



27 SEP. 2018

SE TUVO A LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES,
DE JUSTICIA; Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS

18
SENADOR MARTÍ BATRES GUADARRAMA
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA
SENADO DE LA REPÚBLICA
PRESENTE

Los que suscriben **MARÍA GUADALUPE MURGUÍA GUTIÉRREZ, MAURICIO KURI GONZÁLEZ, ISMAEL GARCÍA CABEZZA DE VACA Y JUAN ANTONIO MARTÍN DEL CAMPO**, Senadores de la República e integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXIV Legislatura del H. Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como por los artículos 8 numeral 1, fracción I, 164, 169 y 172 del Reglamento del Senado de la República, sometemos a consideración de esta Honorable Asamblea la siguiente **Iniciativa con proyecto de decreto por la que reforma el segundo párrafo del artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, al tenor de las siguientes:

CONSIDERACIONES

Conforme al artículo 1º Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los derechos humanos no pueden restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que la misma Constitución establezca.



En este contexto, la prisión preventiva como medida cautelar es un tema controvertido; por un lado restringe el derecho humano a la libertad personal sin sentencia judicial firme, pero por otra parte, contribuye a garantizar la comparecencia del imputado al juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o la comunidad, o que el imputado enfrente otros procesos o sea reincidente. Sin que se vislumbren aún alternativas jurídicas que permitan optar por una vía distinta a la prisión preventiva en la medida en que sea estrictamente indispensable. Sin embargo, las consecuencias son palpables, ya sea aplicando la prisión preventiva (prisión sin sentencia judicial firme pero previendo ciertos riesgos para el proceso), o no aplicándola (riesgos para el proceso que impediría juzgar a la persona y operando la prisión solo por sentencia judicial firme).

En busca de ese equilibrio y partiendo de la existencia de un hecho que la ley señala como delito y la probabilidad de que el imputado lo cometió o participó en su comisión; el derecho humano a la libertad deambulatoria puede verse restringido con fines cautelares o de evitar riesgos, en términos del artículo 19 constitucional, pero evitando su abuso, de una forma subsidiaria, proporcional al riesgo que se busca evitar; provisional esto es, solo de forma temporal y revisable; así como, excepcional no más allá de lo estrictamente indispensable y sin que exista una medida menos gravosa a aplicar, a efecto de evitar que la prisión preventiva mantenga esa naturaleza de medida cautelar y no de pena anticipada.



Bajo esta óptica, es de traerse a colación el contenido del segundo párrafo del artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que dice:

“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 delincuencia organizada, homicidio doloso, violación, secuestro, trata de personas, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, así como delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad y de la salud.”

...

De su lectura advertimos dos **sistemas de aplicación de la prisión preventiva** que atañen a la decisión del juez o al criterio del legislador (por criterios de aplicación y por aplicación oficiosa):

- a) **Criterios de aplicación sujetos al ámbito de decisión del juez.** 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.



- b) **Aplicación oficiosa por decisión del legislador.** El juez ordenará la prisión preventiva, oficiosamente, en los casos de delincuencia organizada, homicidio doloso, violación, secuestro, trata de personas, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, así como delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad y de la salud.

De lo anterior podemos observar que al crear la norma se consideró que, cualesquiera que fuera el hecho que la ley señala como delito que se investiga, el Ministerio Público podía solicitar al juez la prisión preventiva atendiendo a ciertos criterios de aplicación (*primera parte* del segundo párrafo del artículo 19 constitucional); sin embargo, hace una abstracción en aquellos casos que, por la naturaleza del hecho que la ley señala como delito que considera que ponen en riesgo por sí mismos al proceso, debía aplicarse en automático y oficiosamente la prisión preventiva, esto es, por decisión del legislador, para evitar un aplicación tardía o que el riesgo que se pretende evitar se haya consumado (*segunda parte* del segundo párrafo del artículo constitucional en cita).

Esta propuesta busca sumar al criterio oficioso de prisión preventiva, los delitos de extorsión, robo a casa habitación y a negocio.

Por un lado, la preocupación de sumar al criterio oficioso el delito de extorsión, obedece a la propuesta de quien fuera Magistrado del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Querétaro licenciado Javier David Garfias Sitges, quien ha contribuido a desarrollar gran parte de esta propuesta, basado en sus reflexiones, experiencia y práctica profesional.



Y por otro, las inquietudes de incluir los delitos de robo a casa habitación y a negocio, obedecen a reiteradas peticiones ciudadanas que me fueron solicitadas durante distintos recorridos en colonias, comunidades y mercados cuando realizaba mi campaña para el Senado de la República por Querétaro.

Expresiones de comerciantes, amas de casa y personas mayores entre otros que, con mucha impotencia, tristeza e incluso frustración; narraban cómo delincuentes que fueron detenidos en flagrancia mientras ingresaban a sus domicilios o negocios a robar; fueron puestos en libertad, aún y cuando ellos presentaron la denuncia correspondiente, pero al no existir prisión preventiva para estos delitos, salían de inmediato para llevar el proceso penal en libertad. Y si no todos, cuando menos la muchas de los delincuentes, regresaban a extorsionarlos, amedrentarlos y a exigirles que retiraran la denuncia correspondiente, ya que de no hacerlo dañarían su familia o patrimonio, ocasionando con ello, en algunos casos, el desplazamiento de sus propios hogares y negocios.

De lo anterior que resulte necesario realizar una reforma de rango constitucional, dado que, como se dijera, el artículo 1º Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prohíbe la restricción de derechos humanos (entre ellos el de la libertad), fuera de los casos y condiciones que la Constitución establece.

Así, la extorsión es una figura delictiva que consiste en las amenazas que se ejercen contra una persona, para obtener un beneficio (generalmente dinero), cuya trascendencia nos lleva a proponer su inclusión en el catálogo de casos a los que corresponde la prisión preventiva oficiosa, contenido en la segunda parte del segundo párrafo del artículo 19 de nuestra Carta Magna.



Por lo que respecta al robo a casa habitación, de acuerdo con el Observatorio Nacional Ciudadano Seguridad Justicia y Legalidad¹, “En México cada 6 minutos y 30 segundos, en promedio, fue abierta una carpeta por este delito durante febrero de 2017”, ello sin mencionar los delitos que no fueron denunciados, que de acuerdo con datos de la misma encuesta esta cifra es de **93.6%**. Datos que resultan alarmantes ya que este delito impacta de manera grave la tranquilidad de las familias mexicanas.

Al igual que el robo a casa habitación, el robo a negocio es otro de los delitos que afecta gravemente a los ciudadanos pues, por un lado, atenta contra la economía de las comunidades al poner en riesgo los empleos que generan los negocios; pero también en algunos casos extingue fuentes de trabajo, ya que como hemos mencionado aún y cuando se detenga al presunto delincuente, al no existir prisión preventiva para estos delitos, salen de inmediato para llevar el proceso penal en libertad, ocasionando que en muchos casos estos delincuentes extorsionen, amedrenten e incluso desplacen a los propietarios de pequeños negocios.

El impacto social que estos delitos tienen no puede ser indiferente para los diversos poderes de gobierno (legislativo, ejecutivo y judicial) y surge la necesidad de actuar de forma emergente y rápida para erradicar la incidencia delictiva con que se proyecta diariamente.

¹ Observatorio Nacional Ciudadano Seguridad, Justicia y Legalidad, Reporte sobre delitos de alto impacto, Febrero 2017. Véase en: <http://onc.org.mx/2017/04/25/reporte-sobre-delitos-de-alto-impacto-febrero-2017/>



Precisamente por ser delitos “fáciles” que se cometen sin gran infraestructura, en el caso de la extorsión basta con hacer una llamada telefónica, enviar un correo electrónico, apersonarse con la víctima para amedrentarla y pedirle un “derecho de piso”, para que se cometa; por ejemplo, llamadas anunciando el supuesto secuestro de un ser querido, otras tantas solicitando nuestra ayuda para un supuesto familiar detenido, otras más informándonos que seremos acreedores a un premio, siempre y cuando demos los números confidenciales de tarjetas de teléfono o de prepago o pequeños depósitos en efectivo y ante la resistencia del depósito surge la amenaza en contra de la víctima; por eso, las organizaciones criminales la adoptan como una forma rápida de obtener ganancias económicas, porque el extorsionador no requiere del ejercicio de la violencia física, sino simplemente basta con violencia verbal y psicológica auxiliada en ocasiones, de suplantar voces, argucias o maquinaciones para inducir temor a la víctima.

No puede quedar a un lado la “ciber extorsión”, en la cual se emplea un correo electrónico o cierto tipo de software enviado a la víctima, donde a través de engaños que se transforman luego de amenazas, a efecto de que se realicen depósitos a números de cuenta proporcionados por los mismos delincuentes.

Otro tipo de extorsión que se ha incrementado, sobre todo en el medio empresarial y comercial, es el llamado “derecho de piso”, que consiste en la exigencia por parte de los delincuentes de una renta o erogación a cambio de supuesta protección o el no ejercicio de la violencia en su contra; a grandes rasgos se trata de cobros cuya periodicidad y cuantía son definidas por el extorsionador.

Se afecta la tranquilidad, seguridad y economía de la sociedad, porque deja en las víctimas un estado de incertidumbre sobre su patrimonio, su persona y de los que le rodean, tanto física como moralmente, a la par de una disminución en su patrimonio de forma injustificada.



De ahí que se trate de un delito de alto impacto, que requiere mayor atención para disminuir su práctica en la actualidad, ya que de acuerdo a estadísticas del INEGI², después del robo o asalto en la calle o transporte público, la extorsión es el segundo delito más frecuente al representar 24.2% de los delitos cometidos en 2015. Ello, genera un alarma notoria para legislar sobre la materia, no para incrementar penas y demás medidas de seguridad a las que pudieran llegar a ser condenados los extorsionadores, sino una medida más eficaz para hacerles un llamado a quienes cometan este delito, consistente en la *prisión preventiva de forma oficiosa*.

No puede concebirse que en la actualidad los operadores de estos delitos, puedan obtener su libertad, poniendo en riesgo a la sociedad para que se sigan cometiendo por parte de las mismas personas más delitos de la misma índole, incluso un riesgo latente de tomar represalias contra las mismas víctimas; de ahí, la importancia de reformar el artículo 19 constitucional para incluir estos delitos dentro de los que ameritan prisión preventiva oficiosa.

Por lo expuesto, presento ante esta Honorable Asamblea la siguiente **Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforma el segundo párrafo del artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos**, al tenor del siguiente:

² Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2016 del INEGI, consultada el 22 de septiembre de 2016



DECRETO

ARTÍCULO ÚNICO: Se reforma el segundo párrafo del artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos, para quedar como sigue:

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 delincuencia organizada, homicidio doloso, violación, secuestro, **extorsión, robo a casa habitación y negocio**, trata de personas, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, así como delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de personalidad y de la salud.

...

...

...

...

...



TRANSITORIOS

PRIMERO. El presente decreto entrará en vigor al día de siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO. El Congreso de la Unión, contará con un plazo de 180 días a partir de la publicación del presente decreto para realizar las adecuaciones necesarias a fin de dar cumplimiento al mismo.

ATENTAMENTE

**MARÍA GUADALUPE MURGUÍA
GUTIÉRREZ**

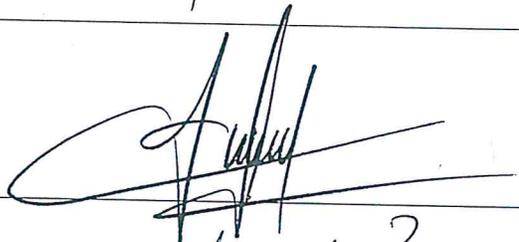
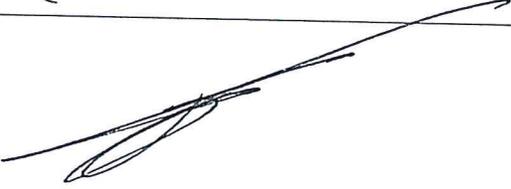
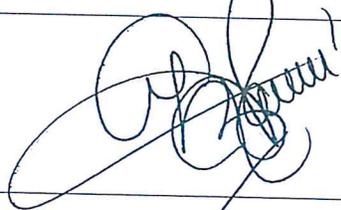
MAURICIO KURI GONZÁLEZ

**ISMAEL GARCÍA CABEZZA DE
VACA**

**JUAN ANTONIO MARTÍN DEL
CAMPO**

ASUNTO:

FECHA:

NOMBRE	FIRMA
Mirerva Hernández	
María Guadalupe Saldaña Cordero	
Vanessa Muñoz Márquez	
MARIO ZUMORA	
Sylvana Beltranes	
Erciel Avila	
Kenia Lopez Rabadan	
Alejandra Noemi Reynoso Sánchez	
Miguel Osorio	