERPRETACIÓN DEL CONCEPTO DE "DUDA" ASOCIADO A DICHO PRINCIPIO".

185. Así, esta vertiente cobra importancia en aquellos casos en los que no se ha alcanzado el convencimiento suficiente para dictar un fallo condenatorio, es decir, se actualiza ante una duda razonable. Sobre este particular, como su propio nombre lo indica, no se trata de cualquier duda, sino de aquella que resulte razonable, esto es, que no derive de una introspección, idea o elemento subjetivo de quienes imparten justicia. Por el contrario, implica el conjunto de argumentos, juicios y silogismos lógicos que puedan ser probados de forma objetiva.
186. La academia también ha coincidido en que la duda razonable forma parte de la presunción de inocencia en su regla de juzgamiento, la cual, obedece a una labor racional de la persona juzgadora al momento de decidir la valoración del estándar de prueba en un asunto jurídico concreto¹⁰⁷.

B. Razones por las cuales la prisión preventiva vulnera el principio de presunción de inocencia

187. A partir del razonamiento expuesto, este Instituto Federal de Defensoría Pública considera que la vigencia de la prisión preventiva en el sistema jurídico mexicano trastoca el principio constitucional y convencional de presunción de inocencia en sus 3 vertientes, por las razones siguientes:

a) Funge como sanción penal anticipada

188. Socialmente, la prisión preventiva es concebida como una medida anticipada de culpabilidad que coloca a las personas que están siendo procesadas, como responsables de un hecho que se considera delito, sin haber agotado el proceso penal.
189. De conformidad con lo que sostienen algunos tratadistas, la prisión preventiva es una presunción de culpabilidad del autor o partícipe del delito, basada únicamente en la sospecha del delito cometido, lo cual está prohibido por el principio de la presunción de inocencia, ya que la culpabilidad debe probarse y no presumirse¹⁰⁸.
190. En este sentido, la prisión preventiva —según se regula en el Estado mexicano—, materializa una violación de la presunción de inocencia como **regla de trato**, puesto que, desde esta perspectiva, la autoridad judicial debe abstenerse de considerar e imponer medidas a las personas imputadas y que están siendo procesadas, que de alguna forma la sometan a un castigo previo durante el proceso penal, toda vez que su responsabilidad penal aún no ha sido comprobada.
191. Además, la violación a la presunción de inocencia en la vertiente de trato también incide de una forma grave los derechos relativos a la defensa de la persona acusada, ya que generalmente altera la evolución del proceso al introducir elementos de hecho que no se correspondan con la realidad, sobre todo en relación con aquellos de las víctimas y de los posibles testigos, quienes actúan después como pruebas de cargo en contra de las personas procesadas¹⁰⁹.

¹⁰⁷ Cfr. García Ramírez, Sergio. La justicia penal en México. Balance de dos décadas (2000-2020). Instituto de Investigaciones Jurídicas. México. Pág. 396.

¹⁰⁸ *Idem*.

¹⁰⁹ Tesis: 1a. CLXXVII/2013 (10a.) de rubro "PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO REGLA DE TRATO EN SU VERTIENTE EXTRAPROCESAL. INFLUENCIA DE SU VIOLACIÓN EN EL PROCESO PENAL"

192. En sintonía, en el “*Informe de la prisión preventiva en las Américas*” la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sostiene que la presunción de inocencia puede transgredirse cuando una persona es detenida preventivamente bajo acusación penal, durante un periodo prolongado y sin la debida justificación, debido a que esa detención se transforma en una sanción y no en una medida cautelar, lo que se traduce en una forma de anticipar la pena¹¹⁰ y, por ende, contraria a la presunción de inocencia.

193. Así, se recuerda, según el ordenamiento invocado en los párrafos del 140 al 143 del presente documento, la prisión preventiva es una medida cautelar que se dicta durante la etapa de investigación, concretamente en la fase de investigación complementaria dentro del desarrollo de la audiencia inicial y cuya actualización se suscita dependiendo del acto procesal en el que se solicite, sin tener una sentencia condenatoria. A continuación, se precisan dichos supuestos.

- **Prisión preventiva justificada**

194. Si la **medida se pide antes del dictado del auto de vinculación a proceso**. Al respecto, se formula imputación, la persona solicita que su situación jurídica se resuelva en el plazo constitucional de 72 o 144 horas, se suscita el debate de la medida cautelar y se suspende la audiencia. Transcurrido el plazo, se dicta el auto de vinculación a proceso y se fija el correspondiente al cierre de investigación complementaria, con lo que se da fin a la audiencia inicial.

195. Si la **medida se pide después de dictado el auto de vinculación a proceso**. En este caso, se formula imputación, la persona solicita que su situación jurídica se resuelva en ese mismo momento, por lo que se dicta auto de vinculación a proceso. En consecuencia, se suscita el debate de la medida cautelar y se fija el plazo de cierre de investigación complementaria, con lo que se da fin a la audiencia inicial.

196. Así, la prisión preventiva justificada constituye una sanción penal anticipada para la persona investigada, ya que al decretarse restringe su libertad personal sin que previamente se haya establecido su culpabilidad, esto es, detrimenta la presunción de inocencia en aras de alcanzar un fin u objetivo procesal.

- **Prisión preventiva oficiosa**

197. Se recuerda, que en el párrafo segundo del artículo 19 de la Constitución Federal, se establece el listado por el cual la prisión preventiva se dicta de manera oficiosa. Ante ello, la prisión preventiva oficiosa equiparara a una persona procesada como culpable y la somete de forma automática a las consecuencias de trato de una persona que ya fue sentenciada, a saber, la imposición de una pena que consiste en la privación de la libertad.

198. A continuación, se precisan los momentos procesales en los que la prisión preventiva oficiosa se decreta:

¹¹⁰Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe de la prisión preventiva en las Américas. 2013. Pág. 71. Consultado en: <http://www.oas.org/es/cidh/ppl/informes/pdfs/informe-pp-2013-es.pdf>

199. Cuando la **medida se dicta antes del dictado del auto de vinculación a proceso**. Al respecto, se formula imputación, la persona solicita que su situación jurídica se resuelva en el plazo constitucional de 72 o 144 horas, el juez o la jueza que conoce decreta de oficio la prisión preventiva y se suspende la audiencia. Transcurrido el plazo mencionado, se dicta el auto de vinculación a proceso y se fija el correspondiente al del cierre de investigación complementaria, con lo que se da fin a la audiencia inicial.
200. Si la **medida se dicta después del dictado del auto de vinculación a proceso**. Ante esto, se formula imputación, la persona solicita que su situación jurídica se resuelva en ese mismo momento, por lo que se dicta auto de vinculación a proceso; consecuentemente, el juez o la jueza decreta de oficio la prisión preventiva y se fija el plazo de cierre de investigación complementaria, con lo que se da fin a la audiencia inicial.
201. Con base en las distinciones apenas hechas, notoriamente, la prisión preventiva oficiosa trastoca el principio de presunción de inocencia en su regla de trato al presuponer que la persona cometió el ilícito y, por lo tanto, debe estar privada de su libertad, esto es, se instaure automáticamente una pena para la persona procesada a la que no se le ha comprobado su culpabilidad.
202. En otras palabras, la prisión preventiva oficiosa implica un juicio de reproche anticipado por parte del Estado sin que previamente se haya destruido el carácter de inocente que le asiste a la persona procesada. En este sentido, la prisión preventiva oficiosa conlleva intrínsecamente la medida punitiva más drástica que el derecho penal prevé, que es la privación de la libertad.
203. Sobre este particular, la razón de ser de la prisión preventiva oficiosa no es una medida cautelar sino una sentencia condenatoria dictada durante el desarrollo de la investigación penal, donde la culpabilidad, como elemento del delito, no es materia de análisis.

b) Implica una condena mediática y social que genera un conjunto de prejuicios, previo al dictado de una sentencia condenatoria

204. Aquí se recuerda que la presunción de inocencia supone múltiples ámbitos de aplicación, que constriñen de forma obligatoria a diversas autoridades, en el ámbito de sus competencias. Sin embargo, sus alcances permean a todas aquellas personas que puedan incidir directamente sobre el albedrío judicial, como lo son los medios de comunicación y las organizaciones de la sociedad civil.
205. En este sentido, puede afirmarse que la prisión preventiva se ofrece ante la sociedad como la única vía suficiente para lograr el combate a la delincuencia en nuestro país y a destacar un correcto funcionamiento de la administración de justicia por parte del Estado.
206. La prisión preventiva viola la regla de trato porque da pauta a la condena social de una persona, antes de que se le haya dictado una sentencia en la cual se declare su culpabilidad. Esta condena, avalada por el propio poder punitivo, se traduce en una medida que fácticamente equipara a las personas imputadas con las personas ya declaradas culpables.
207. Así, la prisión preventiva viola directamente la jurisprudencia interamericana, como por ejemplo, lo sustentado en el **Caso Lori Berenson Mejía vs. Perú** previamente citado, toda

vez que permite condenar informalmente a una persona, da pie a la emisión de juicios ante la sociedad y contribuye a la formación de la opinión pública, antes de haber acreditado la culpabilidad de una persona. Esto sucedió en el caso concreto pues durante 17 años la sociedad mexicana y los medios de comunicación condenaron públicamente a Daniel y a Reyes, por los delitos imputados sin que hubiese mediado una sentencia definitiva de condena.

208. Además, se considera que si existe una intromisión mediática y social sobre un caso, quienes imparten justicia pueden verse influidos y presionados para fallar acorde con la exigencia social, lo que muchas veces, en total detrimento de las personas imputadas, genera la pérdida de toda objetividad e imparcialidad en el proceso. Es decir, difícilmente será posible que después de 17 años de haber mantenido a dos personas privadas de la libertad en prisión preventiva, a través de una sentencia absolutoria, la autoridad pueda aceptar que se equivocó.
209. La prisión preventiva oficiosa es todavía más incisiva en la violación de la regla de trato a través de la condena social y mediática. Como se vio, la medida procede de manera automática cuando los hechos imputados encuadran en el catálogo de delitos elegidos por el Poder Legislativo y, por ende, la persona procesada, de manera oficiosa recibe una medida anticipada de la pena, a través de la imposición de la privación de la libertad y sin que hubiese mediado debate o justificación alguna.

c) Exime la carga de aportar pruebas a la parte acusadora

210. Como se abordó en apartados precedentes, la prisión preventiva *justificada*, solo encuentra sustento cuando, entre otras características, su imposición tenga una finalidad cautelar, destinada a objetivos concretos en el desarrollo de una investigación penal, siempre y cuando ninguna otra medida cautelar, menos lesiva, pueda satisfacer dichos fines.
211. Sin embargo, el hecho de que la medida pueda imponerse siempre que la persona *imputada está siendo procesada o fue sentenciada previamente por la comisión de un delito doloso*, se considera contrario a la presunción de inocencia, en su vertiente de regla probatoria. Es decir, si bien pareciera que la prisión preventiva debe justificarse, diversas porciones normativas que la regulan y que fueron citadas en el apartado correspondiente, dan pauta a que el Ministerio Público motive la necesidad de la medida a partir de una visión del derecho penal del autor y no del acto.
212. Al respecto, en contravención de lo que exige la regla probatoria, la prisión preventiva justificada prevista en el artículo 19, párrafo segundo, de la Constitución Federal sustituye la obligación de aportar pruebas objetivas y atinentes a un fin netamente procesal al permitir que su justificación se sustente en características personales de la persona procesada o bien, de que exista una presunción en el sentido de que, si ya se delinquiró en una ocasión, en una posibilidad muy alta, ello volverá a suceder. Con esto, claramente se releva a la parte acusadora de presentar pruebas de cargo contundentes, a partir de las cuales se pueda concluir que la persona procesada ha dejado de tener el carácter de inocente.
213. La presunción de inocencia se trastoca pues lejos de exigir que el órgano jurisdiccional valore los medios de convicción que establezcan un riesgo de sustracción u obstaculización del proceso, se centra únicamente en la supuesta peligrosidad de la persona, lo que

además se basa en precedentes de hecho que ya tuvieron valoración (la persona fue sentenciada) o la tendrán (la persona esté siendo procesada).

214. Siguiendo la lógica desarrollada, este Instituto considera que la **prisión preventiva oficiosa** es notoriamente incompatible con la presunción de inocencia en su vertiente de regla probatoria y, por tanto, inconvencional. Como se recordará, en el segundo párrafo del artículo 19 de la Constitución Federal se establece el catálogo de delitos que activan la procedencia automática de su imposición, sin que se exija un mínimo estándar probatorio para tal efecto.
215. Es decir, la propia norma constitucional, en franca transgresión de los alcances del principio de presunción de inocencia, en su vertiente de regla probatoria, exenta al Ministerio Público de presentar pruebas que permitan acreditar en un grado suficiente el riesgo de sustracción u obstaculización del proceso por parte de la persona que quedará sujeta a la privación de la libertad.
216. Consecuentemente, la obligación que asiste a toda autoridad jurisdiccional cuando se impone a una persona una medida cautelar privativa de la libertad, consistente en que su dictado se sustente en pruebas de cargo idóneas para acreditar los hechos imputados, se ve trastocada.
217. Adicionalmente, la regla probatoria de la presunción de inocencia se menoscaba cuando el órgano jurisdiccional queda impedido de verificar los principios en los que se sustenta la medida cautelar, ya que no realiza una valoración lógica sobre los medios de convicción de cargo y de descargo, que le permitan inferir su idoneidad y prevalencia, ante otras medidas menos lesivas que de igual forma cumplirían con los fines procesales.

C. Compatibilidad de la prisión preventiva y el principio de presunción de inocencia

218. Como es del conocimiento de este H. tribunal internacional, el Sistema Interamericano tiene jurisprudencia reiterada que justifica la existencia excepcional de la prisión preventiva en un ordenamiento jurídico en la cual se han desarrollado pautas para sostener tanto su compatibilidad con el principio de presunción de inocencia, como su incompatibilidad. Al respecto, se destacan algunos de los fallos en los que se ha abordado este tema y se transcribe la información más relevante:

Caso	Vínculo entre la prisión preventiva y la presunción de inocencia.
Suárez Rosero vs. Ecuador Sentencia de 12 de noviembre de 1997 (Fondo)	Esta Corte estima que en el principio de presunción de inocencia subyace el propósito de las garantías judiciales, al afirmar la idea de que una persona es inocente hasta que su culpabilidad sea demostrada. De lo dispuesto en el artículo 8.2 de la Convención se deriva la obligación estatal de no restringir la libertad del detenido más allá de los límites estrictamente necesarios para asegurar que no impedirá el desarrollo eficiente de las investigaciones y que no eludirá la acción de la justicia, pues la prisión preventiva es una medida cautelar, no punitiva.
Cantoral Benavides vs. Perú Sentencia de 18 de agosto de 2000 (Fondo)	El principio de la presunción de inocencia, tal y como se desprende del artículo 8.2 de la Convención, exige que una persona no pueda ser condenada mientras no exista prueba plena de su responsabilidad penal. Si obra contra ella prueba incompleta o insuficiente, no es procedente condenarla, sino absolverla.
Ricardo Canese vs. Paraguay	Las medidas cautelares que afectan la libertad personal y el derecho de circulación del procesado tienen un carácter excepcional, ya que se encuentran limitadas por el

Sentencia de 31 de agosto de 2004 (Fondo, Reparaciones y Costas)	<p>derecho a la presunción de inocencia y los principios de necesidad y proporcionalidad, indispensables en una sociedad democrática.</p> <p>El derecho a la presunción de inocencia es un elemento esencial para la realización efectiva del derecho a la defensa y acompaña a la persona acusada durante toda la tramitación del proceso hasta que una sentencia condenatoria determine su culpabilidad.</p>
Acosta Calderón vs. Ecuador Sentencia de 24 de junio de 2005 (Fondo, Reparaciones y Costas)	<p>El artículo 7.5 de la Convención dispone que toda persona sometida a una detención tiene derecho a que una autoridad judicial revise dicha detención, sin demora, como medio de control idóneo para evitar las capturas arbitrarias e ilegales. El control judicial inmediato es una medida tendiente a evitar la arbitrariedad o ilegalidad de las detenciones, tomando en cuenta que en un Estado de derecho corresponde al juzgador garantizar los derechos del detenido, autorizar la adopción de medidas cautelares o de coerción, cuando sea estrictamente necesario, y procurar, en general, que se trate al inculcado de manera consecuente con la presunción de inocencia.</p>
Lopez Álvarez vs. Honduras Sentencia de 1 de febrero de 2006 (Fondo, Reparaciones y Costas)	<p>La prisión preventiva está limitada por los principios de legalidad, presunción de inocencia, necesidad y proporcionalidad, indispensables en una sociedad democrática. Constituye la medida más severa que se puede imponer a la persona imputada y, por ello, debe aplicarse excepcionalmente.</p> <p>La prisión preventiva milita contra la presunción de inocencia, por lo que debe estar supeditada a la obtención de los fines procesales y asegurativos. Por lo mismo, se debe reducir al mínimo de casos, a la más corta duración, a las menores privaciones conexas al encarcelamiento, a una regla de sistemática revisión de sus fundamentos con el propósito de determinar si subsisten los motivos que anteriormente explicaron la privación de libertad.</p>

219. Aunado a ello, en el **Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez vs. Ecuador**, ese H. tribunal internacional estableció específicamente que toda decisión por medio de la cual se restrinja el derecho a la libertad personal por medio de la aplicación de la prisión preventiva deberá contener **una motivación suficiente** que permita evaluar si tal detención se ajusta a las condiciones necesarias para su aplicación, es decir, si existen indicios razonables que vinculen a la persona acusada, si los fines son legítimos, si se trata de una aplicación excepcional y su imposición supera los estándares de necesidad, razonabilidad y proporcionalidad.¹¹¹

220. Así, esa H. Corte Interamericana de Derechos Humanos ha prescrito dos parámetros a partir de los cuales la prisión preventiva como medida cautelar, puede validarse a la luz del derecho convencional; el primero, implica que la medida presuponga fines legítimos, es decir, que se sustente objetivamente en evitar que la persona procesada eluda la acción de la justicia o pueda obstruir el desarrollo de las investigaciones o del proceso. El segundo, siempre y cuando su procedencia respete los principios de excepcionalidad, proporcionalidad, necesidad y razonabilidad. Los alcances de estos parámetros se describen a continuación:

a) Presuponga fines legítimos.

221. La convencionalidad de una medida privativa de la libertad personal dependerá de que su procedencia sea exclusivamente en los casos y conforme a los requisitos expresamente

¹¹¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez vs. Ecuador. Sentencia de 21 de noviembre de 2007. Párrafo 93.

previstos por la ley y sólo será admisible cuando se dirija a cumplir una finalidad legítima, la cual de conformidad con el artículo 7.5 de la Convención Americana¹¹² y de la jurisprudencia reiterada de la Corte Interamericana, únicamente pueden ser aquellos tendientes a procurar el debido desarrollo del proceso, esto es que su imposición busque:

- **Prevenir el riesgo de que la persona imputada eluda la acción de la justicia**, para lo cual se podrá tener en cuenta su nivel de arraigo en la comunidad, su conducta durante el proceso, la gravedad de la imputación y la eventual condena; o
- **Evitar que obstruya el normal desarrollo de las investigaciones o el proceso**, para lo cual podrá valorarse su capacidad de alterar gravemente las pruebas, influir en las y los testigos o inducir a terceras personas a cometer estos actos.

222. Por su parte, en los **Casos Barreto Leiva vs. Venezuela y Bayarri vs. Argentina**, esta Corte Interamericana de Derechos Humanos determinó que, para restringir el derecho a la libertad personal a través de medidas como la prisión preventiva deben existir indicios suficientes que permitan suponer razonablemente que la persona sometida a proceso ha participado en el ilícito que se investiga. Así, este tipo de medidas no puede residir en fines preventivo-generales o preventivo-especiales atribuibles a la pena, sino que sólo se puede fundamentar en un fin legítimo, los cuales son: **asegurar que la persona acusada no impedirá el desarrollo del procedimiento ni eludirá la acción de la justicia**.¹¹³

223. Además, en el **caso Caparro Álvarez y Lapo Íñiguez vs. Ecuador**¹¹⁴ la Corte Interamericana enfatizó lo siguiente sobre la finalidad legítima:

[N]o es suficiente que toda causa de privación o restricción al derecho a la libertad esté consagrada en la ley, sino que es necesario que esa ley y su aplicación respeten los requisitos que a continuación se detallan, a efectos de que dicha medida no sea arbitraria: 1) que la finalidad de las medidas que priven o restrinjan la libertad sea compatible con la Convención. **Valga señalar que este Tribunal ha reconocido como fines legítimos el asegurar que el acusado no impedirá el desarrollo del procedimiento ni eludirá la acción de la justicia (...).**

224. Posteriormente, en el **Caso Norín Catimán y otros (dirigentes, miembros y activistas del pueblo indígena mapuche) vs. Chile**, ese H. tribunal determinó que la privación de libertad (y por tanto la presunción de inocencia) no será arbitraria, siempre y cuando la finalidad se sustente en la necesidad de asegurar que la persona detenida no impedirá el desarrollo eficiente de las investigaciones o bien que no eludirá la acción de la justicia. También sostuvo que criterios tales como el número de delitos investigados, la gravedad de la pena o del delito investigado y los antecedentes personales de la persona imputada, por sí mismos, no pueden justificar válidamente la prisión preventiva, porque no se enfocan en el contexto de la evaluación de la necesidad de la medida en las circunstancias del caso concreto¹¹⁵.

¹¹² Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe de la prisión preventiva en las Américas. 2013. Pág. 119. Consultado en: <http://www.oas.org/es/cidh/ppl/informes/pdfs/informe-pp-2013-es.pdf>

¹¹³ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Barreto Leiva vs. Venezuela. Fondo. Sentencia de 17 de noviembre de 2009. Párrafo 111. Pág. 23 y caso Bayarri vs. Argentina. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de octubre de 2008. Párrafo 74. Pág. 23.

¹¹⁴ Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez vs. Ecuador, párrafo 93.

¹¹⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Norín Catimán, y otros (dirigentes, miembros y activistas del pueblo indígena mapuche) vs Chile. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 29 de mayo de 2014. Párrafo .339. Pág. 117.

225. Adicionalmente, se ha enfatizado que la razón en la que se sustentó la procedencia de la prisión preventiva debe subsistir durante todo el tiempo que dure la medida cautelar, pues en caso de desaparecer, debe levantarse la imposición de la medida cautelar porque ya no tiene un fin legítimo que perseguir.
226. De lo antes expuesto, es dable afirmar que la prisión preventiva sólo es compatible con el derecho convencional si su imposición busca evitar que la persona procesada evada la justicia o bien que la privación preventiva de la libertad, específicamente, busque asegurar que la persona no impedirá el desarrollo eficiente de la investigación.

b) Principios para dictarla.

227. En el **Caso Acosta Calderón vs. Ecuador**, esa H. Corte Interamericana reiteró que la prisión preventiva es la medida más severa que se le puede imponer a una persona procesada y por ese motivo su aplicación debe tener un carácter excepcional, limitada por los principios de legalidad, presunción de inocencia, necesidad y proporcionalidad.¹¹⁶

• Necesidad.

228. El principio que rige la **necesidad** exige que la imposición de la medida sea indispensable para conseguir el fin legítimo que se haya establecido como primer paso de tal manera que la prisión preventiva sea la medida ideal para conseguir el fin legítimo que se busca.
229. Así, se entiende que el principio de necesidad va encaminado a una condición jurídica que reviste la imposición de la prisión preventiva, en el sentido de que ésta es la vía o medida imprescindible para cumplir con el fin legítimo (ya sea evitar que la persona evada la justicia o bien que impida el desarrollo del proceso). En sentido contrario, cuando las circunstancias lo permitan, debe optarse por la imposición de cualquier otra medida cautelar menos lesiva.
230. De forma más estricta, se ha sostenido que la prisión preventiva solo procederá cuando sea el único medio que permita asegurar los fines de la investigación tras demostrarse que otras medidas cautelares resultarían infructuosas a esa finalidad¹¹⁷.
231. Puntualmente, la propia jurisprudencia interamericana ha dado pautas que permiten dilucidar si la prisión preventiva se considera contraria al principio de proporcionalidad. En específico, se ha puntualizado que *“[e]n ocasiones excepcionales, el Estado puede ordenar la prisión preventiva cuando se cumpla con los requisitos necesarios para restringir el derecho a la libertad personal, existan indicios suficientes que permitan suponer razonablemente la culpabilidad de la persona sometida a un proceso y que sea estrictamente necesaria para asegurar que el acusado no impedirá el desarrollo eficiente de las investigaciones ni eludirá la acción de la justicia”*¹¹⁸.
232. Entonces, una medida puede considerarse proporcional si, además de ser indispensable para lograr la función cautelar de la prisión preventiva en relación con el fin legítimo identificado, existen indicios suficientes que permitan suponer razonablemente la

¹¹⁶ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Acosta Caderón vs Ecuador consideraciones (fondo, reparaciones y costas). Sentencia de 24 de junio de 2005, párrafo 74.

¹¹⁷ R. la Rosa, Mariano. Principios fundamentales y limitativos de la prisión preventiva según la Comisión Interamericana de Derechos. Pág. 12. Consultado en: <https://biblioteca.defensoria.gob.ec/bitstream/37000/1322/1/EST%C3%81NDARES%20PRISI%C3%93N%20PREVENTIVA.pdf>

¹¹⁸ Caso Palamara Iribarne Vs. Chile Sentencia de 22 de noviembre de 2005 (Fondo Reparaciones y Costas). Párrafo 198.

culpabilidad de la persona sometida a un proceso y que la medida sea estrictamente necesaria para asegurar que la persona acusada no impedirá el desarrollo eficiente de las investigaciones, ni eludirá la acción de la justicia.

233. Además, en el mismo caso, se enfatizó que para una medida restrictiva de la libertad sea compatible con el principio de presunción de inocencia, ésta debe fundamentarse y acreditarse en cada caso concreto, en nuestro supuesto, en los requisitos exigidos por la Convención.
234. Así, la necesidad de la medida debe justificar que la imposición de la prisión preventiva sea la única forma de cumplir con la finalidad legítima establecida o, de lo contrario, no se supera esta grada del parámetro exigible. La restricción preventiva de la libertad de la persona imputada debe ser una condición necesaria para alcanzar los fines legítimos establecidos en un primer paso.

- **Proporcionalidad**

235. Sobre la proporcionalidad como parámetro de validez, en el caso Barreto Leiva vs. Venezuela, la Corte Interamericana lo describió como 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”.¹¹⁹
236. Para dar mayor ilustración, también se puntualizó que el detrimento generado en la libertad de la persona no debe ser igual o mayor al que se genere cuando la persona sea condenada¹²⁰.
237. Así, se considera que la proporcionalidad de la medida cautelar deviene del resultado de ponderar la afectación que causa la restricción de la libertad de la persona procesada en relación con los beneficios que generará la imposición de la medida, para lograr la finalidad imperiosa. Es decir, solamente se supera este parámetro de control si la prisión preventiva generará ventajas reales y palpables, no desmedidas ni exageradas, tendientes a lograr que la persona no se escape de la justicia o que no obstruya la investigación del proceso.
238. Coincidentemente la doctrina, destaca que la proporcionalidad, en un sentido amplio, impone una obligación a los impartidores de justicia para tratar de alcanzar un justo equilibrio entre los intereses y derechos en conflicto¹²¹, a saber, la libertad de una persona que no ha sido condenada, sobre la protección de la investigación y que la persona se sustraiga de la justicia.
239. Al respecto, este Instituto considera que para que una medida sea calificada como proporcional, además de justificar que existe una relación racional entre la prisión preventiva y la finalidad imperiosa definida, debe hacerse un ejercicio de comparación a

¹¹⁹ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Barreto Leiva vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de noviembre de 2009. Párrafo 123. Pág. 26 en relación con el caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez Vs. Ecuador. Párrafo. 93.

¹²⁰ Ibidem. Párrafo. 122.

¹²¹ Cfr. Yenissey Rojas, Ivonne. La proporcionalidad en las penas. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Pág. 277. Texto consultado en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2937/15.pdf>

partir del cual se demuestre, de manera fehaciente que ninguna otra medida cautelar prevista en la ley, podía servir para lograr el fin constitucional.

240. En función de ello, personas que han estudiado estos requisitos, sostienen que la adopción de la prisión preventiva como medida cautelar válida requiere un juicio de proporcionalidad entre los elementos de convicción para dictarla y los hechos que se investigan, lo que legitimaría su existencia y evitaría su arbitrariedad. Así, cuando la autoridad judicial recurre a la detención preventiva sin considerar la aplicación de otras medidas cautelares menos gravosas, en atención a la naturaleza de los hechos que se investigan, la prisión preventiva resulta desproporcional.¹²²

- **Razonabilidad**

241. Una tercera escala que debe superarse para validar la medida cautelar a la luz del derecho convencional, es la razonabilidad de la prisión preventiva, la cual exige que el tiempo de su duración y la restricción a la libertad de la persona sea razonable con la finalidad cautelar legítima que se busca a través de su imposición, esto es asegurar los fines del proceso.
242. Sobre este parámetro, en el **Caso Barreto Leiva vs. Venezuela**¹²³ la Corte puntualizó lo siguiente:

El Tribunal ha establecido que el artículo 7.5 de la Convención garantiza el derecho de toda persona en prisión preventiva a ser juzgada dentro de un plazo razonable o ser puesta en libertad, sin perjuicio de que continúe el proceso. Esta norma impone límites temporales a la duración de la prisión preventiva y, en consecuencia, a las facultades del Estado para asegurar los fines del proceso mediante esta medida cautelar. Desde luego, hay que distinguir entre esta disposición sobre duración de la medida cautelar privativa de la libertad, de la contenida en el artículo 8.1 que se refiere al plazo para la conclusión del proceso. Aun cuando se refieren a cuestiones diferentes, ambas normas se hallan informadas por un mismo designio: limitar en la mayor medida posible la afectación de los derechos de una persona.

243. Este principio también exige que una persona no podrá continuar en prisión preventiva de la libertad si el periodo de la detención ya excedió un límite razonable, mismo que será **evaluado a partir de las características de cada caso concreto**, considerando que la carga de acreditar que se trata de un plazo razonable es de la autoridad judicial. Como se sostiene en la jurisprudencia interamericana, corresponde al Estado acreditar los elementos que justifiquen la prolongación de la medida¹²⁴.
244. Es importante destacar que, una vez superado el plazo razonable, la autoridad judicial no puede continuar asegurando el fin del proceso a través privando a la persona de la libertad, independientemente de que subsista el riesgo procesal que se consideró como finalidad legítima en su dictado.

¹²² R. la Rosa, Mariano. Principios fundamentales y limitativos de la prisión preventiva según la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Pág. 13. Consultado en:

<https://biblioteca.defensoria.gob.ec/bitstream/37000/1322/1/EST%C3%81NDARES%20PRISI%C3%93N%20PREVENTIVA.pdf>

¹²³ Sentencia de 17 de noviembre de 2009 (*Fondo, Reparaciones y Costas*). Párrafo 119.

¹²⁴ Cfr. 7 CIDH. Informe No. 66/01, Caso 11.992, Fondo, Dayra María Levoyer Jiménez, Ecuador, 14 de junio de 2001, párr. 48

245. De la mano con el criterio de la necesidad, este parámetro de razonabilidad exige a su vez la revisión periódica de la medida a fin de que su vigencia —y, por ende, la privación preventiva de la libertad— no se prolongue cuando las razones que motivaron y validaron su imposición hayan dejado de subsistir. Al respecto, en el **Caso Mujeres víctimas de tortura sexual en Atenco vs. México**¹²⁵, esta Corte textualmente sostuvo:

En el mismo sentido, este Tribunal ha observado que la prisión preventiva es la medida más severa que se puede aplicar a una persona acusada de un delito, y que es una medida cautelar, no punitiva. Por ello, debe estar sometida a revisión periódica, de tal forma que no se prolongue cuando no subsistan las razones que motivaron su adopción. Las autoridades nacionales son las encargadas de valorar la pertinencia o no del mantenimiento de las medidas cautelares que emiten conforme a su propio ordenamiento. Al realizar esta tarea, las autoridades internas deben ofrecer los fundamentos suficientes que permitan conocer los motivos por los cuales se mantiene la restricción de la libertad, la cual, para que sea compatible con el artículo 7.3 de la Convención Americana, debe estar fundada en la necesidad de asegurar que el detenido no impedirá el desarrollo eficiente de las investigaciones ni eludir la acción de la justicia.

246. Del precedente citado puede derivarse que **toda medida cautelar privativa de la libertad**, como lo es la prisión preventiva, debe quedar sujeta a una **revisión periódica de manera oficiosa** pues de lo contrario, su imposición resulta inconvencional.
247. Por tanto, así como la vigencia de la medida cautelar debe establecerse en la propia determinación judicial que la ordena, a la luz de la exigencia del parámetro de la razonabilidad, también debe establecerse que dicha medida **debe ser revisable en todo momento y que, además, la carga de acreditar que subsisten las razones de su imposición es del Estado**.
248. En este contexto, se recuerda que, en el precedente citado, esta Corte Interamericana determinó que la medida de prisión preventiva impuesta en contra de las víctimas resultó arbitraria, porque además de no haber respondido a una finalidad legítima, **la medida no tuvo revisiones periódicas respecto de la necesidad de mantenerla**¹²⁶.
249. Sobre este parámetro, resulta de suma importancia destacar que en la legislación mexicana y según se establece en el artículo 20, inciso B, fracción IX constitucional, “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”.
250. La porción normativa resulta de especial importancia para este Instituto, pues prevé una excepción a la regla de los dos años de vigencia máxima de la prisión preventiva, al establecer “*salvo que su prolongación se deba al ejercicio del derecho de defensa del imputado*”. Bajo esta previsión, los jueces y las juezas de control no cumplen con la razonabilidad de las medidas y del estándar de motivación suficiente, toda vez que justifican su prolongación en el “ejercicio de la defensa”.

¹²⁵ Caso mujeres víctimas de tortura sexual en Atenco vs. México, sentencia de 28 de Noviembre de 2018 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas). Párr. 255.

¹²⁶ Ibidem, párrafo 260.

251. Al respecto, dado que este Instituto Federal de Defensoría Pública se rige por la obligación institucional de llevar a cabo todo acto tendiente a lograr la debida defensa de las personas que representamos, **dicha norma constitucional genera un efecto disuasivo** hacia los defensores y las defensoras públicas, en el sentido de no actuar o no recurrir conforme a los intereses de la persona representada, pues dichos actos pudieran ser el sustento de la negativa de una modificación o revocación de la medida, en propio detrimento de su derecho a la defensa.
252. Así, siguiendo la exigencia de la razonabilidad, toda negativa judicial de revocación, sustitución o modificación de la medida, debe cumplir una motivación reforzada a partir de la cual se justifique —de manera exhaustiva y convincente— que los actos de defensa resultaban ociosos o evidentemente improcedentes, pues de lo contrario, la negativa no puede sustentarse en la salvedad constitucional relativa a que su prolongación se debe a los actos de la defensa.
253. Adicionalmente, de un análisis del **Informe sobre el uso de la prisión preventiva en las Américas, que retoma la jurisprudencia interamericana**, puede sostenerse que una medida cautelar privativa de la libertad supera el estándar de razonabilidad solamente si: el periodo de detención preventiva en el que se mantenga a una persona imputada no excede de un plazo razonable; la medida queda sujeta a revisión periódica oficiosa y mediante una motivación reforzada, el Estado aporta elementos para justificar su prolongación, en donde, se consideren supuestos como la complejidad del caso (características del hecho y su dificultad probatoria) y el nivel de diligencia de las autoridades judiciales en la conducción de las investigaciones (complejidad del caso y de la actividad investigativa)¹²⁷.
254. En sentido contrapuesto, puede decirse que la medida no es razonable cuando la privación de la libertad traspasa los límites de la afectación que pueda imponerse justificadamente a una persona que se presume inocente; la pena impuesta resulte menor al plazo durante el cual una persona estuvo sometida a detención preventiva; la privación de la libertad de forma cautelar se extienda más allá del periodo estipulado como máximo en la legislación.
- **Carácter excepcional**
255. Como se dijo previamente, las medidas cautelares que afectan la libertad personal de las personas procesadas deben tener un carácter excepcional.
256. Sobre la excepcionalidad de las medidas cautelares privativas de la libertad como lo es la prisión preventiva, en el **Caso Tibi vs. Ecuador**, la Corte caracterizó a la medida como la más severa que se le puede aplicar a la persona imputada de un delito y por ello, ha determinado que su aplicación debe tener un carácter excepcional, puesto que se encuentra limitada por los principios de legalidad, presunción de inocencia, necesidad y proporcionalidad, indispensables en una sociedad democrática.
257. Asimismo, la jurisprudencia interamericana ha sostenido que, del principio de presunción de inocencia, reconocido en el artículo 8.2 de la Convención, se deriva la obligación estatal de no restringir la libertad de la persona detenida más allá de los límites estrictamente necesarios para asegurar la concreción de la finalidad legítima, se recuerda, que la persona

¹²⁷ Idem. Págs. de la 69 a la 72.

no impedirá el desarrollo eficiente de las investigaciones y que no eludirá la acción de la justicia¹²⁸.

258. La prisión preventiva no debe entenderse como una medida cautelar tendiente a lograr un estado de punitivismo sino que, por el contrario, debe concebirse como una medida no punitiva. La regla general que permea las medidas cautelares privativas de la libertad debe ser que la persona procesada esté en libertad mientras se resuelve acerca de su responsabilidad penal¹²⁹.
259. Así, el carácter excepcional de la prisión preventiva implica que durante el desarrollo de una investigación, debe privilegiarse el empleo de otras medidas cautelares no restrictivas de la libertad, en virtud de que su grado alto de incidencia con el derecho a la libertad y a la presunción de inocencia la vuelven incompatible con el corpus iuris de los derechos humanos y se insiste, su justificación solo se actualiza ante un carácter excepcional que, paralelamente, supere las características de proporcionalidad, necesidad y razonabilidad de las medidas.
260. También se ha señalado que solamente en casos muy excepcionales, el Estado podrá recurrir a una medida de encarcelamiento preventivo a fin de evitar situaciones que pongan en peligro la consecución de los fines del proceso¹³⁰. En el mismo sentido, que las medidas cautelares penales, como cualesquiera otras restricciones de derechos humanos, deben ser excepcionales, lo que se traduce en que no deben actualizarse de forma ordinaria, rutinaria o sistemática¹³¹.
261. Consecuentemente, la excepcionalidad presupone que la prisión preventiva es válida, por un lado, siempre y cuando de una **motivación suficiente** se demuestre que no existe otra medida menos lesiva, que permita al Estado alcanzar los objetivos legítimos. Por el otro lado, será aceptable si además de no existir otra que funja como medida cautelar tendiente a proteger el desarrollo de la investigación, supera las características de necesidad, proporcionalidad y razonabilidad.
- ❖
262. Por lo que respecta al ámbito nacional, la Suprema Corte de Justicia de la Nación —máximo tribunal constitucional en México— ha considerado que la existencia de la prisión preventiva en el ordenamiento jurídico nacional **se justifica** a pesar de que el artículo 29 de la Convención Americana prohíbe la restricción de derechos de forma incompatible con dicho tratado, pues de acuerdo con su jurisprudencia, la privación de la libertad de una persona en forma preventiva con arreglo a la ley y al procedimiento fijado para ello, no constituye una transgresión al principio de presunción de inocencia, en razón de que la propia Constitución Federal permite que se restrinja la libertad de una persona como medida cautelar derivada de una resolución judicial que agotó todos los parámetros de legalidad.¹³²

¹²⁸ Caso Barreto Leiva vs. Venezuela, párr. 121.

¹²⁹ Cfr. Caso López Álvarez Vs. Honduras, supra nota ¡Error! Marcador no definido., párr. 67; Caso Palamara Iribarne Vs. Chile, supra nota ¡Error! Marcador no definido., párr. 196; Caso Acosta Calderón Vs. Ecuador, supra nota ¡Error! Marcador no definido., párr. 74, y Caso Tibi Vs. Ecuador, supra nota ¡Error! Marcador no definido., párr. 106.

¹³⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Norín Catrimán y otros (dirigentes, miembros y activistas del pueblo indígena mapuche) vs. Chile. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 29 de mayo de 2014. Párrafo 311. Pág. 109

¹³¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Chaparro Álvarez y Lapo Iñiguez vs. Ecuador. Sentencia de 21 de noviembre de 2007. Párrafo 7. Pág. 2.

¹³² Véase la tesis 1a. CXXXV/2012 (10a.) PRISIÓN PREVENTIVA. NO TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. SCJN; 10a. Época; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; TA. No. registro: 2001432.

263. Aunado a ello, nuestra Corte mexicana sostiene que la prisión preventiva constituye una excepción justificable porque pretende preservar el adecuado desarrollo del proceso penal y evitar un grave e irreparable daño tanto a las víctimas como a la sociedad¹³³.
264. De forma expositiva y no limitativa, ante esa Corte se destacan algunos precedentes en los que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado en torno a la validez de la prisión preventiva y se enfatiza la información más relevante:

Precedente	Contenido
1.Amparo en revisión 205/2014 resuelto en sesión de 18 de marzo de 2015 por unanimidad de 5 votos.	Si bien el ordenamiento jurídico mexicano legitima la prisión preventiva en ciertos supuestos, también mandata que el proceso penal, seguido contra la persona sujeta a esta medida, se lleve a cabo en un plazo razonable, ya que de no cumplirse se estaría imponiendo una pena anticipada en franca vulneración al principio de presunción de inocencia que le asiste durante el desarrollo del procesamiento. Adicionalmente, señaló que la posibilidad de que la persona procesada haya cometido el delito no vuelve razonable la continuación de la detención preventiva, sino que tal factor debió de haber sido utilizado por la autoridad competente para analizar si procedía o no la prisión preventiva.
2.Amparo en revisión 408/2015, resuelto en sesión de 18 de noviembre de 2015 por mayoría de 4 votos.	La prisión preventiva sólo puede ser impuesta por delitos que merezcan una pena privativa de libertad y que su ejecución deberá darse en un lugar distinto al destinado para la compurgación de penas derivadas de una sentencia condenatoria. La prisión preventiva la rigen los principios de subsidiariedad y excepcionalidad. El principio de subsidiariedad significa que antes de imponerla, deberá optarse por una medida cautelar que afecte en menor medida los derechos de la persona acusada. Por su parte, el principio de excepcionalidad entraña que la prisión preventiva sólo procederá cuando otros mecanismos de cautela no sean suficientes para las finalidades establecidas en el artículo 19 constitucional.
3.Contradicción de tesis 64/2017, resuelto en sesión de 5 de julio de 2017 por mayoría de 3 votos.	La directriz de que sea revisada la prisión preventiva a la luz de los parámetros legales se traduce en un entendimiento esencial de la reforma procesal penal, que da prevalencia al respeto de los derechos humanos. Así, la revisión de la imposición de la prisión preventiva no es un acto contradictorio a la propia figura, sino que deviene de un estudio aún más profundo de su viabilidad, toda vez que el órgano jurisdiccional ya tiene más elementos de convicción para decidir su prevalencia o cese.
4.Contradicción de tesis 551/2019, resuelto en sesión de 10 de junio de 2020, por mayoría de 4 votos.	Conforme a la lógica del sistema acusatorio la regla es que todas las personas imputadas deben enfrentar su proceso en libertad y sólo de manera excepcional bajo el esquema de procedencia de la prisión preventiva y el respecto del principio de presunción de inocencia. La prisión preventiva se entiende como una medida cautelar sumamente excepcional, y, por tanto, los supuestos en los que procede, deben estar debidamente establecidos en la ley, ya que de no ser así, se atentaría contra el principio de presunción de inocencia.

¹³³ SCJN; 9a. Época; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; P. XVIII/98; TA. No. registro: 196720.

5. Amparo en revisión 26/2021, resuelto en sesión de 23 de septiembre de 2021 por mayoría de 4 votos.

La prisión preventiva tiene las siguientes características:

- Es una medida cautelar cuya finalidad es preservar las condiciones que permiten la continuación del proceso en **óptimas condiciones**, incluyendo la presencia del imputado en el procedimiento; la garantía de la seguridad de la víctima, ofendido o testigo; y la evasión de obstaculizaciones del procedimiento.
- Es una medida que debe aplicarse bajo el principio de subsidiariedad, de *ultima ratio*, es decir, que sólo es aplicable cuando el resto de las medidas no permiten la continuidad del proceso.
- No puede ser empleada como una sanción penal anticipada.

265. De lo expuesto puede considerarse que el criterio actual de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre la prisión preventiva es que se trata de una medida válida siempre y cuando atienda y garantice el respeto irrestricto de los siguientes principios:

- Jurisdiccionalidad, que sólo la autoridad judicial podrá decretarla como medida cautelar;
- Excepcionalidad, lo que se traduce en que debe privilegiarse la libertad de la persona procesada y solo se debe imponer como última opción;
- Necesidad, es la única vía para alcanzar los objetivos procesales;
- Proporcionalidad, deriva de un escrutinio judicial que pondere la libertad de la persona procesada con el interés estatal en la prosecución penal;
- Temporalidad, la medida no puede durar más de 2 años; y,
- Razonabilidad, solo debe aplicarse por el tiempo estrictamente necesario y durante este plazo podrá estar sujeta a revisión, modificación, sustitución o cese.

266. No obstante, respetuosamente, se considera que la Corte mexicana no ha tenido la oportunidad de pronunciarse sobre la compatibilidad de la figura de la prisión preventiva establecida en el texto constitucional a la luz de los estándares exigibles por el derecho internacional. Al respecto y siguiendo la línea de precedentes, considerando que se trata de una restricción constitucional de la libertad personal, ésta prevalecería sobre la norma convencional como se vio al resolver el amparo directo en revisión 1250/2012, cuando el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación evaluó la regularidad de la figura del arraigo y la validó por tratarse medida cautelar incorporada en el texto constitucional, sin mayor profundidad.

D. La prisión preventiva, justificada y oficiosa a la luz de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

267. **Prisión preventiva justificada.** Para los fines de este apartado, se considera importante recordar que en el sistema jurídico mexicano la procedencia de la prisión preventiva, en su vertiente justificada, depende de que el Ministerio Público acredite ante el órgano jurisdiccional que otras medidas no son idóneas para garantizar:

- Que la persona procesada comparezca en el proceso;
- Que el desarrollo de la investigación y del proceso se lleven a cabo adecuadamente;
- Que sirva para proteger a la víctima, testigos o la comunidad; o

- El proceso, cuando la persona imputada esté siendo procesada o haya sido sentenciada previamente por la comisión de un delito doloso, siempre y cuando la causa diversa no sea acumulable o conexas.

268. A partir de lo expuesto en párrafos y apartados precedentes, **para que la prisión preventiva justificada sea aceptable** a la luz del *corpus iuris* que conforman el derecho a la libertad personal y de presunción de inocencia, según los estándares exigibles e impuestos por el derecho interamericano, principios que también forman parte del orden jurídico mexicano, debe satisfacer los siguientes parámetros:

- **Finalidad legítima.** Su imposición durante el desarrollo de un proceso penal debe justificarse fehacientemente por la prosecución de fines legítimos, específicamente, que su objetivo radique en **i)** prevenir el riesgo (objetivo) de que la persona imputada eluda la acción de la justicia y **ii)** evitar que la persona obstruya el normal desarrollo de las investigaciones o el proceso.
- **Excepcionalidad.** La regla general implica que toda persona procesada lleve a cabo su proceso penal en libertad. Por tanto, la imposición de la medida cautelar como restricción de la libertad durante el desarrollo del proceso debe ser excepcional, en el entendido de que a la persona se le debe considerar inocente hasta en tanto no se le demuestre lo contrario con una sentencia condenatoria. Como sucede en México, la prisión preventiva no debe aplicarse en la mayoría de los procesos y debe representar un porcentaje mínimo, en relación con las personas acusadas y procesadas, para cumplir con lo extraordinario de la medida.
- **Necesidad.** La prisión preventiva debe ser estrictamente necesaria e indispensable para conseguir una de las dos finalidades legítimas precisadas como justificación. Ningún otro fin puede considerarse válido. Si la privación preventiva de la libertad no es una condición *sine qua non* para lograr el fin cautelar entonces, no se supera esta grada.
- **Motivación suficiente.** La necesidad de la medida exige también superar un estándar mínimo de motivación suficiente a partir del cual es exigible un ejercicio de comparación que demuestre, fehacientemente, que ninguna otra medida cautelar prevista en la ley puede servir para lograr ese fin constitucional. Es decir, que no exista una medida menos gravosa respecto al derecho intervenido entre todas aquellas que cuentan con la misma idoneidad para alcanzar el objetivo propuesto. La ausencia de este requisito hace que la medida se considere arbitraria.
- **Proporcionalidad.** Para que la prisión preventiva sea válida a partir de esta característica, debe existir una relación racional entre su imposición y la finalidad imperiosa determinada. Esto implica evaluar la afectación que causa la restricción de la libertad de la persona procesada en relación con los beneficios que generará la imposición de la medida, para lograr la finalidad imperiosa. La afectación a la libertad personal no puede ser exagerada o desmedida en contraste con el beneficio que otorgará la imposición de la medida.
- **Razonabilidad.** El tiempo de la duración de la prisión preventiva que restringe la libertad personal debe ser razonable con la finalidad cautelar determinada. Además,

según lo exige este parámetro, en la propia resolución en la que se impone, debe puntualizarse que su prevalencia queda sujeta a una **revisión periódica oficiosa por parte de la autoridad judicial**, en el entendido de que: i) la medida debe dejarse sin efectos en cuanto cambien los motivos por los cuales se validó su imposición y ii) la carga de la prueba de acreditar su subsistencia y/o prolongación es del Estado, en el caso de México, del Ministerio Público.

Además, toda determinación judicial de negativa de revocación, sustitución o modificación de la medida debe cumplir una motivación reforzada a partir de la cual se justifique —de manera exhaustiva y convincente— que los actos de defensa resultaban ociosos o evidentemente improcedentes, pues de lo contrario, la negativa no puede sustentarse en que su prolongación se debió a los actos de la defensa. De lo contrario, la medida vulnera el principio de razonabilidad.

269. **Prisión preventiva oficiosa.** A diferencia de la prisión preventiva justificada, este Instituto Federal de Defensoría Pública considera que la medida cautelar consistente en la **prisión preventiva oficiosa es inconvenicional** y no supera las exigencias antes descritas; porque no busca una finalidad constitucional o convencional legítima, su actualización no es excepcional; no satisface la exigencia de la necesidad; no es proporcional ni razonable. La imposición de la medida menos cumple con la exigencia del estándar de motivación suficiente pues se actualiza en automático —lo que a su vez se traduce en una barrera de entrada al debate de su validez— y no requiere demostrar su prevalencia sobre otras medidas.
270. Así, según se advierte del segundo párrafo del artículo 19 de la Constitución Federal, su imposición depende de que los hechos imputados encuadren en el catálogo de delitos impuesto de forma unilateral y arbitraria, por el Poder Legislativo.
271. **A continuación, se desarrollan los motivos específicos que permiten sostener la invalidez de la prisión preventiva oficiosa a la luz de los principios de presunción de inocencia y libertad, desde las exigencias que ha establecido el orden convencional.**
- **Finalidad ilegítima.** Su procedencia en la sustanciación del proceso penal no requiere alguna justificación legítima, es decir, i) el acreditamiento de que la persona imputada puede evadir la acción de la justicia y ii) obstruir el desarrollo de la investigación. Su imposición es automática, en tanto que el delito investigado corresponda a uno de los previstos en el catálogo constitucional de delitos que se han considerado como de alto impacto.
 - **Violación a la exigencia de la excepcionalidad.** La imposición de la medida es la regla general y restringe la libertad de manera automática en todos los supuestos contemplados en un catálogo de delitos previamente establecidos y constantemente modificado. Esto va en contra de la máxima general de que las personas procesadas deben llevar su proceso en libertad.
 - **Ignora la obligación de justificar la necesidad de la imposición.** La imposición de la medida cautelar procede en automático y, por tanto, no exige al Estado justificar la necesidad de su imposición. Además, dado que se exime de justificación la persona procesada desconocerá si la imposición de la prisión preventiva oficiosa

es estrictamente necesaria para proteger el desarrollo del proceso. Puntualmente, la medida no cumple con este parámetro de validez pues de los antecedentes legislativos de las reformas que han incorporado delitos al catálogo que permite la medida cautelar oficiosa, se advierte que la incorporación de delitos atiende a que éstos se consideran de alto impacto en perjuicio de la sociedad mexicana. Ello no implica que, en automático, la persona procesada deba pasar su proceso en prisión.

- **No le resulta exigible cumplir con el estándar de motivación suficiente.** Su actualización e imposición no resulta de un ejercicio de adecuada motivación en el que la autoridad judicial considere los hechos y las circunstancias coyunturales alegadas por las partes, para determinar su idoneidad y pertinencia en el proceso. Además, en automático se deja de considerar cualquier otra medida cautelar que pudiera cumplir con la misma finalidad legítima de cuidar el debido desarrollo del proceso y evitar que la persona se sustraiga de la justicia.
- **No es proporcional.** No existe una relación entre su imposición y el fin que se pretende alcanzar con ello. Al proceder de oficio, la pretensión punitiva se sobrepone a los derechos humanos de la persona procesada. Esto se traduce en que, para el Estado, la privación de la libertad constituye la base fundamental en la procuración y administración de justicia, al privar de la libertad para investigar y no investigar para privar de la libertad.
- **No es razonable.** La imposición de la medida tampoco supera el estándar de razonabilidad toda vez que su imposición es automática y en ella no se establece un plazo de duración, como debe hacerse en toda medida cautelar, incluso aquellas no privadas de la libertad. El hecho de que no se imponga un plazo se traduce en que el Ministerio Público no tenga la necesidad de llevar a cabo sus actividades de forma diligente. Además. Una vez decretada, la persona procesada no podrá solicitar audiencia de revisión, sustitución o cese de la medida, en función de que dicho análisis está restringido a 2 años después de su imposición. Al respecto, no toma en consideración las circunstancias concurrentes al desarrollo del proceso, en cuanto a la existencia de una alteración sustancial a la causa que en un primer momento dio origen a la medida, ya que se actualiza de oficio, sin debate y se constriñe a un plazo mínimo de duración.

272. Bajo esta lógica, la prisión preventiva oficiosa no supera un estándar de validez de control a la luz del derecho convencional y, por tanto, debe expulsarse del orden jurídico mexicano.
273. De forma paralela, existen razones adicionales a partir de las cuales puede concluirse que la medida cautelar es contraria a la jurisprudencia interamericana, vinculante para toda la autoridad jurisdiccional en nuestro país.
274. Al respecto, la naturaleza jurídica de la prisión preventiva oficiosa deviene de un catálogo de delitos que intrínsecamente está dotado de culpabilidad, puesto que el Constituyente democrático ha impuesto una carga especial sobre esos tipos penales, bajo el argumento de que son delitos de “alto impacto” que afectan a la sociedad mexicana y que, por ello, deben exentar cualquier tipo de estándar de control constitucional o convencional.

275. En los procesos legislativos que el Constituyente ha llevado a cabo para extender el catálogo de delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa, se han privilegiado argumentos relacionados con la afectación a la sociedad mexicana, más allá de atender a finalidades legítimas que debe cumplir toda medida cautelar privativa de la libertad.
276. A manera ilustrativa, de las iniciativas de reforma al artículo 19 constitucional destaca cómo es que el Legislativo ha utilizado argumentos enfocados a sustentar la incorporación de un nuevo delito al catálogo de tipos penales en los que procede la prisión preventiva oficiosa, en la nocividad y lesión social del delito, como sucedió, por ejemplo, con el de trata de personas.
277. Al respecto, en la motivación de su inclusión se sostuvo que se considera un delito con terribles consecuencias psicológicas, considerado como una modalidad contemporánea de esclavitud y como una forma extrema de violencia contra mujeres, niñas y niños que viola sus derechos humanos fundamentales y tratados internacionales.¹³⁴
278. Además, se enfatizó que la trata de personas no es una manifestación meramente circunstancial que afecta a unas cuantas personas, sino que repercute en cuestiones de estructuras de los Estados en el tejido social y económico, así como en las organizaciones de las sociedades¹³⁵ y que violenta los derechos humanos de la persona, sobre todo, de aquellos que tienen un *status* vulnerable; como las mujeres, los niños y los migrantes, esto porque adolecen de educación y oportunidades de trabajo.¹³⁶
279. El Constituyente lo caracterizó como un fenómeno socio delictivo, **que no ha sido frenado por la insuficiencia de los diversos ordenamientos jurídicos vigentes en México**, por la agudización paulatina de la globalización y el desarrollo tecnológico, además de que convergen factores de carácter económico, social, migratorio, discriminatorio, de delincuencia organizada y corrupción¹³⁷.
280. Además, en el punto quinto del apartado IV. Conclusiones, emitido por la Comisión de Puntos Constitucionales sea dijo, expresamente lo siguiente:
- Quinta. En esas condiciones vertidas en los puntos anteriores, esta Comisión dictaminadora considera necesario proponer una reforma al párrafo segundo del artículo 19 de la Constitución, para que la trata de personas se incorpore a los delitos en los cuales el Juez declara oficiosamente la prisión preventiva cuando el imputado esté siendo, **lo anterior toma fundamento por la afectación social que produce el riesgo de que el sujeto activo se sustraiga de la acción de la justicia.**
281. El Poder Legislativo se ha centrado en robustecer la existencia de la prisión preventiva oficiosa en el sistema jurídico mexicano lo que se ha demostrado con la ampliación del catálogo de delitos previsto en el segundo párrafo del artículo 19 constitucional.¹³⁸

¹³⁴ Cfr. Proceso legislativo a la reforma al artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, exposición de motivos de la iniciativa a cargo de la diputada María Araceli Vázquez Camacho, del Grupo Parlamentario del PRD, Cámara de Diputados, sesión del jueves 8 de abril de 2010, publicado en la Gaceta Parlamentaria No. 2984- I.

¹³⁵ Cfr. Proceso legislativo a la reforma al artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comisión de Puntos Constitucionales, con proyecto de decreto que reforma los artículos 19, 20 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Cámara de Diputados, sesión del jueves 10 de febrero de 2011, publicado en la Gaceta Parlamentaria No. 3198-II.

¹³⁶ Ídem

¹³⁷ Ídem

¹³⁸ Mediante Decretos del 14 de julio de 2011 y 12 de abril de 2019.

282. Así, se considera que contrariamente a lo que sostiene el Poder Legislativo como intención y objetivo de incorporación de tipos penales al catálogo de delitos que activan la prisión preventiva oficiosa, la afectación social no puede ser una finalidad legítima para validar una medida cautelar privativa de la libertad.
283. La argumentación anterior se refuerza a partir de lo que sostuvo la Corte Interamericana en el **Caso Herrera Espinoza y otros vs. Ecuador** en 2016, y que resulta vinculante para el Estado mexicano.
284. Adicionalmente, también es importante destacar que el 25 de agosto de 2020 fue aprobada la opinión número 45/2020 del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria del Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) relativa al caso de Brenda Quevedo Cruz—mujer representada y defendida por este Instituto Federal de Defensoría Pública¹³⁹.
285. Como esa Corte Interamericana lo podrá advertir, de su contenido se precisan datos y afirmaciones preocupantes. En el punto 57 de las observaciones finales, el Grupo de Trabajo destacó que, en los últimos años **se han presentado muchos casos relativos a la privación arbitraria de la libertad en México y reiteró su inquietud por la detención preventiva excesivamente prolongada**. Además, expresó su profunda preocupación en que la detención arbitraria en México **no sea un problema aislado sino sistémico** que, de continuar, alcance a constituir una violación grave del derecho internacional, lo que consecuentemente podría **llegar a implicar crímenes de lesa humanidad**.
286. En esta sentencia, se determinó que la privación preventiva de la libertad en forma automática a partir del tipo de delito perseguido penalmente resulta contraria a jurisprudencia interamericana sobre prisión preventiva, a partir de la cual se exige cumplir con las pautas de excepcionalidad, necesidad, proporcionalidad y exigencia de motivación. Además de obligar a fundamentar y acreditar —en cada caso—, el estándar de motivación suficiente a fin de demostrar que existen indicios suficientes que permiten suponer razonablemente la conducta delictiva de la persona y que la detención es estrictamente necesaria para cumplir con la finalidad cautelar de asegurar que la persona acusada no impedirá el desarrollo del procedimiento ni eludirá la acción de la justicia.

❖ **Estadísticas y datos que demuestran cómo la prisión preventiva incide directamente en los grupos de población mexicana en situación de mayor vulnerabilidad**

287. Sobre la incompatibilidad de la prisión preventiva oficiosa con los derechos de las personas imputadas, la Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ONU-DH) considera inconveniente la ampliación del catálogo de delitos a los que se aplica la prisión preventiva oficiosa, puesto desde su perspectiva, ello favorece el injusto encarcelamiento de las personas, lesiona el derecho a la libertad personal de forma injustificada, transgrede la presunción de inocencia, vulnera el derecho

¹³⁹ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de noviembre de 2021. Consultable en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5636726&fecha=30/11/2021#gsc.tab=0

a la defensa adecuada, trastoca la independencia judicial y, favorece la tortura y los malos tratos.¹⁴⁰

288. Paralelamente, el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria de la Organización de las Naciones Unidas expresó su profunda preocupación ante la expansión de las bases jurídicas para un mayor uso de la prisión preventiva oficiosa, cuando dicha práctica ya ha sido identificada como contraria a los derechos humanos de la libertad y seguridad personal, así como a un juicio justo, con debido proceso y garantías judiciales.¹⁴¹
289. Esas declaraciones cobran total sentido cuando se analizan las estadísticas de nuestro país en cuanto a la incidencia delictiva.
290. De facto, en cuanto al tema de la criminalidad, según el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública¹⁴² la incidencia delictiva del fuero común en 2019 fue de 2,071,166 delitos cometidos; en 2020 fue de 1,841,194 delitos cometidos; en 2021 fue de 2,044,135 delitos cometidos; y, hasta el 20 de julio de 2022 se han reportado 1,069,669 delitos cometidos.
291. Según la información señalada por la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana en el último reporte del Cuaderno Mensual de Información Estadística Penitenciaria Nacional **a junio de 2022, hay 226,916 personas privadas de la libertad**, de las cuales, 197,734 (87.14%) corresponden al fuero local, mientras que 29,182 (12.86%) al fuero federal. **Del total de personas reclusas contempladas en la estadística, en el fuero local, 79,260 (34.93%) están siendo procesadas y, en el ámbito federal, 13,335 (5.88%) se encuentran en la misma condición**, lo que implica que alrededor del 40% del total de las personas reclusas en el país se encuentran bajo el supuesto de la prisión preventiva.
292. Si las cifras ya resultan alarmantes, la gravedad del problema aumenta si se consideran las características de las personas privadas de su libertad. En el **Censo Nacional de Sistema Penitenciario Federal y Estatales 2022** realizado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) al cierre de 2021, se reportó que el estatus jurídico de las personas privadas de la libertad en los centros penitenciarios federales y estatales, **92, 856 se encontraban sin sentencia, es decir, bajo la medida cautelar de internamiento preventivo**; 25, 737 con sentencia no definitiva; y, 101,138 con sentencia definitiva.
293. Adicionalmente, en la Encuesta Nacional de Población Privada de la Libertad (ENPOL)¹⁴³ correspondiente al año 2021, se precisan los siguientes datos estadísticos obtenidos de un estudio realizado a nivel nacional:

¹⁴⁰ Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ONU-DH). La ONU-DH lamenta extensión de delitos a los que se aplica la prisión preventiva oficiosa. 2019. Consultado en: <https://hchr.org.mx/comunicados/la-onu-dh-lamenta-extension-de-delitos-a-los-que-se-aplica-la-prision-preventiva-oficiosa/>

¹⁴¹ Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria de la Organización de las Naciones Unidas. Comunicación remitida por el Grupo de Trabajo de la ONU sobre la Detención Arbitraria respecto de la prisión preventiva oficiosa. 2018. Consultado en: https://hchr.org.mx/relatorias_grupos/comunicacion-remitida-por-el-grupo-de-trabajo-de-la-onu-sobre-la-detencion-arbitraria-respecto-de-la-prision-preventiva-oficiosa/

¹⁴² Consultado en: <https://www.gob.mx/sesnsp/articulos/incidencia-delictiva>

¹⁴³ El Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) elabora la Encuesta Nacional de Población Privada de la Libertad (ENPOL) con la finalidad de generar información estadística que permita conocer las condiciones de procesamiento y de internamiento de las personas privadas de su libertad, su perfil demográfico y socioeconómico, los delitos por los que fueron procesadas o sentenciadas entre otras características.

294. **Características de la población privada de la libertad.** La población privada de la libertad en México fue de 220.5 mil personas. De las cuales, 94.3% correspondía a la población de hombres y 5.7% a la población de mujeres.
295. **Detención.** Se estimó que 39.5% de la población privada de la libertad fue detenida en los últimos 4 años previos a la encuesta, mientras que 8.7% fue detenida hace 16 años o más.
296. **Proceso judicial.** De la población de hombres privados de la libertad, 73.1% contaba con dictado de sentencia, mientras que en la población de mujeres fue de un 53.7%. Lo que se traducen en que el 26.7% de los hombres y el 46.1% de las mujeres se encontraban en **prisión preventiva**. Por su parte, el 23.5% de la población sentenciada que llevó su proceso reclusa en un centro penitenciario, obtuvo su sentencia en 6 meses o menos.
297. Por otra parte, 23.9% de dicha población demoró más de 2 años en obtener su sentencia. También destaca que el 39.2% de la población privada de la libertad sujeta a un proceso judicial había permanecido reclusa en al menos un centro penitenciario durante más de 2 años y que el 17.3% de esta población había pasado 6 meses o menos en espera de obtener su sentencia.
298. Igualmente, destaca que, **de la población privada de la libertad en proceso de sentencia**, solo el 17.3% tuvo un proceso de 6 meses o menos; mismo porcentaje de 17.3% tuvo un proceso de más de 6 meses y hasta 1 año; el 24.8% tuvo un proceso de más de 1 año y hasta 2 años y el 39.2% lo tiene de **más de 2 años**.
299. **Separación entre persona sentenciadas y procesadas.** A nivel nacional, 50.5% de la población privada de la libertad identificó que el centro penitenciario separa a las personas internas sentenciadas de las internas procesadas.
300. **Expectativas de salida.** A nivel nacional, 53.9% de la población privada de la libertad consideró que el haber estado en un centro penitenciario afectaría sus posibilidades de reintegrarse al ámbito laboral una vez que cumplieran su condena.
301. Finalmente, sobre estos datos, resulta evidente cómo la prisión preventiva incide en el derecho a la reinserción social de las personas. El 60.9% de la población de mujeres privadas de la libertad consideraron que el haber estado en un centro penitenciario, afectaría sus posibilidades de reintegrarse al ámbito laboral una vez que cumplieran su condena. Incluso, en temas de familia, el 31.2% manifestó que su estancia en un centro penitenciario detrimentaría el poder reintegrarse a su familia al abandonar dicho centro.
302. Las estadísticas anteriores se incluyen con la finalidad de evidenciar que, si la prisión de la libertad con una sentencia puede ser notoriamente gravosa, con mayor razón lo es la privación preventiva de la libertad a personas que ni si quiera han sido sentenciadas con un debido proceso.
303. Por otro lado, de un diagnóstico elaborado por la Secretaría Técnica de Combate a la Tortura, Tratos Crueles e inhumanos perteneciente a este Instituto Federal, titulado “**Abuso en la Prisión Preventiva en México, Mujeres en el Fuero Federal**”, destaca que, ante una real y efectiva aplicación del principio de aplicar justicia con perspectiva de género, son

las mujeres quienes sufren mayores impactos diferenciados y desproporcionados en el uso y abuso de la prisión preventiva.

304. Al respecto, destaca que además de no contar con información cualitativa sobre el estado de sus procesos, ni del tiempo que llevan en prisión preventiva o de las causas del abuso en la medida, sus impactos negativos se potencian si, en adición al abuso en la medida cautelar, se toman en cuenta, entre otros, los siguientes factores:

- La mayoría de las mujeres no recibe visitas.
- Muchas de ellas no están privadas de la libertad en los centros de reinserción más cercanos a sus domicilios, por lo que es frecuente el rompimiento del vínculo familiar.
- Son doblemente estigmatizadas por estar en conflicto con la ley penal y por no cumplir con el rol de género asignado.

305. Debe también considerarse que las mujeres privadas de la libertad compurgan sus penas en un sistema penitenciario construido para hombres. En consecuencia, sus necesidades específicas son invisibilizadas, por ejemplo, en materia de salud y educación, y carecen de una atención diferenciada. Además, la mayoría de ellas se encuentran reclusas en centros penitenciarios mixtos estatales, donde generalmente enfrentan problemas de sobrepoblación, hacinamiento, falta de atención médica, entre muchos otros¹⁴⁴.

306. Adicionalmente, la prisión preventiva, y sobre todo la imposición generalizada y por encima del límite constitucionalmente permitido, es una fuente de tortura y malos tratos en virtud de diversas consideraciones. En primer lugar, la incertidumbre por un proceso penal que presenta constantes e indebidas dilaciones genera afectaciones psicológicas e incluso físicas que constituyen malos tratos. En segundo lugar, las personas privadas de la libertad sin una pena derivada de una sentencia condenatoria residen en entornos torturantes en los que las precarias condiciones de internamiento y el abuso de las autoridades penitenciarias son el común denominador.¹⁴⁵

307. Por todo lo expuesto, se reafirma que la prisión preventiva oficiosa debe ser erradicada del sistema jurídico mexicano, pues representa una constante en la vulneración a los derechos humanos de las personas procesadas y al ser una herramienta poco viable para el combate al delito y a la criminalidad en México.

308. Aquí es importante señalar que en el Código Nacional de Procedimientos Penales se establece una excepción a la imposición automática de la prisión preventiva oficiosa, que se actualiza cuando el Ministerio Público —previa autorización de quien funja como titular de la Fiscalía o de la persona funcionaria delegada para ello— solicita a la autoridad judicial, no imponer la prisión preventiva oficiosa y sustituirla por otra medida cautelar que, a su parecer, resulte proporcional para garantizar la comparecencia de la persona imputada en el proceso, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima y de los testigos o de la comunidad o bien, porque existe voluntad de las partes para celebrar un acuerdo reparatorio de cumplimiento inmediato.

¹⁴⁴ Secretaría Técnica de Combate a la tortura Tratos Crueles e Inhumanos del Instituto Federal de Defensoría Pública. "Abuso en la Prisión Preventiva en México. Mujeres en el fuero federal".

¹⁴⁵ Idem.

309. Aunque esta norma pareciera excusar que la prisión preventiva está sujeta a parámetros de validez como en el caso de la prisión preventiva justificada, lo cierto es que de la misma norma se advierte la imposibilidad para que la persona procesada **o incluso el juez o la jueza oficiosamente**, inicien el debate en cuanto a su imposición y procedencia, ya que esta facultad se prevé exclusivamente para el Ministerio Público, quien de forma discrecional debe valorar si la medida es proporcional o no.
310. Siguiendo la lógica de la argumentación precedente, este Instituto Federal de Defensoría Pública considera que la figura de la **prisión preventiva oficiosa contemplada en el segundo párrafo del artículo 19 de la Constitución Federal**, debe decretarse contraria a los artículos 11, numeral 1, de la Declaración Universal de los Derechos Humanos¹⁴⁶; 14, numeral 2, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos¹⁴⁷; 66, numeral 1, del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional¹⁴⁸; y, 8, numeral 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos¹⁴⁹.
311. Así, no es posible concebir la existencia de la prisión preventiva oficiosa en el orden jurídico mexicano porque no cumple con las exigencias establecidas a partir del contenido y alcance de la libertad y al principio de presunción de inocencia, en relación con los principios de excepcionalidad, necesidad, proporcionalidad, razonabilidad y motivación suficiente que rigen la validez de las medidas cautelares privativas de la libertad.

2) Libertad personal

A. Alcances y contenido

312. Como derecho de toda persona imputada, el proceso penal debe seguirse en libertad, salvo que exista una excepción que cumpla con una finalidad legítima y al mismo tiempo, supere las gradas de proporcionalidad, necesidad y razonabilidad.
313. Al respecto, como se determinó al abordar la prisión preventiva de la presunción de inocencia, la libertad es el primer derecho que se ve trastocado con su imposición y por tanto, se dan razones tendientes a justificar que la medida cautelar privativa de la libertad, como lo es la prisión preventiva, incide de manera injustificada en este derecho.
314. En el plano nacional, la libertad personal encuentra sustento en el artículo 14, párrafo segundo y 16, párrafo primero, de la Constitución Federal¹⁵⁰; y 19 del Código Nacional de

¹⁴⁶Artículo 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.

¹⁴⁷Artículo 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.

¹⁴⁸Artículo 66 Presunción de inocencia

1. Se presumirá que toda persona es inocente mientras no se pruebe su culpabilidad ante la Corte de conformidad con el derecho aplicable.

¹⁴⁹Artículo 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: [...]

¹⁵⁰Artículo 14. [...] 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. En los juicios y procedimientos seguidos en forma de juicio en los que se establezca como regla la oralidad, bastará con que quede constancia de ellos en cualquier medio que dé certeza de su contenido y del cumplimiento de lo previsto en este párrafo.

Procedimientos Penales¹⁵¹. Por su parte, en el ámbito internacional se fundamenta en el artículo 9, numeral 1 y 3, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos¹⁵²; y, 7, numeral 1, 2 y 3, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos¹⁵³.

315. Para algunos doctrinarios, la libertad es la posibilidad de hacer y no hacer todo lo que esté lícitamente permitido. En otras palabras, constituye el derecho de toda persona de organizar, con arreglo a la ley, su vida individual y social conforme a sus propias opciones y convicciones.¹⁵⁴
316. Desde el surgimiento del Estado liberal, la libertad personal se ha dotado de contenido a partir de una vertiente de no interferencia, pues se le ha concebido como un derecho que protege a las personas de injerencias externas que les impidan realizar algún acto que está permitido¹⁵⁵.
317. Así, el derecho a la libertad personal implica que el sistema jurídico promueva el máximo de libertad posible, de manera que, en la tensión entre la libertad personal y el interés general sobre una detención, se opte por una ponderación dirigida a evitar, aún en los casos extremos, un sacrificio total de la primera.¹⁵⁶
318. Sobre este particular, la libertad personal ha sido entendida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación como la capacidad de una persona de llevar a cabo sus propios actos sin intromisiones injustificadas, lo que incluye la libertad de movimiento o libertad deambulatoria.¹⁵⁷
319. Así, la Suprema Corte señala que se trata de una prerrogativa que se reconoce y protege como derecho humano de primer rango tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como en los tratados internacionales, de ahí que su tutela debe ser la más amplia posible y solo pueda limitarse bajo determinados supuestos de excepcionalidad, es decir, a partir del estricto cumplimiento de requisitos y garantías de forma mínima a favor de la persona.¹⁵⁸
320. En sintonía a la idea anterior, la Suprema Corte de Justicia de la Nación señala que, al vivir en sociedad, las personas no pueden ejercer su libertad en forma absoluta, por lo que

¹⁵¹ **Artículo 19. Derecho al respeto a la libertad personal** Toda persona tiene derecho a que se respete su libertad personal, por lo que nadie podrá ser privado de la misma, sino en virtud de mandamiento dictado por la autoridad judicial o de conformidad con las demás causas y condiciones que autorizan la Constitución y este Código.

La autoridad judicial sólo podrá autorizar como medidas cautelares, o providencias precautorias restrictivas de la libertad, las que estén establecidas en este Código y en las leyes especiales. La prisión preventiva será de carácter excepcional y su aplicación se regirá en los términos previstos en este Código.

¹⁵² **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. 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.

¹⁵³ **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.

¹⁵⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Cuadernillo de jurisprudencia de la corte interamericana de derechos humanos n° 8: libertad personal. Pág. 7. Consultado en: <https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/cuadernillo8.pdf>

¹⁵⁵ Bailón Corres, Moisés Jaime y Brokmann Haro, Carlos. Fundamentos axiológicos de los derechos humanos. Órganos constitucionales y supranacionales. Comisión de Derechos Humanos del Estado de México. México. 2016. Pág. 128.

¹⁵⁶ Cifuentes, Eduardo. Libertad personal. Ius et Praxis. Chile. 1999. Pág. 122.

¹⁵⁷ SCJN; 10a. Época; Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; 1a. XCII/2015 (10a.); TA; Publicación: viernes 13 de marzo de 2015 09:00 h

¹⁵⁸ SCJN; 10a. Época; Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; 1a. CXCI/2014 (10a.); TA; Publicación: viernes 23 de mayo de 2014 10:06 h

corresponde al Estado crear normas que regulen su ejercicio, en tanto que es la entidad encargada de suministrar la paz y el bienestar social.¹⁵⁹

321. Por su parte, en el **Caso Gómez Paquiyauri vs. Perú**, esa H. Corte Interamericana de Derechos Humanos señaló que la libertad personal salvaguarda tanto la libertad física como la seguridad individual de las personas en un contexto en el que la ausencia de garantías puede resultar de la subversión de la regla de derecho y en la privación a las personas detenidas de las formas mínimas de protección legal.¹⁶⁰
322. Dada la importancia de salvaguardar y garantizar el derecho a la libertad personal, en el **Caso Instituto de Reeducción del Menor vs. Paraguay**, ese H. tribunal internacional sostuvo que la vulneración a la libertad personal conlleva la afectación a múltiples derechos conexos, como la privacidad y la intimidad familiar. Así, la restricción de la libertad debe limitarse de manera rigurosa, puesto que toda privación a un derecho humano solo se justifica ante el derecho internacional cuando es necesaria en una sociedad democrática.¹⁶¹
323. Bajo una perspectiva garantista de la justicia penal, la libertad se consagra como la regla general durante la investigación y, en su caso, solo puede restringirse mediante una sentencia condenatoria. Sin embargo, durante el desarrollo del proceso penal, existen múltiples supuestos en los que la libertad personal puede trastocarse, como es el caso de una detención en flagrancia, caso urgente, mediante una orden de aprehensión, arraigo o por la imposición de la prisión preventiva.
324. La lógica del sistema penal y constitucional permite que la libertad personal pueda restringirse a través de los órganos facultados para ello, sin embargo, la medida debe estar sujeta a un elevado escrutinio judicial que atienda los parámetros convencionales y jurisprudenciales internacionales y demuestre que resulta constitucional o convencionalmente que la persona quede sujeta a una medida cautelar privativa de la libertad durante el proceso penal.
325. Al respecto, como se ha desarrollado a largo de este documento, una medida cautelar privativa de la libertad —como la prisión preventiva—, se impone a una persona sin que ésta haya recibido una sentencia de condena en la cual se estableciera su culpabilidad.
326. En relación con esta medida y sin ánimos de ser repetitivos, debe recordarse que, según la máxima de la jurisprudencia interamericana, las personas que enfrenten un proceso penal deberán llevarlo a cabo en libertad, salvo en un caso excepcional en donde se considere que se actualiza una finalidad legítima para incidir de manera negativa en la libertad de la persona; que dicha afectación es proporcional, necesaria y razonal; además de cumplir con un estándar de motivación suficiente para demostrar que no existe otra medida menos lesiva para el objetivo cautelar.

B. Compatibilidad de la prisión preventiva y la libertad personal

¹⁵⁹ Suprema Corte de Justicia de la Nación. Derecho a la libertad personal. Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis. México. 2013. Pág. 34.

¹⁶⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de julio de 2004. Párrafo 82. Pág. 39.

¹⁶¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Instituto de Reeducción del Menor vs. Paraguay. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de septiembre de 2004. Párrafo 154. Pág. 95.

327. Como se abordó en el apartado relativo a la presunción de inocencia, tanto la jurisprudencia interamericana como la mexicana son coincidentes en señalar que la restricción de la libertad mediante la prisión preventiva es válida y acorde a este principio, siempre y cuando en su imposición se observen sus fines legítimos y los principios mencionados previamente.
328. Ante ello, se ha prescrito que la prisión preventiva y la libertad personal confluyen de forma válida cuando su afectación se actualiza a partir de que su imposición busque una finalidad legítima relacionada con el desarrollo eficaz del proceso, es decir, que tienda a evitar la fuga de la persona procesada y que busque evitar que dicha persona impida el desarrollo del proceso penal.
329. Además de perseguir un fin legítimo, debe superar un estándar de validez que responda a los principios de excepcionalidad, necesidad, proporcionalidad y razonabilidad. El entendimiento de estos principios ya no será abordado en este apartado en atención a que su alcance fue explorado al estudiar la validez de la prisión preventiva a la luz del principio de presunción de inocencia y que intrínsecamente, toca lo relativo a la libertad personal.
330. En adición a dichos principios también se ha determinado que la restricción a la libertad personal debe ser acorde al principio de legalidad, es decir, que esta restricción este respete el principio de reserva de ley, esto es, que solo a través de una ley puede afectarse el derecho a la libertad personal.¹⁶², pero además que los supuestos tengan estricta sujeción a los procedimientos objetivamente definidos por la misma (aspecto formal).¹⁶³
331. Con base en lo relatado en párrafos precedentes, puede concluirse que la prisión preventiva solamente encuentra legitimidad a la luz del principio de legalidad, si expresamente se encuentra regulada en una ley como medida cautelar, en cuya redacción se aprecie su naturaleza jurídica, sus fines (objetivamente definidos) y los requisitos de procedibilidad.

C. Razones a partir de las cuales la prisión preventiva vulnera el derecho a la libertad personal

332. Como se ha ido adelantando, este Instituto Federal de Defensoría Pública considera que la imposición de la prisión preventiva ofensiva trastoca el derecho humano a la libertad personal de manera incompatible con el estándar convencional, por las razones siguientes:

- **Constituye una pena anticipada.**

333. En un proceso penal, la libertad debe ser concebida como la regla general, mientras que su restricción solo puede suscitarse como caso excepcional y atendiendo a fines legítimamente válidos. En este sentido, las autoridades están obligadas a respetar los derechos humanos, tanto en el ejercicio del servicio público como en la propia imposición de medidas que puedan menoscabar tales derechos.
334. De la propia práctica del derecho penal se identifica que las decisiones judiciales son las únicas que trastocan de forma importante la libertad personal, de ahí que tal decisión deba

¹⁶² Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez vs. Ecuador. Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de noviembre de 2007. Párrafo 56. Pág. 14.

¹⁶³ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Gangaram Panday Vs. Surinam. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de enero de 1994. Párrafo. 47. Pág. 12.

estar revestida de una motivación exhaustiva acorde a las circunstancias de cada caso. Consecuentemente, el problema radica cuando la prisión preventiva deja de ser la excepción para operar en la cotidianeidad judicial.

335. Adicionalmente, como se advierte de la Encuesta Nacional de Población Privada de la Libertad (ENPOL) del año 2021, elaborada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)¹⁶⁴ con el propósito de generar información estadística relevante sobre las condiciones de procesamiento e internamiento de la población de 18 años y más que legalmente ha sido privada de su libertad en Centros Penitenciarios, se señaló que en promedio 3 de cada 10 personas presas no cuentan con sentencia y, en consecuencia, están en prisión preventiva.
336. De manera complementaria destaca que, para algunos investigadores, la prisión preventiva es indebida, exorbitada, injusta y costosa. Indebida porque contradice los postulados normativos constitucionales y convencionales; exorbitada porque la autoridad la utiliza de forma extensa e indiscriminadamente; injusta porque un gran número de personas imputadas son puestas en libertad al no comprobarse su responsabilidad penal; y, costosa al implicar altos niveles sociales, humanos y económicos.¹⁶⁵
337. Formalmente, la prisión preventiva es una medida cautelar, pero materialmente es un castigo anticipado, el cual sufren miles de personas que se encuentran en dicho supuesto. Esta situación se agrava cuando se analiza el tiempo tan extenso en el que han permanecido bajo prisión preventiva, la cual está más cerca de ser una condena que una medida cautelar.
- **Genera el mismo perjuicio que la restricción de la libertad derivada de una sentencia condenatoria.**
338. En el artículo 18 de la Constitución Federal se establece que las personas procesadas y sentenciadas deben estar en sitios diversos¹⁶⁶. En la realidad, ambas confluyen en el mismo centro penitenciario, pero en diferentes secciones.
339. Lo anterior se traduce en que las personas procesadas que aún se presumen inocentes, sufren los mismos estragos y vivencias que las personas sentenciadas, es decir, de aquellas a quienes se ha acreditado plenamente su responsabilidad penal.
340. Independientemente de que esto viole otros derechos como, por ejemplo, el de presunción de inocencia desde su perspectiva de la regla de trato, el derecho a la libertad personal también se ve vulnerado puesto que la imposición de la prisión preventiva oficiosa genera el mismo perjuicio a una persona que no ha recibido una en donde se establezca fehacientemente su culpabilidad, en relación con aquellas que han sido condenadas con una sentencia.

¹⁶⁴ Organismo público autónomo, responsable de normar y coordinar el Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, así como de captar y difundir información de México en cuanto al territorio, los recursos, la población y economía, que permita dar a conocer las características de nuestro país y ayudar a la toma de decisiones. Consultado en: https://www.inegi.org.mx/inegi/quienes_somos.html

¹⁶⁵ Zepeda Lecuona, Guillermo. Los mitos de la prisión preventiva en México. *Open Society Justice Initiative*. México. 2004. Pág. 6.

¹⁶⁶ **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.

341. Cabe destacar que la idea de igualar los perjuicios generados por la prisión preventiva con una sentencia condenatoria puede advertirse del propio texto legal, puesto que en el artículo 20, apartado B, fracción IX, último párrafo, se establece que: *“En toda pena de prisión que imponga una sentencia, se computará el tiempo de la detención”*. Es decir, si una persona sujeta a prisión preventiva es condenada, el tiempo deberá computarse al periodo de la pena, lo que implícitamente conlleva las restricciones, daños y detrimentos fácticos a sus derechos, toda vez que ese plazo también implicó vivencias, mismas que forman parte del castigo que al final se impuso.

342. Sobre este particular, en la tesis aislada de rubro: *“PRISIÓN PREVENTIVA. SU NO CONTRADICCIÓN CON LA GARANTÍA DE AUDIENCIA DERIVA DE LOS FINES QUE PERSIGUE Y NO DE SU CARÁCTER CAUTELAR”* del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se señaló lo siguiente:

No puede atenderse únicamente a que la prisión preventiva es una medida provisional porque aquí, a diferencia de las medidas cautelares de carácter real, se afecta un bien de alta jerarquía axiológica, como lo es la libertad, y no obstante que, en efecto, a veces tiene ese carácter -cuando no se impone pena- debe reconocerse que su ejecución afecta de manera inmediata y directa al derecho sustantivo de la libertad.

Además, esa privación provisional puede convertirse en parte de la pena, como lo reconoce el propio legislador constitucional [...]. Es decir, en esta hipótesis la prisión preventiva pierde su carácter provisional; se reconoce que ésta y la prisión punitiva son idénticas.

[Énfasis añadido]

343. Bajo esta lógica, la prisión preventiva incide injustificadamente en el derecho a la libertad personal.

D. La prisión preventiva, justificada y oficiosa a la luz del derecho a la libertad personal

344. La prisión preventiva justificada procede cuando se acredite ante la autoridad judicial que la persona procesada puede evadirse de la justicia u obstruir el proceso; represente un riesgo para las partes procesales o la comunidad o esté siendo procesada o haya sido sentenciada por la comisión de un delito doloso (supuesto que no se comparte del todo), sin embargo, existe una disociación epistémica en cuanto a la prisión preventiva oficiosa y su procedencia. Asimismo, debe acreditarse que no existe una medida cautelar menos lesiva que permita cumplir con la finalidad legítima que se persigue con su imposición.

345. Para que la prisión preventiva justificada sea compatible con la Convención Americana sobre Derechos Humanos, desde la perspectiva de la libertad personal, debe satisfacer los parámetros desarrollados en los párrafos previos.

346. Respecto a la prisión preventiva oficiosa, se hace hincapié en que ésta procede de forma automática, cuando la persona procesada haya sido vinculada a proceso por su presunta actuación o participación en una de las conductas tipificadas como delito previstas en el segundo párrafo del artículo 19 de la Constitución Federal, sin que al respecto se verifique algún debate en el que se acredite su idoneidad y pertinencia.

347. Sin embargo, dado el sentido del presente documento, a continuación, se dan los motivos específicos que permiten concluir e insistir en la **inconveniencia de la prisión preventiva oficiosa**

- La medida implica que la restricción de la libertad en el proceso sea la regla general mientras que la libertad es la excepción. Ante una prosecución penal seguida por alguno de los delitos previsto en el catálogo de derechos mencionado, la persona imputada estará imposibilitada de llevar el proceso en libertad, pues la medida es impuesta oficiosamente y sin que medie debate.
- Su imposición es desproporcional ya que privilegia la vulneración a la libertad personal sobre los fines procesales que, como se vio, no son los válidos a la luz del derecho convencional (proteger el debido desarrollo del proceso y a su vez, evitar el peligro de fuga) si no la importancia social.
- Resulta una medida irracional, ya que la persona estará obligada a permanecer privada de la libertad al menos por 2 años, plazo considerado como “razonable” por el Constituyente democrático. No obstante, a partir de la propia norma constitucional, su duración puede extenderse si el dictado de la sentencia se ha impedido por las labores de la defensa, lo que en la práctica se vuelve una justificación para que la medida subsista, pues basta un auto judicial en donde se determine que la prolongación de la medida debió a ello.
- Constituye una forma anticipada de la pena y de anticipar un castigo, pues las personas privadas de la libertad por la imposición de una medida cautelar y las que están extinguiendo su pena, subyacen en el mismo centro penitenciario, lo que las predispone a sufrir los mismos estragos que padece una persona condenada.
- Ante la imposición indebida de la prisión preventiva, no existe un mecanismo de reparación para la persona imputada, que restituya los detrimentos, estigmas y perjuicios que generó su estancia en reclusión.

348. La prisión preventiva oficiosa representa la máxima vulneración al derecho de la libertad personal, al realizar una presunción de culpabilidad y peligrosidad desde el momento mismo en que el delito se consagra en el catálogo y, además, al impedir que el aparato estatal realice sus obligaciones constitucionales, como llevar a cabo una adecuada investigación, proteger a la persona inocente y, puntualmente, cumplir con su obligación de respetar los derechos humanos.

349. Por todo lo expuesto, respetuosamente se considera que la prisión preventiva oficiosa debe decretarse contraria a los artículos 9, numeral 1 y 3, del Pacto Internacional de Derechos

Civiles y Políticos¹⁶⁷; y, 7, numeral 1, 2 y 3, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.¹⁶⁸



350. Como se dijo en la Introducción del presente *amicus curiae*, la Defensoría Pública Federal tiene un especial interés en que esa Corte Interamericana de Derechos Humanos analice el caso de Daniel García y Reyes Alpizar, que fue sometido a su consideración dadas las múltiples irregularidades que se advierten en su proceso y a las violaciones que ello implicó en su derecho a un debido proceso, a la presunción de inocencia, a su dignidad humana, a la libertad y otros que han sido afectados de forma consecuente.
351. Daniel y Reyes, como muchas otras personas en nuestro país, padecen de la imposición de la prisión preventiva como una forma de demostrar el combate a la impunidad y a la delincuencia, lo que da cuenta de un sistema de justicia penal que tendiente a lograr sentencias condenatorias para demostrar su efectividad.
352. Sin embargo, con la finalidad de que se analice una figura cautelar privativa de libertad que incide negativamente en la población mexicana, a manera de aportación, este Instituto Federal de Defensoría Pública presenta una propuesta para sostener, por un lado, el estándar exigible y que debe superar la figura de la prisión preventiva justificada, a fin de que se acepte su compatibilidad con el orden jurídico mexicano e interamericano. Por el otro, se aportan los elementos para sostener que la prisión preventiva oficiosa es inconvencional.

V. PROPUESTA GENERAL

353. Este Instituto Federal de Defensoría Pública considera que la **prisión preventiva justificada** es válida a la luz de los principios de presunción de inocencia y del derecho a la libertad personal consagrados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, siempre y cuando cumpla con el siguiente parámetro de validez:
- **Finalidad legítima.** Su imposición durante el desarrollo de un proceso penal debe justificarse fehacientemente por la prosecución de fines legítimos, que únicamente pueden consistir en **i)** prevenir el riesgo (objetivo) de que la persona imputada eluda la acción de la justicia y **ii)** evitar que la persona obstruya el normal desarrollo de las investigaciones o el proceso.
 - **Excepcionalidad.** La regla general implica que toda persona procesada lleve a cabo su proceso penal en libertad. Por tanto, la imposición de la medida cautelar

¹⁶⁷ **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. **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.

¹⁶⁸ **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

como restricción de la libertad durante el desarrollo del proceso debe ser excepcional, en el entendido de que a la persona se le debe considerar inocente hasta en tanto no se le demuestre lo contrario con una sentencia condenatoria.

- **Necesidad.** La prisión preventiva debe ser estrictamente necesaria e indispensable para conseguir uno de los dos objetivos puntualizados como legítimos. Ningún otro puede considerarse válido. Si la privación preventiva de la libertad no es una condición *sine qua non* para lograr el fin cautelar, entonces, no se satisface este requisito. Su actualización debe ser objetiva, individualizable y casuística, es decir, la idoneidad debe encuadrar en cada caso concreto y no a partir de una regla general.
- **Motivación suficiente.** La necesidad de la medida exige también superar un estándar mínimo de motivación suficiente, a partir del cual es exigible un ejercicio de comparación que demuestre, fehacientemente, que ninguna otra medida cautelar prevista en la ley puede servir para lograr ese fin constitucional. Es decir, el Estado tiene la carga de justificar, en cada caso concreto, que no existe una medida menos gravosa respecto al derecho intervenido entre todas aquellas que cuentan con la misma idoneidad para alcanzar el objetivo propuesto.
- **Proporcionalidad.** Para que la prisión preventiva sea válida a partir de esta característica, debe existir una relación racional entre su imposición y la finalidad imperiosa determinada. Esto implica evaluar la afectación que causa la restricción de la libertad de la persona procesada en relación con los beneficios que generará la imposición de la medida, para lograr la finalidad legítima imperiosa. La afectación a la libertad personal no puede ser exagerada o desmedida en contraste con el beneficio que otorgará la imposición privativa de la libertad.
- **Razonabilidad.** El tiempo de la duración de la prisión preventiva que restringe la libertad personal debe ser razonable con la finalidad cautelar legítima determinada. Además, según lo exige este parámetro, en la propia resolución en la que se impone, debe puntualizarse que su prevalencia queda sujeta a una **revisión periódica y oficiosa por parte de la autoridad judicial**, en el entendido de que: i) la medida debe dejarse sin efectos en cuanto cambien los motivos por los cuales se validó su imposición y ii) la carga de la prueba de acreditar su subsistencia y/o prolongación es del Estado, en el caso de México, del Ministerio Público.

Además, toda determinación judicial de negativa de revocación, sustitución o modificación de la medida, debe cumplir una motivación reforzada a partir de la cual se justifique —de manera exhaustiva y convincente— que los actos de defensa resultaban ociosos o evidentemente improcedentes, pues de lo contrario, la negativa no puede sustentarse en que su prolongación se debió a los actos de la defensa. De lo contrario, la medida vulnera el principio de razonabilidad.

- **Legalidad.** Solamente tendrá legitimidad si expresamente se encuentra regulada en una ley como medida cautelar y, en cuya redacción, se aprecie su naturaleza jurídica, sus fines y los requisitos de procedibilidad. Adicionalmente, debe ceñirse a los procedimientos fijados para imponer la restricción de la libertad.

354. En contraposición a la prisión preventiva justificada, este Instituto Federal de Defensoría Pública considera que **la prisión preventiva oficiosa es inconvenicional y no supera el parámetro de validez** por las razones siguientes:

- **Finalidad ilegítima.** Su procedencia en la sustanciación del proceso penal no requiere alguna justificación legítima, es decir, i) el acreditamiento de que la persona imputada puede evadir la acción de la justicia y ii) obstruir el desarrollo de la investigación. Su imposición es automática, en tanto que el delito investigado corresponda a uno de los previstos en el catálogo constitucional.
- **Violación a la exigencia de la excepcionalidad.** La imposición de la medida restringe la libertad de manera automática y en todos los supuestos, lo que supone la privación de libertad como regla general y la libertad como excepción. La procedencia general y automática a partir de que el tipo encuadre en el catálogo de delitos oficioso etiqueta inmediatamente con la presunción de culpabilidad y no de inocencia.
- **Ignora la obligación de justificar la necesidad de la imposición.** La imposición de la medida cautelar procede en automático y, por tanto, no exige al Estado justificar la necesidad de su imposición. Además, dado que se exime de justificación la persona procesada desconocerá si la imposición de la prisión preventiva oficiosa es estrictamente necesaria para proteger el desarrollo del proceso. La incorporación de delitos al catálogo oficioso atiende a que se consideran de alto impacto en perjuicio de la sociedad mexicana, en general y a las *deficiencias* de la legislación.
- **No le resulta exigible cumplir con el estándar de motivación suficiente.** Su imposición no resulta de un ejercicio de adecuada motivación en el que la autoridad judicial considere los hechos y las circunstancias coyunturales alegadas por las partes, para determinar que supera el estándar de validez. También exime al Estado (por conducto del Ministerio Público) de la carga de demostrar que existen indicios suficientes que permiten suponer, razonablemente, la conducta delictiva de la persona y que su detención es estrictamente necesaria para cumplir con la finalidad cautelar de asegurar que la persona acusada no impedirá el desarrollo del procedimiento ni eludirá la acción de la justicia.
- **Medida desproporcionada.** No existe una relación entre su imposición y el fin que se pretende alcanzar. Al proceder automáticamente, la pretensión punitiva se sobrepone a los derechos humanos de la persona procesada. Esto refleja que, para el Estado, la privación de libertad constituye la base fundamental en la procuración y administración de justicia, al privar de libertad para investigar y no investigar para privar de libertad.
- **No es razonable.** Tampoco supera el estándar de razonabilidad toda vez que su imposición es automática y en ella no se establece un plazo de duración, como debe hacerse en toda medida cautelar, incluso aquellas no privadas de libertad. La falta de imposición de plazo libera al Ministerio Público de llevar a cabo sus actividades de forma diligente. Además, una vez decretada, la persona procesada no podrá solicitar audiencia de revisión, sustitución o cese de la medida, en función de que dicho análisis está restringido a 2 años después de su imposición.

La prisión preventiva oficiosa ignora las circunstancias concurrentes al desarrollo del proceso y del caso concreto.

355. En consecuencia, la prisión preventiva oficiosa contraviene el contenido y alcance que la de los artículos 10, 11.1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos¹⁶⁹; 9.1, 9.3 y 14.1, 14.2, 14.3 y 14.5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos¹⁷⁰; 66.1 del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional¹⁷¹ y, 7.1, 7.2, 7.3 y 8.1, 8.2 y 8.3 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos¹⁷².



NETZAÍ
SANDOVAL
BALLESTEROS

Ciudad de México, a 25

de agosto de 2022

¹⁶⁹**Artículo 10.** Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal.

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.

¹⁷⁰**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. 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. **Artículo 14 1.** Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil. La prensa y el público podrán ser excluidos de la totalidad o parte de los juicios por consideraciones de moral, orden público o seguridad nacional en una sociedad democrática, o cuando lo exija el interés de la vida privada de las partes o, en la medida estrictamente necesaria en opinión del tribunal, cuando por circunstancias especiales del asunto la publicidad pudiera perjudicar a los intereses de la justicia; pero toda sentencia en materia penal o contenciosa será pública, excepto en los casos en que el interés de menores de edad exija lo contrario, o en las actuaciones referentes a pleitos matrimoniales o a la tutela de menores. 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. 3. Durante el proceso, toda persona acusada de un delito tendrá derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas: a) A ser informada sin demora, en un idioma que comprenda y en forma detallada, de la naturaleza y causas de la acusación formulada contra ella; b) A disponer del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa y a comunicarse con un defensor de su elección; c) A ser juzgada sin dilaciones indebidas; d) A hallarse presente en el proceso y a defenderse personalmente o ser asistida por un defensor de su elección; a ser informada, si no tuviera defensor, del derecho que le asiste a tenerlo y, siempre que el interés de la justicia lo exija, a que se le nombre defensor de oficio, gratuitamente, si careciere de medios suficientes para pagarlo; e) Interrogar o hacer interrogar a los testigos de cargo y a obtener la comparecencia de los testigos de descargo y que éstos sean interrogados en las mismas condiciones que los testigos de cargo; f) A ser asistida gratuitamente por un intérprete, si no comprende o no habla el idioma empleado en el tribunal; g) A no ser obligada a declarar contra sí misma ni a confesarse culpable. 5. Toda persona declarada culpable de un delito tendrá derecho a que el fallo condenatorio y la pena que se le haya impuesto sean sometidos a un tribunal superior, conforme a lo prescrito por la ley.

¹⁷¹**Artículo 66 Presunción de inocencia 1.** Se presumirá que toda persona es inocente mientras no se pruebe su culpabilidad ante la Corte de conformidad con el derecho aplicable.

¹⁷²**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 **Artículo 8. Garantías Judiciales 1.** Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter. 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: a) derecho del inculcado de ser asistido gratuitamente por el traductor o intérprete, si no comprende o no habla el idioma del juzgado o tribunal; b) comunicación previa y detallada al inculcado de la acusación formulada; c) concesión al inculcado del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa; d) derecho del inculcado de defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor de su elección y de comunicarse libre y privadamente con su defensor; e) derecho irrenunciable de ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado, remunerado o no según la legislación interna, si el inculcado no se defendiere por sí mismo ni nombrare defensor dentro del plazo establecido por la ley; f) derecho de la defensa de interrogar a los testigos presentes en el tribunal y de obtener la comparecencia, como testigos o peritos, de otras personas que puedan arrojar luz sobre los hechos; g) derecho a no ser obligado a declarar contra sí mismo ni a declararse culpable, y h) derecho de recurrir del fallo ante juez o tribunal superior. 3. La confesión del inculcado solamente es válida si es hecha sin coacción de ninguna naturaleza



Maestro Netzaí Sandoval Ballesteros
Director General del Instituto Federal de Defensoría Pública

CAVe1bvQGHUvHvf6Kk3BwVTB7yx73W/7yEV255N5hIE=