



DECRETO por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión
Secretaría General
Secretaría de Servicios Parlamentarios
Centro de Documentación, Información y Análisis

DOF 18-06-2008

DECRETO por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008

PROCESO LEGISLATIVO	
01	<p>A. 29-09-2006 Cámara de Diputados. INICIATIVA que reforma el artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Presentada por el Dip. Jesús de León Tello, del Grupo Parlamentario del PAN. Se turnó a la Comisión de Puntos Constitucionales. Gaceta Parlamentaria, 29 de septiembre de 2006.</p> <p>B. 19-12-2006 Cámara de Diputados. INICIATIVA que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Presentada por el Dip. César Camacho Quiroz, del Grupo Parlamentario del PRI. Se turnó a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; y de Justicia. Gaceta Parlamentaria, 19 de diciembre de 2006.</p> <p>C. 06-03-2007 Cámara de Diputados. INICIATIVA que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Presentada por el Dip. César Camacho Quiroz, del Grupo Parlamentario del PRI. Se turnó a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; y de Justicia. Gaceta Parlamentaria, 06 de marzo de 2007.</p> <p>D. 29-03-2007 Cámara de Diputados. INICIATIVA que reforma el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Presentada por el Dip. César Camacho Quiroz, del Grupo Parlamentario del PRI. Se turnó a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; y de Justicia. Gaceta Parlamentaria, 29 de marzo de 2007.</p> <p>E. 25-04-2007 Cámara de Diputados. INICIATIVA que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Presentada por el Dip. Javier González Garza, del Grupo Parlamentario del PRD. Se turnó a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; y de Justicia. Gaceta Parlamentaria, 25 de abril de 2007.</p> <p>F. 04-10-2007 Cámara de Diputados. INICIATIVA que reforma los artículos 18, 21 y 104 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Presentada por el Dip. Javier González Garza, del Grupo Parlamentario del PRD. Se turnó a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; y de Justicia; con opinión de la Comisión de Seguridad Pública. Gaceta Parlamentaria, 04 de octubre de 2007.</p> <p>G. 04-10-2007 Cámara de Diputados. INICIATIVA que reforma el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Presentada por el Dip. Javier González Garza, del Grupo Parlamentario del PRD. Se turnó a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; y de Justicia; con opinión de la Comisión de Seguridad Pública.</p>



DECRETO por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión
Secretaría General
Secretaría de Servicios Parlamentarios
Centro de Documentación, Información y Análisis

DOF 18-06-2008

PROCESO LEGISLATIVO

	<p>Gaceta Parlamentaria, 04 de octubre de 2007.</p> <p>H. 04-10-2007 Cámara de Diputados. INICIATIVA que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Presentada por el Dip. Javier González Garza, del Grupo Parlamentario del PRD. Se turnó a las Comisiones Unidas de Justicia; con opinión de la Comisión de Seguridad Pública. Gaceta Parlamentaria, 04 de octubre de 2007.</p> <p>I. 04-10-2007 Cámara de Diputados. INICIATIVA que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Justicia Penal y Seguridad Pública. Presentada por el Dip. Javier González Garza, del Grupo Parlamentario del PRD. Se turnó a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; y de Justicia. Gaceta Parlamentaria, 04 de octubre de 2007.</p> <p>J. 04-10-2007 Cámara de Diputados. INICIATIVA que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Seguridad Pública. Presentada por el Dip. Javier González Garza, del Grupo Parlamentario del PRD. Se turnó a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; y de Justicia. Gaceta Parlamentaria, 04 de octubre de 2007.</p> <p>K. Iniciativa dictaminada en la Cámara de Senadores en conjunto con la minuta de la Cámara de Diputados. 13-03-2007 Cámara de Senadores. INICIATIVA con proyecto de decreto por el que se reforman diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Presentada por el Ejecutivo Federal. Se turnó a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Justicia; de Gobernación y de Seguridad Pública. Gaceta Parlamentaria, 13 de marzo de 2007.</p>
02	<p>12-12-2007 Cámara de Diputados. DICTAMEN de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; y de Justicia, con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Aprobado con 366 votos en pro, 53 en contra y 8 abstenciones. Se turnó a la Cámara de Senadores. Gaceta Parlamentaria, 11 de diciembre de 2007 Discusión y votación, 12 de diciembre de 2007.</p>
03	<p>13-12-2007 Cámara de Senadores MINUTA proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Se turnó a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Justicia; de Gobernación; de Seguridad Pública; y de Estudios Legislativos, Segunda. Gaceta Parlamentaria, 13 de diciembre de 2007.</p>
04	<p>13-12-2007 Cámara de Senadores. DICTAMEN de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Justicia; de Gobernación; de Seguridad Pública; y de Estudios Legislativos, Segunda, con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Aprobado con 79 votos en pro, 27 en contra y 4 abstenciones. Devuelto a la Cámara de Diputados, para efectos de lo dispuesto en el inciso e), del artículo 72 Constitucional Gaceta Parlamentaria, 13 de diciembre de 2007. Discusión y votación, 13 de diciembre de 2007.</p>



DECRETO por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión
Secretaría General
Secretaría de Servicios Parlamentarios
Centro de Documentación, Información y Análisis

DOF 18-06-2008

PROCESO LEGISLATIVO	
05	01-02-2008 Cámara de Diputados. MINUTA proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Se turnó a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; y de Justicia. Gaceta Parlamentaria, 01 de febrero de 2008.
06	26-02-2008 Cámara de Diputados. DICTAMEN de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; y de Justicia, con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Aprobado con 462 votos en pro, 6 en contra y 2 abstenciones. Devuelto a la Cámara de Senadores para efectos de lo dispuesto por el inciso e) del artículo 72 constitucional Gaceta Parlamentaria, 21 de febrero de 2008. Discusión y votación, 26 de febrero de 2008.
07	28-02-2008 Cámara de Senadores MINUTA proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Se turnó a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Justicia; de Gobernación; de Seguridad Pública; y de Estudios Legislativos, Segunda. Gaceta Parlamentaria, 28 de febrero de 2008.
08	06-03-2008 Cámara de Senadores. DICTAMEN de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Justicia; de Gobernación; de Seguridad Pública; y de Estudios Legislativos, Segunda, con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Aprobado con 71 votos en pro y 25 en contra. Se turnó a las Legislaturas de los Estados, para sus efectos constitucionales. Gaceta Parlamentaria, 06 de marzo de 2008. Discusión y votación, 06 de marzo de 2008.
09	28-05-2008 Comisión Permanente. OFICIOS de los Congresos de los Estados de Aguascalientes, Campeche, Chihuahua, Coahuila, Durango, Guanajuato, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Tabasco, Veracruz, Yucatán y Zacatecas, por los que comunican su aprobación a la Minuta proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Se da cuenta de 19 votos aprobatorios . La Comisión Permanente declara aprobado el Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Se turnó al Ejecutivo Federal, para sus efectos constitucionales. Gaceta Parlamentaria, 28 de mayo de 2008. Declaratoria, 28 de mayo de 2008.
10	18-06-2008 Ejecutivo Federal. DECRETO por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008.

A.

29-09-2006

Cámara de Diputados.

INICIATIVA que reforma el artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Presentada por el Dip. Jesús de León Tello, del Grupo Parlamentario del PAN.

Se turnó a la Comisión de Puntos Constitucionales.

Gaceta Parlamentaria, 29 de septiembre de 2006.

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 20 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO JESÚS DE LEÓN TELLO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

Jesús de León Tello, diputado federal del Partido Acción Nacional, en ejercicio de su facultad legislativa, presenta iniciativa de reforma de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de fortalecimiento de los derechos fundamentales del ofendido o víctima del delito, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

Preámbulo

La víctima u ofendido del delito son la parte más débil del sistema penal. Después de resentir el daño cometido en su integridad física, moral o en sus bienes materiales, las víctimas luego son víctimas de un orden jurídico y de una praxis tanto ministerial como judicial que, en lugar de facilitarles las cosas, se las dificulta de manera real, sistemática y estructural a grado tal, que resulta ineficaz el ejercicio de sus derechos fundamentales.

No sólo sufren por el daño que les causa el delincuente sino que, además, tienen que defenderse contra la falta de protección jurídica que se da por las antinomias, defectos y lagunas normativas en el contenido esencial de sus derechos fundamentales.

La víctima u ofendido están indefensos. No se encuentran en igualdad de armas para enfrentar al Ministerio Público, al juez, al inculcado y a su defensor. La ley, por un lado, tiene un alcance restringido y los jueces, por su parte, no tienen una vocación garantista para desarrollar el discurso de los derechos pro víctima.

Desde esta perspectiva, es necesario que se reelabore el discurso legislativo, a fin de que la omisión perenne del legislador y el inactivismo judicial anclado en un paleopositivismo infuncional no sean los principales cómplices del delincuente en la vulneración de esos derechos. Éstos, efectivamente, padecen un calvario procesal. Se le niegan las copias de su denuncia, no hay quien lo asesore, le esconden el expediente, congelan la investigación que solicita, no le reciben las pruebas que aporta; en fin, la víctima no deja de ser, como señala Carlos Franco, "algo menos que un espectador y algo más que un impertinente para los funcionarios".

La ineficacia de los derechos a favor de las víctimas u ofendidos se debe en mucho a la imprecisión de las pretensiones morales que el orden jurídico debe proteger; es decir, lo que sucede es que la Constitución y las leyes secundarias no definen de manera garantista el contenido esencial de los derechos pro víctima, pues basta observar que en la práctica le niegan las copias del expediente, justamente porque la ley no señala categóricamente que se le deben entregar; no le procuran una asistencia profesional porque no tiene derecho a la asesoría pública, como sí se le reconoce el inculcado; si la averiguación se paraliza por negligencia o mala fe del Ministerio Público, no puede pedir el amparo porque sólo puede impugnar cuando se determina el no ejercicio de la acción penal, mas no cuando se archiva la averiguación o se omite practicar pruebas conducentes para preparar la acción penal; en fin, un largo etcétera sucede a ese "tercer protagonista de la justicia penal", como le llamo Enrico Ferri, que primero no tenía reconocidos sus derechos y que ahora que los tiene, paradójicamente, son tan limitados, estrechos y rígidos, que es mayor su frustración por su nula protección, debido a que tanto la ley como la interpretación de los jueces no son nada garantistas, lo cual confirma la frase de ser entre los débiles "la parte más débil en el procedimiento penal".

Existen antecedentes. La historia legislativa contra víctima es un marco referencial que permite explicar este problema. La legislación federal se ha preocupado poco por diseñar instituciones que tiendan a salvaguardar

los derechos de la víctima. No hay una tradición garantista por profundizar en estos derechos. En efecto, la política criminal en el siglo XX se olvidó de proteger de manera eficaz a la persona que resulta afectada en sus valores fundamentales cuando se actualiza históricamente un tipo penal.

Es la primera parte de la injusticia, porque una lectura moral del principio de dignidad humana que reconoce nuestra Constitución y que forma parte de la doctrina panista que asume como válida la fórmula kantiana de tratar a las personas como fines en sí mismos y no como meros instrumentos, obliga a sostener que la víctima u ofendido que ven lesionados sus intereses por un hecho sancionado como delito deben ser sin duda los más protegidos por la ley: a todos nos debe interesar tutelar las expectativas mínimas que se deben reconocer a la que resulta víctima de un delincuente.

El Estado mexicano, por tanto, se debe preocupar por el más débil, como es la víctima del delito, pues la construcción de un sistema penal en el estado social y democrático de derecho por el que pugna el Partido Acción Nacional no sólo debe girar en torno a los derechos del inculpado sino, también y sobre todo, en la garantía efectiva de los derechos que tienen por objeto proteger los intereses que se ven lastimados por el delito.

No obstante ello, el avance de los derechos pro víctima es relativamente reciente. El texto original de la Constitución de 1917 no contiene ninguna referencia; nada más reconocía los derechos de los inculpados.

Por otra parte, la legislación procesal penal de 1934 negó al ofendido desde un principio la posibilidad de ser parte en el procedimiento penal, lo cual significaba la ausencia total de las expectativas mínimas que se necesitaban reconocer para poder acceder a la justicia penal; nada más se le reconocía su pretensión resarcitoria bajo un paradigma civilista.

Se trata, pues, de una etapa legislativa donde predomina la visión patrimonialista de los derechos de la víctima, mas no de la idea de los derechos fundamentales como pretensiones innegociables, inalienables e imprescriptibles. Es decir, el tratamiento legislativo del ofendido o la víctima del delito es única y exclusivamente para reconocerle la pretensión económica de obtener la reparación del daño como parte accesorio, pero no para garantizarle la posibilidad real de defender sus derechos para acceder a la justicia penal, porque ello dependía de la institución que lo representa socialmente en la persecución del delito, el Ministerio Público como ente público que sustituye la justicia de propia mano de la víctima por la justicia penal del Estado que tiene por objeto imponer las penas a los delincuentes en un sistema acusatorio, previo debido proceso legal. El problema surge, sin embargo, cuando ni siquiera se le reconoce un papel activo en la defensa de sus derechos fundamentales, porque son sujetos aislados, las víctimas, que nada más pueden ejercer, con grandes limitaciones, el derecho patrimonial a la reparación del daño con relación al delito, porque el Ministerio Público es la instancia que lo representa y que, por tanto, es el único que puede ejercer sus derechos. Nada más que si no lo hace, aunque fuera arbitrario, ilegal o negligente, la víctima no podía hacer absolutamente nada. Se tenía que resignar sin cuestionar; se trataba de una obligación de tolerar la impunidad del delito porque el Ministerio Público es una institución de buena fe que resulta inescrutable por la teoría del monopolio de la acción penal que durante mucho tiempo defendió la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la mayoría de la doctrina nacional.

Así, la tradición legislativa, jurisprudencial y doctrinaria en México escribió la primera página de injusticia en perjuicio de la víctima, a grado tal que se le consideró el "don nadie" del procedimiento penal; incluso, alguna parte de la teoría ve todavía con desdoro el hecho de que tal personaje del drama penal haya ganado terreno en los últimos años bajo el discurso de los derechos pro víctima, porque al seguir las premisas conservadoras niegan injustificadamente la posibilidad del ofendido de cuestionar muchos de los actos que afectan sus derechos; tan es así, que el lugar que actualmente ocupa la víctima u ofendido del delito en la Constitución ha puesto en crisis los principios autoritarios en que se sustenta el monopolio de la acción penal que originaron una disfunción en el Ministerio Público, como señaló en su momento Juventino Castro y que desde 1966 el panismo lo denunció como parte del régimen autoritario.

Ello es así, pues la jurisprudencia federal consolidó la historia de injusticia contra el más débil. Durante toda la quinta hasta la octava épocas judiciales, la Suprema Corte de Justicia mantuvo el criterio de negar al ofendido la posibilidad de ampararse contra el abuso del monopolio de la acción penal por parte del Ministerio Público. Si éste no integraba el expediente, o bien, integrada la averiguación no acusaba o acusaba deliberadamente mal para liberar al delincuente, el ofendido no podía reclamar por la vía de amparo su derecho a impugnar el no ejercicio de la acción penal y su desistimiento.

No fue sino hasta la reforma constitucional de 1994 en la que participo activamente el Partido Acción Nacional y que luego se consolidó con la reforma de la Ley de Amparo hasta el año 2000 a propósito de una iniciativa que presentó mi partido en 1994, cuando de manera expresa se estableció por el legislador la posibilidad de impugnar las resoluciones de no ejercicio y desistimiento de la acción penal.

La práctica judicial, por tanto, no se distinguió por ser activista en los derechos del ofendido. Se tuvo que hacer una reforma constitucional para modificar la doctrina de los jueces federales sobre el monopolio de la acción penal que sigue atada a dogmas absurdos sobre los problemas actuales por los que atraviesa el control constitucional del monopolio de la acción penal, aunque hay que reconocer de suyo una tendencia actual por reivindicar los derechos del ofendido en el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que de manera muy gradual comienza a recomponer el estatus que moralmente merece la víctima de un delito.

Pues bien, la ruta legislativa del tema indica que hasta los años ochenta del siglo XX la legislación federal no reconoció por primera vez y de manera más puntual un conjunto de derechos del ofendido en el proceso penal. Sin señalar de manera expresa el carácter de parte, se le otorgan por ley algunos derechos procesales que luego terminaron por constitucionalizarse en 1999.

Ése fue un momento importante: se estableció un catálogo de derechos fundamentales en favor del ofendido y la víctima, aunque el tránsito de su efectividad en la realidad ha sido lento, tortuoso y distorsionado por la falta de claridad que generan las diversas falacias, dogmas y simulaciones que desdibujan el proceso penal por lo que respecta al monopolio de la acción penal. Así, llegamos a un punto donde es necesario revisar el contenido de las normas en relación con los ofendidos del delito.

Si la ley no es clara o, más bien, poco proteccionista, mientras que, por otro lado, la interpretación de los jueces no es nada garantista ante la laguna o ambigüedad de la ley, el legislador tiene que entrar, por consecuencia, a suplir estas deficiencias mediante una reforma clara, puntual y eficaz.

Por ello, desde 1966 esos temas forman parte de la agenda legislativa del Partido Acción Nacional y, por tanto, debe seguir formando parte de la plataforma legislativa 2006-2009 para resolver los problemas actuales de estos derechos a través de una orientación legislativa pro víctima que ahora se busca consolidar con la presente iniciativa de reformas, pues incluso las propuestas que aquí se plantean forman parte de los compromisos de la campaña presidencial de nuestro candidato Felipe Calderón, actual presidente electo de los Estados Unidos Mexicanos, y de la tradición parlamentaria del PAN.

En suma, la presente iniciativa de reformas de diversos ordenamientos tiene por objeto avanzar en el fortalecimiento de los derechos fundamentales del ofendido o víctima del delito, a partir de tres propuestas que forman parte de la ideología y la plataforma legislativa del Partido Acción Nacional, como son

El derecho fundamental al defensor público.

El fortalecimiento del derecho fundamental a la reparación del daño.

El derecho fundamental a impugnar el no ejercicio de la acción penal y su desistimiento y sus actos equivalentes, por medio del control de legalidad, así como perfeccionar su control constitucional frente a sus problemas actuales.

Para fundamentar estas tres ideas, me permito exponer la situación actual de los derechos del ofendido o víctima del delito.

1. Los derechos fundamentales del ofendido o víctima del delito

Un Estado social y democrático de derecho debe reconocer que el sistema de justicia penal debe brindar el propósito de tutelar los bienes jurídicos del inculcado, del ofendido y de toda la sociedad. Sólo una solución global que involucre la instauración de figuras jurídicas que garanticen los intereses de los principales afectados que aparecen en la escena penal brindará normas justas para enfrentar el problema de la inseguridad social que se origina con motivo de la comisión de hechos delictivos.

Ello es así, pues toda garantía individual que determine la persecución de los delitos ante los tribunales debe apostar a un justo equilibrio entre las prerrogativas que tienen el inculpado, el ofendido y la sociedad en el enjuiciamiento criminal.

Debemos partir asimismo de que la víctima debe ser la protagonista en el proceso penal, ya que nadie como ella tiene el interés de defender el bien jurídico que se le ha afectado, equilibrando la respuesta de los órganos de control social, pero protegiendo y garantizando el respeto de los derechos de las víctimas.

Los derechos de los ofendidos hasta hace poco tiempo se encontraban diseminados en el ámbito nacional, respectivamente, tanto en la legislación federal y las legislaciones estatales secundarias. Mediante la reforma constitucional de 1994 se adicionó un cuarto párrafo al artículo 21 constitucional, y se otorgó un papel protagónico al permitirles impugnar por vía jurisdiccional la no persecución de los delitos, siendo hasta 2000 cuando se constitucionalizaron los derechos de las víctimas u ofendidos del delito.

México ha suscrito la Declaración de los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y Abuso de Poder, aprobado por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas el 29 de noviembre de 1985, por la resolución 40/34, que considera, entre otras cosas, 17 principios fundamentales para la protección de las víctimas del delito y 4 para las víctimas de abuso de poder.

En la práctica, lamentablemente, tales derechos han sido desprotegidos: la inexistencia de mecanismos jurídicos que garanticen una participación real del ofendido ha originado que no se le brinde verdadera asesoría legal, o que no obtenga una efectiva reparación del daño, o que no conozca la situación de su caso, etcétera.

Por tal razón, la Constitución debe reformarse para otorgar garantías individuales que salvaguarden los derechos inherentes de todo ofendido o víctima del delito. O, en otras palabras expresado, es necesario que el Constituyente revisor fortalezca en el contexto nacional las prerrogativas de aquéllos, a fin de que tengan la posibilidad de proteger sus derechos. Lo importante, por consecuencia, es consolidar en la norma fundamental las garantías mínimas de que deben gozar el ofendido o víctima de algún delito, pues lo que ha impedido satisfacer su legítima demanda a una justicia penal es la falta de instrumentos que tiendan a proteger tal interés.

El Estado debe garantizar la convivencia pacífica de la sociedad y el cumplimiento de la ley; debe perseguir el delito con instrumentos idóneos y aplicados de manera eficaz y eficiente.

El Estado también tiene la obligación de prestar apoyo total y protección inmediata a la víctima del delito, satisfaciendo así uno de los reclamos más sentidos de la población, crear mecanismos para garantizar los derechos y las garantías de las víctimas y los ofendidos del delito.

Ése es el objetivo de esta reforma.

2. La doctrina panista sobre la ley de los débiles. El principio de dignidad humana

Desde 1939, el Partido Acción Nacional ha sostenido que la persona humana tiene que gozar del conjunto de libertades fundamentales para asegurar su libre desenvolvimiento en la sociedad, doctrina que luego ha sido desarrollada en 1965 con la idea de que el ser humano no puede ser tratado como mero instrumento de personas, grupos o instituciones, con lo cual se ha llegado a la proyección en el año 2002 para afirmar el discurso de los derechos humanos como parte fundamental del sistema democrático.

Estos principios doctrinales fundamentan la presente iniciativa, pues la práctica ministerial, los precedentes judiciales y la crítica de la doctrina pro víctima nos permiten plantear la necesidad de reformar el ordenamiento legal, a fin de que el papel de la víctima u ofendido del delito se fortalezca con la ley del más débil, como sostiene Luigi Ferrajoli, que no es sino la de los derechos y las garantías fundamentales que protejan de manera eficaz sus expectativas que moralmente son la respuesta correcta para resolver los problemas que enfrenta cualquier persona cuando tiene la desgracia de sufrir en sus bienes un delito.

Es tiempo, pues, de que pensemos más en las personas que en las cosas para ir construyendo una legislación pro víctima basada en el principio de tutela efectiva de la dignidad humana, inviolable desde el

punto de vista constitucional, premisa en la que se sustenta la ideología panista para construir un futuro con derechos humanos para que vivamos mejor.

3. La historia parlamentaria y las plataformas legislativas del PAN sobre el ofendido o víctima del delito

La agenda legislativa pro víctima no es nueva para mi partido. El Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional el 20 de diciembre de 1966, por conducto del diputado Salvador Rosas Magallón, propuso por primera vez la posibilidad de impugnar por vía jurisdiccional la no persecución del delito, como parte de un derecho fundamental de la víctima. La historia parlamentaria revela que en ese momento no hubo la disposición para dictaminar sobre el particular hasta que en 1994 se reformó la Constitución, por lo que el 29 de noviembre de 1995 diputados del Partido Acción Nacional presentaron de nuevo una iniciativa de ley que reformaba el artículo 10 y adiciona una fracción al artículo 114 de la Ley de Amparo, para establecer la procedencia del juicio de amparo contra las resoluciones de no ejercicio de la acción penal y su desistimiento.

Frente a esos antecedentes, los compromisos de campaña de Felipe Calderón, presidente electo, sostienen la necesidad de consolidar el acceso de la víctima al proceso de justicia penal, garantizando en todo momento la protección de su integridad, dignidad e identidad.

En tal sentido, existen, entre otras, tres propuestas concretas:

- Profesionalizar y garantizar la gratuidad de la defensa legal, fortaleciendo la figura del defensor público.
- Velar por la reparación del daño físico, moral o patrimonial de quienes sufren directamente el delito o las consecuencias de éste.
- Promover la revisión de las facultades monopólicas del Ministerio Público para el ejercicio de la acción penal.

Bajo estas tres orientaciones, presento tres propuestas legislativas que implican 1. El derecho al defensor público; 2. El fortalecimiento del derecho a la reparación del daño; y 3. El control de legalidad del no ejercicio de la acción penal y su desistimiento y sus actos equivalentes.

Por todo lo anterior, presento el siguiente

Proyecto de Decreto

Artículo Primero. Se reforman las fracciones I y IV del inciso b) del artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y se adiciona el tercer párrafo de la fracción IV del mismo artículo 20, y adiciona una fracción VII, para quedar como sigue:

Artículo 20. ...

A. ...

I. a X. ...

B. ...

I. Desde el inicio del procedimiento penal será informado de sus derechos fundamentales previstos en esta Constitución y, cuando lo solicite, será informado del desarrollo del mismo. **En todo caso, le serán facilitados todos los datos que solicite y que consten en el proceso.**

Asimismo, tendrá derecho desde el inicio del procedimiento penal a una asesoría adecuada, por abogado con título profesional. Si no quiere o no puede nombrar a un asesor, después de haber sido requerido para hacerlo, el Ministerio Público o el juez le designarán un defensor público. También tendrá derecho a que su defensor comparezca en todos los actos del proceso y éste tendrá obligación de hacerlo cuantas veces se le requiera.

II. a III. ...

IV. ...

La ley fijará procedimientos **sencillos y ágiles para hacer efectivas las resoluciones en materia y de reparación del daño; asimismo, todo beneficio o sustitutivo penal a favor del inculcado o reo que se le conceda estará condicionado a la reparación del daño en los términos que establezca la ley. En todo caso, la reparación del daño prescribirá en un tiempo igual al de la pena privativa de libertad impuesta.**

V. Cuando la víctima u ofendido sean menores de edad **o no tengan capacidad para comprender el significado del hecho, no estarán obligados a carearse con el inculcado o procesado.** En estos casos, se llevarán a cabo declaraciones en las condiciones que establezca la ley;

VI. Solicitar las medidas y providencias que prevea la ley para su seguridad y auxilio; **y**

VII. A impugnar por vía judicial los actos que afecten su derecho a acceder a la justicia penal en los términos que establezca la ley.

Transitorios

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

Segundo. El Congreso de la Unión, dentro de los seis meses siguientes en que entre en vigor este decreto, realizará las reformas legales correspondiente para hacer efectivos los derechos de las víctimas u ofendidos del delito consagrados en el presente decreto; asimismo, deberá establecer las previsiones necesarias a fin de garantizar presupuestal e institucionalmente una infraestructura profesional y suficiente de defensores públicos para asegurar este derecho de manera real y efectiva.

Tercero. Las legislaturas de los estados de la república y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, dentro de los nueve meses siguientes en que entre en vigor este decreto, harán las adecuaciones necesarias en sus Constituciones y leyes para tutelar los derechos de la víctima u ofendidos del delito consagrados en el presente decreto; asimismo, deberán establecer las previsiones indispensables para garantizar presupuestal e institucionalmente una infraestructura profesional y suficiente de defensores públicos para asegurar este derecho de manera real y efectiva.

Distrito Federal, a 29 de septiembre de 2006.

Diputado Jesús de León Tello (rúbrica)

B.

19-12-2006

Cámara de Diputados.

INICIATIVA que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Presentada por el Dip. César Camacho Quiroz, del Grupo Parlamentario del PRI.

Se turnó a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; y de Justicia.

Gaceta Parlamentaria, 19 de diciembre de 2006.

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO CÉSAR CAMACHO QUIROZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

Los diputados César Camacho, Felipe Borrego Estrada, Raymundo Cárdenas Hernández y Faustino Javier Estrada González; de los grupos parlamentarios del Partido Revolucionario Institucional; del Partido Acción Nacional; del Partido de la Revolución Democrática y del Partido Verde Ecologista de México, respectivamente, integrantes de la LX Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, sometemos a la consideración del Pleno de la Cámara de Diputados, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 14, 16, 17, 18, 19, 20 y 21, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Ha quedado manifiesto que una de las más evidentes inquietudes de la sociedad mexicana hoy día se refiere a la ineficacia del sistema de justicia penal en el país. Esto es, que la procuración e impartición de justicia lejos de satisfacer las necesidades de los sujetos que intervienen en su sustanciación, se han visto rebasadas por prácticas de corrupción e inequidad provocando que víctimas y acusados padezcan, indistintamente, la incertidumbre jurídica e impunidad que caracteriza al sistema.

Diversas y complejas son las causas que han dado lugar a la decadencia del funcionamiento del sistema de justicia penal; reducirlas a una sola resulta simplista, sin embargo, es fundamental identificar que el propio marco jurídico en el que éste encuentra su fundamento ya no cumple con el objetivo para el cual fue creado y que consiste en garantizar el debido proceso legal y cumplir con los principios que lo conforman: celeridad, inmediatez, oralidad, seguridad jurídica, entre otros. El propio marco jurídico contribuye a la ineficacia de dicho sistema, lo que se traduce en injusticia para la ciudadanía. Es urgente proponer las posibles alternativas para corregir, a partir de la evidencia empírica, lo que no está funcionando.

En este sentido la sociedad mexicana comprometida con la transformación y eficacia de dicho sistema ha generado una sinergia participativa y responsable que, a partir de la realización de trabajos de investigación y diagnóstico, como los que realizan los integrantes de la "Red Nacional a favor de los Juicios Orales y debido Proceso Legal", tiene como objetivo coadyuvar con el mejoramiento de las instituciones mediante la realización de propuestas de posibles soluciones al problema.

Es así que sociedad e instituciones se unen en aras de lograr un objetivo común, en este caso, la eficacia del sistema de justicia penal en México, para ello, el 13 de diciembre de 2006, la "Red Nacional a favor de los Juicios Orales y debido Proceso Legal", la cual esta conformada por destacados especialistas del sector académico e integrantes del sector empresarial y de la comunicación, entre otros, presentó ante los integrantes de las Comisiones de Justicia y Puntos Constitucionales de la H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, una propuesta de reforma constitucional con la finalidad de modificar los procedimientos judiciales en nuestro país, misma que, para efectos de enriquecer el conjunto de iniciativas que, en la materia, están radicadas en las comisiones antes citadas, hacemos llegar a esta soberanía en los términos en que nos fue presentada y que señala lo siguiente:

"Uno de los reclamos más persistentes y sentidos de los ciudadanos en México tiene que ver con el funcionamiento de la justicia penal. Varios diagnósticos apuntan hacia la necesidad de realizar una profunda

reforma en este campo. La mayor parte de los análisis disponibles parecen indicar que la procuración y la impartición de justicia en materia penal se encuentran aquejadas por varios y muy severos problemas.

Una primera vía para resolver tales problemas consiste en reformar el marco institucional aplicable, de manera que se asegure a favor de todas las partes involucradas el debido proceso legal, conforme a las exigencias que existen y funcionan en otros países, muchas de las cuales derivan de tratados y convenciones internacionales que México ha firmado y ratificado.

Un principio básico para poder contar con una impartición de justicia confiable es que la tarea de los jueces se lleve a cabo a la vista de la sociedad. Nada daña más la credibilidad de la justicia que el hecho de que sus sentencias sean dictadas casi en secreto. El trabajo judicial debe hacerse bajo la mirada de todos los ciudadanos y, en particular, de los usuarios del sistema de justicia. Existen suficientes evidencias que nos demuestran que un sistema de juicios orales, en el que las pruebas se rinden bajo la mirada del público y en el que el juez escucha a las partes, es más confiable que un sistema opaco y escrito, como el que tenemos en México actualmente.

La construcción de los estándares internacionalmente reconocidos del debido proceso legal, comienza desde los mandatos constitucionales. La Constitución es el texto idóneo para precisar la manera en que el Estado mexicano debe procurar e impartir justicia en materia penal.

Para alcanzar esos estándares se propone una reforma constitucional que se limita a la modificación de siete artículos de la Carta Magna. De estos artículos, solamente en el caso de uno de ellos se propone una reforma integral, mientras que los demás son afectados de forma tangencial.

Se propone modificar el párrafo tercero del artículo 14 constitucional para incluir dos principios de derecho penal sustantivo bien conocidos y plenamente aceptados por todos los especialistas en la materia. Tales principios son el de proporcionalidad entre delitos y penas, y el de lesividad.

El principio de proporcionalidad supone que el legislador deberá tomar en cuenta la magnitud del bien jurídico afectado por una conducta delictiva al momento de determinar qué sanción se le debe aplicar; para ello se deberá atender, entre otros elementos, al resto del sistema de sanciones, de modo que a una conducta que dañe un bien jurídico de menor importancia no se le aplique una sanción que supere a la que se le aplica a una conducta que sanciona un bien jurídico de mayor importancia. La proporcionalidad exige también que el legislador elija la sanción más benigna posible de entre todas aquellas que tengan la misma eficacia para el objetivo que se propone alcanzar, de tal modo que el sacrificio que se realice del derecho de libertad del que disfrutaban todos los habitantes del país sea el mínimo indispensable.

El principio de lesividad consiste en que el legislador debe sancionar penalmente sólo aquellas conductas que en verdad dañen bienes jurídicos relevantes, ya sean de titularidad individual o colectiva. Con ello se subraya el carácter del derecho penal como *última ratio*, como recurso extremo del Estado para sancionar a personas que realicen conductas antijurídicas.

Artículo 16

Las modificaciones que se proponen para este artículo son dos. La primera consiste en la obligación de que toda persona que sea detenida por el Ministerio Público sea conducida inmediatamente ante una autoridad jurisdiccional. De esta manera desaparece la irregular figura de la "retención" realizada por el Ministerio Público. En virtud de que la puesta a disposición ante la autoridad judicial es inmediata, se le da un plazo razonable al Ministerio Público para que pueda recabar los elementos de prueba que considere suficientes para que el juez competente emita un auto de sujeción a proceso; dicho plazo es de 48 horas. Si transcurre el plazo y el juez no recibe los elementos de prueba suficiente para sujetar a proceso al detenido, deberá ordenar su inmediata puesta en libertad.

La segunda modificación al artículo 16 constitucional que se propone consiste en impedir la incomunicación de una persona privada de su libertad, ya sea en régimen de detención, de prisión preventiva o de prisión con motivo de una sentencia definitiva de carácter condenatorio.

La incomunicación de un detenido es no solamente un grave atentado a sus derechos fundamentales, sino también una forma por medio de la cual se generan prácticas de corrupción, sobre todo en el ámbito de los cuerpos policíacos y en el de los órganos encargados de la procuración de justicia. Mantener incomunicada a una persona es una manera de la que se pueden valer funcionarios corruptos para presionarla de forma indebida, sin que pueda acudir a alguien de su confianza para dar aviso de su detención. La comunicación del detenido con su abogado debe asegurarse a lo largo de todas las etapas del proceso penal. El legislador podrá ponderar en qué casos existen razones sustantivas para limitar la comunicación de quienes se encuentran privados de su libertad, con personas distintas a su abogado.

Artículo 17

Consecuentemente con la adopción de un nuevo sistema de justicia penal, se propone la reforma al artículo 17 constitucional para dar cabida a medios alternativos de justicia penal, de manera que se permita resolver el conflicto generado por la comisión de delitos sin correr el riesgo de colapsar a las instituciones ante las exigencias legales y administrativas que implica el modelo de juicio propuesto.

La posibilidad de estas soluciones alternas no queda exenta de control judicial para evitar el uso perverso que de estas medidas alternativas se ha llegado a presentar en otros países y asegurar la satisfacción del derecho a la reparación del daño por parte de la víctima.

Artículo 18

Se propone asimismo complementar la redacción vigente del artículo 18 constitucional para prescindir de la prisión preventiva en los casos en que, de decretarse una pena privativa de la libertad, ésta pueda ser sustituida por una sanción diversa -como son las de tratamiento en libertad o el trabajo a favor de la comunidad, que establecen la mayor parte de los códigos penales en el país-. El objetivo visionario de quienes introdujeron las penas sustitutivas a la prisión en México sólo se cumple cuando se evitan los efectos nocivos de los encarcelamientos por periodos breves, sea una vez impuesta la pena o -con mayor razón- antes de ello.

Artículo 19

Se propone modificar este artículo para distinguir los supuestos y consecuencias que del auto de formal prisión respecto del diverso auto actualmente denominado "de sujeción a proceso y al que esta propuesta llama "auto de vinculación a proceso". Este cambio obedece a la necesidad de abandonar el concepto de "sujeción", de cuño inquisitorio.

A diferencia del auto de formal prisión, que amerita la demostración del cuerpo del delito y la probable responsabilidad del indiciado, el auto de vinculación a proceso se sustenta únicamente en la existencia de un hecho punible, sin implicar la imposición de la prisión preventiva, aunque sí otras medidas cautelares menos lesivas, como la prohibición de abandonar una determinada circunscripción territorial.

Cabe agregar que, originalmente, la Constitución no preveía la necesidad de acreditar cuerpo y responsabilidad del inculpaado para sujeción a proceso. La asimilación del auto de sujeción a proceso al auto de formal prisión se introdujo como resultado de una interpretación jurisdiccional.

De acuerdo con la propuesta aquí formulada, la persona que es vinculada a un proceso puede conocer los medios probatorios que Ministerio Público considera que le incriminan para preparar adecuadamente su defensa ante un juez y, al mismo tiempo, tiene la garantía que toda medida cautelar será decretada y controlada también por un juez.

De esta forma, la vinculación a proceso permite que el costo del acceso a la jurisdicción no sea la prisión preventiva: al disminuirse las exigencias probatorias para dar intervención al juez, se facilita la investigación y se permite que el imputado haga valer sus derechos ya no ante su acusador, sino en la sede adecuada, con la imparcialidad necesaria que sólo puede garantizarse por un juez ajeno a los intereses procesales de la acusación.

Por su parte, el Ministerio Público podrá, bajo el nuevo sistema propuesto, hacer acopio de medios probatorios aun cuando ya haya intervenido la jurisdicción y, en su caso, solicitar la apertura del juicio sin necesidad de acreditar de antemano -por sí y ante sí, como sucede en la actualidad- la probable responsabilidad del inculpaado. La exigencia de un estándar probatorio tan alto como se exige actualmente para apenas dar inicio al proceso, ha sido, paradójicamente, tanto fuente de impunidad como de abusos.

Lo propuesto en este sentido es acorde con las reformas consolidadas en países como Costa Rica y Chile, en los que ya no exista un auto formal de procesamiento.

Sólo cuando sea necesario decretar la medida cautelar extrema -la prisión preventiva- se requerirá que el Ministerio Público pruebe, ante la autoridad judicial, la existencia del cuerpo del delito y de la presunta responsabilidad del inculpaado. Esta exigencia es una protección que debe permanecer, pero sólo cuando se trata de justificar una medida tan intrusiva como la prisión preventiva.

Artículo 20

El artículo 20 constitucional debe ser completamente modificado para incorporar en la Constitución las bases del debido proceso legal y el mandato claro para crear juicios orales en México, tanto en el ámbito federal como local. Para tal efecto se propone un primer párrafo en el que se caracteriza al proceso penal como acusatorio, adversarial y oral, y se enuncian los principios básicos que deben regir en la materia: publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación. No se considera prudente ni apropiado que la Constitución explique los alcances de cada uno de estos principios. Para que no existan dudas sobre su significado se propone en uno de los artículos transitorios del presente proyecto de reforma, que el Congreso de la Unión emita en un plazo máximo de un año la "Ley del Debido Proceso Legal", en la cual se detallarán éstos y otros conceptos incluidos en el artículo 20. De esta manera se respeta la idea de que la Constitución debe contener solamente las líneas maestras que rigen al Estado, las determinaciones más importantes para una sociedad, sin convertirse en un diccionario de términos jurídicos o en una norma de carácter reglamentario.

Luego del párrafo mencionado en el que se explicitan los principios generales, se propone la inclusión de diversas fracciones en las que se enumeran los derechos de las personas vinculadas a un proceso penal y los derechos de las víctimas u ofendidos por la comisión de un delito.

Derechos de las personas inculpadas

La primera fracción se refiere a la presunción de inocencia, que es un principio universalmente aceptado. Dicha presunción debe valer a lo largo de todo el proceso penal. El legislador estará habilitado, en caso de que se apruebe la reforma que se está proponiendo, para determinar la manera concreta en que tal principio se plasmará en cada etapa procesal. La presunción de inocencia está prevista en distintos textos internacionales, entre los que se pueden citar la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, cuyo artículo 11 dispone en su párrafo primero que "Toda persona acusada de un 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". En el mismo sentido, el artículo 14.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece que "Toda persona acusada de un delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley".

Consecuentemente, en esta misma fracción se propone delimitar el uso de la prisión preventiva de acuerdo con lo que ordenan distintos tratados internacionales, según los cuales la privación de la libertad de manera cautelar solamente puede llevarse a cabo de forma excepcional; es decir, la regla general debe ser que una persona permanece libre durante el proceso hasta en tanto no se emita una sentencia condenatoria en su contra, mientras que la excepción - cuando concurren causas muy graves a juicio del juez competente- debe ser la prisión preventiva. La redacción que se propone permite al Estado mexicano cumplir con las obligaciones que le señala el artículo 9.3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de la ONU.

En México la utilización de la prisión preventiva ha sido excesiva. Actualmente tenemos, según datos recopilados por el reconocido especialista Guillermo Zepeda Lecuona, que el 42% de las personas que se encuentran en nuestras cárceles y reclusorios no han recibido una condena firme que los declare culpables de haber cometido algún delito; es decir, 90 mil de las 210 mil personas privadas de la libertad en México se encuentran en régimen de prisión preventiva. Esto propicia, entre otros efectos negativos, que el sistema

penitenciario mexicano opere, en promedio, al 130% de su capacidad, lo que impide a los reclusos llevar una vida digna.

Aparte del significado que el uso indiscriminado de la prisión preventiva tiene en relación con la presunción de inocencia, hay que añadir consideraciones de carácter económico para demostrar la necesidad de que su uso se limite. Según datos del especialista citado, cada preso en México tiene un costo directo de 130 pesos diarios, lo que implica un gasto de 27 millones de pesos cada día y más de 800 millones al mes. Se trata de cantidades considerables que podrían ser perfectamente dedicadas a otros fines si la población penitenciaria se limitara a aquellas personas que han recibido una sentencia condenatoria o a aquellas que, estando vinculadas a un proceso penal, presentan un riesgo objetivo de fuga o de entorpecimiento del desarrollo del juicio. De esta manera se podría salvaguardar su presunción de inocencia y el Estado mexicano se ahorraría cuantiosos recursos económicos.

Igualmente, en la fracción I se propone un límite a la duración de la prisión preventiva. Incluso cuando existan causas que justifiquen su entrada en prisión, una persona sujeta a proceso penal no tiene por qué pagar las consecuencias de un sistema de justicia que a veces requiere de largo tiempo para poder desahogar todas sus etapas (en ocasiones la extensión del proceso penal se debe a las estrategias litigiosas de los defensores del imputado). Se considera adecuado que después de dos años en prisión preventiva sin haber recibido una sentencia condenatoria, la persona en cuestión sea puesta en libertad y permanezca vinculada al proceso hasta en tanto se resuelva su caso. Esto no impide que el legislador pueda ordenar que la autoridad judicial revise, con la temporalidad que se considere oportuna, si subsisten las razones que se tuvieron para decretar el ingreso de una persona en prisión preventiva.

Finalmente, la fracción I del artículo 20 de esta propuesta de iniciativa recoge un principio que ya está previsto actualmente: el tiempo que una persona pasa detenida o en régimen de prisión preventiva debe ser computado para efecto de determinar el momento en que se ha dado cumplimiento a una sentencia condenatoria. De esta manera, al tiempo de condena establecido por la autoridad judicial se le deberá restar el que ya se haya cumplido bajo las dos modalidades señaladas.

Uno de los principales derechos de toda persona detenida consiste en poder guardar silencio. En otras palabras: nadie puede ser obligado a declarar. Este es el principio que se propone recoger en la fracción II del artículo 20. Se añade la precisión de que el silencio del detenido no podrá tener relevancia en la sentencia que se le pudiera llegar a dictar, puesto que el ejercicio de un derecho no debe acarrear un perjuicio para su titular. Una sentencia condenatoria deberá basarse en elementos distintos al silencio del procesado.

La fracción III, corresponde en su contenido sustancial a la correlativa del precepto vigente.

La lógica de los juicios orales supone que las actuaciones que determinan el sentido de una sentencia sean realizadas ante el juez de la causa, a la vista de todas las partes interesadas. Por eso es que se propone incorporar como fracción IV del artículo 20 la obligación de rendir y desahogar todas las pruebas ante el juez.

Se establece además expresamente la prohibición de que una persona rinda prueba confesional ante el Ministerio Público, con la finalidad de evitar abusos o presiones sobre su persona. La confesión del acusado ha sido una de las bases fundamentales del proceso penal pre-moderno. Por el contrario, en los Estados constitucionales la posibilidad de fundar una sentencia condenatoria sobre la base (única o esencial) de la confesión es prácticamente nula. En un sistema penal garantista, la confesión es vista más que como un arma de la acusación, como un medio de defensa del procesado que le permite refutar la acusación y argumentar lo necesario para mantener su presunción de inocencia. Por eso es que no debe ser rendida más que ante una autoridad judicial, a la vista de todos.

En la fracción IV se propone también incorporar el conocido principio de la nulidad de la prueba ilícita. Tal principio consiste en impedir que una prueba obtenida ilícitamente sea presentada en juicio y tomada en cuenta en la sentencia. Se trata de un principio reconocido en un número importante de legislaciones de otros países; su propósito es evitar que una violación legal para obtener una prueba pueda tener como resultado mediato la condena de una persona. Este principio es especialmente importante para evitar la tentación de que las autoridades policíacas y ministeriales "presionen" a las personas detenidas, las arresten sin tener un orden judicial, intervengan sus comunicaciones o entren en sus domicilios fuera de los supuestos constitucionalmente previstos.

La fracción V de la propuesta coincide con la norma vigente.

La regla general en los juicios orales es que todas las pruebas se rindan en público, aunque se autoriza al legislador para que determine si en ciertos supuestos concurren circunstancias tales que hagan necesario guardar cierta reserva. La publicidad del proceso está ordenada por el artículo 8.5 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

También responde a la lógica de los juicios orales el contenido de la fracción VI que se está proponiendo: el juez debe estar presente en todas las audiencias, de forma que pueda tomar conocimiento directo de lo que aporten las partes y de esa manera se allegue los elementos necesarios para emitir su sentencia. La ausencia del juez debe dar lugar a la nulidad de lo actuado en ellas, pues de lo contrario podrían llegar a existir juzgadores que se prestasen a la simulación, como sucede actualmente.

Los modernos aparatos de impartición de justicia se ven sometidos a una enorme presión por el alto número de casos que deben resolver. Abrir un proceso en contra de una persona conlleva importantes gastos públicos, en términos de dedicación de recursos humanos y materiales. El proceso no es la única solución para los problemas jurídicos que se pueden presentar en un país y no lo es tampoco para aquellos problemas que tienen una proyección penal. Por eso es que se debe permitir e incentivar el uso de medidas alternativas al proceso, tal como se recoge en la fracción VI del artículo 20 que se está proponiendo. Las medidas alternas, desde luego, no pueden darse al margen del criterio de la víctima o sin determinar en todo caso la reparación del daño, si es que el tipo de conducta presuntamente delictiva lo permite. Las medidas alternas pueden darse antes de iniciado el juicio, pero durante el desarrollo de éste también puede acudir a mecanismos para su terminación anticipada, de acuerdo a lo que disponga el legislador.

La fracción VII de este artículo no es modificada en la propuesta.

Al privar de su libertad a una persona se le causan importantes perjuicios. Se trata de perjuicios que se proyectan no solamente sobre su derecho a la libertad de tránsito, sino también sobre su entorno laboral, familiar y económico. Cuando esto acontece como resultado de una sentencia condenatoria firme es legítimo y encuentra plena justificación. Pero cuando una persona pierde su libertad por un error judicial, se está cometiendo una injusticia. Para reparar el daño sufrido no basta una simple disculpa de la autoridad responsable. Las normas internacionales exigen que se indemnice a la persona afectada, de modo que tenga un elemento económico básico para rehacer su existencia. La obligación de indemnizar a las víctimas de detenciones arbitrarias tiene fundamento en diversas normas del derecho internacional de los derechos humanos. Por ejemplo en el artículo 9, párrafo 5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos que dispone: "Toda persona que haya sido ilegalmente detenida o presa, tendrá el derecho efectivo a obtener reparación". Con el texto que se propone para la fracción VIII del artículo 20 el Estado mexicano estaría dando cumplimiento a lo que le ordena este tratado internacional.

En la fracción IX se establece la obligación de poner en conocimiento de toda persona detenida sus derechos básicos. Dicha comunicación deberá realizarse de forma breve y sencilla. Se trata de una práctica que existe en muchos países y que en México sería muy útil en la medida en que las personas conocen escasamente sus derechos. La lectura de los derechos de las personas detenidas cobra todo su sentido cuando se toman en cuenta los siguientes datos, obtenidos de una encuesta del CIDE practicada a población penitenciaria y de trabajos publicados por Guillermo Zepeda Lecuona: el 71% de los detenidos en el Distrito Federal no tuvo asistencia de abogado mientras estuvieron privados de su libertad ante el Ministerio Público; del 30% que sí tuvo asistencia de abogado, la gran mayoría (70%) no pudo hablar con él a solas. Ya ante el juez que conoció de la acusación en su contra, el 60% de los detenidos no fueron informados de que tenían derecho a no declarar. Durante su declaración preparatoria ante la autoridad judicial uno de cada cuatro detenidos no estuvo asistido de abogado. El 80% de los detenidos nunca habló con el juez que lo condenó; el juzgador no estuvo presente durante la declaración del detenido (ya en sede judicial) en el 71% de casos. Estos datos también nos alertan sobre la pertinencia de incorporar los contenidos de algunas de las fracciones explicadas con anterioridad.

Esta misma fracción IX de la presente propuesta de iniciativa contiene uno de los aspectos prácticos más importantes de todo proceso penal: el derecho a la defensa, es decir, el derecho que tiene toda persona a ser asistido por un especialista en derecho que se encargue de defenderlo ante la autoridad ministerial y ante la judicial. La regulación actual permite que la defensa se lleve a cabo por alguna "persona de confianza" del imputado. Esto ha dado lugar a la presencia de personas que no tienen una adecuada preparación y que suponen un riesgo para el procesado. Una buena defensa en materia penal exige de quien la lleva a cabo

conocimientos técnicos mínimos, por lo que debe estar a cargo solamente de profesionales capacitados para ello. Si una persona no tiene los medios o el dinero para pagar un abogado particular, el Estado asumirá su defensa, pues nadie debe verse privado de la asistencia jurídica necesaria para enfrentar una acusación de carácter penal. La defensoría pública llevada a cabo por los abogados que el Estado designe es una institución consolidada en México y debe seguir manteniéndose.

La fracción X propuesta corresponde a la actual.

Derechos de las víctimas

El proceso penal tiene un doble objetivo: sancionar a quienes han infringido la legislación en la materia, por un lado, pero también dejar a salvo los derechos de las víctimas u ofendidos por el delito, por otro. En consecuencia, las constituciones deben prever, junto a los derechos de las personas sometidas a juicio, los derechos que les asisten a las víctimas.

En este sentido, a partir de la adición que se realizara en el año 2000 al apartado B del artículo 20 constitucional, la propuesta introduce algunos elementos para garantizar de mejor manera los derechos de las víctimas. Para ello, se dejan intocadas las tres primeras fracciones, mientras que en la IV, relativa a la reparación del daño se establece la obligación para que los distintos gobiernos, en el ámbito de su competencia penal, establezcan un fondo económico destinado al apoyo de las víctimas y a la reparación del daño.

Por su parte, la fracción V dispone que ninguna víctima será obligada a carearse con su victimario; de esta manera se aumenta la protección de las víctimas y se evita que a través de la diligencia de careo se les pueda presionar por parte del 14 procesado o de sus familiares. Ahora bien, esta disposición no impide que sea la víctima la que decida solicitar el careo, si es que el legislador permite dicha posibilidad. En cualquier caso debe quedar claro que no es una "obligación" de la víctima carearse con el procesado. Esta disposición es aplicable a los adolescentes por mayoría de razón. Sin embargo, ya no se hace referencia a los mismos en este precepto en atención a la adición al artículo 18 constitucional, de diciembre de 2005, que establece un sistema integral de justicia en la materia para los adolescentes.

La propuesta para derogar el último párrafo del Apartado A de este artículo, que establece que diversas garantías del procesado, las previstas en las actuales fracciones I, II, V, VII y IX, serán aplicables durante la averiguación obedece a que, bajo el modelo propuesto, la averiguación previa deja de tener un carácter pseudo-judicial, donde se desahogan y valoran medios de prueba, para limitarse a ser una fase de investigación preliminar a cargo del Ministerio Público, al que le compete únicamente "buscar y presentar las pruebas", tal y como lo establece el actual Apartado A del artículo 102 constitucional.

En consecuencia, no hay lugar a regular garantías procesales, donde ya no habrá actos propiamente procesales. Ubicar las garantías donde no hay condiciones para ejercerlas, como ocurre en la actualidad, es un falso garantismo.

Por su parte, el derecho establecido en la parte de la actual fracción IX para que la persona sea informada de sus derechos "desde el inicio de su proceso", se regula de mejor manera en la fracción equivalente de esta propuesta, al reconocerse tal derecho "Tan pronto como sea detenida (la persona)."

Artículo 21

Un protagonista importante del proceso penal mexicano es el Ministerio Público. Su papel al investigar la posible comisión de un delito, al ejercer la acción penal y al velar por el interés de la legalidad dentro del proceso lo convierten en una pieza clave de cualquier diseño institucional. Así ha sido en el pasado y así debe seguir siendo en el futuro. El Ministerio Público se ha tenido que enfrentar como institución a retos de complejidad creciente, que han ido minando su actuación. Es momento de revalorar su papel como titular único de la acción penal y como órgano acusador dentro del correspondiente proceso.

Se puede convenir en que es al Ministerio Público a quien le debe seguir correspondiendo desarrollar la investigación de los delitos y ejercer la acción penal. Ahora bien, estas tareas ministeriales no suponen necesariamente un impedimento para que los particulares sean copartícipes, cumpliendo con los requisitos

que establezca la ley, en el buen desarrollo de la justicia penal. Los particulares deben tener el derecho para ejercer directamente la acción penal.

Por lo anterior es que se proponen ciertos ajustes al primer párrafo del artículo 21 constitucional, de manera que se subraye que el Ministerio Público tiene la obligación de investigar la comisión de delitos y de ejercer la acción penal cuando considere que hay elementos suficientes para hacerlo. También se propone dotar a los particulares de la facultad para ejercer directamente la acción penal. Sobre este punto conviene recordar la opinión favorable que ha expresado uno de los mayores expertos en México en el tema del Ministerio Público, el doctor Sergio García Ramírez. Para el investigador universitario y actual Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha llegado el momento en la historia del Ministerio Público para dejar atrás el monopolio de la acción penal que hasta ahora ha tenido; sus palabras son las siguientes:

¿Por qué no abrir el espacio para que el particular pueda, en determinadas hipótesis, constituirse en actor penal?... Si alguna vez pareció... necesario que el ofendido... quedase al margen de la acción penal, propiamente, tal vez ahora lo sea de que la reasuma y esgrima directamente ante el órgano jurisdiccional en asuntos de preponderante interés privado... Sería privatización, sí, pero sana y oportuna privatización. Por lo demás, tampoco se trataría de dejar al indiciado a merced del poderoso -es decir, agobiado por su propia debilidad, su temor, su ignorancia, su desvalimiento-; se podría generar un sistema de acción subsidiaria y necesaria a cargo del Ministerio Público...

Con estas ideas se concuerda plenamente en el presente anteproyecto y, en consecuencia, así se propone que quede establecido en el párrafo primero del artículo 21 constitucional. En el caso de que la acción penal sea ejercida por un particular, durante el proceso correspondiente también podrá intervenir el Ministerio Público, con los alcances y facultades que determine la ley.

Cuando el Estado se enfrenta con procesos delictivos de gran escala, como puede ser el caso de la delincuencia organizada, debe contar con los medios apropiados para hacerles frente. Uno de esos medios, muy conocido en otros países, es el principio de oportunidad, de acuerdo con el cual las autoridades ministeriales y judiciales pueden ejercer la acción y determinar la sujeción a proceso de acuerdo con criterios de eficacia y eficiencia en el combate al delito y la administración de la justicia penal. El principio de oportunidad, que se propone que sea recogido en el segundo párrafo del artículo 21 constitucional, permite que las autoridades no persigan a un presunto delincuente si decide cooperar con la justicia y suministrar elementos para poder someter a proceso a sus cómplices o a los más altos responsables de una organización criminal. Es importante señalar, sin embargo, que la definición de la manera en que este principio podrá ser aplicado estará a cargo del legislador. No se trata de permitir un ejercicio arbitrario de la acción penal o de la administración de justicia en esta materia, sino de abrir una ventana para que el Estado combata con más y mejores elementos las conductas que lastiman seriamente a la sociedad y que, por su alto grado de sofisticación, ameritan contar con recursos que se han probado eficaces en otras latitudes y que no vulneran los derechos fundamentales de nadie.

Aprovechando la modificación al artículo 21 se pone en un párrafo aparte y se mejora la redacción de las normas referidas a los "reglamentos gubernativos y de policía" y, en cuanto a las sanciones que pueden contener; se extiende la limitante temporal del arresto hasta por 36 horas a las sanciones disciplinarias y penitenciarias en congruencia con el principio de proporcionalidad adoptado; y se agrega el trabajo en favor de la comunidad.

Artículos transitorios

La clave para que una reforma como la que se propone tenga éxito reside muchas veces en el proceso de implementación, es decir, en su puesta en práctica. Para poder guiar ese proceso complejo en la dirección correcta, la propuesta de iniciativa incorpora cinco artículos transitorios. El primero señala simplemente la entrada en vigor al día siguiente de su publicación, tal como suele hacerse en este tipo de reformas.

El segundo transitorio da un plazo de "hasta" cinco años -se trata, por tanto, de un plazo máximo- para que tanto la Federación como las entidades federativas puedan realizar las adecuaciones necesarias para la celebración de juicios conforme al nuevo modelo señalado en el artículo 20. Las adecuaciones pueden ser de diversa índole: de infraestructura, de capacitación, de cambios normativos, etcétera.

Durante esos cinco años será importante, si se quiere que la reforma tenga éxito, que se le destinen recursos a los órganos encargados de llevar a cabo las nuevas tareas que la Constitución señala. Para tal efecto, el artículo tercero transitorio establece la obligación del Congreso de la Unión y de las legislaturas locales de dotarlos de recursos suficientes desde el primer año presupuestario siguiente a la publicación del decreto de reforma. De esta manera se podrá contar con un plazo razonable y con los recursos necesarios para ir proyectando la reforma, o incluso para que comience a caminar en los casos en que ya se cuente con los medios que se consideren suficientes.

Debemos reconocer que estamos proponiendo un cambio de paradigma importante y que, en esa virtud, se requerirá de algo más que meras adecuaciones cosméticas. Estamos ante la posibilidad de realizar una reforma de fondo a nuestro sistema de procuración e impartición de justicia penal. Es por ello que se ha considerado importante acompañar la reforma con las disposiciones del artículo transitorio cuarto, que prevé un mecanismo específico de apoyo e impulso a la 18 misma. El mencionado artículo transitorio propone la creación de una oficina dependiente directamente de la Presidencia de la República, que se encargue de acompañar el proceso de puesta en práctica del nuevo modelo de juicios orales, del debido proceso legal y de las medidas alternativas al juicio. Su creación se justifica en virtud de la complejidad del proceso de puesta en práctica y por la novedad del tema. Debe tener una duración temporal, no menor a tres años, para que no se convierta en una carga permanente para el presupuesto federal. Se establece también que su titular deberá rendir periódicamente un informe público en el que se señalen los avances obtenidos y los obstáculos subsistentes. Puesto que la creación de los juicios orales figuró en las propuestas de campaña de varios partidos políticos, se ha considerado que la oficina señalada debe acordar directamente con el Presidente de la República, pues de esa manera podrá contar con el respaldo político necesario para realizar su tarea.

El transitorio quinto establece la obligación del Congreso de la Unión de emitir una "Ley del debido Proceso Legal" para que, con carácter general, explique y detalle los principios del nuevo modelo de proceso penal. Esta ley, por ser general, será de observancia obligatoria tanto para la Federación como para las entidades federativas. Se tratará de una ley cuyo contenido abarcará solamente cuestiones sustantivas, pero que no podrá modificar el sistema de distribución competencial que existe en la actualidad entre los distintos niveles de gobierno. Será, en este sentido, una ley plenamente respetuosa del sistema federal que prevalece en México. La ley tiene una función pedagógica y explicativa que permita evitar confusiones como las que se han producido a partir de otras reformas constitucionales recientes.

Por todo lo anterior, se expide el siguiente

Decreto

Único. Se modifican los artículos 14, 16, 17, 18, 19, 20 y 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 14. A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

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.

En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.

La determinación de las penas será proporcional a los delitos que sancionen. Las leyes penales sólo sancionarán conductas delictivas que afecten derechos individuales o colectivos.

En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.

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 de procedimiento.

No podrá librarse orden de aprehensión sino por la autoridad judicial y sin que preceda denuncia o querrela de un hecho que la ley señale como delito, sancionado cuando menos con pena privativa de libertad y existan datos que acrediten el cuerpo del delito y que hagan probable la responsabilidad del indiciado.

La autoridad que ejecute una orden judicial de aprehensión, deberá poner al inculcado a disposición del juez, sin dilación alguna y bajo su más estricta responsabilidad. La contravención a lo anterior será sancionada por la ley penal.

En los casos de delito flagrante, cualquier persona puede detener al indiciado poniéndolo sin demora a disposición de la autoridad inmediata y ésta, con la misma prontitud, a la del Ministerio Público.

Sólo en casos urgentes, cuando se trate de delito grave así calificado por la ley y ante el riesgo fundado de que el indiciado pueda sustraerse a la acción de la justicia, siempre y cuando no se pueda ocurrir ante la autoridad judicial por razón de la hora, lugar o circunstancia, el Ministerio Público podrá, bajo su responsabilidad, ordenar su detención, fundando y expresando los indicios que motiven su proceder.

En casos de urgencia o flagrancia, el juez que reciba la consignación del detenido deberá inmediatamente ratificar la detención o decretar la libertad con las reservas de ley.

En caso de que una detención sea realizada en alguno de los supuestos contenidos en los párrafos anteriores, la persona detenida quedará de inmediato bajo la responsabilidad de una autoridad judicial, la cual verificará que la detención se haya realizado conforme a las disposiciones constitucionales y, de ser así, le dará un plazo de hasta cuarenta y ocho horas al Ministerio Público para que justifique su sujeción a proceso. Durante este plazo el juez, a solicitud del Ministerio Público o del ofendido, puede tomar las medidas cautelares que considere apropiadas. En caso de que la detención haya sido ilegal o si transcurre el plazo señalado sin que se haya ejercido la acción penal por algún sujeto legitimado, el juez pondrá en completa libertad al detenido.

Además de los derechos que le reconoce el artículo 20 de esta Constitución, Toda persona detenida tiene en cualquier momento el derecho de comunicarse con su abogado. La ley determinará los términos y condiciones para las demás comunicaciones dentro de cualquier dependencia policiaca, judicial y penitenciaria.

En toda orden de cateo, que sólo la autoridad judicial podrá expedir [...]

(Continúa el artículo en su redacción vigente)

Artículo 17. Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.

Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil.

En los asuntos del orden penal se admitirán soluciones alternativas en las que siempre se asegure la reparación del daño generado a la víctima, si ello fuera posible y necesario, conforme lo determine la ley. Toda medida alternativa al juicio estará sujeta a supervisión judicial y deberá contar con el consentimiento previo y expreso del ofendido por lo que hace a la reparación del daño.

Artículo 18. Sólo por delito que merezca pena corporal 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. **En ningún**

caso se impondrá la prisión preventiva tratándose de delitos en los que se admita la posibilidad de sustituir la pena de prisión por una distinta.

Los gobiernos de la federación y de los estados organizarán el sistema penal, en sus respectivas jurisdicciones [...] (Continúa el resto del artículo en su versión actual).

Artículo 19. Ninguna detención ante autoridad judicial podrá exceder del plazo de setenta y dos horas, a partir de que el indiciado sea puesto a su disposición, sin que se justifique con un auto de formal prisión en el que se expresarán: el delito que se impute al acusado; el lugar, tiempo y circunstancias de ejecución, así como los datos que arroje la averiguación previa, los que deberán ser bastantes para comprobar el cuerpo del delito y hacer probable la responsabilidad del indiciado.

Este plazo podrá prorrogarse únicamente a petición del indiciado, en la forma que señale la ley. La prolongación de la detención en su perjuicio será sancionada por la ley penal. La autoridad responsable del establecimiento en el que se encuentre internado el indiciado, que dentro del plazo antes señalado no reciba copia autorizada del auto de formal prisión o de la solicitud de prórroga, deberá llamar la atención del juez sobre dicho particular en el acto mismo de concluir el plazo y, si no recibe la constancia mencionada dentro de las tres horas siguientes, pondrá al indiciado en libertad.

Todo proceso se seguirá forzosamente por el delito o delitos señalados en el auto de formal prisión o de vinculación a proceso. Si en la secuela de un proceso apareciere que se ha cometido un delito distinto del que se persigue, deberá ser objeto de averiguación separada, sin perjuicio de que después pueda decretarse la acumulación, si fuere conducente.

Para dictar el auto de vinculación a proceso sólo se requerirá acreditar la probable existencia de un hecho punible.

Todo mal tratamiento en la aprehensión o en las prisiones, toda molestia que se infiera sin motivo legal; toda gabela o contribución, en las cárceles, son abusos que serán corregidos por las leyes y reprimidos por las autoridades.

Artículo 20. El proceso penal será de tipo acusatorio, adversarial y oral; se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación, a fin de garantizar los siguientes derechos:

A. De toda persona imputada:

I. A ser considerado y tratado como inocente en todas las etapas del proceso. La prisión preventiva sólo podrá decretarse excepcionalmente, cuando a juicio del juez o Tribunal de la causa exista riesgo fundado de fuga, de obstrucción al desarrollo de proceso o de que el imputado cometa un delito.

La prisión preventiva no podrá exceder del tiempo que como máximo fije la ley al delito que motivare el proceso y, en ningún caso, podrá superar el plazo de dos años. Si cumplido ese plazo no existe una sentencia condenatoria, el procesado será puesto en libertad de inmediato mientras se sigue tramitando el juicio.

En toda pena de prisión que imponga una sentencia, se computará el tiempo de la detención.

II. A guardar silencio. El silencio del imputado no puede servir de base para ninguna condena ni puede el juez utilizarlo en el razonamiento de sus determinaciones.

III. A que se le informe, en el momento de su consignación a la justicia, el nombre de su acusador y la naturaleza y causa de la imputación para que esté en posibilidad de conocer el hecho punible de que se le acusa y preparar su defensa.

IV. A que ninguna prueba tenga valor para fundar la sentencia impuesta, si no fue rendida y desahogada ante juez competente. Queda prohibida la confesión ante el Ministerio Público.

Cualquier prueba obtenida con violación de las normas constitucionales que establecen derechos fundamentales que sea presentada ante un juez será nula.

V. A que se le reciban los testigos y demás pruebas que ofrezca. Para ello, se le, concederá el tiempo que la ley estime necesario al efecto y se le auxiliará para obtener la comparecencia de las personas cuyo testimonio solicite, siempre que se encuentren en el lugar del proceso.

VI. A ser juzgado en audiencia pública por un juez o Tribunal. La publicidad podrá limitarse en los casos que determine la ley. La ausencia de los jueces en las audiencias invalidará lo actuado en ellas. Una vez iniciado el proceso penal se podrá decretar su terminación anticipada en los supuestos y bajo las modalidades que determine la ley.

VII. A que le sean facilitados todos los datos que solicite para su defensa y que consten en el proceso.

VIII. A ser indemnizado con cargo al Estado cuando hubiese sido privado de la libertad, en forma preventiva o derivada de una sentencia y, con posterioridad la privación se repunte indebida. El afectado podrá solicitar dicha indemnización por una vía jurisdiccional preferente y sumaria;

IX. A que, tan pronto como sea detenida por una autoridad, o sea puesta bajo la responsabilidad de la misma se le comuniquen, de forma comprensible y breve, los derechos que le asisten. El juez que conozca de la causa deberá verificar que se haya cumplido este derecho. Toda persona señalada como posible autora de un delito tiene derecho a una defensa técnica por abogado, incluso desde el momento mismo de su detención. Si no cuenta con un defensor el Estado le designará un abogado; y,

X. A que en ningún caso se prolongue 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.

B. De toda víctima u ofendido:

I. A recibir asesoría jurídica; ser informado de los derechos que en su favor establece la Constitución y, cuando lo solicite, ser informado del desarrollo del procedimiento penal;

II. A coadyuvar con el Ministerio Público; a que se le reciban todos los datos o elementos de prueba con los que cuente, tanto en la averiguación previa como en el proceso, y a que se desahoguen las diligencias correspondientes.

Cuando el Ministerio Público considere que no es necesario el desahogo de la diligencia, deberá fundar y motivar su negativa;

III. A recibir, desde la comisión del delito, atención médica y psicológica de urgencia;

IV. A que se le repare el daño. En los casos en que sea procedente, el Ministerio Público estará obligado a solicitar la reparación del daño y el juzgador no podrá absolver al sentenciado de dicha reparación si ha emitido una sentencia condenatoria. **El gobierno federal, los gobiernos de las entidades federativas y del Distrito Federal establecerán, en el ámbito de sus competencias, un fondo económico destinado al apoyo de las víctimas y a la reparación del daño.**

La ley fijará procedimientos ágiles para ejecutar las sentencias en materia de reparación del daño;

V. A no ser obligado a carearse con la persona procesada, y

VI. A solicitar las medidas y providencias que prevea la ley para su seguridad y auxilio.

Artículo 21. La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, el cual se auxiliará con una policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato. **Los particulares o los agentes de autoridad que representen a los órganos públicos pueden ejercer la acción penal, cumpliendo con los requisitos que señale la ley; en los casos en que un delito se deba perseguir por querrela de los directamente afectados, solamente éstos o el Ministerio Público podrán ejercer la acción penal. No será necesaria la querrela para los delitos cometidos por funcionarios públicos en el ejercicio del cargo o con ocasión del mismo, o para aquellos que afecten al interés general, en cuyo caso cualquier persona puede iniciar la acción penal ante la autoridad judicial.**

En todos los procesos penales el Ministerio Público tendrá la intervención que determine la ley, con independencia de si ha ejercido o no directamente la acción penal. El Ministerio Público podrá considerar criterios de oportunidad para el ejercicio de la acción penal y la apertura de un juicio. La ley fijará los supuestos y condiciones para la aplicación de estos criterios que no procederán cuando el delito lesione intereses públicos fundamentales.

Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones previstas en los reglamentos gubernativos, **disciplinarios y penitenciarios**, las cuales solamente podrán consistir en multa, arresto **o aislamiento temporal** hasta por 36 horas o en **trabajo a favor de la comunidad**. La multa **y el trabajo a favor de la comunidad** serán permutables por el arresto en caso de que el infractor no quiera cumplir con la sanción impuesta.

Si el infractor fuese jornalero, obrero o trabajador, no podrá ser sancionado con multa mayor del importe de su jornal o salario de un día. (Continúa el resto del artículo en su versión actual).

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación.

Segundo. La Federación y las entidades federativas tienen un plazo de hasta cinco años para realizar de manera gradual, coordinada y eficaz las adecuaciones necesarias para la celebración de juicios conforme a las bases señaladas en el artículo 20 constitucional.

Tercero. El Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados deberán destinar los recursos necesarios para la construcción y operación de las infraestructuras, y para la capacitación judicial que resulten necesarias para la aplicación del presente decreto. Las determinaciones presupuestales deberán señalarse en el presupuesto inmediato siguiente a la entrada en vigor del mismo y en los sucesivos.

Cuarto. La Presidencia de la República tendrá a su cargo una oficina dedicada a dar impulso, asesoría, capacitación y divulgación del sistema de juicios orales, del debido proceso legal y de los medios alternativos de solución de controversias a los que se refiere este decreto, para lo cual el Congreso de la Unión le dedicará la provisión presupuestal correspondiente al aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación mencionado en el artículo transitorio anterior. Esta oficina será de carácter temporal. La conclusión de sus funciones será determinada por el Presidente de la República, pero en ningún caso se realizará antes de tres años, contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto. El titular de la oficina deberá presentar periódicamente un informe público en el que dará cuenta de los avances realizados y de las tareas pendientes.

Quinto. El Congreso de la Unión deberá dictar en el plazo máximo de un año, contado a partir de la entrada en vigor del presente decreto, una Ley del Debido Proceso Legal que, con carácter general, precise y detalle las disposiciones del mismo."

Dado en Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 19 días del mes de diciembre de 2006

Diputados: Cesar Octavio Camacho Quiroz (rúbrica), Felipe Borrego Estrada (rúbrica), Raymundo Cárdenas Hernández (rúbrica), Faustino Javier Estrada González.

C.

06-03-2007

Cámara de Diputados.

INICIATIVA que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Presentada por el Dip. César Camacho Quiroz, del Grupo Parlamentario del PRI.

Se turnó a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; y de Justicia.

Gaceta Parlamentaria, 06 de marzo de 2007

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO CÉSAR CAMACHO QUIROZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

César Camacho, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a la consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto, que reforma los artículos 14, 16, 19 y 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

La revisión del sistema de justicia en México se presenta actualmente como un reto impostergable. La sociedad mexicana percibe que la lentitud, iniquidad, corrupción e impunidad son el denominador común en la mayoría de los casos cuando las personas intervienen en la sustanciación de un proceso penal.

Lo anterior genera desconfianza en las instituciones y debilita la consolidación de éstas. Es tiempo de abandonar las prácticas arcaicas que incluso están enquistadas en la legislación y migrar a un nuevo sistema que satisfaga la demanda ciudadana.

La modernización de un sistema penal de un Estado social y democrático como el nuestro, que salvaguarde los derechos reconocidos en nuestra Constitución a las víctimas del delito, así como a los acusados de éste y a la ciudadanía en general, es posible a través de un procedimiento acusatorio, adversarial y oral, que sin falsos garantismos cumpla los principios del debido proceso, como el de inmediación, concentración, contradicción, publicidad y continuidad, utilizando como herramienta indispensable la oralidad.

En los meses recientes, diversos actores han mostrado interés en la actualización del sistema de justicia en México, particularmente de la justicia penal. Éste es un reclamo generalizado, que demanda nuestra puntual atención.

Quien promueve se suma a las propuestas que apuntan a la actualización de dicho sistema, particularmente a la atinada propuesta que realizó la Red Nacional a favor de los Juicios Orales y Debido Proceso Legal, mejor conocida como la "Red" que, formada por una serie importante de organizaciones académicas y de la sociedad civil, puso a consideración del Congreso un anteproyecto de reforma constitucional en materia de juicios orales y debido proceso.

Ese esfuerzo invaluable ha sido detonante de la amplia y necesaria discusión sobre este muy importante tema.

En la presente iniciativa se retoman algunos de los planteamientos del anteproyecto de la **Red** para ser matizados por otras necesidades de regulación. En lo que sigue se hace una explicación de estas propuestas.

Se considera que las expresiones "juicios orales" y "debido proceso" son acertadas, toda vez que el impacto mediático busca un lenguaje sencillo para la sociedad.

Cabe mencionar que la oralidad es una característica que da pauta para la consecución de los principios del debido proceso que redunden en beneficio de la sociedad.

Los beneficios que se ofrecen a los mexicanos no son la oralidad por la oralidad, sino la expectativa de que el sistema de justicia sea más eficaz en la resolución de los conflictos sociales derivados del delito y que dichas soluciones se tomen siempre con la convicción de que se han respetado puntualmente los derechos fundamentales reconocidos a los gobernados en la Constitución, los instrumentos internacionales y en las leyes.

Como puede apreciarse, se trata de lograr dos objetivos básicos: en primer lugar, contar con un diseño normativo capaz de proporcionar a los agentes encargados de hacer cumplir la ley, las herramientas necesarias para perseguir con eficacia el delito, enseguida, hacerlo con las garantías del debido proceso.

Lo que se pretende con la reforma del sistema de justicia es dar soluciones de calidad a los gobernados.

Principios de "lesividad" y "mínima intervención"

Para garantizar un sistema penal democrático es preciso no sólo construir sus alcances sino, también, definir los límites de intervención que un Estado social y democrático debe ofrecer a sus gobernados. En este sentido, coincidimos con la propuesta de la **Red** que, en materia sustantiva penal, agrega en un párrafo tercero a los principios fundamentales del *ius puniendo*, como el de "proporcionalidad" y "lesividad".

Adicionalmente, consideramos que se requiere hacer una precisión de los alcances de este último. Esto es, no se trata en modo alguno de prohibir los delitos de peligro abstracto, los cuales ciertamente no lesionan o ponen en peligro de manera directa bienes jurídicos. En este sentido, es correcto continuar criminalizando conductas como el narcotráfico o las que pudieran llegar a lesionar el ambiente, entre otras posibilidades.

Creemos de suma relevancia incluir un tercer principio, que se relaciona directamente con los anteriores: el de "mínima intervención", el cual establece en primer término el carácter subsidiario o *ultima ratio*, mediante el cual se limita la intervención del derecho penal única y exclusivamente cuando los demás instrumentos o medios han fallado y, por otro lado, su carácter fragmentario, lo que significa que el derecho penal sólo regula los casos en que los bienes jurídicos deben ser protegidos cuando la amenaza o lesión sea relevante o peligrosa.

Posible comisión del hecho delictivo

Se considera que la reforma del artículo 16 que se propone en esta iniciativa enriquece la de la **Red** y sugiere que, por una parte, se modifique de fondo una noción que reiteradamente ha introducido confusión en el marco del proceso penal mexicano y que lo ha mantenido como un proceso de corte mixto. Se trata de la noción de "cuerpo del delito". Éste es un concepto cuya complejidad y, a veces, confusión han generado no pocos enredos en el ejercicio de funciones de procuración e impartición de justicia. Se trata de una figura jurídica de difícil manejo para muchos abogados e impenetrable para las personas legas.

El texto constitucional alude en dos ocasiones a la noción "cuerpo del delito": la primera de ellas, justamente en el artículo 16; y la segunda, en el 19. Los debates del foro se han concentrado en buena medida en esta noción, la que algunos aceptan con desgano al haber quedado superada la de *elementos del tipo penal*, la cual fue adoptada por el poder revisor de la Constitución en 1993 y posteriormente abandonada en 1999.

En esta reforma se asume que la noción de *cuerpo del delito* constituye una exigencia probatoria demasiado alta para el Ministerio Público, sobre todo si se considera que los requerimientos para acreditar su existencia se plantean en fases demasiado tempranas de la investigación de los delitos. Ha sido justamente este estándar el que impide una investigación ministerial ágil, en la que las medidas cautelares adoptadas para la salvaguarda de la materia del proceso sean decretadas con la información suficiente y sin requerir a la autoridad investigadora un cúmulo de pruebas ciertamente excesivas.

En nuestro medio, dichas trabas han propiciado la creación de figuras cuya constitucionalidad es por lo menos cuestionable; es el caso de la figura del arraigo.

La noción *cuerpo del delito* parte de una epistemología muy ingenua que asume que es posible acreditar plenamente hechos del pasado. Si para la sentencia definitiva es muy complejo referirse a plenitud probatoria, cuanto más lo es para un momento tan inmediato en el proceso.

Diversos teóricos del derecho que se han venido ocupando del tema de la prueba, como Michelle Taruffo, han señalado que la prueba de los hechos en el derecho, igual que lo que ocurre en otras materias como la historia, no puede aspirar a la certidumbre plena.

Como ocurre con cualquier conocimiento de tipo empírico, el que es propio del derecho está inevitablemente confinado a los marcos de la probabilidad. La probabilidad exigida puede ser más o menos grande de acuerdo con el tipo de decisión práctica que deba adoptarse.

Así, para condenar a alguien a una pena es natural que se pida un alto grado de probabilidad; el sistema estadounidense exige, verbigracia, el estándar de la *duda razonable*; otros, en cambio, utilizan fórmulas como el de la hipótesis más plausible o el de la mejor explicación, entre las muchas posibilidades existentes.

Como quiera que sea los sistemas procesales más avanzados han renunciado ya al estándar de la certeza plena. Si para las decisiones definitivas sobre la responsabilidad esto ha venido ocurriendo, con mayor razón debería operar para decisiones intermedias, provisionales y revisables como es el caso de las órdenes de aprehensión o la decisión de sujetar al inculcado a alguna medida cautelar.

En lugar de exigir la acreditación del *cuerpo del delito* como requisito previo para librar una orden de aprehensión, se propone sustituir tal noción por la de *datos que hagan probables el hecho delictivo y la responsabilidad* del indiciado.

Debe tenerse en cuenta que el hecho de que una persona sea aprehendida porque *prima facie* se ha considerado probable su intervención en un hecho también probable, no necesariamente se traduce –como hasta ahora– en que el imputado vaya a quedar sometido a prisión preventiva.

Como más adelante se detallará, esta reforma implica que el sistema de justicia penal sea siempre pensado desde la libertad del imputado y no desde su encarcelamiento –de ahí que se abandone el sistema de delitos graves para determinar quién es procesado en prisión y quién lo es en libertad–, que es lo que ocurre actualmente.

Teniendo como telón de fondo ese presupuesto, en la presente iniciativa se pretende aligerar los requisitos que el Ministerio Público debe llenar para que le sean obsequiadas las órdenes de aprehensión.

Igualmente, en el párrafo séptimo del artículo 16 constitucional, relativo a la delincuencia organizada, se propone eliminar la prorroga de 96 horas, toda vez que se pretende eliminar criterios de excepción que atentan contra el principio de seguridad jurídica y que, con la nueva sistemática procesal, el Ministerio Público ya no deberá acreditar con un estándar tan exigente los requisitos para consignar ante el juez.

Evidentemente, el estándar probatorio será mucho más alto en el juicio, pero para entonces el Ministerio Público habrá contado con el tiempo necesario para desarrollar una investigación suficientemente exhaustiva y meticulosa que le permita probar la responsabilidad del imputado, en su caso, y derrotar la presunción de inocencia que obra en favor de éste.

Consignar ante un juez será fácil, pero condenar exigirá mucho rigor en la investigación y en el juicio.

Las modificaciones anotadas permitirán conjurar el fantasma del derecho penal de excepción para procesar a la delincuencia organizada, que precisamente ha sido la tendencia de otras iniciativas de reforma constitucional que se han presentado en el pasado.

Con esas herramientas tan simples podrán enfrentarse eficazmente tanto la delincuencia común como la organizada sin necesidad de recurrir a un proceso penal oscuro y antidemocrático.

El régimen para la intervención de comunicaciones privadas en materia de delincuencia organizada permanecerá intacto.

Auto de prisión preventiva

Una reforma de los alcances que hasta ahora se han delineado requiere nuevas denominaciones. Como se indicó más arriba, en nuestro país el sistema procesal penal está pensado desde el encarcelamiento del imputado, desde su inmediata puesta en desventaja. Si se pretende construir un proceso democrático es necesario empezar a hablar y a pensar desde la libertad y desde los derechos. Así pues, en lugar de usar la añeja expresión "auto de formal prisión" para referirnos a la decisión judicial que impone la medida cautelar de prisión preventiva, se propone usar el término "auto de prisión preventiva".

Los requisitos para dictar dicho auto serían los mismos que actualmente existen, excepción hecha de la ya comentada noción de cuerpo del delito. Además, al igual que la propuesta inicial de la Red se exigirían acreditar los mismos presupuestos que para la necesidad de cautela, es decir, el peligro de fuga, la obstrucción al curso del proceso y la probabilidad de que el imputado afecte a terceros o a la sociedad cometiendo delitos. Al igual que para el caso del artículo 16, la noción cuerpo del delito sería sustituida por "los datos que... deberán ser bastantes para estimar como probables la existencia de un hecho delictivo y la responsabilidad del indiciado".

Además de lo ya expuesto sobre el cambio de noción de cuerpo del delito cuando se abordó la reforma artículo 16, aquí cabe detenerse en una cuestión complementaria, es decir, el tema de si se requiere acreditar los dos extremos citados únicamente cuando se vincula al imputado a proceso. La propuesta de la Red es que se acredite la probabilidad del hecho, sin necesidad de acreditar la probable responsabilidad.

En atención a la misma línea de razonamiento seguida por la propuesta original, no se aprecia la necesidad de acreditar ningún extremo. La razón de ello es que la vinculación a proceso es precisamente una garantía. Lo es en tanto que constituye la comunicación formal que hace el Ministerio Público a una persona, ante un tercero imparcial, de que su conducta está siendo investigada.

En esta tesitura debe entenderse que el proceso de investigación ya ha comenzado sólo que –por emplear una metáfora– a espaldas del imputado, sin que éste conozca los avatares de la investigación. Al quedar vinculado al proceso el imputado, el Ministerio Público está obligado a mostrar sus pruebas y pierde la posibilidad de mantener bajo reserva los elementos de convicción que, en su momento y de considerarlo así, se desahogarán en juicio. En este sentido, el imputado activa su derecho a la jurisdicción en materia penal y puede desde el momento de la vinculación a proceso empezar a planear su estrategia defensiva. Es además una garantía porque la vinculación fija la materia de la investigación y del eventual juicio.

En la presente iniciativa, en consecuencia, se plantea que no se exija acreditar ningún extremo para vincular a proceso al imputado. Si además de la vinculación el Ministerio Público solicita una medida cautelar distinta a la prisión preventiva, se deja en libertad al legislador ordinario para establecer los requisitos de su procedencia, exigiendo en todo caso que la misma sea necesaria.

Ahora bien, cabe hacer un último comentario sobre la propuesta de cambiar la categoría "cuerpo del delito" por la ya indicada. La adopción de un sistema procesal de corte acusatorio reclama adoptar un nuevo estándar no para el simple hecho de la vinculación, sino para la imposición de la medida de prisión preventiva. Si se exige un examen de mérito, como ocurre en nuestro actual sistema mixto, aunque no se solicite medida cautelar alguna, la fase de juicio se convertirá en el remedo del debido proceso que nunca será real. La práctica cotidiana permite observar cómo, en los actuales autos de formal prisión o de sujeción a proceso, se condena virtualmente al imputado al finalizar la denominada fase de preinstrucción.

El estándar probatorio tan excesivo exigido en este plazo se traduce de facto en que el imputado tenga que defenderse ante su propio acusador, es decir, ante el Ministerio Público, en un entorno en el que no puede haber contradicción de la prueba porque apenas se está preparando el caso desde la perspectiva de una de las partes y sin tercero imparcial. Obligar al imputado a defenderse ante su propio acusador contradice las más elementales nociones de justicia y los principios fundamentales del debido proceso. La idea de que el imputado puede defenderse en averiguación previa ha solido generar demagogia, injusticia e impunidad.

Características y principios del proceso penal

Es evidente e inevitable que la presente propuesta considere establecer las características y principios en los que se sustenta el nuevo proceso penal, como ha quedado establecido en la iniciativa propuesta a instancia de la Red.

Las características serán la oralidad, lo acusatorio y lo adversarial; los principios serán la inmediación, la publicidad, la contradicción, la concentración y la continuidad.

Por lo antes expuesto y con fundamento en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, someto a la consideración de esta Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, el siguiente proyecto de

Decreto que reforma los artículos 14, 16, 19 y 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se reforman y adicionan los artículos 14, 16, 19 y 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 14. ...

...

...

Las leyes penales serán el último recurso para la solución de conflictos.

...

Artículo 16. ...

No podrá librarse orden de aprehensión sino por la autoridad judicial y sin que preceda denuncia o querrela de un hecho que la ley señale como delito, sancionado cuando menos con pena privativa de libertad y existan **datos para estimar como probables la existencia del hecho delictivo y la responsabilidad del indiciado.**

...

...

...

Ningún indiciado podrá ser retenido por el Ministerio Público por más de cuarenta y ocho horas, plazo en que deberá ordenarse su libertad o ponerse a disposición de la autoridad judicial. Todo abuso a lo anteriormente dispuesto será sancionado por la ley penal.

...

...

...

Artículo 19. Ninguna detención ante autoridad judicial podrá exceder del plazo de setenta y dos horas, a partir de que el indiciado sea puesto a su disposición, sin que se justifique con un auto **de prisión preventiva** en el que se expresarán: el delito que se impute al acusado; el lugar, tiempo y circunstancias de ejecución, así como los datos que arroje la averiguación previa, los que deberán ser bastantes **para estimar como probables la existencia de un hecho delictivo y la responsabilidad del indiciado.**

El plazo señalado en el párrafo primero podrá prorrogarse únicamente a petición del indiciado, en la forma que señale la ley. La prolongación de la detención en su perjuicio será sancionada por la ley penal. La autoridad responsable del establecimiento en el que se encuentre internado el indiciado, que dentro del plazo antes señalado no reciba copia autorizada del auto de **prisión preventiva** o de la solicitud de prórroga, deberá

llamar la atención del juez sobre dicho particular en el acto mismo de concluir el plazo y, si no recibe la constancia mencionada dentro de las tres horas siguientes, pondrá al indiciado en libertad.

Todo proceso se seguirá forzosamente por **los hechos** señalados en el **auto de prisión preventiva** o de **vinculación** a proceso. Si en la secuela de un proceso apareciere que se ha cometido un hecho distinto del que se persigue, deberá ser objeto de averiguación separada, sin perjuicio de que después pueda decretarse la acumulación, si fuere conducente.

Para vincular a proceso sólo se requerirá consignar los hechos delictivos que el Ministerio Público atribuya al inculpado. Si el Ministerio Público solicita alguna medida cautelar distinta a la prisión preventiva deberá justificar su necesidad de acuerdo con lo que disponga la ley.

....

Artículo 20. El proceso penal será de tipo acusatorio, adversarial, y oral; se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación, a fin de garantizar los siguientes derechos:

Apartado A. ...

I-X, ...

Apartado B. ...

I-VI. ...

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación.

Segundo. La Federación y las entidades federativas tienen un plazo de hasta cinco años para realizar de manera gradual, coordinada y eficaz las adecuaciones necesarias para la celebración de juicios.

Tercero. El Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados deberán destinar los recursos necesarios para la construcción y operación de las infraestructuras, y para la capacitación de los operadores de la norma que resulten necesarias para la aplicación del presente decreto. Las determinaciones presupuestales deberán señalarse en el presupuesto inmediato siguiente a la entrada en vigor del mismo y en los sucesivos.

Cuarto. La Presidencia de la República tendrá a su cargo una oficina dedicada a dar impulso, asesoría, capacitación y divulgación del sistema democrático de justicia penal y de los medios alternativos de solución de controversias a los que se refiere este decreto, para lo cual el Congreso de la Unión le dedicará la provisión presupuestal correspondiente al aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación mencionado en el artículo transitorio anterior. Esta oficina será de carácter temporal. La conclusión de sus funciones será determinada por el Presidente de la República, pero en ningún caso se realizará antes de tres años, contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto. El titular de la oficina deberá presentar periódicamente un informe público en el que dará cuenta de los avances realizados y de las tareas pendientes.

Quinto. El Congreso de la Unión deberá dictar en el plazo máximo de un año, contado a partir de la entrada en vigor del presente decreto, una ley del debido proceso legal que, con carácter general, precise y detalle las disposiciones del mismo.

Recinto legislativo de la Cámara de Diputados, a los seis días del mes de marzo del año 2007.

Diputado César Camacho Quiroz (rúbrica)

D.

29-03-2007

Cámara de Diputados.

INICIATIVA que reforma el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Presentada por el Dip. César Camacho Quiroz, del Grupo Parlamentario del PRI.

Se turnó a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; y de Justicia.

Gaceta Parlamentaria, 29 de marzo de 2007

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 22 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO CÉSAR CAMACHO QUIROZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

César Camacho, integrante del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a la consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto que reforma el párrafo tercero del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

Es innegable que en la percepción de la sociedad mexicana, la delincuencia en el país ha alcanzado niveles alarmantes, pues no dejan de ocurrir acontecimientos violentos a consecuencia del crimen organizado en el territorio nacional.

La seguridad pública es, sin duda, uno de los retos más importantes que tiene el Estado. La delincuencia ha rebasado la capacidad de respuesta de las autoridades encargadas de procurar e impartir justicia; ésta ha alcanzado un elevado grado de sofisticación, organización y equipamiento, que la fortalecen, haciendo más complejo su combate.

Ante esta situación, las autoridades deben reaccionar firmemente, cuidando la implantación de figuras jurídicas modernas y eficaces de obvia legalidad.

Este fenómeno delictivo emergente es consecuencia de la débil política social de prevención y de diversos factores que fomentan la realización de conductas delictivas.

Es incorrecto considerar que figuras como la expropiación sean herramientas jurídicas para llevar a cabo aseguramientos o cualquier otro tipo de medida cautelar, pues no se deben mezclar instrumentos jurídicos de distinta naturaleza; en este caso, la administrativa con la penal.

Asimismo, es necesario admitir que figuras jurídicas como el decomiso y el aseguramiento de los medios comisivos ya vigentes, son insuficientes para combatir de manera eficaz a la delincuencia.

Se deben instrumentar una serie de mecanismos en aras de cubrir las diversas aristas del problema; uno de ellos es, precisamente, la extinción de dominio de bienes, esto es, la pérdida del derecho patrimonial de personas físicas o morales a favor del Estado, figura que debe ser analizada para efecto de valorar su pertinencia.

Es pertinente la creación de figuras jurídico-penales ad hoc que atiendan este fenómeno, y que observen los principios de un sistema democrático de justicia penal.

En este orden de ideas formulo una iniciativa que reforma y adiciona el artículo 22, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para establecer la figura denominada "extinción de dominio", que se sustenta en bases sólidas de un moderno derecho penal:

- a)** Tener presente la prohibición de aplicar la confiscación. La extinción de la propiedad o posesión de bienes propios o de terceros, a favor del Estado, cuya procedencia derive directamente de conductas delictivas, se dará siempre que no se acredite la buena fe. Deben existir pruebas

suficientes para considerar que estos bienes están directamente relacionados con actividades delictivas (principio de presunción de inocencia).

b) Establecer un procedimiento cautelar para asegurar bienes provenientes de conductas delictivas. La tramitación de la extinción de dominio debe ser una acción procesal autónoma, que tenga sus propias pretensiones, sus propios fundamentos jurídicos, los elementos de prueba deben ser distintos a los de la causa penal y deben contemplar sus propios medios de impugnación, a fin de garantizar la igualdad en la sustanciación del proceso. En este sentido la resolución judicial que extinga el dominio se dictaría previo procedimiento en que se haya dado vista a las partes procesales y se acredite plenamente la vinculación de los bienes con la comisión de un delito (principios de contradicción, igualdad de armas, lesividad).

c) Contemplar la figura de restauración de bienes, cuando se acredite la legítima procedencia de los mismos y cuando la persona a quien se someta a un proceso sea absuelta (principio de lesividad y justicia restaurativa).

d) Prever la protección de los bienes vacantes y mostrencos a favor del Estado. En todos los casos la extinción de dominio de bienes a favor del Estado obligaría a depositar los mismos en un fideicomiso que tenga la finalidad de la justicia restaurativa.

Lo anterior dará como consecuencia que las personas que cometan conductas delictivas estén impedidas para realizar operaciones económicas aparentando actos lícitos, y evitar así el estado de insolvencia o pérdida de evidencias.

De prosperar este planteamiento se combatiría más eficazmente el crimen, se menguarían sus recursos materiales y económicos, observando siempre el principio de legalidad y los específicos que deben estar presentes en un sistema garantista, respetuoso de los derechos de todas las personas, a fin de privilegiar el imperio del derecho en las acciones de justicia.

Por lo antes expuesto y con fundamento en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, someto a la consideración de esta Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión el siguiente proyecto de

Decreto que reforma y adiciona el párrafo tercero del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo Único. Se reforma el párrafo tercero del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 22. ...

...

La autoridad judicial podrá resolver la aplicación de la extinción de dominio de los bienes a favor del Estado, respecto de los cuales:

I. Existan pruebas suficientes para considerar que son instrumento, objeto o producto, relacionados directamente con actividades delictivas.

II. Hayan causado abandono en los términos de las disposiciones aplicables.

En ningún caso se podrán afectar derechos de propietarios o poseedores de buena fe.

La resolución judicial se dictará, previo procedimiento en que se hayan dado vista a las partes procesales, y se acredite plenamente la vinculación de los bienes con actividades derivadas de la comisión de un delito.

Los bienes extinguidos a favor del Estado serán depositados en un fideicomiso que tenga a su cargo el cumplimiento de la justicia restaurativa.

Transitorio

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

Recinto Legislativo de la Cámara de Diputados, a los 29 días del mes de marzo de 2007.

Diputado César Camacho Quiroz (rúbrica)

E.

25-04-2007

Cámara de Diputados.

INICIATIVA que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Presentada por el Dip. Javier González Garza, del Grupo Parlamentario del PRD.

Se turnó a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; y de Justicia.

Gaceta Parlamentaria, 24 de abril de 2007

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR DIPUTADOS DE LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS DE LOS PARTIDOS DE CONVERGENCIA, DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA Y DEL TRABAJO

Los suscritos diputados Javier González Garza, Alejandro Chanona Burguete y Ricardo Cantú Garza, Coordinadores de los Grupos Parlamentarios de los Partidos de la Revolución Democrática, Convergencia y del Trabajo; diputado Raymundo Cárdenas Hernández, Presidente de la Comisión de Puntos Constitucionales; y la diputada Layda Elena Sansores San Román, Secretaria de la Comisión de Gobernación de la LX Legislatura del honorable Congreso de la Unión, en ejercicio de la facultad que nos concede el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y los artículos 55, fracción II, 62 y 63 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, sometemos a consideración de esta Asamblea la siguiente iniciativa de decreto por el que se reforman los artículos 14, 16, 17, 18, 19, 20, 21 y 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de juicios orales y debido proceso penal al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

Objetivos

La presente iniciativa tiene como objetivos fundamentales: Garantizar la vigencia en nuestro país del debido proceso en materia penal; Recuperar la confianza en la justicia penal y sus instituciones; Hacer más eficiente la persecución e investigación de los delitos y el trabajo de los tribunales penales; Asegurar la protección, asistencia y participación de las víctimas en el proceso penal.

Contexto

Desde sus orígenes, nuestra tradición constitucional reconoció avanzados principios para contener la potestad punitiva del Estado. Sin embargo, éstos nunca tuvieron una aplicación plena. El derecho de toda persona acusada penalmente de ser escuchada en audiencia pública, de manera expedita y por un juez imparcial, que se contempla en nuestra Constitución desde hace noventa años, nunca se instrumentó. Por el contrario, este derecho se fue desdibujando frente a hábitos que lo debilitaron por completo. El más nocivo de éstos fue la práctica de escriturar el proceso en gruesos expedientes, práctica que terminó por asumirse como si fuera una exigencia legal.

Pero la *escrituración* del proceso no es garantista. Ni las víctimas del delito ni los acusados la perciben como una manera justa de proceder. El expediente es un método de trabajo que se heredó de un sistema colonial autoritario, que, lejos de buscar un control ciudadano de la facultad punitiva del Estado, concebía el proceso penal como un trámite sobre el cual la autoridad política era quien debía ejercer su dominio. De ahí surgió la necesidad de operar a través de registros escritos. Pero, en su diseño y finalidad, esta manera de proceder es incompatible con la transparencia y la justicia.

Sabemos que en nuestro país las personas son "juzgadas" en medio del ruido de impresoras y máquinas de escribir, por funcionarios enfocados en la producción e intercambio de legajos. La estadística disponible consistentemente indica que ocho de cada diez acusados nunca ven a los jueces y que, incluso, los secretarios mecanógrafos tienen mayor participación que ellos en el proceso.

Los ciudadanos comunes nunca han aceptado esta visión del proceso penal. Cualquier persona exige intuitivamente que frente a la pretensión del Estado de acusarlo penalmente, su derecho más natural consistiría en tener un juicio justo, es decir: en ser llevado ante un decisor imparcial, que se exhiban

públicamente las pruebas y que se le permita cuestionarlas oralmente frente al juzgador. Cualquier víctima de un delito exige exactamente lo mismo. De hecho, que a la gente común le importa ser activamente escuchada por quien ha de tomar una decisión que le afecta, es una cuestión contundentemente resuelta por las ciencias sociales, como pocas. Los estudios en el ámbito de la psicología social confirman la importancia de la oralidad y su relación con la confianza, sin importar barreras culturales ni idiomas. No obstante, ese derecho se ha negado a los mexicanos. Y por eso, nuestras instituciones han caído en la desconfianza. El más claro indicador es que ya sólo 23% de las víctimas denuncian los delitos.

El contenido principal del debido proceso, atendiendo a esa intuición del ciudadano común, consiste en colocar a la audiencia oral como el espacio idóneo para que los jueces reciban información y tomen decisiones. Su propósito es instalar un control ciudadano y jurisdiccional sobre la actuación del poder punitivo del Estado, abriendo frente al ejercicio de ese poder una ventana que permita vigilarlo, impidiendo abusos puedan injustamente inclinar la balanza en contra de las legítimas pretensiones de la víctima o del acusado. Por eso, su mecánica rechaza tajantemente la práctica de que el juzgador escuche, en privado, alegaciones unilaterales, fuera del contexto de la audiencia.

De la efectividad con que se haga valer este método de control depende la confianza en las instituciones. Sin esa confianza, no fluye la información por parte de las víctimas de un delito, a las Policías y Ministerios Públicos. Sin información, no puede auténticamente contenerse el incremento en la criminalidad que se ha observado en las últimas décadas.

Los países que han logrado avances sustanciales en el combate al crimen demuestran que nada se avanza mediante la legalización de la injusticia. Nuestro país, como bien han dicho los críticos del proceso penal actual, no necesita delincuentes institucionalizados persiguiendo a delincuentes organizados. Lo que necesita es poder abandonar métodos del pasado para ponerse en condiciones de convocar inteligencia policial, energías técnicas y capacidad de investigación avanzada, a la tarea de investigar delitos. Pero sobre todo, necesitamos instituciones sensibles a las víctimas del delito. Hoy, la imagen pública de nuestras policías y Ministerios Públicos permanece debilitada por la corrupción y por métodos que destruyen la confianza de la ciudadanía. Debemos repudiar reglas y prácticas que lastiman la reputación y credibilidad de las instituciones.

Los datos estadísticos son contundentes acerca del cambio de dirección necesario. Nos dicen que hay pocos derechos, que hay poca confianza en las instituciones y que hay poca efectividad en el abatimiento de la criminalidad. Es urgente que se hagan efectivas en nuestro país las garantías de un proceso justo, imparcial, expedito y oral. Asumir este cambio es una gran decisión política. Lograr el cambio requiere impulsar las nuevas ideas mediante la unión y el compromiso inquebrantable, de largo plazo, de todos los partidos políticos.

Antecedentes de la presente iniciativa

Los que suscribimos esta iniciativa nos sumamos a los esfuerzos de aquellos que nos han antecedido con propuestas en la materia. La propuesta de los miembros de la Red Nacional a favor de los Juicios Orales y del Debido Proceso Legal, integrada por varias organizaciones académicas y de la sociedad civil, que recientemente fue presentada formalmente como iniciativa de ley, es un esfuerzo al que nos debemos sumar.

Cabe señalar que en la Cámara de Diputados existen importantes antecedentes en esta materia. Basta mencionar la iniciativa integral de reformas al sistema judicial y penal de México presentada por el Diputado Federal en la LIX Legislatura, Luis Maldonado Venegas, del Grupo Parlamentario de Convergencia; la iniciativa que reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para crear el sistema penal acusatorio en el país, presentada por el ex Ministro y Diputado Federal en la misma Legislatura Miguelángel García Domínguez, del Grupo Parlamentario del PRD.

Esta propuesta recoge importantes aportaciones que hiciera el diputado César Camacho Quiroz, Presidente de la Comisión de Justicia, en coordinación con expertos de la citada Red. Adicionalmente se incorporaron las observaciones del prestigioso ex Ministro, Juventino Castro y Castro y de la Dirección de Apoyo a Comisiones de la Dirección de Servicios Parlamentarios de la Cámara de Diputados.

Todas estas modificaciones se estudiaron teniendo en cuenta su congruencia con los tratados internacionales de derechos humanos, incluyendo las Convenciones Europea e Interamericana de Derechos Humanos, a fin de poner el orden jurídico mexicano en sintonía con el orden jurídico internacional.

Asimismo, sensibles a la iniciativa que recientemente entregó el Presidente de la República al Senado, con fecha 9 de marzo de 2007, en relación con el combate a la delincuencia organizada y que formula planteamientos diferentes a los de la Red, emprendimos la tarea de revisar las ideas de la iniciativa presidencial. De este modo, hemos buscado integrar armónicamente las legítimas preocupaciones del titular del Ejecutivo, con la propuesta de la Red en mención.

Sistema acusatorio y oralidad: volver a los orígenes constitucionales

Esta iniciativa, junto con los antecedentes ya referidos, constituye un regreso a nuestros orígenes constitucionales. En efecto, a pesar de que la Constitución mexicana de 1917 es de carácter acusatorio —es decir, una que concebía al proceso como un sistema de juicios orales y audiencias públicas— las prácticas que prevalecieron en los años subsiguientes al triunfo de la Revolución consolidaron en la legislación ordinaria un proceso de carácter mixto, de corte inquisitivo. En el proceso netamente inquisitivo, la persecución penal la iniciaba un inquisidor oficiosa y unilateralmente, mediante la "construcción" de un caso a través de registros escritos, incluyendo su "solución", sin intervención de un defensor.

En Europa, el proceso de carácter mixto constituyó una fase de transición entre el proceso de corte inquisitivo—que prevaleció desde las postrimerías del Imperio Romano, durante toda la edad media y hasta las revoluciones americana y francesa del siglo XVIII— y el proceso de carácter acusatorio.

El proceso de carácter mixto se conoció por primera vez con la promulgación del *Código de enjuiciamiento criminal* francés de 1808. Éste quería corregir el desequilibrio de poder entre las partes. Se intentó lograr esto mediante la división del proceso en diversas fases.

La idea subyacente al diseño procesal de tipo mixto quiso que la investigación del delito —sumario o averiguación previa— conservara todos los rasgos del proceso inquisitivo y que sólo ya en la fase de enjuiciamiento, el proceso asumiera rasgos marcadamente acusatorios. Desde una perspectiva ideológica el diseño era aparentemente viable; sin embargo, su puesta en práctica pronto demostró que no funcionaba: la decisión del caso era predecible y la suerte del imputado estaba echada desde que el órgano de acusación concluía su investigación. El enorme peso conferido a la investigación del ministerio público, o juez de instrucción, volvía superfluo al juicio.

Por eso, este proceso mixto fue transicional en la Europa continental y simplemente marcó la entrada a la modernidad procesal, es decir, a la fuerza del proceso acusatorio. En contraste, en los países de América Latina, el sistema procesal mixto sobrevivió hasta tiempos recientes, particularmente por la utilidad que representó para la consolidación de poderes autoritarios.

En México, al igual que en los sistemas mixtos, las actividades del acusador gozan de una presunción de veracidad y los datos recabados tienen el estatus de prueba virtualmente plena. La averiguación previa integrada por el Ministerio Público rara vez puede ser desvirtuada en sede jurisdiccional por la defensa; de ahí que esa práctica instala en los hechos una presunción de culpabilidad, en lugar de una presunción de inocencia. La consecuencia más grave de esto, más allá de las injusticias perpetradas a personas concretas, es que se han atrofiado las capacidades de investigación del Ministerio Público. Muy poco le interesa al Ministerio Público investigar profesionalmente los casos cuando tiene la posibilidad de integrar unilateralmente un expediente cuyos datos se presumirán ciertos y prosperarán sin ser efectivamente debatidos. Además, como el Ministerio Público realiza sus actuaciones por escrito, esto limita toda posibilidad de control respecto de la calidad de la información, pues los juzgadores la asumen como cierta.

Y de hecho, la investigación empírica disponible nos confirma que, en efecto, las sentencias de los jueces penales, en sus contenidos prácticamente calcan el contenido de las averiguaciones previas. En estas condiciones no necesita el Ministerio Público procurar una investigación profesional que después pudiera resistir un efectivo debate en el juicio, pues no habrá tal. Aún con una investigación débil, el Ministerio Público obtendrá una sentencia condenatoria en nueve de cada diez casos. Así, no tenemos en nuestro país un juicio, sino una simulación de juicio.

Afortunadamente, el proceso de democratización de América Latina ha influido notablemente en la forma en que ha evolucionado el sistema procesal penal. La mayoría de los países de la región cuenta ya con sistemas procesales de carácter acusatorio, los cuales son acordes con los requerimientos de las sociedades

democráticas. El éxito de los mismos, ciertamente, ha sido desigual en los distintos países, sin embargo, la orientación desde un punto de vista político es la idónea.

Son diversas las ventajas que trae aparejadas el proceso de carácter acusatorio. Sus principios de operación —publicidad, contradicción, concentración, continuidad, inmediación, así como el de imparcialidad, que se cristaliza con la separación entre juez y acusación— permiten que los ciudadanos cuenten con una garantía de debido proceso que hace posible salvaguardar el derecho a la presunción de inocencia.

Para las víctimas, además, el sistema acusatorio promueve una mayor eficacia y flexibilidad en la persecución de los delitos. En efecto, un proceso de corte acusatorio presupone que la investigación de los delitos no está formalizada. Por tanto, ya no es necesario que el Ministerio Público vaya generando un expediente de la investigación —averiguación previa— con densas formalidades similares a las que luego se practican en los expedientes judiciales. Al eliminar ese lastre y exigir al Ministerio Público simplemente que conserve los registros necesarios para que terceros puedan verificar la calidad de su actuación, el acusador penal puede operar con agilidad y eficiencia. Por lo tanto, ya no tendrá el Ministerio Público que elaborar—como ocurre en el modelo mixto—un expediente de averiguación previa.

Por estos motivos, el sistema acusatorio desformaliza la actividad de investigación. Ya no constituye un procedimiento cuasi-jurisdiccional que prefigura la sentencia del juez. Pero sí representa, en cambio, un instrumento de trabajo flexible a partir del cual los fiscales se coordinarán ágilmente con la policía, para ir obteniendo las piezas del caso que habrán de litigar.

Finalmente, cabe señalar que, por sus características, un proceso acusatorio permite adoptar más ágilmente todas las medidas recomendadas por la **Convención Internacional para el combate a la Delincuencia Organizada Transnacional**, también conocida como **Convención de Palermo**, entre otras medidas se citan: las entregas vigiladas, la ampliación de los plazos de prescripción, la inmunidad de informantes que conduzcan a la captura, procesamiento y condena de quienes ocupen puestos de administración o dirección de este tipo de organizaciones criminales, y medidas para la efectiva protección de las víctimas. Por tanto, otra gran ventaja del sistema acusatorio es que permite la adopción aún más ágil de estas medidas, con mayor efectividad y menos riesgos, que el sistema inquisitivo mixto vigente.

Oralidad

El juicio oral, es decir, emplear el método de la audiencia para decidir la culpabilidad o inocencia del acusado, es sólo una de las características del nuevo proceso penal. En realidad, éste representa sólo una de las múltiples aplicaciones de un sistema de audiencias. Al analizar la experiencia de varios países de América Latina en materia de procedimiento oral, se observa que las limitaciones de las reformas en muchos de ellos provienen de no haber extendido los principios de oralidad y de contradicción a las etapas previas al juicio oral. El así hacerlo implica introducir elementos de transparencia y rapidez en la toma de decisiones desde muy temprano en los procesos. En los sistemas que con mayor efectividad usan la audiencia oral, los jueces pueden utilizar la audiencia para, por ejemplo:

- Controlar la calidad de la detención de las personas, a tan sólo 24 horas después de ocurrida su detención;

- Dictar medidas para la protección de evidencias y víctimas;

- Resolver ágilmente sobre la prisión preventiva y revisar periódicamente la medida;

- Verificar la legitimidad de las pruebas;

- Escuchar y resolver (de manera privada) sobre solicitudes de órdenes de aprehensión y de intervención de comunicaciones;

- Terminar anticipadamente el proceso, sin necesidad de ir a juicio oral, y

- Administrar el proceso, adaptando los plazos a las necesidades propias de cada juicio, haciéndolo más rápido y menos costoso.

Otra de las ventajas de la metodología de audiencias consiste en reducir el riesgo del error judicial, pues su efecto inmediato es elevar la calidad de la información sobre la base de la cual los jueces toman todas estas

decisiones, brindándoles a éstos mejores elementos para decidir. En cambio, en el sistema vigente, la información proviene generalmente de sólo una de las partes, sin que la otra parte pueda participar significativamente para controlar la calidad y veracidad de la información que aporta el otro. En cambio, en un sistema de audiencias, la información que aporta una parte, siempre puede ser debatida por la otra, para en su caso hacerle ver al juez las inconsistencias de la misma. Además, la participación del público impide que el juzgador resuelva algo claramente contrario a lo que el público ve y entiende.

Finalmente, el sistema de audiencias permite a los jueces decidir con la información que se recibe personal y directamente de su fuente. En cambio, hoy en día, los juzgadores deciden sobre la base de información no verificable que proviene incluso de fuentes anónimas, de segunda o tercera mano.

Justificación de los cambios

A continuación se precisa el sentido de los cambios más relevantes respecto de cada uno de los preceptos modificados:

Artículo 16

Es fundamental que cuando una persona es detenida por las autoridades, sea conducida sin demora ante juez para que éste verifique cómo fue tratada, en presencia del fiscal y del defensor. Hoy en día, lo que ocurre es que una persona es conducida a los separos de los Ministerios Públicos, en donde permanece detenida hasta 48 horas, expuesta a malos tratos que, según la estadística disponible, ocurren en 33% de los casos. Después, cualquier detenido en México será llevado a un reclusorio, y presentado ante los secretarios de un juez, hasta cinco días después de la detención.

Los países de América Latina, que han establecido con mayor éxito reformas al proceso penal, prohibieron que haya personas detenidas en el Ministerio Público. También han optado por conducir a las personas detenidas a una audiencia de control de detención dentro de un plazo de 24 horas. Por esta razón, proponemos que las personas que sean detenidas no puedan ser custodiadas por quien tenga a su cargo la persecución penal, y, enseguida, que el primer punto de contacto entre detenidos y jueces tenga lugar como máximo hasta 24 horas después de la detención, en la denominada "audiencia de control de la detención". Esta audiencia sería el punto de revisión más frecuente e importante para controlar la actividad inicial de la Policía y Ministerios Públicos.

En México, las audiencias que más se parecen a aquéllas, las denominadas de "declaración preparatoria" son meros formalismos que tienen lugar hasta cinco días después de que una persona es detenida. Estos encuentros, por sus características, nunca ponen al acusado en condiciones de expresar cómo fue tratado por las autoridades o de enterarse con claridad de sus derechos. Considerando que la mayoría de los delitos que llegan a esta etapa son hurtos menores, resulta fundamental que, para recuperar la confianza ciudadana, en nuestro país ese primer contacto con los jueces ocurra a la brevedad y que entregue una imagen de calidad y profesionalismo en el trato.

Además de las audiencias de control de la detención, se introducen elementos de oralidad más allá de la etapa de juicio para que el Ministerio Público pueda responder al fenómeno delictivo con más agilidad. Específicamente, podrá el Ministerio Público solicitar oralmente órdenes de aprehensión ante juez en audiencias secretas y obtener una respuesta inmediata por parte de los jueces; lo mismo podrá hacerse respecto de la intervención de comunicaciones y otros instrumentos de investigación que requieren autorización judicial, conforme al texto vigente. Hoy en día sólo el ministerio público federal puede solicitar la intervención de comunicaciones privadas, y tanto para resolver sobre éstas como sobre las órdenes de aprehensión pesan una gran cantidad de requisitos y plazos.

Artículo 17

Además de los componentes relativos a la oralidad, la propuesta comprende una serie de elementos que permiten incrementar la eficiencia y la racionalidad en la aplicación de recursos públicos para la persecución de delitos, a través del establecimiento de los siguientes elementos:

Principio de oportunidad (Archivo provisional –confiriendo al Ministerio Público la facultad de no iniciar la investigación– o de detenerla una vez iniciada);

Mecanismos de simplificación procesal (Juicio inmediato –en la audiencia de control de la detención; y procedimientos simplificados– aspectos que no era necesario mencionar explícitamente en el 17); y

Resolución alternativa de conflictos (Suspensión condicional del procedimiento y acuerdos reparatorios)

Todas estas medidas se justifican sobre la base de que en nuestro país, hoy en día, empleamos la gran mayoría de los recursos públicos en persecuciones penales extensas, costosas, y de muy cuestionable interés para la seguridad pública. La gran mayoría de las personas que componen la población penitenciaria cometió hurtos menores, no violentos; sin embargo, en procesar esta clase de delitos se gastaron miles de pesos y su duración—que normalmente consume alrededor de 100 días—contrasta con la celeridad con que este tipo de asuntos se despachan en países como, por ejemplo, Chile, que resuelve este tipo de casos en la misma audiencia de control de la detención, a escasas 24 horas del arresto, en un encuentro que concluye con una sentencia al cabo de 15 minutos.

El Ministerio Público podrá ahorrar dinero público al evitar un gran número de persecuciones penales innecesarias, sea por que hay débiles posibilidades de un litigio exitoso, o porque se trate de asuntos de escaso interés para la seguridad pública; en resumen, estos ingredientes crean múltiples vías para descongestionar al Ministerio Público y emplear los recursos racionalmente.

Artículo 19

De la misma manera en que proponemos utilizar la audiencia para controlar la legalidad de la detención de cualquier persona, consideramos que es indispensable que ese mismo método de trabajo se emplee para tomar decisiones respecto de las medidas cautelares y la prisión preventiva. Hasta el día de hoy, en nuestro país opera un esquema constitucional que presupone que un legislador puede tener más sensibilidad que un juez para tomar decisiones al respecto. Si el delito es legislativamente catalogado como "grave", la persona habrá de permanecer en prisión preventiva. En términos prácticos, este sistema se ha traducido en que los legisladores locales han incrementado la cantidad de delitos definidos como "graves". La consecuencia es que la población penitenciaria se ha multiplicado en todo el país, sin que la mayoría de los internos sean el tipo de delinquentes que son relevantes para la seguridad pública, y además, incrementando los costos sociales de la prisión, pues la cárcel es la alternativa económicamente más costosa que podría ponerse en práctica. En efecto:

En México, alimentar, custodiar y albergar cada prisionero cuesta al contribuyente aproximadamente \$61,000 pesos al año (\$167 pesos por día). Según INEGI, hay 90,000 personas presas preventivamente. Esta población cuesta al erario \$15 millones de pesos diarios, 5.5 billones de pesos al año. Este monto se vería mejor empleado en programas sociales y de prevención del delito.

La prisión preventiva tiene costos adicionales: los reclusos vuelven a sus hogares con menos salud, poca confianza en sí mismos, y menos posibilidades de llevar una vida normal. La experiencia de la cárcel genera un estigma social que reduce sus posibilidades de desarrollo posterior y priva a los acusados de saludables contactos con amigos y parientes, al tiempo que los expone a las experiencias de otros reclusos que les enseñan maneras de delinquir.

El incremento sostenido en la población penitenciaria genera un descontrol y diluye las posibilidades de la cárcel como medida de tratamiento. Las tasas de reincidencia (cantidad de personas reclusas que en el futuro vuelven a delinquir) son la mejor manera de medir la efectividad de la cárcel. En México, desafortunadamente las autoridades no generan ni publican esta información de manera sistemática, para todo el país.

Es importante considerar experiencias de éxito al explorar alternativas a la prisión preventiva. En Nuevo León, un programa de supervisión de fianzas ha demostrado su superioridad respecto de la cárcel: es más barato y efectivo que aquella. Por ejemplo, 98% de los acusados supervisados por la organización "RENACE" completaron su proceso a tiempo. Sólo 2% de los que participaron en el

programa reincidieron en algún delito en los siguientes dos años. Esto contrasta fuertemente con una tasa de reincidencia del 31% de quienes fueron encarcelados.

Además, uno de los efectos más perversos del abuso generalizado de la prisión preventiva, que se ha demostrado estadísticamente y que conviene aquí exponer, es que destruye los incentivos naturales que tendrían los participantes en el proceso penal. La prisión preventiva se traduce en que el órgano acusador obtiene el encarcelamiento de la persona acusada, desde los primeros minutos del proceso, sin que haya sentencia ni pronunciamiento judicial sobre su culpabilidad. Esto confunde a la opinión pública, y dificulta la tarea de los jueces, produciendo una distorsión en los incentivos deseables. La imparcialidad de los jueces se ve afectada porque quien juzga no quisiera posteriormente tener que reconocer que tuvo preso a un inocente: preferirá condenarlo. En cambio, la parte acusadora, que normalmente tendría que investigar exhaustivamente un delito para obtener una respuesta punitiva, tiene menos razones para profundizar en su investigación, pues el resultado máximo que podría obtener para el imputado—la cárcel—ya ha sido obtenido. Así, quien debe juzgar imparcialmente es menos imparcial, y quien debe investigar exhaustivamente, hará menos investigación. En consecuencia, el efecto neto de la prisión preventiva es incrementar los riesgos de error judicial ya que, como hubo menos investigación y menos imparcialidad, aún si la persona es condenada, hay menos certeza de que ésta es quien efectivamente cometió el delito. Con todo ello, como sociedad estamos en una situación más precaria, pues como contribuyentes pagamos tanto los costos de la prisión, cuanto los costos de la inseguridad.

Reconociendo esta problemática, algunos tratados internacionales en la materia entregan sendos criterios para limitar el uso de la prisión preventiva a las situaciones que sea indispensable. Entre otros tratados cabe señalar el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (el Pacto) y la Convención Americana de Derechos Humanos.

A pesar de esto, y no obstante que nuestro país ha suscrito estos tratados, nuestro orden jurídico los contraviene ya desde el texto constitucional. En efecto, el criterio para la aplicación de la prisión preventiva que establece la fracción I, Apartado A del artículo 20 de la Constitución, contradice los compromisos internacionales en la materia, desnaturalizando por completo esta medida cautelar y convirtiéndola en una pena sin juicio.

De lo dispuesto en los artículos 14 de la Constitución Mexicana, 9.3 y 14.2 del Pacto, 8.2 de la Convención Interamericana, así como de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y las recomendaciones e interpretaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, se desprenden los siguientes principios respecto a la prisión preventiva y su aplicación:

a) **Requisitos de procedencia.** La prisión preventiva sólo puede aplicarse sobre la base de que el Estado pretende ejercer la acción penal; por lo tanto, para prosperar, tal solicitud plantea como condición necesaria, mas no suficiente, que el Estado haya aportado la existencia de indicios suficientes y confiables, mismos que, de ser comprobados, conducirían a una condena.

b) **Finalidad cautelar.** La prisión preventiva únicamente puede usarse para prevenir o cautelar ciertos riesgos que de actualizarse impedirían o dificultarían el juzgar a una persona que en definitiva, ha sido acusada y será perseguida penalmente. Entre otras finalidades se prevé proteger el desarrollo de la investigación de los hechos punibles o eliminar el riesgo de que se vean afectadas la integridad física o la vida de víctimas o testigos. En definitiva la prisión preventiva no es una alternativa para sancionar la posibilidad de una conducta delictivas que no han sido plenamente comprobadas; emplearla así, como se hace hoy, en términos prácticos, en México, no representa ningún beneficio social.

Así, por ejemplo, lo ha establecido la Corte Interamericana en la sentencia del caso Suárez Roser vs. Ecuador, que a la letra dice:

"77. 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. Este concepto está expresado en múltiples instrumentos del derecho internacional de los derechos humanos y, entre otros, en el Pacto

Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que dispone que la prisión preventiva de las personas que hayan de ser juzgadas no debe ser la regla general (art. 9.3). ..."

c) **Excepcionalidad.** La prisión preventiva debe tener un carácter excepcional. Por lo tanto, tan drástica medida debe sólo aplicarse cuando no existan otras medidas cautelares menos gravosas con las que se puedan prevenir los riesgos ya mencionados.

d) **Proporcionalidad.** La aplicación de la prisión preventiva debe ser proporcional; es decir ser concordante con la severidad de la pena posible que pudiera imponerse, de llegar a probarse la acusación.

e) **Provisionalidad.** La prisión preventiva debe tener no sólo plazos legales máximos de duración, sino plazos intermedios en que las partes se sometan al juez para considerar si las bases que condujeron a adoptar la medida, se siguen sosteniendo en el tiempo.

La fracción I, Apartado A del Artículo 20 de nuestra Carta Magna, contraviene estos principios porque en lugar de entregar criterios a los jueces para que éstos consideren si deben aplicar la prisión preventiva, sustrae ésta del ámbito de decisión de los jueces. En consecuencia, aplicar la prisión preventiva depende de si el delito imputado es considerado grave o no, o sea, de si éste es genérico y abstractamente calificado como inexcusable por el legislador secundario. Tratándose de cualquier delito al que el legislador secundario le confiera el adjetivo de "grave", la prisión preventiva procede automáticamente. En consecuencia, nuestro marco constitucional vigente viola el derecho internacional porque la prisión preventiva procede en función de la clasificación jurídica del delito, y no en función ni de la satisfacción de requisitos de procedencia ni en función de alguna finalidad cautelar.

Por otra parte, en nuestra Constitución no se establece limitante alguna para que el legislador califique un delito como grave y, por tanto, determine que el mismo implica prisión preventiva automática. Todo esto ha tenido por consecuencia que la prisión preventiva, la más costosa de las medidas cautelares, se aplique de manera indiscriminada. De hecho, la prisión preventiva se aplica a la gran mayoría de los inculcados, sea porque cada vez son es mayor el número de delitos calificados como graves por el legislador federal o estatal, o debido a que la gran mayoría de los inculcados carecen de recursos para cubrir la garantía que el juez les exige para poder obtener su libertad "provisional".

Los principios de proporcionalidad y duración máxima de la prisión preventiva tampoco son contemplados en el texto constitucional, ni expresa, ni implícitamente.

La consecuencia más perversa de esto es que, debido a la magnitud del uso de esta medida, inducimos a que el proceso penal en nuestro país opere con amplios márgenes de error que de ninguna manera son armónicos con los niveles de seguridad pública que hoy exige la ciudadanía, ni con el desempeño que se desea de las instituciones.

A fin de superar todas estas contradicciones entre la Constitución General de la República y los tratados internacionales reconocidos por el país, se proponen diversos cambios al artículo 19 Constitucional, para regular en él todo lo relativo a las medidas cautelares; y se propone, en el artículo 20 de la Constitución, Apartado A, solo contemplar el resto de los derechos que tienen que ver con garantizar un proceso justo.

En primer lugar, se propone hablar de medidas cautelares, a fin de que quede muy claro el sentido no sólo de la prisión preventiva, sino de toda medida restrictiva de derechos aplicada al inculcado antes de dictarle sentencia: cabe reiterar que entre sus fines se cuenta garantizar la comparecencia en juicio, o la integridad de la víctima. Pero con ello también se busca abrir la posibilidad de que el legislador secundario establezca diversos tipos de medidas cautelares alternativas a la prisión preventiva y no se limite a establecer la caución como única medida.

En segundo término, se establece que las medidas cautelares que se apliquen al imputado deben ser sólo las "indispensables" para asegurar la comparecencia a juicio del imputado, el desarrollo de la investigación y proteger a la víctima, a los testigos y a la comunidad. De esta forma se adopta el criterio para la aplicación de las medidas cautelares (no sólo la prisión preventiva) indicado por la Corte Interamericana en la sentencia arriba citada, y además, se establece que este tipo de medidas deben ser proporcionales (sólo las indispensables) al riesgo que se busca evitar o cautelar.

Finalmente, se considera necesario también establecer un presupuesto material o de fondo para su procedencia: la probable existencia del hecho delictivo y la responsabilidad del imputado. La prisión preventiva implica una restricción de derechos muy severa. Por ese motivo, el Ministerio Público debe quedar obligado a presentar ante juez indicios creíbles y suficientes, que, de ser comprobados, llevarían a un tribunal a la convicción de que se cometió un hecho delictivo y que el imputado ha participado en el mismo. En definitiva, para que un juez pueda autorizar al Estado a restringir derechos de una persona, al menos debe exigirle que demuestre tiene un caso penal plausible en su contra.

Sin embargo, el estándar no debe ser tan alto que las medidas cautelares se vuelvan inaplicables o bien, que su imposición requiera de análisis muy profundos de parte del juez de tal manera que en la práctica sólo puedan ser aplicadas tardíamente, cuando ya el riesgo que se pretende cautelar se puede ya haber actualizado. Por ende, debe reducirse ese estándar a un grado de probabilidad y confiabilidad respecto de los indicios de prueba sobre la existencia, tanto del hecho delictivo, como de la responsabilidad del imputado. Además, la redacción propuesta busca evitar que el juez tenga que hacer una valoración extensa de antecedentes o prueba. El trabajo de justificación que se le exige a un juez versar sobre los criterios para aplicación de la medida. Se trata de un análisis legal enteramente distinto del que correspondería a una sentencia.

Finalmente, se podrá apreciar que el requisito de fondo sobre la acreditación del hecho delictivo y responsabilidad probables desaparecen como condición para procesar a una persona: solamente tienen lugar, junto con los relativos a los riesgos, como criterios de decisión para la imposición de medidas cautelares. Consideramos que el proceso penal en si mismo considerado, no restringe derechos. En contraste, la aplicación de las medidas cautelares si los restringe. Por tanto, si en un caso concreto el Ministerio Público no solicita medida cautelar alguna en contra del imputado, no existe razón para exigir que satisfaga ese requisito de fondo relativo la probable existencia del hecho y de la responsabilidad.

En el párrafo segundo se propone establecer expresamente el principio de excepcionalidad de la prisión preventiva y contemplarle como una medida de *ultima ratio*. Asimismo, en el párrafo tercero se establecen dos años como plazo máximo de duración de la prisión preventiva, sin perjuicio de los plazos intermedios que habrá de disponer tras escuchar a las partes. Este plazo máximo y las consecuencias que trae aparejadas también evitarán que se aplique en la práctica la prisión preventiva como pena anticipada e introducen un deseable incentivo para que las autoridades impartan justicia en tales plazos.

Artículo 20

El artículo 20 constitucional debe ser completamente modificado para incorporar en la Constitución las bases del debido proceso legal y el mandato claro para crear juicios orales en México, tanto en el ámbito federal como local. Para tal efecto se propone un primer párrafo en que se enuncian las características generales de las audiencias, que son el componente que viene a sustituir al expediente escrito como método de trabajo. Tales audiencias operarán sobre la base de la publicidad y la oralidad; permitirán el debate entre las partes, y operarán bajo los principios de libertad probatoria, continuidad, intermediación e imparcialidad.

Según se desprende de las referencias previas al sistema acusatorio y oral, la justicia penal –y las importantes consecuencias que el mismo tiene para las personas y para la sociedad– exige como condición de legitimidad democrática que el Estado asuma la carga de probar los hechos que acrediten la responsabilidad penal de las personas, es decir, que tenga un carácter acusatorio.

A pesar de que algunos autores identifican lo acusatorio con lo adversarial, es menester incluir esta última característica, en tanto que la misma impone al proceso el sentido de una contienda en la que las partes actúan sometidas a la jurisdicción en igualdad de condiciones para demostrar sus pretensiones. El juez sólo puede verificar los hechos imputados a una persona cuando éstos resisten la crítica de una defensa que cuenta con los medios para desvirtuarlos; la imparcialidad judicial no puede ejercerse cuando se resuelve una contienda en la que una de las partes goza de ventajas.

La oralidad implica, como regla general, que las pretensiones, argumentaciones y pruebas en el desarrollo del proceso se deben plantear, introducir y desahogar en forma verbal, sin lectura de documentos, ante el juez o tribunal.

Dada la importancia de estos principios para establecer el andamiaje del proceso penal es preciso explicitar que su operación, en términos generales, constituye la base para la operación efectiva de un sistema de auténticas audiencias:

- a) **Libertad probatoria.** Las pruebas serán apreciadas de acuerdo con el grado de convicción que produzcan ante los jueces con apego a las reglas de la sana crítica. La investigación debe, por tanto, centrarse en la idoneidad de la prueba para convencer, no en la satisfacción de formalismos.
- b) **Publicidad.** Todas las actuaciones serán, por principio general, públicas, con las excepciones que se establecen exclusivamente para proteger la integridad física o psicológica de las personas que deban participar en las audiencias, o cuando se ponga en riesgo la revelación indebida de datos legalmente protegidos.
- c) **Contradicción.** Las partes podrán debatir los hechos y argumentos jurídicos, normativos, jurisprudenciales de la contraparte y controvertir cualquier medio de prueba, para lo cual podrán hacer comparecer, interrogar o, en su caso, contrainterrogar, a los testigos y peritos pertinentes.
- d) **Concentración.** La presentación, recepción y desahogo de las pruebas, así como todos los actos del debate se desarrollarán, ante juez competente y las partes, en una audiencia continua, sucesiva y secuencial, salvo casos excepcionales previstos en la legislación ordinaria.
- e) **Continuidad.** Las audiencias no se interrumpirán, salvo en casos excepcionales previstos en la legislación ordinaria. En caso de interrumpirse las audiencias se reanudarán en un plazo breve y, de no ser ello posible, se ordenará su repetición.
- f) **Inmediación.** Los jueces sólo tomarán conocimiento del material probatorio presentado en las audiencias presididas por uno o varios jueces, quienes escucharán directamente los argumentos de las partes, con la presencia ininterrumpida de los sujetos procesales que deban participar en ellas, salvo los casos previstos en la ley para la prueba anticipada.
- g) **Imparcialidad.** Las funciones de investigación, acusación, preparación del juicio y enjuiciamiento, quedan a cargo de actores distintos, buscando evitar distorsionar la misión de cada actor.

Los principios rectores del proceso penal son interdependientes. Difícilmente tienen sentido si se les considera aisladamente.

Corresponderá a la legislación reglamentaria demarcar los alcances y las excepciones propias de cada una de las características y principios que rigen el proceso penal, así como establecer las bases a partir de las cuales se deben diseñarse las normas procesales ordinarias tanto en el ámbito federal como en el local para el desarrollo del proceso.

De acuerdo con la tradición constitucional mexicana, consideramos conveniente conservar el catálogo detallado de derechos fundamentales en la materia agrupados según correspondan a los imputados o de las víctimas. Este catálogo necesariamente se habrá de modificar para responder a las nuevas directrices. A continuación se precisa el sentido de las modificaciones propuestas, elaboradas en lenguaje de derechos:

Apartado A, sobre los derechos de los imputados

El derecho a la defensa, cuya vinculación con el principio acusatorio salta a la vista, queda establecido en la fracción I. Éste adquiere una mayor relevancia al ser enmarcado en un proceso acusatorio, público, adversarial y oral, como condiciones previas para su pleno ejercicio. Queda por tanto superada la idea recogida por el precepto constitucional vigente que establece la defensa dentro de la averiguación previa, donde, además, falta un presupuesto básico de toda defensa: que ésta se ejerza ante un juez imparcial con potestad sobre ambas partes y no ante el propio acusador.

Si bien, cuando fue introducida la posibilidad de defensa dentro de la averiguación previa en la actual parte final del apartado A del artículo 20 constitucional, la medida fue vista por algunos como un avance dentro del sistema mixto, el paso del tiempo ha hecho evidente que dicha limitada defensa en realidad vino a fortalecer el

componente inquisitivo del sistema mixto que la prohijó, permitiendo que el juicio iniciara con pruebas preconstituidas por el Ministerio Público y legitimadas de esta forma por la propia defensa. En el peor de los casos, la participación de la defensa en la etapa de la investigación se prestaba a prácticas de corrupción. La defensa, en efecto, tiene sentido a partir de que una persona es detenida y cuando ha de ser interrogada, pero en definitiva, se ejerce a plenitud en sede judicial y, por el contrario, se desvirtúa cuando se pretende que se ejerza frente al propio acusador, como sucede en la actualidad durante la averiguación previa.

La presunción de inocencia, estrechamente vinculada con el principio acusatorio no es solamente un regla de trato hacia el acusado. Ésta implica, además, una actitud que debe mantener el juzgador frente a las pruebas que han de verterse en el juicio. La culpabilidad del acusado sólo puede pronunciarse a partir de un rechazo razonado de la presunción de inocencia; cuando las reglas de la sana crítica indican que sería ilógico no hacerlo. Es, por tanto, un principio elemental que informa todas las decisiones de las autoridades responsables de perseguir y de sancionar los delitos. Así se reconoce en la fracción II del Apartado constitucional correspondiente.

El derecho a la defensa se ve complementado con el derecho del imputado a participar en el juicio, así como el derecho a declarar o a guardar silencio según se establece en la propuesta de fracción III de este Apartado.

En cuanto a la participación del imputado en el juicio, el cambio principal es que la garantía ahora consiste en que éste se realice en igualdad de circunstancias con la acusación, y que en esta etapa se manifiesten a plenitud los principios procesales adoptados. Lo mismo puede señalarse respecto de la etapa preparatoria al juicio, es decir, aquella en la que se depuran los medios probatorios y se fija la litis bajo control de un juez intermedio, comúnmente denominado juez de garantía.

Si bien no se prevé que el imputado, y su defensa, intervengan antes de la etapa intermedia, es decir durante la fase de investigación preliminar, sí tendrán derecho a beneficiarse de las investigaciones que hubieren realizado la policía y el ministerio público, como se establece en la fracción X de este mismo apartado. Una vez que el imputado haya sido vinculado a proceso tendrá pleno acceso a la información que constare en la carpeta de investigación integrada hasta entonces y, desde luego, a todos los datos e indicios que el Ministerio Público recabare en su contra, y a la manera en que éstos se recabaron.

El hecho de que en un punto determinado el juez intervenga no significa que habrá concluido la investigación del Ministerio Público. Ésta podrá continuar, pero ahora bajo el control de un juez que necesariamente será quien pueda autorizar toda afectación a la esfera jurídica del imputado durante esta etapa. Esto no significa, de manera alguna, que el juez investigue, como ocurre con los sistemas que han adoptado la figura del juez instructor. Por el contrario, en estricta observancia del principio acusatorio, el Ministerio Público tendrá la carga probatoria y el juez –trátase del que interviene en esta etapa o del o los jueces que formen un tribunal de juicio oral– estará invariablemente colocado en una posición de independencia ante las partes.

El derecho del imputado a guardar silencio, reconocido en la misma fracción III de este apartado implica que el Estado no puede obligar al imputado a contribuir a su propia condena. La razón de ser de esto es que no puede hacerse descansar el funcionamiento del aparato de justicia sobre la esperanza de que los acusados decidan confesar. Tampoco es una alternativa legalmente aceptable, ni conveniente, el forzar de ellos algún pronunciamiento.

Por tanto, el derecho a no autoincriminarse obliga al Estado a tener que probar su acusación prescindiendo de lo que el acusado pudiera manifestar. El efecto inmediato de esta norma es que el Estado tiene que realizar una investigación científica y profesional para poder probar el delito. Asimismo, esto destruye cualquier incentivo que pudiera tener el Ministerio Público para incurrir en maltratos y torturas. Ambos se encuentran entre los principales fines deseados por esta reforma.

Este derecho implica, también, que el imputado pueda ejercer su derecho tanto para defenderse de una imputación como para aceptar total o parcialmente los hechos, pero en este último caso, en congruencia con el principio de libertad probatoria y la consiguiente derogación de todas las normas que implican un valor fijo preestablecido para las pruebas, la confesión ya no tendrá el valor que el sistema vigente le había conferido. Esto es particularmente relevante respecto de la confesión rendida ante el Ministerio Público, que se convirtió en una herramienta inquisitiva durante las últimas décadas, y que fue la causante del más sentido desprestigio de nuestro proceso penal.

De acuerdo con los principios establecidos en el nuevo modelo procesal y, particularmente, en la fracción VII de este Apartado, por regla general las pruebas sólo tienen valor cuando hayan sido rendidas y desahogadas ante juez competente. Por tanto, en el caso de que una persona acepte ante el Ministerio Público su participación en la comisión de un delito –lo que estrictamente no puede prohibirse– semejante declaración no tiene absolutamente ningún valor a menos de que el acusado decida, de viva voz, replicarla frente a los jueces.

En consecuencia, al aprobarse esta reforma constitucional quedará ipso jure derogada la siguiente jurisprudencia vigente al día de hoy, que establece:

Confesión. Primeras declaraciones del reo. De acuerdo con el principio procesal de inmediación procesal y salvo la legal procedencia de la retractación confesional, las primeras declaraciones del acusado, producidas sin tiempo suficiente de aleccionamiento o reflexiones defensivas, deben prevalecer sobre las posteriores¹.

Con esto, habremos extirpado del orden jurídico mexicano la obsesión que hasta ahora tienen las procuradurías de basar su estrategia de "investigación" en la obtención de confesiones por medio de maltratos o amenazas.

La fracción IV de este inciso reconoce el derecho del imputado a una defensa técnica, desde el momento de la detención. Se elimina el sucedáneo de la intervención de una persona de confianza del imputado, puesto que sólo con una defensa profesional es posible garantizar el debido proceso penal. Esta exigencia ha sido reconocida por el Código Federal de Procedimientos Penales y por los ordenamientos seminales de Chihuahua, Oaxaca y otras entidades.

La redacción propuesta en esta fracción abre la posibilidad para que este servicio sea proporcionado directamente por el Estado, como ocurre actualmente, o mediante otras modalidades, como podría ser mediante formas pro bono, o por medio de la contratación de abogados privados.

Con todo, la característica más novedosa de la nueva redacción es que inserta el derecho a *elegir* libremente un defensor, con la consecuente obligación para el Estado de entregar oportunamente al imputado información y elementos que permitan que pueda efectivamente elegir un abogado que le convenza, sobre la base de datos objetivos acerca del desempeño previo, sea que se trate de defensores públicos o privados.

En consonancia con la reciente reforma a los artículos primero y segundo constitucionales, la fracción V del Apartado A del nuevo texto constitucional incorpora el derecho a la asistencia de un traductor, a efecto de colocar a los integrantes de los pueblos indígenas y a quienes no dominen el idioma español en condiciones plenas de participar como sujetos procesales, y de sancionar la violación de este derecho.

La fracción VI, por su parte, reconoce el derecho de todo acusado a ser informado de los hechos que se le imputan, tanto desde el momento de su detención, como ante el juez de la causa. Este derecho no sólo reviste importancia para la preparación de su defensa, sino que constituye una exigencia mínima de respeto a quien ha sido privado de la libertad.

En la fracción VII, se afirma la jurisdiccionalidad del proceso penal. Se trata de algo tan evidente que, si no fuera por nuestra tradición inquisitoria, debiera omitirse: hemos de ser juzgados por los jueces. Las excepciones admisibles a esta norma son la prueba anticipada, cuando sea necesario recibir declaraciones, practicar un peritaje, un reconocimiento, una reconstrucción o una inspección y, por algún obstáculo excepcionalmente difícil de superar, como la ausencia, la distancia insuperable o la imposibilidad física o psíquica de quien debe declarar, se presuma que no podrá ser recibida durante el juicio. Aún así, en la medida de lo posible se dará intervención a un juez y a la defensa.

La facultad de interrogar y contrainterrogar a los testigos que declaren y a contar con una amplia oportunidad probatoria que se establece en la fracción VIII del apartado A de este Artículo, constituye una pieza complementaria del derecho a la defensa. El interrogatorio y el cotrainterrogatorio merecen ser señalados individualizadamente en el texto constitucional en cuanto que esta facultad se encuentra en el corazón mismo de un sistema acusatorio, adversarial y oral, a la vez que constituyen una herramienta fundamental para controlar la calidad y la veracidad de la información que servirá de base para dictar sentencia.

El ser juzgado en audiencia pública es la quintaesencia de la oralidad, característica ampliamente explicada en la parte inicial de esta exposición de motivos. Baste agregar que la Fracción IX establece la posibilidad del imputado de renunciar a la audiencia de juicio, lo cual abre la posibilidad para el dictado de sentencias en procedimientos abreviados seguidos por los jueces intermedios o de control de garantías a los que nos hemos referido. La admisión de estos procedimientos, aunado a los medios alternos de solución de conflictos penales, es indispensable para que el sistema de justicia penal pueda funcionar sin verse colapsado por los juicios orales que se celebren.

El principio de congruencia entre la acusación y la sentencia se adopta en la fracción XI de este apartado, lo que se hace necesario para salvaguardar la seguridad jurídica del imputado y su derecho a la defensa, de manera que el debate se ciña a la litis planteada, sin perjuicio de que, de acuerdo con la legislación ordinaria, ésta pueda ser modificada durante la preparación del juicio, y hasta la apertura del juicio oral.

Se agrega, en la Fracción XII del apartado A del precepto analizado el derecho del imputado de ser indemnizado conforme a la ley en caso de haber sido privado de la libertad o condenado en sentencia firme por error judicial o fraude procesal. Con estas disposiciones nuestra Constitución adopta lo ya preceptuado en la materia tanto por la Convención Americana de Derechos Humanos, como por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; con esto, se inserta un incentivo más para que las investigaciones penales sean confiables y profesionales, pues esto impone costos adicionales a un desempeño poco profesional.

De acuerdo con la fracción XI de este apartado, el Ministerio Público podrá diferir la acusación hasta que sea indispensable hacerla sin tener que atarse de manos desde el principio del proceso. Sólo en aquellos casos en que sea indispensable llegar a juicio oral, tendrá el Ministerio Público que fijar la litis en el auto de apertura de juicio oral.

La fracción XII eleva a rango constitucional la nulidad de la prueba ilícita, lo que, limitadamente, ha ido ganando terreno en los ámbitos legislativo y judicial. Lo que viene a hacer este precepto es incentivar el respeto a los derechos de los imputados por parte de las autoridades que intervienen en la investigación y acusación del delito. Los amplios efectos invalidatorios que la norma constitucional atribuye a las pruebas ilícitas, o al juicio en su conjunto, favorecerán asimismo la capacidad investigativa de la policía y, por ende, la confianza de la población en ella.

Apartado B, sobre los derechos de las víctimas

Respecto de los derechos de las víctimas en México puede detectarse un importante nivel de rezago, comparativamente con el avance que se ha tenido en esa esfera a nivel internacional. Los derechos que nuestro orden jurídico concedían a las víctimas no la facultaban para emprender la acción penal por sí misma. En plena concordancia con las propuestas del Anteproyecto de la Red, el marco de derechos de la víctima contenido en el apartado B, se amplió para que quedara claramente estipulado que, de manera voluntaria, la víctima pueda intervenir como parte en el proceso penal, con una actuación independiente de la del Ministerio Público.

Cabe señalar que la acción penal privada, como en la mayoría de los países en que existe, operará limitada siempre dentro de un marco de control por parte del derecho penal por parte Estado, procurando que su propósito sea avanzar persecuciones penales aún en contra de las determinaciones del Ministerio Público. En concordancia con esto, y habida cuenta de que ahora la víctima tiene la opción de ser parte en el proceso, ciertos derechos que la víctima tenía, y cuya falta de funcionalidad había quedado plenamente demostrada, se restringen: desaparece el derecho de ampararse por el no ejercicio de la acción penal, cual era necesario para que el Ministerio Público pueda aplicar criterios de oportunidad para solucionar los casos, y se reservará en la ley reglamentaria, a la víctima, el derecho de pedir una explicación ante el superior jerárquico del fiscal que decida no perseguir el caso.

Adicionalmente, hoy en día, las víctimas se quejan de que acudir al sistema de justicia amplía innecesariamente la traumática experiencia de victimización. Considerando que la protección de la víctima requiere por parte del Estado algo más que la búsqueda de un resultado punitivo, se consideró pertinente incluir como derecho que el Estado instrumente protocolos y prácticas de éxito comprobado en materia de protección de víctimas. Es un medio y un fin en sí, el que las instituciones operen con sensibilidad a los ofendidos por un delito. Fundamental es poner en práctica los desarrollos en materia de atención a víctimas. La sensibilidad hacia la víctima es un medio para cumplir con los fines del Derecho penal y obtener la confianza de los ciudadanos: sin esa confianza, es poco probable que las autoridades persecutorias logren

hacerse de la información necesaria para perseguir delitos. Es un fin porque resulta fundamental que el sistema de justicia opere para restaurar la lesión que haya padecido la víctima.

Reconocemos, por lo tanto, que la correcta atención a las víctimas exige no sólo modernizar los instrumentos legales necesarios para una persecución penal exitosa, como se buscó hacer a través de incorporar la acción penal privada; de insertar el derecho de las víctimas a obtener ágilmente información precisa sobre el estado de su caso y, preservando la posibilidad de que la víctima pueda coadyuvar con el Ministerio Público. Pero, además de esto, es fundamental que las instituciones se estructuren para entregar una adecuada atención desde la urgencia en los momentos posteriores a un ataque, hasta la atención que requieran durante la investigación y, por supuesto, incorporando las protecciones necesarias a la identidad de la víctima, cuando éstas fueran necesarias durante el litigio de un caso, en la etapa de juicio oral.

Artículo 21

Desde hace diez años, nuestro país ha incrementando exponencialmente su gasto en seguridad pública, sin ningún impacto en los índices la criminalidad. En efecto, mediante un sistema de aportaciones federales, el Sistema Nacional de Seguridad Pública transfiere anualmente cuantiosos recursos a los Estados, todo ello sin que la ciudadanía sienta más confianza en las policías, ni un incremento en su seguridad. Hay muchos factores que podrían explicar este fracaso, y mucho que podría debatirse y mejorarse acerca de la medición correcta de la intervención de nuestras policías, pero el hecho es que hay varias señales claras de que la estrategia adoptada de incrementar el gasto público, no está funcionando. Parte del problema es que el dinero se está usando para financiar una policía reactiva; no una policía auténticamente preventiva. Estamos gastando el dinero público en una policía que basa su estrategia de combate a la delincuencia en hacer rondines y patrullajes, con la esperanza de sacarse la lotería: capturar a un delincuente al momento de cometer un delito.

De hecho, la estadística recabada por CIDE para tres entidades (Distrito Federal, Morelos y Estado de México) demuestra que 60% de las personas que están en la cárcel fueron detenidas dentro de las 3 horas siguientes a haber cometido un delito. Y 20% fueron detenidos dentro de las 24 horas siguientes. Esto es un claro indicador de que la policía opera por medio del patrullaje callejero, apostando a detener el crimen en flagrancia. Nuestra policía patrulla para detener, y detiene para investigar. Es fundamental invertir esta tendencia: nuestra policía debe investigar para patrullar eficientemente, e investigar para detener. Sin invertir esta tendencia, nuestro país seguirá despilfarrando el dinero de público sin sentir mejoras perceptibles en la seguridad.

Sin embargo, la razón de que éste sea el modo de operar de nuestras policías puede rastrearse a una disposición Constitucional que, como ha sido interpretada, indica que sólo el Ministerio Público está facultado para investigar los delitos. Resultaba entonces fundamental aclarar que, ciertamente, es también función de la policía investigar delitos y por lo tanto estructurarse para recibir denuncias.

Por lo tanto, proponemos modificar el Artículo 21 para acoger la necesidad de imponer en nuestras policías la obligación de investigar delitos. La redacción propuesta recoge una práctica que se ha observado internacionalmente y que consiste en que la Policía puede recibir denuncias de hechos delictivos e iniciar investigaciones iniciales en respuesta a estas denuncias. La policía operará en coordinación con el Ministerio Público, y una vez que éste decida emprender la persecución penal, aquélla tendrá que sujetarse a la dirección de éste. Instrumentar esta norma adecuadamente requerirá generar esquemas de cooperación entre quienes tienen el olfato para investigar delitos, y quienes tienen que litigar el caso para convencer al juez de emitir una condena.

Entregar a la policía la facultad de investigar implicará atender un reto logístico considerable, que parte de mejorar la calidad de la fuerza policial, para efectivamente poder instrumentar y hacer efectiva esta nueva facultad, por lo cual el Congreso mantendrá un compromiso de supervisar su evolución.

Artículo 22

Finalmente, el Artículo 22 se modifica para incorporar y actualizar su redacción de manera que queden nitidamente prohibidas la tortura y los tratos o penas inhumanos o degradantes, de conformidad con los protocolos y tratados internacionales suscritos por nuestro país. La necesidad de contundentemente desterrar estas prácticas del pasado es incuestionable, y hacerlo parte por que nuestro texto constitucional acoja la

terminología correcta que propiamente designa las conductas que ha proscrito la Comunidad Internacional, desde que se emitió la Declaración Universal de los Derechos Humanos, hace medio siglo.

Justificación de artículos transitorios

Primero

La aplicación del nuevo marco de garantías se postergará hasta por 5 años en los delitos contra la salud relacionados con el narcotráfico. Esta propuesta atiende las preocupaciones del Ejecutivo y busca dar un espacio suficiente para que las autoridades adapten sus procesos y eliminen toda posibilidad de errores de instrumentación en persecución de delitos de alto costo social.

Atentos al compromiso del Presidente de la República para el establecimiento de los juicios orales y al nuestro como legisladores, agregamos algunos componentes a las medidas transitorias que se incluyeron en el proyecto de la Red.

Creemos que es fundamental que se destinen recursos federales y estatales de manera coordinada, con el propósito de lograr la instrumentación gradual, efectiva y ordenada de este mandato constitucional en los estados y en la federación. Por lo tanto, incluimos medidas tendientes a ello. Proponemos que, por la parte federal, quien coordine esta operación sea un órgano constitucional transitorio, cuya dirección sea nombrada por el Presidente, y que cuente con amplias facultades para que pueda apoyar los esfuerzos de los Estados para la organización y puesta en marcha del nuevo sistema. Y que, por la parte estatal, sean los estados, mediante las leyes que se sirvan emitir, quienes determinan a cargo de quién quedará instrumentar esta reforma.

El Congreso debe contar con instrumentos para evaluar ésta y otras políticas públicas en materia de justicia penal y seguridad pública. Por lo tanto, incluimos medidas transitorias para facilitar la rendición de cuentas mediante la evaluación por parte de expertos independientes en cuanto a la instrumentación de juicios orales y el compromiso de emitir una ley que regule la producción de estadísticas en la materia.

Quinto

De conformidad con el artículo Décimo Sexto Transitorio original, así como con este artículo transitorio del presente de Decreto se prevé una Ley General para el Debido Proceso Penal reglamentaria de los derechos establecidos en los artículos 13, 14, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 24 y 102, Apartado "A" constitucionales.

Corresponderá a dicha ley reglamentar los derechos que habrán de respetarse en los procesos penales, se establecen los contenidos mínimos para que las autoridades federales y locales, dentro de sus respectivos ámbitos de competencia personal, material y territorial, legislen todo lo concerniente a los órganos, contenidos normativos y procedimientos inherentes a su función de "establecer los delitos", así como las materias que derivan de dicha atribución.

Si bien, las causas mismas que originaron la Revolución Mexicana hicieron que el Constituyente de 1917 estableciera la garantía puntual de los derechos relacionados con los procesos penales, la moderna técnica legislativa exige que –como lo reconoce la exposición de motivos presentada por la Red mencionada, corresponde a la Constitución únicamente enunciar "las líneas maestras que rigen al Estado".

Mediante una Ley General como la prevista se observará el mandato de garantizar el respeto a los derechos constitucionales mediante la regulación de su contenido mínimo. De esta forma se conseguirá que la función legislativa propia de los distintos órdenes de gobierno esté en armonía con el orden constitucional y –cabe señalarlo– con el Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

La Ley Reglamentaria propuesta se ubica así dentro del orden jurídico al que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha identificado como orden constitucional, para distinguirlo del federal, del local o estatal, del Distrito Federal o, en su caso, del municipal.² De esta forma se mantienen intocadas las facultades para expedir, en el orden local o federal, según sea el caso, los códigos penales y procesal penales, las leyes orgánicas de las respectivas procuradurías de justicia, así como las leyes ordinarias que sean necesarias para que, al cumplir con sus atribuciones en materia penal.³

Dentro del orden constitucional –que no se restringe a lo dispuesto en la Constitución misma– están las leyes que don Héctor Fix-Zamudio, recogiendo las ideas de Mariano Otero, denomina "intermedias"⁴, es decir, aquéllas que se encuentran entre la Constitución y las leyes ordinarias. El jurista Ulises Schmill considera a estas leyes como parte del "orden nacional"⁵.

La Ley General del Debido Proceso Penal no constituye en forma alguna un código procesal penal, sino un ordenamiento que, respetando la diversidad de soluciones legislativas en cada entidad, y en el ámbito federal, garantiza que, tal como en el ámbito del derecho de acceso a la información se propuso en la denominada Iniciativa Chihuahua, promovida por los titulares de los poderes ejecutivos de cinco entidades federativas, permita que el ejercicio del derecho al debido proceso se ejerza "del mismo modo y con las mismas condiciones legales e institucionales por cualquier mexicano, en cualquier lugar, región, estado o municipio del país".⁶

Sexto

México carece de un sistema de indicadores estadísticos confiables para su sistemas de justicia y seguridad pública. Aunque esta información es esencial para evaluar políticas públicas y para la rendición de cuentas, la estadística disponible es relativamente escasa, poco accesible para el público, e incompleta. Esto impide a diversas ramas del gobierno determinar la efectividad de políticas actuales, ubicar puntos de quebranto institucional y metodológico, y generar un mapa de intervenciones bien estructurado.

En efecto, esfuerzos previos por parte del Congreso para mejorar la transparencia y la rendición de cuentas dentro del sistema de justicia penal, se vieron estorbados por la carencia de indicadores estadísticos e información confiable para diagnosticar problemas, y aún para vigilar las reformas que sí se lograron aprobar. No obstante, al día de hoy no hay legislación que suficientemente asegure el derecho de potenciales consumidores –incluyendo el gobierno federal, el Congreso, varias agencias gubernamentales, instituciones académicas, y el público en general– a recibir información objetiva, accesible, confiable, y relevante, para integral y periódicamente medir la operación del sistema de justicia penal en la totalidad de sus componentes: desde la policía hasta las cárceles, pasando por los ministerios públicos, la defensoría penal y las judicaturas.

Ciertamente, se recaba alguna información, pero ésta se reduce, en general, a cuantificar solamente la cantidad de delitos reportados a las autoridades, y además, esto tampoco se recaba de manera uniforme y confiable. En definitiva, el censo de delitos reportados a las autoridades, es importante, pero no es ni remotamente suficiente para medir el desempeño de las instituciones ni mucho menos para medir la cantidad de crimen real que hay (por ejemplo, como sabemos por la encuesta de ICESI, sólo 23% de las víctimas acuden a denunciar).

Cabe señalar que, al igual que el sistema de justicia, con su método de escriturar el proceso, apaga las voces de los ciudadanos, el sistema estadístico presenta una deficiencia análoga. En efecto, no toma en cuenta voces ciudadanas. En México, a diferencia de otros países, no se recaban percepciones ciudadanas acerca del trato que éstos reciben por parte de las instituciones, sea como víctimas o como acusados. La poca estadística disponible que hay, que sí recoge percepciones ciudadanas, se ha recabado con esfuerzos privados, sin ningún apoyo gubernamental. Por esa razón, la amplitud y frecuencia con que pueden levantarse los datos, es limitada.

Para razonablemente satisfacer las necesidades básicas de información, México necesita, de manera periódica y con muestreos suficientemente grandes para que la información sea representativa para cada entidad federativa, por ejemplo, conducir algunas encuestas básicas. Otros países periódicamente recogen la siguiente información:

1. Encuestas de victimización y desempeño institucional (miden la cantidad de crimen que hay y la respuesta de todas las instituciones relevantes, según la perciben los ciudadanos).
2. Encuestas sobre policía (miden las condiciones de trabajo de la policía, las percepciones que ellos tienen sobre sus condiciones laborales, y otros factores)
3. Muestreos de gestión de casos penales (miden la manera en que las judicaturas administran los procesos penales)

4. Encuestas de población en reclusión (monitorean la situación de las cárceles y pueden servir para medir la calidad del proceso penal)

5. Reincidencia (información sobre qué tan efectivo es el sistema penal para desactivar carreras delincuenciales).

Claramente, la necesidad de que nuestro país cuente con datos estadísticos confiables y comprehensivos no puede postergarse; la legislación que se propone se hará cargo de estabilizar y reglamentar la producción nacional y uniforme de este tipo de datos.

Séptimo

Considerando las preocupaciones que ha expresado el Ejecutivo en cuanto la instrumentación de esta reforma en relación con el combate al narcotráfico, y el nuevo esquema de operación de la prisión preventiva, se consideró pertinente diferir en el tiempo, hasta tres años, la aplicación de éste decreto para un catálogo cerrado de delitos contra la salud, y mantener un régimen de excepción que permitirá retener por 9 días más de lo normal a quienes se encuentren acusados de delitos contra la salud, si el Ministerio Público así lo solicita. Ello, no obstante, implica que las autoridades que participan en la investigación de los hechos atribuidos a los detenidos no intervengan en su custodia, como se establece en el nuevo párrafo quinto del artículo 16 constitucional.

Por todo lo expuesto y fundado, sometemos a la consideración de esta honorable Cámara de Diputados, la siguiente Iniciativa por el que se reforman los artículos 14, 16, 17, 18, 19, 20, 21 y 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Juicios Orales y Debido Proceso Penal, para quedar como sigue:

Artículo Único.- Se reforman los artículos 14, 16, 17, 18, 19, 20, 21 y 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como siguen:

Artículo 14. A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

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.

En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.

Las leyes penales serán el último recurso para la solución de conflictos.

La determinación de las penas será proporcional a los delitos que sancionen. Las leyes penales sólo sancionarán conductas delictivas que afecten derechos individuales o colectivos.

En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.

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.

Toda persona detenida será inmediatamente conducida a donde haya de ser retenida bajo responsabilidad del juez competente, para que éste dentro de un plazo estricto de veinticuatro horas a partir de su detención controle la legalidad de la misma y ordene su libertad si aquélla fuera ilegal.

Ninguna persona podrá ser custodiada por quien tenga a su cargo la investigación o persecución penal. Los sitios de retención serán distintos a los destinados a prisión preventiva y al cumplimiento de penas.

Sólo la autoridad judicial podrá librar órdenes de aprehensión cuando tenga conocimiento de un hecho que la ley señale como delito, sancionado con pena privativa de libertad y existan datos para estimar como probables la existencia del hecho delictivo y la responsabilidad del imputado.

En los casos de delito flagrante, cualquier persona puede detener al imputado. Cuando en la realización de una revisión justificada se hagan evidentes elementos de los que se desprenda la probable responsabilidad de una persona en la comisión de un delito perseguible de oficio, la autoridad que la practique procederá a su detención y la pondrá inmediatamente bajo la responsabilidad del juez competente.

En toda orden de cateo, que sólo la autoridad judicial podrá expedir y que será escrita, se expresará el lugar que ha de inspeccionarse, la persona o personas que hayan de aprehenderse y los objetos que se buscan, a lo que únicamente debe limitarse la diligencia, levantándose al concluirla, un acta circunstanciada, en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar cateado o en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique la diligencia.

Las comunicaciones privadas son inviolables. Sin embargo, la autoridad judicial podrá autorizar la intervención de comunicaciones y la revisión del contenido de la correspondencia privadas, **cuando sea indispensable para la investigación de hechos delictivos, en los términos que la ley señale.** El juez deberá fundar y motivar por escrito su decisión, expresando además el tipo de intervención o revisión y los sujetos de la misma; su duración, en su caso, **y la forma en que controlará la intervención o revisión.** La autoridad judicial no podrá otorgar estas autorizaciones cuando se trate de las comunicaciones o correspondencia del detenido con su defensor.

Las solicitudes de órdenes de aprehensión, cateo y de intervención de comunicaciones privadas podrán hacerse por escrito o de manera oral en una audiencia privada ante juez competente. Cuando la solicitud se haga en audiencia, el juez deberá de resolverlas de manera inmediata. Cuando la solicitud se transmita al juez por escrito, el juez resolverá en el plazo máximo de cuarenta y ocho horas.

La autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía; y exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales, sujetándose en estos casos a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos.

La correspondencia que bajo cubierta circule... (se suprime el párrafo al haber quedado comprendida en el párrafo relativo a las comunicaciones privadas).

En tiempo de paz ningún miembro del Ejército podrá alojarse en casa particular contra la voluntad del dueño, ni imponer prestación alguna. En tiempo de guerra los militares podrán exigir alojamiento, bagajes, alimentos y otras prestaciones, en los términos que establezca la ley marcial correspondiente.

Artículo 17. Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.

Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil.

En los asuntos del orden penal se admitirán soluciones alternativas en las que siempre se asegure la reparación del daño generado a la víctima, si ello fuera posible y necesario, conforme lo determine la ley. Toda medida alternativa al juicio estará sujeta a supervisión judicial y deberá adoptarse habiendo escuchado previamente a la víctima.

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.

Los gobiernos de la federación y de los estados organizarán el sistema penal, en sus respectivas jurisdicciones [...] (Continúa el resto del artículo en su versión actual).

Artículo 19. Durante el proceso podrán imponerse al imputado sólo las medidas cautelares indispensables, con la finalidad de asegurar su comparecencia en juicio, el desarrollo de la investigación y proteger a la víctima, a los testigos y a la comunidad. Para imponerlas deberá ser necesario además que el Ministerio Público acredite que hay bases para estimar como probables la existencia del hecho delictivo y la responsabilidad del imputado.

La prisión preventiva sólo podrá imponerse cuando otras medidas cautelares menos restrictivas no sean suficientes para garantizar su propósito.

La prisión preventiva siempre se sujetará a plazo y su pertinencia se revisará de manera periódica. La prisión no podrá exceder del tiempo que como máximo fije la ley al delito que motivare el proceso y en ningún caso podrá superar dos años. Si cumplido ese término no existe una sentencia condenatoria, el imputado será puesto en libertad de inmediato mientras se sigue el juicio, 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.

Si en la audiencia de control de la detención se solicitare la prisión preventiva, el juez resolverá en la misma audiencia. Sin embargo, si las partes justifican, el juez retendrá al acusado y celebrará una audiencia dentro de setenta y dos horas para escuchar y resolver sobre la solicitud.

Artículo 20. El proceso penal será de tipo acusatorio, adversarial y oral; y se regirá por los principios de libertad probatoria, publicidad, contradicción, concentración, continuidad, inmediación e imparcialidad, que garantizará los siguientes derechos:

A. De toda persona imputada:

I. A ser escuchada en un proceso acusatorio, público, adversarial y oral;

II. A que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad;

III. A participar en el juicio y en la etapa preparatoria del mismo; a declarar o a guardar silencio;

IV. A una defensa técnica por abogado, el cual podrá elegir libremente, incluso desde el momento mismo de su detención. Si no puede sufragarlo, el Estado le costeará uno, en los términos que la ley señale;

V. A ser asistido gratuitamente por un intérprete si lo necesita para su defensa.

VI. A que se le informe, tanto en el momento de su detención como en su comparecencia ante juez, los hechos que se le imputan y los derechos que le asisten. El juez que conozca de la causa deberá verificar que las autoridades administrativas hayan cumplido esta obligación;

VII. A que ninguna prueba tenga valor para fundar la sentencia impuesta, si no fue rendida y desahogada ante juez competente, salvo las estrictas excepciones que la ley señale. Son nulas las pruebas obtenidas con violación de los derechos fundamentales.

VIII. A interrogar o contrainterrogar a los testigos que declaren y a que se le reciban los testigos y demás pruebas pertinentes que ofrezca, concediéndosele el tiempo que la ley estime necesario al efecto y auxiliándole para obtener la comparecencia obligatoria de las personas cuyo testimonio solicite, en los términos que señale la ley.

IX. A ser juzgado en audiencia pública por un juez o tribunal. La publicidad sólo podrá restringirse en los casos de excepción que expresamente determine la ley, y sólo en la medida que sea necesario, para la protección de víctimas, testigos y menores o cuando se ponga en riesgo la revelación indebida de datos legalmente protegidos. La ausencia de los jueces en las audiencias tendrá por consecuencia su nulidad. El imputado tendrá derecho a renunciar a la audiencia de juicio, en los casos y bajo las condiciones previstas por la ley.

X. A que le sean proporcionados todos los datos necesarios para su defensa. El imputado o su defensor tendrán acceso a los registros de la investigación cuando el primero se encuentre detenido y cuando pretenda recibírsele declaración. Asimismo, antes de su primera comparecencia ante juez podrán consultar dichos registros, con la oportunidad debida para preparar la defensa. A partir de este momento no podrán mantenerse en reserva las actuaciones de la investigación, salvo los casos expresamente señalados en la ley.

XI. A que, de ser condenado, la sentencia no exceda el contenido de la acusación;

XII. A ser indemnizado conforme a la ley en caso de haber sido privado de la libertad o condenado en sentencia firme por error judicial o fraude procesal, en los términos que la ley señale. La ley dispondrá reglas sobre la custodia y preservación de evidencias;

XIII. A pedir la nulidad del juicio o de pruebas recabadas, por violación a cualquiera de los derechos fundamentales, en los términos que la ley señale.

B. De toda víctima u ofendido:

I. A ejercer la acción penal en la forma y las condiciones que la ley determine;

II. A que el Estado instrumente los protocolos y medidas necesarias para proteger eficazmente los derechos de las víctimas, en los términos que la ley señale;

III. A recibir asesoría jurídica, ser informado de los derechos que en su favor establece la Constitución y, cuando lo solicite, ser informado del desarrollo del proceso penal;

IV. A coadyuvar con el Ministerio Público; a que se le reciban todos los datos o elementos de prueba con los que cuente, tanto en la investigación como en el proceso, y a que se desahoguen las diligencias correspondientes, siempre que sean pertinentes;

V. A recibir, desde la comisión del delito, atención médica y psicológica de urgencia y otras medidas necesarias para su protección y auxilio en los términos establecidos por la ley;

VI. A que se haga efectiva la reparación del daño en los casos en que sea procedente y que el mismo le sea reparado subsidiaria y limitadamente por el Estado en los supuestos que establezca la ley. El Ministerio Público estará obligado a solicitar la reparación del daño la que, de proceder, no podrá dejar de hacerse efectiva. La ley fijará procedimientos ágiles para ejecutar las sentencias en materia de reparación del daño;

VII. Al resguardo de su identidad o la de sus testigos, cuando a juicio del juzgador sea necesario para su protección, salvaguardando en todo caso los derechos de la defensa.

Artículo 21.

La investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la Policía, la cual, en la etapa de persecución penal, estará sujeta al control jurídico de aquél.

Los particulares o los agentes de autoridad que representen a los órganos públicos pueden ejercer la acción penal, en los casos y cumpliendo con los requisitos que señale la ley. Cuando un delito requiera querrela de los directamente afectados, solamente éstos o el Ministerio Público podrán ejercer la acción penal. En estos casos, la víctima u ofendido podrá desistirse de la acción en cualquier momento, sin que el Ministerio Público pueda continuar la persecución.

No será necesaria la querrela para los delitos cometidos por funcionarios públicos en el ejercicio del cargo o con ocasión del mismo, o para aquellos que afecten al interés general, en cuyo caso cualquier persona puede iniciar la acción penal ante la autoridad judicial en los términos y con las condiciones que establezca la ley.

En todos los procesos penales el Ministerio Público tendrá la intervención que determine la ley, con independencia de si ha ejercido o no directamente la acción penal. El Ministerio Público podrá considerar criterios de oportunidad para el ejercicio de la acción penal y la apertura de un juicio. La ley fijará los supuestos y condiciones para la aplicación de estos criterios que no procederán cuando el delito lesione intereses públicos fundamentales.

La imposición o modificación de la naturaleza y duración de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial.

Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones previstas en los reglamentos gubernativos, **disciplinarios y penitenciarios**, las cuales solamente podrán consistir en multa, arresto o **aislamiento temporal** hasta por 36 horas o en **trabajo a favor de la comunidad**. La multa y el **trabajo a favor de la comunidad** serán permutables por el arresto en caso de que el infractor no quiera cumplir con la sanción impuesta.

Si el infractor fuese jornalero, obrero o trabajador, no podrá ser sancionado con multa mayor del importe de su jornal o salario de un día.

Si el infractor fuese jornalero, obrero o trabajador, no podrá ser sancionado con multa mayor del importe de su jornal o salario de un día.

Tratándose de trabajadores no asalariados, la multa no excederá del equivalente a un día de su ingreso.

Las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal, podrán ser impugnadas por vía jurisdiccional en los términos que establezca la ley.

El Ejecutivo Federal podrá, con la aprobación del Senado en cada caso, reconocer la jurisdicción de la Corte Penal Internacional.

La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones policiales se regirá por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez.

La Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, se coordinarán en los términos que la ley señale, para establecer un sistema nacional de seguridad pública.

Artículo 22. Quedan prohibidas las penas de muerte, de mutilación, de infamia, **la tortura y los tratos o penas inhumanos o degradantes**; así como la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales.

No se considerará confiscación de bienes la aplicación total o parcial de los bienes de una persona hecha por la autoridad judicial, para el pago de la responsabilidad civil resultante de la comisión de un delito, o para el pago de impuestos o multas. Tampoco se considerará confiscación el decomiso que ordene la autoridad judicial, de los bienes, en caso del enriquecimiento ilícito, en los términos del artículo 109; ni el decomiso de los bienes propiedad del sentenciado, por delitos de los previstos como de delincuencia organizada, o el de aquéllos respecto de los cuales éste se conduzca como dueño, si no acredita la legítima procedencia de dichos bienes.

No se considerará confiscación la aplicación a favor del Estado de bienes asegurados que causen abandono en los términos de las disposiciones aplicables. La autoridad judicial resolverá que se apliquen en favor del Estado los bienes que hayan sido asegurados con motivo de una investigación o proceso que se sigan por delitos de delincuencia organizada, cuando se ponga fin a dicha investigación o proceso, sin que haya un pronunciamiento sobre los bienes asegurados. La resolución judicial se dictará previo procedimiento en el que se otorgue audiencia a terceros y se acredite plenamente el cuerpo del delito previsto por la ley como de delincuencia organizada, siempre y cuando se trate de bienes respecto de los cuales el inculcado en la investigación o proceso citados haya sido poseedor, propietario o se haya conducido como tales, independientemente de que hubieran sido transferidos a terceros, salvo que éstos acrediten que son poseedores o adquirentes de buena fe.

(Derogado el cuarto párrafo).

TRANSITORIOS

Primero. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación, sin embargo, **las autoridades responsables deberán instrumentar gradualmente, de manera eficaz y coordinada, el sistema procesal penal aquí establecido, para lo cual, la normatividad relativa deberá entrar en vigor dentro del plazo establecido en el transitorio segundo.**

Segundo. La Federación y las entidades federativas tienen un plazo de hasta cinco años para realizar las adecuaciones necesarias para la celebración de juicios conforme a las bases señaladas en este decreto. **Transcurrido este plazo serán nulos los procesos penales que no se sigan de conformidad con lo ordenado en esta Constitución.**

Tercero. **A los seis meses de la entrada en vigor del presente decreto, el Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, expedirán las leyes necesarias para la instrumentación de la reforma procesal. En tales leyes, el Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados especificarán cómo destinarán los recursos necesarios y a qué organismo transitorio encomendarán la construcción y operación de la infraestructura que resulte necesaria para la aplicación del presente decreto , así como la capacitación que ello implique.. Las determinaciones presupuestales deberán señalarse en el presupuesto inmediato siguiente a la entrada en vigor del mismo y en los sucesivos.**

Cuarto. La Presidencia de la República tendrá a su cargo una Comisión dedicada a dar impulso, asesoría, capacitación y divulgación del sistema de juicios orales, del debido proceso legal y de los medios alternativos de solución de controversias a los que se refiere este decreto. Entre las demás funciones que la ley determine, **la Comisión organizará, mediante un fideicomiso, la distribución de recursos federales con el propósito de promover la aplicación uniforme y con altos estándares de calidad de esta reforma, sin limitación competencial.** El Congreso de la Unión le dedicará la provisión presupuestal correspondiente al aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación mencionado en el artículo transitorio anterior. Esta oficina tendrá el carácter de órgano constitucional transitorio. La conclusión de sus funciones será determinada por el Presidente de la República, pero en ningún caso se realizará antes de **siete** años, contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto. El titular de la oficina deberá presentar periódicamente un informe público en el que dará cuenta de los avances realizados y de las tareas pendientes.

Quinto. El Congreso de la Unión deberá dictar en el plazo máximo de tres meses, contado a partir de la entrada en vigor del presente decreto, una **Ley General del Debido Proceso Penal** que, con carácter general y obligatorio en el orden federal, del Distrito Federal y en los Estados, precise y detalle el contenido y alcances constitucionales del debido proceso penal en México. La misma ley establecerá el Mecanismo Nacional para la Prevención de la Tortura en los términos del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura ratificado por México.

Sexto. El Congreso de la Unión deberá aprobar, en plazo máximo de un año, una ley general relativa a la **estadística, estudios cualitativos y programas para el mejoramiento continuo de la justicia penal.** La ley estructurará y estabilizará la producción periódica y científica de estudios empíricos y estadísticas, así como de programas tendientes a replicar experiencias de éxito en la federación y en los estados.

Séptimo. Desde la entrada en vigor de este decreto, y hasta por un plazo de 3 años, las normas ordinarias procesales relativas a los delitos de delincuencia organizada se regirán por el régimen existente para estos delitos. El Ejecutivo encomendará la evaluación independiente del uso de este régimen transitorio, y rendirá cuentas semestralmente al Congreso de los avances. Transcurrido ese plazo, sólo serán aplicables en la materia las disposiciones previstas en el artículo 19 constitucional y la aplicación ordinaria de garantías y derechos fundamentales se extenderá también a este tipo de casos. Además, durante los siguientes tres años posteriores a la entrada en vigor de este decreto, el artículo 19 se leerá como si tuviera incorporado en su último párrafo, lo siguiente: **"Cuando la autoridad judicial rechace la petición de prisión preventiva de la parte acusadora en los casos de delitos contra la salud la interposición de una impugnación de tal decisión tendrá por único efecto extender la detención del acusado hasta por nueve días; dentro de ese plazo se convocará otra audiencia para resolver sobre la solicitud de la parte acusadora, ante un juez competente de la misma jerarquía."** Esta disposición no podrá aplicarse mientras no se haga efectiva la prohibición a las autoridades responsables de la investigación y la persecución penal de custodiar a las personas cuya conducta se investigue, según lo dispone el párrafo quinto del artículo 16 constitucional.

Octavo. La Cámara de Diputados a través de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, Justicia y Gobernación, se auxiliarán de instituciones académicas y organizaciones no gubernamentales del más alto nivel nacional e internacional, para vigilar la rendición de cuentas y la evaluación anual del cumplimiento de este mandato constitucional. Estos estudios comprenderán evaluación de los avances de los poderes Ejecutivo, del propio Legislativo y del Judicial en la instrumentación de la reforma procesal penal. Se procederá de semejante manera las entidades federativas. En todo caso los resultados se harán del conocimiento público tan pronto como estén disponibles.

Noveno. El Sistema Nacional de Seguridad Pública, en coordinación con las autoridades necesarias, informará a este Congreso, dentro de un plazo de 6 meses a la entrada en vigor de este decreto, las medidas que adoptará para instrumentar la modificación a que se refiere el artículo 21 en cuanto a las nuevas potestades investigativas de la policía, incluyendo mecanismos que permitan una supervisión ciudadana efectiva sobre la operación de todas las fuerzas policiales en la Nación.

Notas:

1 Jurisprudencia en Materia Penal de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Consultable en el Apéndice de 1995, Tomo II, pág. 60, tesis 106. Registro electrónico 389975.

2 México, Jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS DIVERSOS ORDENES JURIDICOS ESTABLECIDOS EN LA CONSTITUCION FEDERAL TIENEN AUTONOMIA FUNCIONAL Y ASIGNACIONES COMPETENCIALES PROPIAS". Del contenido de los artículos 1º, 40, 41, primer párrafo, 43, 44, 49, 105, fracción I, 115, fracción I, 116, primero y segundo párrafos, 122, primero y segundo párrafos, 124 y 133, de la Constitución Federal, puede distinguirse la existencia de cuatro órdenes jurídicos dentro del Estado mexicano, a saber: el federal, el local o estatal, el del Distrito Federal y el constitucional. Cada uno de ellos cuenta con asignaciones competenciales propias que, por lo general, son excluyentes entre sí, contando con autonomía para su ejercicio a cargo de las autoridades correspondientes. P./J. 95/99, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo X, Septiembre de 1999, p. 709.

3 De similar manera, el Congreso de la Unión aprobó recientemente la Ley General para la igualdad entre hombres y mujeres (Diario Oficial de la Federación, 2 de agosto de 2006), de cual se derivan obligaciones para los congresos locales al legislar en las materias civil y familiar, que por antonomasia corresponden al ámbito estatal y del Distrito Federal. En el último párrafo de su exposición de motivos se señala que dicha Ley, "[...] plantea una reglamentación clara y precisa del primer párrafo del artículo 4º constitucional, mediante una ley general."

4 Héctor Fix Zamudio, "Hacia una nueva constitucionalidad. Necesidad de perfeccionar la reforma constitucional en el derecho mexicano. Las leyes orgánicas", en *Hacia una nueva constitucionalidad*. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. México, 2000. pp. 191-228. Debe señalarse que el maestro Fix—Zamudio propone que la expedición y reforma de las leyes de esta naturaleza se rijan por un procedimiento también intermedio (entre el exigido para las normas constitucionales y las de carácter ordinario) para evitar lo que bien caracteriza como "la volubilidad de las simples mayorías legislativas". En tanto no se instrumente una reforma constitucional en el sentido propuesto, continúa vigente el procedimiento ordinario para aprobar las leyes reglamentarias necesarias para hacer efectivos los derechos constitucionales, cuya jerarquía

normativa no se ve disminuida por la ausencia de una mayoría calificada o un requisito similar. La falta de una mayor rigidez no mengua el carácter general ni resta validez a las normas intermedias.

5 Ulises Schmill, *El sistema de la Constitución mexicana*, Librería de Miguel Porrúa, México, 1977, pp. 135 y siguientes. Más recientemente: Ulises Schmill, Fundamentos conceptuales de una teoría de la Constitución y de los derechos fundamentales, en serie Ensayos y Conferencias de los formadores de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2005.

6 "Propuesta para la iniciativa de reforma constitucional a favor del derecho de acceso a la información y a la transparencia", presentada en diciembre de 2006, <http://www.ifai.org.mx/temas/rconstitucional.pdf>, consultada el 3 de febrero de 2007. Esta iniciativa propone elevar a rango constitucional distintos principios en la materia que regula, como el de "publicidad sujeta a excepciones por causa de interés público". Sin embargo, al no prever la existencia de una ley general que reglamente y acote el alcance de las excepciones previstas –como se hace en el anteproyecto de Ley General del Debido Proceso Penal– deja a la discreción del legislador ordinario la definición del alcance de un derecho fundamental. Esta situación conduce a que –ante la omisión del Congreso de la Unión para cumplir su obligación de reglamentar los derechos fundamentales– sean los tribunales federales los que suplan dicha tarea al realizar su función de control constitucional de las leyes, dejando la función de legislador negativo para asumir la de legislador positivo. Nadie duda de la competencia de la justicia constitucional para invalidar preceptos de las leyes generales –como ha ocurrido con la propia Ley de Amparo–, pero dicha facultad presupone que previamente el Congreso de la Unión ejerza su competencia normativa.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los veintitrés días del mes de abril de 2007.

Diputados: Javier González Garza (rúbrica), Alejandro Chanona Burguete (rúbrica) y Ricardo Cantú Garza, Coordinadores de los Grupos Parlamentarios de los Partidos de la Revolución Democrática, Convergencia y del Trabajo; diputado Raymundo Cárdenas Hernández, presidente de la Comisión de Puntos Constitucionales; y la diputada Layda Elena Sansores San Román (rúbrica), secretaria de la Comisión de Gobernación de la LX Legislatura del honorable Congreso de la Unión; Jaime Cervantes Rivera (rúbrica).

F.

04-10-2007

Cámara de Diputados.

INICIATIVA que reforma los artículos 18, 21 y 104 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Presentada por el Dip. Javier González Garza, del Grupo Parlamentario del PRD.

Se turnó a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; y de Justicia; con opinión de la Comisión de Seguridad Pública.

Gaceta Parlamentaria, 04 de octubre de 2007

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 18, 21 Y 104 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR DIVERSOS DIPUTADOS DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

Los suscritos, diputados federales a la LX Legislatura e integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en lo dispuesto en las fracciones II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y II del artículo 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, ponen a la consideración de esta honorable asamblea iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona los artículos 18, 21 y 104 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Esta iniciativa, compuesta de dos grandes apartados, es una parte de la reforma del Poder Judicial, en lo general, y del sistema penitenciario, en lo particular, que los integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, en cumplimiento de nuestra propuesta de reforma del Estado, presentamos.

Primero. Las prisiones en México no han sido consideradas un rubro sustantivo o relevante en la agenda política y en las políticas de asignación de recursos. Las prisiones son vistas como un gasto que siempre sería deseable economizar. Esta posición ha provocado que las prisiones se conviertan en lugares donde sistemáticamente se violan los derechos humanos de los reclusos. A pesar de que por mandato constitucional se precisa que los reclusos tienen derecho a la educación, al trabajo y a la capacitación para éste, en las prisiones no hay las condiciones necesarias para que los reclusos ejerzan esos derechos.

Los internos de nuestras prisiones tampoco tienen acceso al derecho a la salud. La precariedad económica existente en los servicios médicos provoca que, en ocasiones, los médicos no puedan siquiera atender lo elemental.

Respecto a la alimentación, los administradores de las prisiones se han acostumbrado a otorgar una deficiente alimentación a la población penitenciaria.

En cuanto a las condiciones de alojamiento, la mayoría de las instalaciones son viejas, insalubres y deterioradas. A lo anterior se agrega la sobrepoblación de la mayoría de las cárceles del país.

El hacinamiento obstaculiza el normal desempeño de funciones esenciales de los sistemas penitenciarios como la salud, la seguridad o el régimen de visitas, y el de otras funciones fundamentales y que por desgracia en muchos casos se imposibilita su desarrollo de manera adecuada; nos referimos a los tratamientos para combatir las diferentes adicciones que padecen los reclusos, a la recreación, a la visita íntima. Esto implica violar derechos fundamentales, tanto de la población interna como de los empleados y directivos, que deben realizar sus funciones en condiciones muy difíciles y arriesgadas.

Si analizamos las condiciones enumeradas, no podemos esperar que los internos que viven en esas condiciones logren una adecuada "readaptación social".

Por lo expuesto, se considera impostergable modificar el texto del artículo 18 constitucional a fin de enfatizar que los reclusos deben gozar y ejercer los derechos humanos que les consagra la Constitución.

La pena de prisión afecta uno de los mayores bienes que tiene el ser humano: la libertad. Sin embargo, en ocasiones, el ciudadano que viola la ley debe ser sancionado restringiéndole ese preciado bien. Pero no podemos considerar que todos los sentenciados han ofendido a la sociedad de la misma manera o con igual intensidad. Por eso hay prisiones de diferentes niveles de seguridad. Los penales de máxima seguridad deben estar reservados para los delincuentes que con su actuar han ofendido gravemente a la sociedad o que exista el enorme riesgo de que por su poderío económico o influencia con otras bandas delictivas puedan evadirse de un centro de reclusión de media o mínima seguridad.

Pero en los últimos tiempos hemos visto cómo luchadores sociales que no representan un peligro para la sociedad han sido internados en los centros federales de máxima seguridad sin cumplir el perfil criminológico que se requiere para ello, únicamente porque no están de acuerdo con las políticas sociales y económicas de las autoridades administrativas.

Por eso se propone modificar el artículo 18 constitucional, a fin de evitar que luchadores sociales o, incluso, sentenciados por delitos del orden común o federal que no cumplan el perfil criminológico exigido para ser internado en un penal de máxima seguridad sean victimizados por las autoridades administrativas y puedan cumplir sus condenas en penales de tratamiento adecuadas a su peligrosidad o perfil criminológico.

A fin de adecuar la terminología de nuestra Carta Magna a los tratados internacionales de que México forma parte, se propone quitar la palabra *reo* del artículo 18 constitucional, por considerarla infamante y denigrante, y usar en su lugar *sentenciado* o *recluso*.

Debido a las numerosas modificaciones que a lo largo de los años ha tenido el artículo 18 constitucional, se considera que el orden actual de los párrafos no es el adecuado, pues se pasa de un tema a otro sin propósito, propiciando poca claridad en su contenido. Por ese motivo se propone recorrer los actuales párrafos cuarto, quinto y sexto, que se refieren al sistema integral de justicia para adolescentes, a los lugares séptimo, octavo y noveno, como último párrafo del artículo.

Segundo. Nuestra intención al proponer la iniciativa es transformar el sistema penitenciario, pero esto no será posible si la ejecución de las penas permanece bajo el control absoluto del Ejecutivo. Por tanto, se propone limitar la facultad del Ejecutivo únicamente a la administración de las prisiones y otorgar la facultad de ejecutar lo juzgado al Poder Judicial. Para lograrlo, se crea la figura de "jueces de ejecución de sentencias", que dependerán obviamente del Poder Judicial.

Con esta división se dará a cada ámbito de poder lo que le corresponde: al Ejecutivo, la administración de las prisiones; y al Judicial, la de ejecutar las sentencias.

Se afirma que la facultad de ejecutar la pena debe trasladarse al Poder Judicial, debido a que dejar la ejecución en manos de la administración rompe una secuencia, es decir, la misma autoridad judicial que pronunció la sentencia debe vigilar que la pena se cumpla estrictamente, conforme a derecho, en la forma pronunciada en la ejecutoria.

Los periodos de vida que los reclusos pasan en prisión cumpliendo sus sentencias no consisten en un simple transcurrir del tiempo: en esos lapsos suceden muchos eventos que debe supervisar la autoridad judicial; por ejemplo, la aplicación de penas alternativas a la de prisión, la concesión de beneficios o el lugar donde se deba extinguir la pena.

Por lo anterior, se propone modificar los artículos 18 y 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a fin de limitar la facultad del Ejecutivo únicamente a la administración de las prisiones y de otorgar la ejecución de las sentencias al Poder Judicial.

Tercero. Por supuesto que esta modificación obligará al Poder Judicial a especializar al personal que se ocupará de esta función y a capacitarlo en materias como la psiquiatría y psicología criminal, penitenciarismo, victimología, estudio sistematizado de los documentos internacionales suscritos por México en materia de derechos humanos de los sentenciados y su forma de trato y tratamiento, estadística y ejecución penal, entre otras.

Pero, en todo caso, la figura de "juez de ejecución" se debe fundamentar en función del principio de legalidad Ejecutivo-penal y debe asegurar el cumplimiento de las penas y controlar las diversas situaciones que se pueden producir en el cumplimiento de aquéllas, así como de las decisiones que sobre dicha ejecución puede adoptar la administración penitenciaria.

Esta atribución competencial supone el sometimiento pleno a la revisión y al control jurisdiccional del conjunto de las actuaciones que pueden darse en el cumplimiento de las penas, con lo que se completa, en términos jurídicos, la totalidad de las facetas que componen el procedimiento penal, que quedan así bajo el control jurisdiccional.

En mérito de lo expuesto, con fundamento en los artículos 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, sometemos a la consideración del Congreso de la Unión el siguiente

Proyecto de Decreto

Artículo Primero. Se reforman y adicionan los párrafos primero, segundo, tercero, séptimo y octavo, y los anteriores párrafos cuarto, quinto y sexto se recorren a los lugares sexto, séptimo y octavo, del artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 18. Sólo por delito que merezca pena corporal habrá lugar a prisión preventiva. **Los centros de prisión preventiva serán distintos de los que se destinaren para la extinción de las penas y estarán completamente separados. Las mujeres estarán en lugares separados de los destinados a los hombres durante la prisión preventiva y la ejecución de las sentencias.**

Los gobiernos de la federación, de los estados y del Distrito Federal **administrarán el sistema penal, en sus respectivas jurisdicciones, sobre la base del trabajo, la capacitación para éste y la educación como medios para la readaptación social del delincuente, dentro de un marco de estricto respeto al ejercicio y disfrute de los derechos humanos consagrados en esta Constitución, que tenga como fin primordial la reinserción social de los sentenciados a penas y medidas de seguridad privativas de libertad.**

Nadie podrá ser internado en un centro de reclusión federal de máxima seguridad sin que cumpla el perfil criminológico exigido para ello y sin que medie orden judicial.

Los sentenciados, en los casos y las condiciones que establezca la ley, podrán compurgar sus penas en los centros penitenciarios más cercanos a su domicilio, a fin de propiciar su reintegración a la comunidad como forma de **readaptación social**.

Los **sentenciados** de nacionalidad mexicana que se encuentren compurgando penas en el extranjero podrán ser trasladados a la república para que cumplan sus condenas con base en los sistemas de reinserción social previstos en este artículo, y los sentenciados de nacionalidad extranjera por delitos **del orden federal o del fuero común** podrán ser trasladados a su país de origen o residencia, sujetándose a los tratados internacionales que se hayan celebrado para ese efecto. El traslado de los **reclusos** sólo podrá efectuarse con su consentimiento expreso.

...

...

...

Artículo Segundo. Se reforma el primer párrafo y se agrega un segundo párrafo al artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 21. La imposición de las penas **y la ejecución de lo juzgado son propias y exclusivas de la autoridad judicial, con excepción de lo establecido en la fracción XIV del artículo 89.**

La investigación y persecución de los delitos incumben al Ministerio Público, el cual se auxiliará con una policía que estará bajo su autoridad y mando inmediatos. Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas.

...

...

Artículo Tercero. Se reforma la fracción I del artículo 104 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 104. Corresponde a los tribunales de la federación conocer

I. De todas las controversias del orden civil, criminal **y de ejecución de sentencias** que se susciten sobre el cumplimiento y la aplicación de leyes federales o de los tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano. Cuando dichas controversias sólo afecten intereses particulares, podrán conocer también de ellas, a elección del actor, los jueces y los tribunales del orden común de los estados y del Distrito Federal. Las sentencias de primera instancia podrán ser apelables ante el superior inmediato del juez que conozca del asunto en primer grado.

I-B. ...

Transitorio

Artículo Único. El presente decreto entrará en vigor a los trescientos sesenta y cinco días siguientes a su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Salón de sesiones de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, a 4 de octubre de 2007.

Diputados: Javier González Garza, Andrés Lozano Lozano, Claudia Lilia Cruz Santiago, Armando Barreiro Pérez, Francisco Sánchez Ramos, Victorio Rubén Montalvo Rojas, Francisco Javier Santos Arreola, Miguel Ángel Arellano Pulido (rúbricas).

G.

04-10-2007

Cámara de Diputados.

INICIATIVA que reforma el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Presentada por el Dip. Javier González Garza, del Grupo Parlamentario del PRD.

Se turnó a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; y de Justicia; con opinión de la Comisión de Seguridad Pública.

Gaceta Parlamentaria, 04 de octubre de 2007

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR DIVERSOS DIPUTADOS DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

Los suscritos, diputados federales de la LX Legislatura integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en lo dispuesto por la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la fracción II del artículo 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, proponemos a la consideración de esta honorable asamblea la siguiente: **iniciativa con proyecto de decreto que adiciona el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Una de las principales quejas contra el actual sistema de impartición de justicia es que, por ser sustancialmente escrito, es lento y en consecuencia costoso, tanto para los involucrados, como para el Estado. Un gran número de litigios en materia civil, mercantil e inclusive familiar, pueden tener soluciones diferentes a las actualmente establecidas en la ley, y sin embargo, dejar satisfechas las pretensiones de las partes. Obviamente al acortar algunos de los procedimientos se ahorrarían recursos al Estado.

En el ámbito penal se afirma que la legislación actual es violatoria de los derechos humanos de los gobernados al permitir juzgarlos privados de su libertad en la mayoría de los casos, con lo que, además, se infringe el principio de presunción de inocencia.

A lo anterior hay que agregar que, en muchas ocasiones, el pago de la reparación del daño a cargo del sentenciado queda sin cumplimentar, por lo que los ofendidos deben recurrir a la vía civil si es que quieren ver satisfechas sus pretensiones.

Consideramos que debemos comenzar a fomentar la educación para la no violencia en los diferentes sectores de la sociedad y la resolución sana de conflictos. Por ello, dentro de las reformas que se plantean al sistema de administración de justicia se proponen las medidas alternativas de resolución de conflictos con doble intención, la primera agilizar el desempeño de los tribunales y la segunda, establecer que la instancia penal será la última a la que se recurra.

Los objetivos y beneficios de estas medidas alternativas a las sentencias judiciales son conocidos y valorados en todos los ámbitos, ya que aportan mayor rapidez a la solución de conflictos sociales al mismo tiempo que disminuyen los costos, tanto para el sistema de justicia como para las partes involucradas; además de que representan una posibilidad muy cercana de descongestionar a los tribunales y al sistema penitenciario.

Todas las herramientas y medidas que ayuden a ser más eficiente y oportuna la justicia, así como hacerla menos costosa, son necesarias y deben ser promovidas con mayor ahínco en todas las materias, pero resulta imprescindible que también se instauren en el sistema penal.

No podemos seguir considerando que el aumento a las penas de prisión o la construcción de nuevas cárceles ayudarán a resolver la problemática social o a mejorar la administración de justicia, existen muchos casos en que la víctima lo que desea es que, —de forma rápida y eficiente sea reparado el daño que sufrió, por lo que una mediación, una conciliación o una suspensión del juicio a prueba del inculpado, bajo la supervisión judicial, representarán mejores soluciones a numerosos conflictos y no se verá afectada la administración de justicia.

Esto es evidente en los delitos culposos de tránsito de vehículos. Lo verdaderamente importante para la víctima es contar con los recursos necesarios para hacer frente a la curación de las lesiones recibidas o la reparación de sus vehículos y de poco le sirve que el inculpado sea encarcelado y llevado a juicio. Sería preferible que a este conflicto se le diera otro tipo de solución más favorable a los intereses de la víctima o de los ofendidos.

Lo mismo podríamos decir de muchos delitos patrimoniales, lo verdaderamente importante para la víctima es que se le repare el daño causado independientemente de que el inculpado sea encarcelado o no, es más, si hiciéramos una encuesta entre las víctimas de delitos patrimoniales, veríamos que preferirían que el inculpado estuviera en libertad para que pudiera trabajar y como consecuencia tuviera recursos para reparar el daño causado a que estuviera en prisión, representando él mismo, un gasto para el Estado.

En resumen, se propone adicionar con tres párrafos el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con la finalidad de elevar a nivel constitucional formas alternativas de solución de los conflictos sociales, especificando que la solución penal debe ser la última vía en ser recurrida.

Por la importancia de los bienes jurídicos que tutela el derecho penal, se propone que se admitirán soluciones alternativas en cualquier etapa del procedimiento, siempre y cuando se satisfagan o se garanticen los intereses de la víctima u ofendidos y las citadas soluciones estén sujetas a la supervisión judicial.

Con la finalidad de proteger en todo momento los derechos humanos, tanto de la víctima o de los ofendidos, como de los inculpados, se propone que toda resolución que ponga fin a un proceso, cualquiera que sea su naturaleza, deberá ser explicada, detalladamente, a las partes en sus alcances y consecuencias, en audiencia pública. Con esto se evitará que las soluciones alternativas de resoluciones de conflictos que se proponen se conviertan en una fuente de abusos para los más desprotegidos.

Finalmente y con la reiterada intención que esta reforma no propicie la corrupción y el abuso en contra de las clases más desprotegidas de nuestro país, se prohíbe que el juez de la causa tenga algún tipo de comunicación con alguna de las partes, sin la presencia de la otra, salvo que se trate de audiencia pública a la que, ambas, hayan sido debidamente convocadas.

En mérito de lo expuesto, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, sometemos a la consideración del honorable Congreso de la Unión el siguiente proyecto de

Decreto

Artículo Primero. Se adicionan tres últimos párrafos al artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 17. ...

...

Las leyes preverán formas alternativas de solución de los conflictos sociales, siendo la penal la última. En los asuntos del orden penal, en los que por razón del bien jurídico en cuestión y de las implicaciones de su afectación, también se admitirán soluciones alternativas en cualquier etapa del procedimiento, siempre y cuando se satisfagan o se garanticen los intereses de la víctima u ofendidos y aquéllas estén sujetas a la supervisión judicial.

Toda resolución que ponga fin a un proceso, cualquiera que sea su naturaleza, deberá ser explicada a las partes en sus alcances y consecuencias, en audiencia pública.

En ningún juicio se permitirá la comunicación del juez con alguna de las partes, sin presencia de la otra, salvo que se trate de audiencia pública a la que hayan sido debidamente convocadas.

Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 4 de octubre de 2007.

Diputados: Andrés Lozano Lozano (rúbrica), Ruth Zavaleta Salgado, Javier González Garza (rúbrica), Armando Barreiro Pérez (rúbrica), Miguel Ángel Arellano Pulido (rúbrica), Silvia Oliva Fragoso, Valentina Valia Batres Guadarrama, Juan Nicasio Guerra Ochoa, Alliet Mariana Bautista Bravo, Claudia Lilia Cruz Santiago (rúbrica), Aleida Alavez Ruiz, Víctor Hugo García Rodríguez, Rutilio Cruz Escandón, Efraín Morales Sánchez, Francisco Javier Santos Arreola (rúbrica), Raymundo Cárdenas Hernández, Victorio Rubén Montalvo Rojas (rúbrica), Camerino Eleazar Márquez Madrid, Francisco Sánchez Ramos (rúbrica).

H.

04-10-2007

Cámara de Diputados.

INICIATIVA que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Presentada por el Dip. Javier González Garza, del Grupo Parlamentario del PRD.

Se turnó a las Comisiones Unidas de Justicia; con opinión de la Comisión de Seguridad Pública.

Gaceta Parlamentaria, 04 de octubre de 2007

QUE REFORMA, ADICIONA Y DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, SUSCRITA POR DIVERSOS DIPUTADOS DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

Los suscritos, diputadas y diputados federales de la LX Legislatura integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en lo dispuesto en la fracción II, del artículo 71, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55, fracción I, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presentamos a la consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma diversas disposiciones en materia de justicia, al tenor de la siguiente:

Exposición de motivos

Es evidente que los resultados en materia de combate a la delincuencia organizada no han sido los esperados. Hoy, a diez años de la aprobación de la Ley contra la Delincuencia Organizada, el balance es desfavorable para las instituciones. Aún cuando dicha ley dotó de herramientas de investigación utilizadas exitosamente en muchos países del mundo, en México no han tenido el desarrollo, ni la utilización que se esperaba.

Aún cuando al aprobarse la Ley contra la Delincuencia Organizada se autorizó que las investigaciones que en la materia realizara la Procuraduría General de la República las hiciera a través de una unidad especializada, no se consideró que dicha especialización también era necesaria para los juzgadores, dada la aplicación de nuevas herramientas de investigación y estándares diferentes de valoración de las pruebas.

Uno de los principales problemas que enfrenta el ministerio público encargado de realizar la acusación en esta materia, es la falta de especialización de los jueces, la diversidad de criterios que existen, por ejemplo, para autorizar los cateos, la intervención de comunicaciones telefónicas y los arraigos, y sobre todo en materia de valoración de pruebas.

La justicia especializada permitirá tener jueces que conozcan a profundidad el fenómeno.

Según algunos expertos, son tres los elementos necesarios para lograr resultados en materia de delincuencia organizada:

- a) Leyes que posibiliten legítimamente esta lucha;
- b) Instituciones debidamente capacitadas en todos los niveles de procuración y administración de justicia, que comprendan personal debidamente formado y capacitado en el nivel policial, de fiscalía, judicial y penitenciario; y
- c) Estrategias de implementación de estas leyes.

Es una responsabilidad del Poder Legislativo crear en el ámbito de su competencia el marco jurídico adecuado que proporcione a las autoridades de impartición de justicia las herramientas adecuadas para realizar su función.

Así, se plantean diversas reformas y adiciones a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en el que se establece la creación de una jurisdicción especializada en delincuencia organizada, que permita la

atención de este tipo de criminalidad no sólo en los procesos penales, sino también, en materia de apelaciones, amparo indirecto y amparo directo.

Por lo antes expuesto y fundado sometemos a esta soberanía la siguiente:

Iniciativa con proyecto de decreto que reforma diversas disposiciones constitucionales en materia de procuración de justicia

Artículo único. Se reforman las fracciones III, IV y V, del artículo 1; los artículos 28, 33, 38 y 42; las fracciones I, y II, del artículo 50, el artículo 50 bis; los párrafos primero, tercero, cuarto, quinto y sexto del artículo 50 ter; **se adicionan** los artículos 29 bis, 37 bis, 50 bis y 51 bis; **se recorre** la numeración de los artículos 50 bis y 50 ter y **se deroga** la fracción III, del artículo 50, todos de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, para quedar como sigue:

Artículo 1. ...

I. ...

II. ...

III. Los tribunales colegiados de circuito **y los tribunales colegiados de circuito especializados en materia de delincuencia organizada;**

IV. Los tribunales unitarios de circuito **y los tribunales unitarios de circuito especializados en materia de delincuencia organizada;**

V. Los juzgados de distrito **y los juzgados de distrito especializados en materia de delincuencia organizada;**

VI...

Artículo 28. Los tribunales unitarios de circuito **y los tribunales especializados en materia de delincuencia organizada** se compondrán de un magistrado y del número de secretarios, actuarios y empleados que determine el presupuesto.

Artículo 29 bis. Los tribunales unitarios de circuito especializados en materia de delincuencia organizada conocerán:

I. De los juicios de amparo promovidos contra actos de otros tribunales unitarios de circuito especializados en materia de delincuencia organizada, que no constituyan sentencias definitivas, en términos de lo previsto por la Ley de Amparo respecto a los juicios de amparo indirecto promovidos ante juez de distrito especializado en materia de delincuencia organizada. En estos casos, el tribunal unitario especializado en materia de delincuencia organizada competente será el más próximo a la residencia de aquél que haya emitido el acto impugnado;

II. De la apelación de los asuntos conocidos en primera instancia por los juzgados de distrito especializados en materia de delincuencia organizada;

III. Del recurso de denegada apelación en juicios penales federales relativos a delincuencia organizada;

IV. De la calificación de los impedimentos, excusas y recusaciones de los jueces de distrito especializados en materia de delincuencia organizada, excepto en los juicios de amparo;

V. De las controversias que se susciten entre los jueces de distrito especializados en materia de delincuencia organizada sujetos a su jurisdicción, excepto en los juicios de amparo;

VII. Del recurso y apelación a que se refiere el artículo 19 de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada;

VI. De los demás asuntos que les encomienden las leyes de la materia.

Los tribunales unitarios de circuito especializados en materia de delincuencia organizada tendrán la facultad a que se refiere la fracción XVII, del artículo 11, de esta ley, siempre que las promociones se hubieren hecho ante ellos.

Artículo 33. Los tribunales colegiados de circuito **y los tribunales colegiados de circuito especializados en materia de delincuencia organizada** se compondrán de tres magistrados, de un secretario de acuerdos y del número de secretarios, actuarios y empleados que determine el presupuesto.

Artículo 37 bis. Los tribunales colegiados especializados en materia de delincuencia organizada son competentes para conocer:

I. De los juicios de amparo directo contra sentencias definitivas en materia penal, emitidas por las autoridades judiciales especializadas en materia de delincuencia organizada;

II. De los recursos que procedan contra los autos y resoluciones que pronuncien los jueces de distrito, tribunales unitarios de circuito, ambos especializados en materia de delincuencia organizada, en los casos de las fracciones I, II y III del artículo 83, de la Ley de Amparo;

III. Del recurso de queja en contra de actos en los casos de las fracciones V a XI, del artículo 95, de la Ley de Amparo en relación con el artículo 99 de la misma Ley, siempre que el auto o resolución sea pronunciada por un juez de distrito, tribunal unitario de circuito o tribunal colegiado de circuito especializados en materia de delincuencia organizada;

IV. Del recurso de revisión contra las sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los jueces de distrito, tribunales unitarios de circuito ambos especializados o tribunal colegiado de circuito especializados en materia de delincuencia organizada;

V. Del recurso de revisión contra las sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los jueces de distrito, tribunales unitarios de circuito o tribunales colegiados de circuito especializados en materia de delincuencia organizada en los casos a que se refiere el artículo 85 de la Ley de Amparo, y cuando se reclame un acuerdo de extradición dictado por el Poder Ejecutivo a petición de un gobierno extranjero, o cuando se trate de los casos en que el pleno de la Suprema Corte de Justicia haya ejercitado la facultad prevista en el sexto párrafo del artículo 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

VI. De los conflictos de competencia que se susciten entre los tribunales unitarios de circuito o jueces de distrito especializados en materia de delincuencia organizada de su jurisdicción en juicios de amparo. Cuando el conflicto de competencia se suscite entre tribunales unitarios de circuito o jueces de distrito de distinta jurisdicción, conocerá el tribunal colegiado especializado en materia de delincuencia organizada que tenga jurisdicción sobre el órgano que previno;

VII. De los impedimentos y excusas que en materia de amparo se susciten entre jueces de distrito especializados en materia de delincuencia organizada y entre los magistrados de los tribunales de circuito especializados en materia de delincuencia organizada. En estos casos conocerá el tribunal colegiado de circuito más cercano;

Cuando la cuestión se suscitara respecto a un solo magistrado de circuito especializado en materia de delincuencia organizada, conocerá su propio tribunal;

VIII. De los recursos de reclamación previstos en el artículo 103 de la Ley de amparo; y

IX. Las demás que expresamente les encomiende la ley o los acuerdos generales emitidos por la Suprema Corte de Justicia funcionando en pleno o en salas de la misma.

Artículo 38. **Además de los tribunales colegiados a que se refiere el artículo anterior**, podrán establecerse tribunales colegiados de circuito especializados, los cuales conocerán de los asuntos que establece el artículo 37 en la materia de su especialidad.

Artículo 42. Los juzgados de distrito **y los juzgados de distrito especializados en materia de delincuencia organizada** se compondrán de un juez y del número de secretarios, actuarios y empleados que determine el presupuesto.

Artículo 50. Los jueces federales penales conocerán:

I. De los delitos del orden federal, **a excepción de los que son competencia de los jueces de distrito especializados en materia de delincuencia organizada, de conformidad con lo previsto en el artículo 50 bis de la presente ley.**

...

II. De los procedimientos de extradición, salvo lo que se disponga en los tratados internacionales **y los que sean competencia de los jueces de distrito especializados en materia de delincuencia organizada, de conformidad con lo establecido en el artículo 50 bis de la presente ley.**

III. **(Se deroga)**

Artículo 50 bis. Los jueces federales penales especializados en materia de delincuencia organizada conocerán:

I. De los delitos del orden federal en términos de lo establecido en los artículos 2, 27, 28 segundo y último párrafos, de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.

II. De los procedimientos de extradición relacionados con la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada y los tratados internacionales en la materia;

III. De los procedimientos para realizar los requerimientos de información o documentos relativos al sistema bancario y financiero, de conformidad con lo establecido en el artículo 9 de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada;

IV. De las solicitudes de arraigo de los inculpados de conformidad con lo establecido en el artículo 12 de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada;

V. De las solicitudes de órdenes de cateo que solicite el ministerio público, de conformidad con lo establecido en el artículo 15 de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada;

VI. De las autorizaciones para intervenir cualquier comunicación privada;

VII. De las solicitudes de órdenes de aprehensión por la comisión de los delitos a que se refiere la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada.

VIII. Del aseguramiento de bienes en términos de lo establecido en el capítulo quinto de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada; y

IX. De los beneficios por la colaboración en la persecución de la delincuencia organizada, de conformidad con lo establecido en el Capítulo Séptimo de la Ley de la materia.

Artículo 50 Ter. En materia federal, la autorización para intervenir comunicaciones privadas, será otorgada de conformidad con la Ley Federal en materia de Delincuencia Organizada y con la Ley de Seguridad Nacional

Artículo 50 Quater. Cuando la solicitud de autorización de intervención de comunicaciones privadas, sea formulada en los términos previstos en las legislaciones locales, por el titular del ministerio público de alguna entidad federativa, exclusivamente se concederá si se trata de los delitos de homicidio, asalto en carreteras o caminos, robo de vehículos, privación ilegal de la libertad o secuestro y tráfico de menores, todos ellos previstos en el Código Penal **federal**, o sus equivalentes en las legislaciones penales locales.

...

En la autorización, el juez **de distrito especializado en materia de delincuencia organizada** determinará las características de la intervención, sus modalidades y límites y, en su caso, ordenará a instituciones públicas o privadas, modos específicos de colaboración.

En la autorización que otorgue el juez **de distrito especializado en materia de delincuencia organizada** deberá ordenar que, cuando en la misma práctica sea necesario ampliar a otros sujetos o lugares la intervención, se deberá presentar ante el propio juez, una nueva solicitud; también ordenará que al concluir cada intervención se levante un acta que contendrá un inventario pormenorizado de las cintas de audio y video o video que contengan los sonidos o imágenes captadas durante la intervención, así como que se le entregue un informe sobre sus resultados, a efecto de constatar el debido cumplimiento de la autorización otorgada.

El juez **de distrito especializado en materia de delincuencia organizada** podrá, en cualquier momento, verificar que las intervenciones sean realizadas en los términos autorizados y, en caso de incumplimiento, decretar su revocación parcial o total.

En caso de no ejercicio de la acción penal y una vez transcurrido el plazo legal para impugnarlo sin que ello suceda, el juez **especializado en materia de delincuencia organizada** que autorizó la intervención, ordenará que se pongan a su disposición las cintas resultado de las intervenciones, los originales y sus copias y ordenará su destrucción en presencia del titular del ministerio público de la entidad federativa.

Artículo 51 bis. Los jueces de distrito de amparo especializados en materia de delincuencia organizada conocerán:

I. De los juicios de amparo que se promuevan contra resoluciones judiciales del orden penal de jueces de distrito y magistrados especializados en materia de delincuencia organizada; contra actos de dichas autoridades que afecten la libertad personal y contra los actos que importen peligro de privación de la vida, deportación, destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

II. De los juicios de amparo que se promuevan conforme a la fracción VII, del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los casos en que sea procedente contra resoluciones dictadas en los incidentes de reparación de daño exigible a personas distintas de los inculcados por la comisión de un delito previsto y sancionado por la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, o en los de responsabilidad civil, por los mismos tribunales que conozcan o hayan conocido de los procesos respectivos, o por tribunales diversos, en los juicios de responsabilidad civil, cuando la acción se funde en la comisión de un delito previsto y sancionado por la Ley Federal contra la delincuencia organizada; y

III. De los juicios de amparo que se promuevan contra leyes y demás disposiciones de observancia general en materia de delincuencia organizada, en los términos de la Ley de Amparo.

Transitorio

Artículo único. El presente decreto entrará en vigor a los trescientos sesenta y cinco días siguientes a su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Salón de sesiones de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión a 4 de octubre de 2007.

Diputados: Andrés Lozano Lozano, Ruth Zavaleta Salgado, Javier González Garza, Armando Barreiro Pérez, Miguel Angel Arellano Pulido, Silvia Oliva Fragoso, Valentina Valia Batres Guadarrama, Juan Guerra Ochoa, Alliet Mariana Bautista Bravo, Claudia Lilia Cruz Santiago, Aleida Alavez Ruiz, Victor Hugo García Rodríguez, Rutilio Cruz Escandón, Efraín Morales Sánchez, Francisco Javier Santos Arreola, Raymundo Cárdenas Hernández, Victorio Rubén Montalvo Rojas, Camerino Eleazar Márquez Madrid (rúbricas).

I.

04-10-2007

Cámara de Diputados.

INICIATIVA que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Justicia Penal y Seguridad Pública.

Presentada por el Dip. Javier González Garza, del Grupo Parlamentario del PRD.

Se turnó a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; y de Justicia.

Gaceta Parlamentaria, 04 de octubre de 2007

QUE REFORMA, ADICIONA Y DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE JUSTICIA PENAL Y SEGURIDAD PÚBLICA, SUSCRITA POR DIVERSOS DIPUTADOS DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

Los suscritos, diputadas y diputados federales a la LX Legislatura integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en lo dispuesto por la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55 fracción I del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presentamos a la consideración de esta honorable asamblea la siguiente **iniciativa con proyecto de decreto que reforma diversas disposiciones constitucionales en materia de justicia penal y seguridad pública**, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Uno de los problemas más graves en México es la inseguridad en sus dos vertientes tanto física como jurídica, la primera por los altos índices de violencia que se suceden a diario y que afecta a todos los estratos sociales, la segunda por la ausencia de un marco jurídico que contribuya a combatir los altos índices de impunidad.

El tema de la inseguridad, recobra mayor importancia a raíz de las medidas implantadas por Felipe Calderón para combatir el incremento constante de la delincuencia organizada y las ejecuciones que se efectúan en diversas entidades del país.

La poca efectividad de éstas medidas se debe a que se instrumentan sin el apoyo empírico y científico que las sustente. Los ciudadanos, poco sabemos acerca de la criminalidad y del desempeño de la Procuraduría General de la República, de la Secretaría de Seguridad Pública y hasta del propio Ejército Mexicano como instituciones encargadas de prevenir y combatir la delincuencia organizada.

A pesar de los operativos militares y de todo lo implantado en contra del crimen organizado, particularmente contra el narcotráfico, lo único que se ha logrado es aumentar el grado de violencia en el país y el consumo de drogas ilícitas.

Ante el problema de la inseguridad, la respuesta ha sido poco eficiente, aumentos en las penas y la sobrepoblación en las prisiones han sido la respuesta ante el clamor contra la inseguridad.

Lo que no se ha hecho es formular una estrategia de prevención de los delitos; implantar sistemas que por primera vez hagan digna de confianza la estadística oficial; transformar las corporaciones policiacas en instituciones sólidamente capacitadas, profesionales, honestas, eficaces y confiables; iniciar la transformación del Ministerio Público a fin de que llegue a ser un órgano que persiga con razonable grado de eficacia y prontitud los delitos, y cuyos agentes sean objeto de una auténtica supervisión de parte de sus superiores jerárquicos y de los denunciantes.

Las respuestas oficiales no sólo han sido ineptas para resolver o atenuar el problema, sino han dado resultados contraproducentes. Su consecuencia más nociva, la saturación de las prisiones, genera condiciones indignas de vida de los internos y aumenta su vulnerabilidad –sin que disminuya la delincuencia–. En otras palabras, mayor población penitenciaria, mayores penas igual a mayores delitos.

El fracaso de los operativos quedó demostrado, con una iniciativa en materia de justicia penal que en los hechos otorga mayores facultades discrecionales a las autoridades y reduce los derechos humanos y las

garantías constitucionales de los posibles responsables, lo que demuestra una desesperación evidente porque, demeritan la acción de las autoridades y le abren la puerta a intervenciones autoritarias.

Ante éste planteamiento, el Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática pone a la consideración de ésta soberanía una propuesta integral en materia de seguridad pública y de justicia penal, que contribuya a un combate eficaz a la delincuencia organizada y modifique de manera sustancial el sistema penal de que tenemos en la actualidad, con un respeto irrestricto a los derechos humanos.

Por tanto, planteamos la adición de tres últimos párrafos al artículo 14 constitucional, con la finalidad de establecer expresamente que las leyes dispondrán lo necesario para que se establezcan medios alternativos de solución de controversias civiles y penales, así como los casos en que por el interés público y la trascendencia social no sean aplicables estos medios de solución. De igual manera, se establece que toda sentencia que dé término a un proceso deberá ser leída en audiencia pública habiendo citado previamente a las partes, las cuales podrán solicitar en ese momento la aclaración de los puntos que no hayan entendido.

Por lo que hace al arraigo y la intervención de comunicaciones proponemos en el artículo 16 lo siguiente

a) Que la autoridad judicial, a petición del Ministerio Público y tratándose de delitos graves, tomando en cuenta las características del hecho imputado y las circunstancias personales del inculcado, podrá autorizar el arraigo de éste en el lugar, forma y medios de realización señaladas en la solicitud, el cual no podrá exceder de dos meses, y de tres en caso de delincuencia organizada, teniendo la obligación el Ministerio Público de rendir un informe cuando menos cada quince días de los avances en la investigación y si siguen existiendo las características y circunstancias que lo motivaron.

b) Exceptuar la inviolabilidad de las comunicaciones, siempre y cuando éstas sean entregadas a la autoridad judicial o ministerial de forma voluntaria por los particulares que participen en ellas, siempre y cuando contengan información relacionada con la comisión de un delito, sin que haya necesidad de que las demás personas que intervienen en la misma autoricen su utilización.

En la reforma al artículo 18, proponemos que la gravedad del delito se mida en función de la pena y no por un listado arbitrario de delitos como sucede actualmente en los delitos federales, donde en el artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales se establece dicho listado, lo anterior ha permitido que ciertas conductas que afectan gravemente a la sociedad no sean sancionadas en virtud de no estar contempladas en ese listado de delitos, de esta manera será la gravedad de la conducta la que determine la penalidad.

Por otra parte, en materia penitenciaria, proponemos que el Juez que decreta la prisión preventiva deberá revisar cada tres meses si persiste la necesidad de continuar con dicha medida, sobre todo en tratándose de aquellas personas que no pudieron obtener su libertad por falta de recursos económicos para cubrir la caución que se le haya fijado, o bien de aquellos casos a quienes se impuso esta medida como resultado de los elementos aportados por el Ministerio Público, esta propuesta se ajusta a diversos tratados internacionales en materia de derechos humanos de los que México ha ratificado.

De igual manera, un juez podrá autorizar la compurgación de penas en lugares distintos a aquellos de la jurisdicción en que se cometió el delito solamente en casos de delincuencia organizada vinculada al tráfico ilícito de estupefacientes, psicotrópicos, secuestro o tráfico de armas.

Para nuestro grupo parlamentario, probablemente, el principio más importante que reconocen los tratados internacionales en materia de derechos humanos, es el de presunción de inocencia, en donde en el artículo 14.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos se establece:

"toda persona acusada de un delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley".

Lo que evidencia el hecho de que el Estado no puede afectar derechos humanos sin que haya una justificación para ello y que debe tratar a la persona como inocente hasta que sea declarada culpable por sentencia judicial firme; pero también, que nadie pueda ser condenado a menos que el Estado pruebe a satisfacción razonable, que la persona es culpable del hecho que se le imputa. De ahí la propuesta de adicionar los párrafos quinto y sexto al artículo 19, con la finalidad de establecer estos principios que apuntan a un sistema penal de corte acusatorio.

En ese sentido, proponemos reformar el artículo 20 constitucional, con la finalidad de modernizar la justicia penal. Con lo anterior proponemos un sistema de justicia con tendencia acusatoria. Se busca cambiar la forma en que los tribunales desarrollan el proceso penal, proyectando ese cambio hacia el modo en que los órganos de procuración de justicia realizan la investigación de los delitos y la preparación de las pruebas de la acusación y, en general, respecto del conjunto de las actividades estatales que constituyen la respuesta represiva a la criminalidad.

Esta reforma establece las bases del nuevo sistema procesal penal, que implica un cambio no sólo de las reglas procesales, sino de todo el sistema; de sus instituciones, organización, operación, valores y cultura.

En el artículo 21 constitucional proponemos que las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio, reserva y desistimiento de la acción penal, podrán ser impugnadas por el interesado aparte del juicio de amparo, hacerlo directamente ante el juez de la materia asistido por un asesor legal quien lo auxiliará en todas las etapas del procedimiento.

Finalmente, para garantizar la independencia y la imparcialidad de los magistrados y jueces proponemos la creación de un fondo de justicia que estará integrado tanto por recursos federales como por recursos locales las Constituciones y las Leyes Orgánicas de las entidades, así como la obligación de dichos poderes de contar con un Consejo de la Judicatura integrado por siete miembros, de los cuales 3 serán nombrados por el Tribunal Superior de Justicia, 3 por el Congreso del estado, de los cuales uno será elegido de entre los abogados postulantes de mayor prestigio en la entidad y 1 por el Poder Ejecutivo, prohibiendo que el presidente del tribunal sea también el presidente del Consejo.

Por lo antes expuesto y fundado sometemos a esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma diversas disposiciones constitucionales en materia de justicia penal y seguridad pública

Único. Se reforman los párrafos segundo, quinto, séptimo, octavo y noveno del artículo 16; el primer párrafo del artículo 18; el primer párrafo del artículo 20, así como el primer párrafo y las fracciones I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII y IX del apartado A, y el primer párrafo del apartado B, de ese mismo artículo; el primero, segundo, tercero y cuarto párrafos del artículo 21; la fracción III, los párrafos primero y segundo del artículo 116. **Se adicionan** un quinto párrafo al artículo 14 constitucional; un décimo segundo párrafo al artículo 16, recorriéndose los actuales en su orden subsiguiente; un quinto párrafo al artículo 17; se agregan seis párrafos al artículo 18, recorriéndose los actuales en su orden subsiguiente; las fracciones I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII y IX al primer párrafo del artículo 20 y un párrafo segundo y tercero a la fracción IX y una fracción XI al apartado B de ese mismo artículo; un quinto párrafo, recorriéndose los actuales en su orden subsiguiente al artículo 21; un segundo, tercero, quinto y sexto párrafos del artículo 116 recorriéndose los actuales en su orden subsiguiente; todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue

Artículo 14. ...

...

...

Toda sentencia que dé término a un proceso deberá ser leída en audiencia pública, una vez citadas previamente las partes, las cuales podrán solicitar en ese momento la aclaración de los puntos que no hayan entendido.

Artículo 16. ...

No podrá librarse orden de aprehensión sino por la autoridad judicial y sin que preceda denuncia o querrela de un hecho que la ley señale como delito, sancionado cuando menos con pena **privativa de libertad y obren datos suficientes que hagan probable su existencia, según la descripción contenida en la ley, y hagan suponer fundadamente que el inculpado cometió o participó en la comisión del delito.**

...

...

Sólo en caso de que los plazos anteriores sean insuficientes para la integración de la averiguación previa que se inició con detenido y exista el riesgo fundado de que el imputado pueda sustraerse a la acción de la justicia, la autoridad judicial podrá, a solicitud del Ministerio Público, decretar el arraigo del indiciado o la prohibición de abandonar una demarcación geográfica determinada, en los términos y condiciones que las leyes respectivas determinen, que en ningún caso estará bajo el exclusivo control del Ministerio Público, sin que pueda exceder de treinta días, salvo que se trate de delincuencia organizada, en cuyo caso podrá prolongarse por la autoridad judicial y a petición del Ministerio Público, hasta por sesenta días más. El Ministerio Público deberá informar al juez cada quince días sobre el avance de la investigación y si siguen existiendo las razones que lo motivaron. Todo abuso a lo anteriormente dispuesto será sancionado por la ley penal.

...

Ningún indiciado podrá ser retenido por el ministerio público por más de cuarenta y ocho horas, plazo en el que deberá ordenarse su libertad o ponérsele a disposición de la autoridad judicial; este plazo podrá duplicarse en aquellos casos que la ley prevea como delincuencia organizada. Todo abuso a lo anteriormente dispuesto será sancionado por la ley penal. **En los casos de detención o retención, la autoridad deberá informar verbalmente al inculcado de la naturaleza y las razones de aquélla, así como de los derechos que esta Constitución le otorga, independientemente de que el acto de retención deberá ser fundado y motivado en los términos del presente artículo.**

En toda orden de cateo, que sólo la autoridad judicial podrá expedir **a solicitud del Ministerio Público** y que será escrita, se expresará el lugar que ha de inspeccionarse, la persona o personas que hayan de **localizarse** o aprehenderse y los objetos que se buscan **o han de asegurarse**, a lo que únicamente deberá limitarse la diligencia, levantándose al concluirla un acta circunstanciada, en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar cateado o, en su ausencia o negativa, por la autoridad **judicial que intervenga en la práctica** de la diligencia. **El incumplimiento de estos requisitos hará que la diligencia carezca de todo valor probatorio, sin que sirva de excusa el consentimiento de los ocupantes del lugar, si este fue obtenido bajo coacción o de manera fraudulenta. Será excusable el cateo que se realice por la necesidad cuanto tenga como propósito salvar de una amenaza actual o inminente a un bien jurídico de mayor entidad que el de privacidad.**

Las comunicaciones privadas son inviolables. La ley sancionará penalmente cualquier acto que atente contra la libertad y privacidad de las mismas, **excepto cuando sean entregadas a la autoridad judicial o ministerial de forma voluntaria por los particulares que participen en ellas.** Exclusivamente la autoridad judicial federal, a petición de la autoridad federal que faculte la ley o del titular del Ministerio Público de la entidad federativa correspondiente, podrá autorizar la intervención de cualquier comunicación privada. Para ello, la autoridad competente, por escrito, deberá fundar y motivar las causas legales de la solicitud, expresando además, el tipo de intervención, los sujetos de la misma y su duración. La autoridad judicial federal no podrá otorgar estas autorizaciones cuando se trate de materias de carácter electoral, fiscal, mercantil, civil, laboral o administrativo, ni en el caso de las comunicaciones del detenido con su defensor.

El juez valorará el alcance de las comunicaciones privadas que sean presentadas por alguno de los particulares que participen en ellas ante la autoridad ministerial o judicial, siempre y cuando contengan información relacionada con la comisión de un delito, sin que haya necesidad de que las demás personas que intervienen en la misma autoricen su utilización.

...

...

Artículo 17. ...

...

...

Las leyes preverán formas alternativas de solución de los conflictos sociales, siendo la penal la última. En los asuntos del orden penal, en los que por razón del bien jurídico en cuestión y de las implicaciones de su afectación se considere excesiva o innecesaria la aplicación de una sanción penal, también se admitirán soluciones alternativas en cualquier etapa del procedimiento, siempre y cuando se satisfagan o se garanticen los intereses de la víctima y aquellas estén sujetas a la supervisión judicial. Asimismo, las leyes penales establecerán los casos en que el juez podrá autorizar al Ministerio Público, a solicitud fundada y motivada de éste, a que se abstenga de continuar con la acción penal o la acusación, así como los supuestos y las condiciones en que los jueces con resolución motivada, podrán prescindir de aplicar sanción penal o sustituirla por una de menor gravedad, siempre que se trate de delitos no graves.

Artículo 18. Durante el proceso penal podrán imponerse al imputado sólo las medidas precautorias indispensables, con la finalidad de asegurar su comparecencia en juicio, el desarrollo de la investigación y proteger a la víctima, los testigos y la comunidad. La prisión preventiva sólo podrá imponerse cuando otras medidas cautelares menos restrictivas no sean suficientes para garantizar su propósito.

Cada tres meses la determinación de la prisión preventiva, deberá ser validada por el juez comprobando que no se han desvanecido los requisitos del auto de formal procesamiento.

La prisión preventiva no podrá exceder del tiempo que como máximo fije la ley al delito que motivare el proceso y en ningún caso será superior a dos años. Si cumplido este término no se ha pronunciado sentencia el imputado será puesto en libertad de inmediato mientras se siga el juicio, sin que ello obste para imponer otras medidas cautelares.

Siempre que se trate de delincuencia organizada y de delitos en cuya comisión se utilicen medios especialmente violentos como armas de fuego, explosivos o cualquier otro con efectos similares, habrá lugar a prisión preventiva cuya duración se prolongará por el tiempo en que se haga uso del derecho de defensa y no habrá lugar a libertad provisional bajo caución.

El juez deberá valorar especialmente, además de lo señalado en el primer párrafo del presente artículo lo siguiente:

- I. Si el sujeto ha sido procesado o esta siendo procesado por otros delitos de naturaleza análoga.
- II. Si el sujeto ha sido sentenciado por otro delito o delito similar con anterioridad, y
- III. Si el sujeto se ha evadido de la acción de la justicia con anterioridad.

La determinación de la ejecución de la pena tendrá en todo caso carácter jurisdiccional, y su observancia estará a cargo de un juez de ejecución de sentencias. El sistema penitenciario se organizará sobre la base del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación y la salud, como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, observando los beneficios que para él prevé la ley. Las mujeres cumplirán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto.

Los gobiernos de la federación, de los estados y del Distrito Federal, sujetándose a lo que establezcan las leyes respectivas, podrán celebrar convenios de carácter general para que los sentenciados por delitos de un fuero diverso cumplan su condena en establecimientos penitenciarios dependientes de sus jurisdicciones, bajo condiciones de dignidad para los fines señalados en el párrafo anterior.

El juez podrá autorizar la compurgación de penas en lugares distintos a aquellos de la jurisdicción en que se cometió el delito en casos de delincuencia organizada vinculada al tráfico ilícito de estupefacientes y psicotrópicos, secuestro y tráfico de armas.

...

...

Artículo 20. Todo proceso penal ordinario se regirá por los siguientes principios o reglas:

I. El proceso penal tendrá por objeto la búsqueda de la verdad o material, proteger al inocente, procurar que el culpable no quede impune y que los daños causados por el delito se reparen;

II. A todo inculcado se presumirá inocente mientras no se declare su culpabilidad mediante sentencia definitiva, dictada dentro de un procedimiento establecido en la ley y en el que se tome en cuenta el principio *in dubio pro reo*;

III. Toda audiencia se desarrollará en presencia del juez, sin que pueda delegar en ninguna persona el desahogo y la valoración de las pruebas. La presentación de los argumentos y los elementos probatorios se desarrollará de manera pública, contradictoria y oral;

IV. Para fines del juicio no se considera prueba ningún elemento que no haya sido desahogado en la audiencia ante la presencia del juzgador. Las pruebas obtenidas por el ministerio público y la defensa deberán reproducirse de manera íntegra ante el juez para que tengan efecto en el juicio.

V. El juicio penal se celebrará ante un juez independiente e imparcial que no haya conocido del caso previamente y en el que se presenten las pruebas y argumentos de las partes de manera pública y contradictoria en igualdad de condiciones procesales.

VI. La carga de la prueba para demostrar la culpabilidad corresponden a la parte acusadora; independientemente las partes tendrán igualdad, ya sea para sostener la acusación o la defensa.

VII. No se permitirá la comunicación *ex parte* y por lo tanto ningún juzgador podrá tratar asuntos que estén sujetos en juicio con cualquiera de las partes sin que este presente la otra, respetando en todo momento el principio de contradicción.

VIII. Sólo serán objeto de consideración de la sentencia los hechos comprobados con base en las pruebas obtenidas de conformidad con la ley y libremente valoradas por el juez. Las pruebas obtenidas por una acción ilegal de la autoridad carecerán de todo valor probatorio.

IX. El juez sólo podrá condenar cuando exista convicción plena de la existencia de la culpabilidad del procesado, en todo caso de duda deberá absolverlo.

A. Son garantías del inculcado:

I. Que se le presuma inocente mientras no se declare su culpabilidad mediante sentencia definitiva en la que se haya tomado en cuenta el principio *in dubio pro reo*.

II. A guardar silencio y a que ese silencio no se utilice en su perjuicio. Queda prohibida y será sancionada por la ley penal, toda incomunicación, intimidación o tortura.

III. La confesión rendida sin la asistencia del defensor carecerá de todo valor probatorio. Cuando un inculcado acepte declarar, la autoridad que reciba su declaración estará obligada a probar que se le hicieron saber los derechos que le otorga la Constitución, así como que dicha declaración fue libre de coacción. Cuando el inculcado de manera espontánea y libre acepte ante el juez su responsabilidad en un hecho delictivo, la ley establecerá los beneficios que pueden concedérsele, siempre y cuando repare el daño ocasionado.

El inculcado podrá optar por la apertura del proceso abreviado en los supuestos y modalidades que la ley determine.

IV. a VIII. ...

IX. ...

La ley garantizará que el defensor de oficio desempeñe su cargo con autonomía e independencia y por ello procurará que sus emolumentos no sean menores a los que por ley corresponden al representante social.

La ley establecerá las excepciones y los requisitos para admitir en juicio la prueba preconstituida, que por su naturaleza requiera desahogarse antes de juicio. En caso de delincuencia organizada o de casos en los que se presuponga la amenaza a los testigos, la ley establecerá la manera en que las declaraciones de testigos y víctimas se hagan, y los casos en que los testigos cambien su declaración y se presuma fundadamente que ello es debido a una amenaza, el juez podrá tomar en cuenta la declaración rendida ante el Ministerio Público siempre y cuando sea verosímil y se encuentre confirmada por otros medios de prueba.

Las garantías previstas en las fracciones I y IX también serán observadas durante la averiguación previa, en los términos y con los requisitos y límites que las leyes establezcan. Lo previsto en la fracción II no estará sujeto a condición alguna. La ley determinará la duración máxima de una averiguación previa que se integre sin detenido, el cuál no podrá exceder en ningún caso de los plazos de prescripción, transcurrido ese término se procederá a su determinación.

X...

XI. A ser indemnizado por error judicial, con cargo al fondo a que se refiere la fracción IV del apartado B de este artículo.

B. Son garantías de la víctima.

I. a III. ...

IV. ...

...

El gobierno federal y los gobiernos de las entidades federativas establecerán en sus respectivas competencias un fondo económico destinado al apoyo de las víctimas, la capacitación y estímulo a los defensores de oficio y a la reparación del daño. Este fondo se integrará con los recursos que se obtengan por la enajenación de los bienes decomisados en procesos penales.

V. a VI. ...

Artículo 21. La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, el cual se auxiliará con una policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato. Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará esta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas. **La autoridad administrativa, en los términos que establezcan las leyes de justicia comunitaria podrá imponer multa y arresto 60 días de arresto. El procedimiento que se contenga en dichas leyes garantizará que el juez tenga independencia e imparcialidad y se respetarán los principios de publicidad, contradicción y oralidad, de derecho de defensa y de inocencia, y establecerá las medidas restrictivas y cautelares para la protección de los derechos de los ciudadanos y la comunidad.**

Si el infractor **de los reglamentos gubernativos y de policía** fuese jornalero, obrero o trabajador, no podrá ser sancionado con multa mayor del importe de su jornal o salario de un día.

Tratándose de trabajadores no asalariados, **la multa que se imponga por infracción de los reglamentos gubernativos y de policía**, la multa no excederá del equivalente a un día de su ingreso.

Las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio, **reserva** y desistimiento de la acción penal, podrán ser impugnadas por vía jurisdiccional y en caso de que el órgano competente determine que existen elementos suficientes para el ejercicio de la acción penal, el interesado podrá hacerlo directamente ante el juez de la materia asistido por un asesor legal quien lo auxiliará en todas las etapas del procedimiento, en los términos que establezca la ley.

En ningún caso en que la autoridad judicial autorice a un particular el ejercicio de la acción penal habrá lugar a la prisión preventiva.

...

...

Artículo 116. ...

I. a II. ...

III. Para garantizar la independencia de los poderes judiciales se establecerá un fondo único que se integrará con aportaciones federales y locales.

Los presupuestos de los Poderes judiciales federal y local se integrarán en un fondo único garantizando la independencia financiera de los mismos. A tal efecto dentro del presupuesto de egresos de la Federación se considerarán las asignaciones que cada año deberán suministrarse a dichos poderes. Los Estados y el Distrito Federal podrán hacer aportaciones adicionales a sus poderes judiciales.

Las asignaciones de los recursos del fondo a que se refiere el párrafo anterior a cada uno de los poderes judiciales se realizará con base en principios de distribución racional de conformidad con los criterios que establezca la ley que para el efecto se promulgue.

La independencia e imparcialidad de los magistrados y jueces deberá estar garantizada por la federación, a través de la creación de un Fondo de Justicia que estará integrado tanto por recursos federales como recursos locales las Constituciones y las Leyes Orgánicas de los estados.

Los poderes judiciales contarán con un Consejo de la Judicatura que estará integrado por siete miembros, de los cuales tres serán designados por el Tribunal Superior de Justicia, tres por el Poder Legislativo, de los cuales uno deberá ser elegido dentro de los abogados postulantes y uno nombrado por el Poder Ejecutivo integrado por tres representantes del Poder Judicial, quienes deberán cubrir los requisitos que las leyes locales establezcan.

Los consejeros durarán en el cargo cinco años y uno de ellos será nombrado presidente por mayoría de votos, las leyes de la materia que se expidan establecerán la prohibición de el Presidente del Tribunal lo sea también del Consejo.

...

...

IV. a VII. ...

Transitorios

Artículo Primero. El presente decreto entrará en vigor a los trescientos sesenta y cinco días siguientes al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Artículo segundo. Las legislaturas de los estados establecerán en las leyes que expidan para la aplicación de la presente reforma una aplicación progresiva en cada una de sus jurisdicciones, para que en un plazo no mayor a siete años se modifique el procedimiento en los estados y el Distrito Federal.

El Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados y del Distrito Federal, deberán destinar los recursos necesarios para la reforma del sistema de justicia penal, las partidas presupuestales deberán señalarse en el presupuesto inmediato siguiente a la entrada en vigor del presente decreto y en los presupuestos sucesivos, este presupuesto deberá destinarse al diseño de las reformas legales, los cambios organizacionales, la construcción y operación de la infraestructura y la capacitación necesaria para jueces, agentes del Ministerio Público, defensores públicos y particulares, policías y peritos. Dentro de los dos meses siguientes a la entrada en vigor del presente decreto se creará una comisión ejecutiva con representantes de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, además del sector académico y la sociedad civil, así como de las Conferencias de Seguridad Pública, Procuración de Justicia y de presidentes de tribunales, para impulsar la reforma de los sistemas de justicia penal de la federación, los estados y el Distrito Federal.

Esta coadyuvará y apoyará a las autoridades locales y federales, cuando así se lo soliciten. Se informará de los avances de la reforma al Congreso de la Unión.

Las garantías relativas al principio de inocencia, a la prisión preventiva, entrarán en vigor a los tres meses de la publicación de este decreto las reformas tanto a nivel federal como de las entidades federativas.

Salón de sesiones de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, a 4 de octubre de 2007.

Diputados: Andrés Lozano Lozano (rúbrica), Ruth Zavaleta Salgado, Javier González Garza (rúbrica), Armando Barreiro Pérez (rúbrica), Miguel Ángel Arellano Pulido (rúbrica), Silvia Oliva Fragoso, Valentina Valia Batres Guadarrama, Juan Nicasio Guerra Ochoa, Alliet Mariana Bautista Bravo, Claudia Lilia Cruz Santiago (rúbrica), Aleida Alavez Ruiz, Víctor Hugo García Rodríguez, Rutilio Cruz Escandón, Efraín Morales Sánchez, Francisco Javier Santos Arreola (rúbrica), Raymundo Cárdenas Hernández, Víctorio Rubén Montalvo Rojas (rúbrica), Camerino Eleazar Márquez Madrid, Francisco Sánchez Ramos (rúbrica).

J.

04-10-2007

Cámara de Diputados.

INICIATIVA que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Seguridad Pública.

Presentada por el Dip. Javier González Garza, del Grupo Parlamentario del PRD.

Se turnó a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; y de Justicia.

Gaceta Parlamentaria, 04 de octubre de 2007

QUE REFORMA, ADICIONA Y DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE SEGURIDAD PÚBLICA, SUSCRITA POR DIVERSOS DIPUTADOS DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

Los suscritos, diputados federales de la LX Legislatura integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en lo dispuesto en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el artículo 55, fracción I, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presentan a la consideración de esta honorable asamblea iniciativa con proyecto de decreto que reforma diversas disposiciones constitucionales, en materia de seguridad pública, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

A más de una década del establecimiento del sistema nacional de seguridad pública no se han obtenido los resultados esperados. La poca efectividad de estas medidas se debe a que se instauran sin apoyo empírico y científico que las sustente. Los ciudadanos poco sabemos acerca de la criminalidad y del desempeño de la Procuraduría General de la República y de la Secretaría de Seguridad Pública, como instituciones encargadas de prevenir y combatir la delincuencia organizada.

Lo mismo ocurre en el caso de las autoridades locales: los habitantes de los estados desconocen los niveles de efectividad de las instituciones de seguridad pública.

Pese a las acciones y a los programas de las instituciones de seguridad pública y procuración de justicia, y a los extremos de haber llegado a instaurar operaciones militares y a todo lo implantado contra el crimen organizado, particularmente el narcotráfico, lo único que se ha logrado es aumentar el grado de violencia en el país y el consumo de drogas ilícitas.

Ante el problema de la inseguridad, la respuesta ha sido poco eficiente: los aumentos de las penas y la sobrepoblación de las prisiones han sido la respuesta ante el clamor contra la inseguridad.

Lo que no se ha hecho es formular una estrategia de prevención social de los delitos; implantar sistemas que por primera vez hagan digna de confianza la estadística oficial; transformar las corporaciones policiacas en instituciones sólidamente capacitadas, profesionales, honestas, eficaces y confiables; iniciar la transformación del Ministerio Público a fin de que sea un órgano que persiga con razonable grado de eficacia y prontitud los delitos y cuyos agentes sean objeto de auténtica supervisión de sus superiores jerárquicos.

El tema de la inseguridad cobra mayor importancia a raíz de las medidas implantadas por Felipe Calderón para combatir el constante incremento de la delincuencia organizada y las ejecuciones que se efectúan en diversas entidades del país.

El fracaso de la policía federal en materia de seguridad pública ha quedado demostrada, y la única propuesta del Ejecutivo federal es una iniciativa en materia de justicia penal que, en los hechos, otorga mayores facultades discrecionales a las autoridades y reduce los derechos humanos y las garantías constitucionales de los ciudadanos en general, lo que demuestra una desesperación evidente porque demerita la acción de las autoridades y abre la puerta a intervenciones autoritarias y al abuso del poder.

Ante ese planteamiento, el Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática pone a consideración de esta soberanía una propuesta integral en materia de seguridad pública que contribuya a un

combate eficaz de la delincuencia organizada y modifique de manera sustancial el sistema penal, con respeto irrestricto de los derechos humanos.

El propósito de la iniciativa es modificar el artículo 21 de la Constitución federal, para establecer como una garantía a la seguridad pública, de tal manera que los habitantes del país puedan exigir a las autoridades el cumplimiento de sus obligaciones con lo cual se les permita acceder a dicha garantía.

También se establece una modificación del artículo 73 de la Constitución federal para que el Congreso, desde un nuevo enfoque, establezca a través de la una ley de aplicación federal las nuevas directrices según las cuales tiene que funcionar el sistema nacional de seguridad pública.

Se propone que se dote al Congreso de facultades que le permitan evaluar el cumplimiento de las autoridades de las directrices establecidas en la ley, y que no sólo se limite a verificar que los recursos han sido aplicados a los programas autorizados sino que se refiera a una evaluación cualitativa de la política que en materia de seguridad pública implanten las autoridades federales y las locales que utilicen recursos federales.

Asimismo, se propone modificar los artículos 115 y adicionar una fracción al artículo 116 de la Constitución federal, con el propósito de establecer para los gobiernos municipales y los estatales que la emisión de sus leyes cumpla las directrices exigidas en el artículo 73 para las leyes que expida el Congreso en materia de seguridad pública.

En este contexto, se propone como requisito para que los agentes de policía puedan realizar sus funciones de prevención del delito o en auxilio del Ministerio Público, en la investigación del delito, que se sometan a un proceso de certificación, proceso cuyas directrices deberán establecerse en las leyes federales y tendrán que ser incorporadas en las legislaciones locales.

Por lo expuesto y fundado, sometemos a esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma diversas disposiciones constitucionales, en materia de justicia penal y seguridad pública

Artículo Único. Se reforman los párrafos sexto y séptimo del artículo 21, la fracción XXIII del artículo 73, el inciso h) de la fracción III y la fracción VII del artículo 115; y **se adiciona** la fracción VIII del artículo 116, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 21. ...

...

...

...

...

La seguridad pública **es la función del Estado para salvaguardar la integridad de las personas y el ejercicio de sus derechos, así como preservar las libertades y el orden público.**

La federación, los estados, el Distrito Federal y los municipios **la prestarán con respeto de los derechos humanos y deberán coordinarse en los términos que disponga esta Constitución.**

Artículo 73...

I. a XXII. ...

XXIII. Para expedir leyes que establezcan las bases de coordinación entre la federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios **y para establecer y organizar las instituciones de seguridad pública en materia federal.**

Las instituciones que participan en funciones de seguridad pública serán de carácter civil, disciplinado, profesional, apartidista y no deliberante, y se regirán por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo, honradez, imparcialidad y de uso proporcional de la fuerza y de respeto irrestricto a los derechos humanos. El Ministerio Público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno deberán coordinarse entre sí para cumplir los objetivos de la seguridad pública y formarán el sistema nacional de seguridad pública, que comprenderá al menos lo siguiente:

a) La regulación de la selección, el ingreso, la formación, la permanencia, la evaluación, el reconocimiento y la certificación de los integrantes de las instituciones de seguridad pública. La operación y el desarrollo de estas acciones serán competencia de la federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias.

b) El establecimiento de las bases de datos mínimos, criminalísticos y de personal para las instituciones de seguridad pública. Ningún integrante de las instituciones de seguridad pública podrá realizar funciones si no se encuentra registrado en el sistema.

c) Se determinará la participación de la comunidad que coadyuvará, entre otros, en los procesos de evaluación de la misma.

d) Los fondos de ayuda federal para la seguridad pública a nivel nacional serán aportados a las entidades federativas y a los municipios para ser destinados exclusivamente a estos fines. La evaluación de los programas y de la aplicación de los recursos financieros será hecha por el Congreso de la Unión.

XXIV. a XXX. ...

Artículo 115. ...

I. y II. ...

III. Los municipios tendrán a su cargo las funciones y los servicios públicos siguientes:

a) ...

...

...

...

...

...

h) Seguridad pública, **policía preventiva municipal y tránsito, en los términos de los artículos 21 y 73 de esta Constitución;** e

...

IV. a VI. ...

VII. La policía preventiva estará al mando del presidente municipal, en los términos de la ley de seguridad pública del estado. Aquélla acatará las órdenes que el gobernados del estado le transmita en los casos que éste juzgue como de fuerza mayor o alteración grave del orden público.

El Ejecutivo federal tendrá el mando de la fuerza pública en los lugares donde resida habitual o transitoriamente.

La designación de los mandos de la policía podrá ser hecha solamente entre los que han aprobado el proceso de certificación a que se refiere esta Constitución.

Los agentes de la policía municipal deberán tener sistemas de profesionalización que garanticen el cumplimiento de los principios a que se refiere la fracción XXIII del artículo 73, y para tal fin deberán someterse a los procesos de certificación que determine la ley estatal;

VIII. ...

...

Artículo 116. ...

Los poderes de los estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

I. a VII. ...

VIII. Los estados deberán expedir leyes de seguridad pública para regular la prestación de esta función pública a nivel estatal y municipal en las que establecerán los lineamientos generales.

Los estados al expedir leyes de seguridad pública observarán los lineamientos establecidos en el artículo 73, fracción XXIII, y de las leyes que deriven de dicha fracción, respecto de la selección, el ingreso, la formación, la promoción, la evaluación, la permanencia, el reconocimiento y la certificación de los miembros de las instituciones de seguridad pública, así como de las otras materias a que se refiere dicha fracción.

Transitorio

Artículo Único. El presente decreto entrará en vigor a los trescientos sesenta y cinco días siguientes a su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Salón de sesiones de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, a 4 de octubre de 2007.

Diputados: Javier González Garza, Claudia Lilia Cruz Santiago, Armando Barreiro Pérez, Francisco Sánchez Ramos, Andrés Lozano Lozano, Víctorio Rubén Montalvo Rojas, Francisco Javier Santos Arreola, Miguel Ángel Arellano Pulido (rúbricas).

K. Iniciativa dictaminada en la Cámara de Senadores en conjunto con la minuta de la Cámara de Diputados.
13-03-2007

Cámara de Senadores.

INICIATIVA con proyecto de decreto por el que se reforman diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Presentada por el Ejecutivo Federal.

Se turnó a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Justicia; de Gobernación y de Seguridad Pública.

Gaceta Parlamentaria, 13 de marzo de 2007.

SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN.

OFICIO CON EL QUE REMITE LA SIGUIENTE INICIATIVA:

PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

SUBSECRETARIA DE ENLACE LEGISLATIVO

Oficio No. SEL/300/1153/07

México, D.F., 9 de marzo de 2007.

CC. Secretarios de la Cámara de Senadores

del H. Congreso de la Unión

P r e s e n t e s

Para los efectos constitucionales y por instrucciones del C. Presidente de la República, con el presente envío a ustedes Iniciativa de **DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**, documento que el propio Primer Magistrado de la Nación propone por el digno conducto de ustedes.

Sin otro particular, reciban un cordial saludo.

A T E N T A M E N T E

ARMANDO SALINAS TORRE

Subsecretario

Ciudadano Presidente de la Cámara de Senadores del Honorable Congreso de la Unión, Presente.

A medida que un estado democrático de Derecho avanza en su desarrollo político y económico, algunas variables se ven afectadas de modos diversos. Tal es el caso de la ' incidencia delictiva. Es por eso que en el mundo se reconoce que deben adecuarse las estructuras constitucionales y legales para dar respuesta a este fenómeno social con mayor efectividad pers con absoluto respeto a la legalidad.

México no es la excepción; nuestro sistema de justicia penal ha sido objeto recurrente de críticas y llamados a su modernización, tanto por la sociedad en general como por organismos públicos y privados, nacionales e internacionales.

En nuestro país, los niveles de impunidad y de inseguridad pública se han incrementado en los últimos años. Es claro que esta situación dificulta el desarrollo de México, ya que aleja las inversiones, da lugar a una

percepción de temor generalizado en la sociedad, provoca desconfianza en las instituciones públicas y obstaculiza el desarrollo personal de los individuos y de toda nuestra comunidad.

Es imperativo revertir los índices de inseguridad pública e imprescindible que la sociedad recupere la confianza en sus instituciones; que sienta la certeza de que, ante la comisión de un delito, por menor que éste sea, se impondrá una sanción proporcional a la conducta y que la víctima tendrá a su alcance los elementos y medios eficaces para ser restituida en el agravio ocasionado. No podemos permitir que nuestros hijos se acostumbren a vivir en medio de la violencia, a que vean como natural la impune comisión de los delitos. Es necesario generar un ambiente de paz pública que devuelva la tranquilidad a nuestras familias y sea uno de los elementos esenciales para el desarrollo de cada individuo y de la sociedad, en un marco de libertad y justicia.

El actual sistema de justicia fue concebido en una época distinta a la que vivimos. Hoy, la globalización y las nuevas tecnologías han modificado no solo las necesidades y los intereses de los distintos grupos que conforman la sociedad, sino sus valores y costumbres. Esto exige una revisión a fondo, una modernización que permita hacer frente a las formas que la delincuencia ha adoptado.

Nuestro sistema de justicia ha colocado la figura del Ministerio Público, a lo largo de nuestra historia post-revolucionaria, como la autoridad a cargo de la investigación de los delitos, con el auxilio de una policía bajo su autoridad y mando inmediato que, sin autonomía funcional y administrativa, ha visto limitada su capacidad de investigación.

El Ministerio Público fue concebido por el Constituyente de 1917 como la autoridad a la que correspondía, en conjunto con la policía, mas no a ésta como un auxiliar de aquél, la persecución del delito, reservando la acción penal al órgano jurídico que presentase el caso ante los tribunales. Fue hasta la reforma constitucional de 1996, cuando la palabra "investigación" se incorporó al texto del artículo 21 y se dejó por completo esta función y la persecutora al Ministerio Público, convirtiendo a la policía en un órgano auxiliar que sólo puede investigar bajo las directrices estrictas del primero. Esta reforma constitucional, que fue producto de la tradición de la legislación procesal secundaria, hizo que el Ministerio Público fuera rebasado por la realidad social.

Actualmente, el Ministerio Público no realiza la investigación por sí mismo sino que, tradicionalmente, la ha delegado en la policía y ésta, al no ser constitucionalmente la autoridad responsable de la investigación, se constriñe al cumplimiento de las instrucciones que recibe, limitando así sus habilidades e impidiendo su profesionalización al no asumirse como actor principal de la investigación.

Es indispensable redefinir a la policía como un órgano corresponsable de la investigación penal y devolverle las facultades que poco a poco fue perdiendo en la práctica y en las legislaciones secundarias. El objetivo es que, como sucede en otros países, se fortalezca la profesionalización policial para que ésta pueda recibir denuncias, recabar evidencias físicas y datos relacionados con los hechos posiblemente delictuosos, sin la camisa de fuerza que significa una innecesaria subordinación jerárquica y operativa al Ministerio Público, sino únicamente contando con su conducción jurídica para construir los elementos probatorios que permitan llevar los asuntos ante los tribunales.

Asimismo, redistribuir las facultades de investigación entre los órganos responsables (policía y Ministerio Público) permitirá una investigación más científica, objetiva y profesional, con la consecuente solidez en el ejercicio de la acción penal.

También se propone promover mecanismos alternos de solución de controversias que, en muchas ocasiones, resultan más apropiados para los fines de la justicia que la imposición de una pena de prisión, al restituir al agraviado en el pleno goce de sus derechos y reconstruir el orden social quebrantado por medio de la restitución y no de la represión.

La existencia de estos mecanismos alternos de solución de controversias permite que el Estado mexicano centre sus capacidades institucionales en la investigación y persecución de los delitos que dañan la estructura social, el orden y la paz públicos. A su vez, es una forma de despresurizar el sistema judicial y lograr justicia pronta, completa e imparcial en tiempos breves, lo que generará satisfacción a la sociedad y a las víctimas.

La reestructuración del sistema de justicia penal que se propone se sustenta en la experiencia internacional y, además, en los esfuerzos realizados por diversas entidades federativas que han abordado la problemática con responsabilidad y sensatez, tales como Chihuahua, Estado de México, Nuevo León y Oaxaca, en las que se han concretado reformas legislativas para agilizar los procedimientos penales y facilitar la restitución de los derechos a las víctimas u ofendidos.

El Ejecutivo Federal a mi cargo reconoce profundamente los esfuerzos y el trabajo realizado para alcanzar la meta de una justicia pronta y expedita y considera de la mayor importancia sentar las bases constitucionales para aplicar un nuevo modelo de justicia penal en todo el país. La Federación y las entidades federativas, bajo criterios uniformes y sistemáticos, podrán coordinar los esfuerzos y obtener la colaboración de todos los actores en el abatimiento de la impunidad y la recuperación de la seguridad y la justicia.

La unificación penal ha sido una tendencia cada vez más fuerte de las repúblicas que han elegido como modelo de organización el sistema federal.

Por otra parte, es preciso reconocer la necesidad de articular el modelo de justicia con los instrumentos internacionales de los que México es parte y que preceptúan diversos derechos de las víctimas y los imputados. En efecto, un modelo eficaz, ante el incremento de la delincuencia, no puede estar sustentado de manera exclusiva en mayores facultades para las autoridades policiales sin control alguno; sino que, en todo caso, debe contar con los equilibrios propios e indispensables que exige la justicia y, en general, un Estado democrático de derecho.

Es de advertir que la presente iniciativa parte de un tratamiento diferenciado entre los delitos graves y aquéllos considerados como de delincuencia organizada. En estos últimos, se propone conceder al Ministerio Público mayores herramientas de investigación que puedan ser implementadas con la premura que estos casos requieren. El gobierno de México es enfático en reiterar su compromiso de enfrentar al crimen organizado con todas las fortalezas del Estado, con permanencia y efectividad. Esta reforma es fundamental para lograr ese objetivo.

Para elevar la capacidad de investigación y estar a la altura de las nuevas facultades constitucionales, así como para fortalecer las tareas de prevención policial, se propone un Sistema Nacional de Desarrollo Policial que regulará el ingreso, selección, permanencia, profesionalización, promoción, remoción, separación, sanción y reconocimiento a sus miembros. Es imperativo para el Estado mexicano blindar a sus policías de la corrupción y conceder a sus integrantes un proyecto de vida, y dignificar así su papel ante la sociedad.

Como se hizo evidente en los párrafos anteriores, el principal problema que aflige a la sociedad mexicana es el de la inseguridad. Éste ha mermado la calidad de vida de los ciudadanos así como sus relaciones familiares, laborales y comunitarias. México no puede esperar más.

La reforma que aquí se propone tiene como objetivo el abatimiento de este problema por medio de una reestructuración de fondo de nuestro sistema de justicia que se traduzca en mayor tranquilidad y seguridad jurídica para nuestras familias.

A través de la presente Iniciativa, el Ejecutivo Federal a mi cargo hace un enérgico llamado a todas las fuerzas políticas para que sumemos esfuerzos en un proyecto de unidad que tiene como fin último el único interés y objetivo que, como servidores públicos, debemos tener en consideración: México.

Bajo las premisas antes descritas, someto a la consideración de ese honorable cuerpo colegiado, reformas a los artículos 16, 17, 18, 20, 21, 22, 73, 122, Y 123, Apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mismas que se detallan a continuación:

Artículo 16

Se propone la adición de un segundo párrafo al artículo 16 constitucional a efecto de establecer, al más alto nivel normativo, la existencia de medidas cautelares en los asuntos del orden penal.

Estas medidas constituyen actos de autoridad que tienden a proteger o restituir los derechos de las víctimas, a salvaguardar el interés social y a garantizar la continuación de los procedimientos sin necesidad de concluir todo el proceso penal para llevar una restitución a la sociedad.

Tal y como lo ha establecido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, son dos los principios que inspiran a estas medidas: el peligro en la demora y la apariencia del buen derecho.

La sociedad mexicana requiere respuestas oportunas. Resulta incomprensible, por ejemplo, que una víctima de violencia intrafamiliar no pueda ser protegida de su victimario con la prohibición de acercamiento sino hasta que se dicte sentencia definitiva; o que el propietario de un inmueble objeto de despojo, aún ante la clara apariencia del buen derecho, no reciba su bien sino hasta el pronunciamiento final de un juez sobre la existencia del delito y la responsabilidad penal. Queda claro, como lo ha demostrado, por ejemplo, la suspensión en el juicio de amparo, que una medida cautelar puede proteger a la sociedad y evitarle un perjuicio mayor al ya sufrido.

No obstante lo evidente de la benevolencia de las medidas cautelares, dentro del proceso penal actual existen muy pocas, lo que ha hecho que la sociedad no se sienta satisfecha del sistema de justicia o, en casos más graves, que la investigación y persecución de los delitos se trunque o se dilate por la ausencia de esta figura procesal. Hoy en día, existen algunas de estas medidas, como lo vemos en el arraigo, en la prohibición de salir de una demarcación territorial o en el aseguramiento de bienes; sin embargo, es claro que es indispensable ampliarlas y, dado su carácter de restricción de derechos fundamentales, deben ser incorporadas a nivel constitucional.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la acción de inconstitucionalidad 20/2003, se pronunció en el sentido de que las medidas que restrinjan la libertad personal tienen que estar en el texto constitucional; por ello, para dar pie a un número importante de medidas cautelares, al adicionar el párrafo segundo al artículo 16 que se propone, se da sustento constitucional a las mismas y se prevén los fines de éstas, dejando a la legislación secundaria la facultad de definir las expresamente.

De aprobarse la reforma, el legislador podría señalar como medidas cautelares impuestas por el juez durante la investigación de los delitos: a) el arraigo; b) la prohibición de salir de una demarcación territorial; c) la prohibición de acercarse a una

O varias personas; d) la restitución provisional de los derechos de las víctimas u ofendidos; e) la vigilancia a cargo de determinadas personas o instituciones; f) el aseguramiento de instrumentos, objetos y productos del delito; g) la protección de la integridad física y moral de las víctimas u ofendidos; h) los actos para garantizar la reparación del daño, e i) la caución para garantizar los derechos de las víctimas.

Por otra parte, las medidas impuestas por el Ministerio Público serían las mismas que las del juez, con excepción del arraigo que implica una altísima afectación a la libertad personal. Las otorgadas por el Ministerio Público siempre serían revisadas, dentro de un plazo corto que establezca la ley secundaria y mediante un recurso judicial expedito.

La idea de que las medidas cautelares sean concurrentes tiene su fundamento en la propuesta de reforma al artículo 20, apartado B), fracción VI, de la Constitución que autoriza a la víctima u ofendido a solicitarlas, lo cual podría hacer -a su elección- ante el Ministerio Público o ante el juez, sin necesidad de formalismos que hoy limitan mucho los derechos y la intervención de los sujetos pasivos del delito.

La intención de la existencia del control judicial de diversos actos durante la investigación es que sean revisados en cuanto a su legalidad por un órgano jurisdiccional, cuyas características principales son la independencia, la legalidad, la imparcialidad y la objetividad de sus decisiones.

Lo anterior permite un equilibrio entre las nuevas medidas cautelares en la investigación, restrictivas de los derechos fundamentales, con la necesidad de proteger a la sociedad, a las víctimas u ofendidos, al posibilitar una investigación expedita, pero siempre en un marco de estricta legalidad.

El actual segundo párrafo del artículo 16 constitucional, se reubica como párrafo tercero del mismo precepto y se agrega un cuarto párrafo para establecer los lineamientos que habrá de seguir el legislador secundario al establecer su catálogo de delitos graves.

En la reforma constitucional de 1993 se incorporó la distinción entre delitos graves y no graves para la regulación de la libertad provisional. Sin embargo, algunos códigos procesales, alejándose del espíritu de la Constitución, establecieron como graves muchos delitos que no lesionaban seriamente a la sociedad mexicana.

En aquel entonces, el Constituyente expuso que los delitos graves tendrían que contenerse en un catálogo limitativo de conductas, y que el legislador secundario debía escogerlas con extrema prudencia, lo que significaba que fuesen graves sólo aquellos delitos que afectaran seriamente la tranquilidad y la paz públicas. Incluso, el Código Federal de Procedimientos Penales establece que son graves los delitos contenidos en el artículo 194 porque lesionan valores fundamentales de la sociedad.

Para evitar que el legislador secundario incurra nuevamente en los excesos de tipificar como graves conductas que no lo son, y con ello, afectar el compromiso internacional de que la prisión preventiva sea la excepción y no la regla, tal y como lo prevé el numeral 9.3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, se propone la adición de un cuarto párrafo al artículo 16 constitucional.

Asimismo, se propone la adición de un décimo párrafo al artículo 16 para regular constitucionalmente el arraigo. Al considerar la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la acción de inconstitucionalidad 20/2003, y en virtud de que el arraigo es un acto restrictivo de la libertad personal, debe estar inmerso en el texto constitucional.

En relación con el arraigo y a fin de evitar abusos, se propone lo siguiente:

a) Sólo lo puede dictar el juez, quién determinará la modalidad de su ejecución, salvo en el caso de delincuencia organizada en que podrá dictarse por el Ministerio Público con posterior revisión de la autoridad judicial.

b) Se establece con precisión el tiempo máximo de duración.

c) Por primera vez, se prevén los fines del arraigo, de forma que así se evita la arbitrariedad al permitirse únicamente cuando se compruebe la necesidad de la medida para proteger a las personas o bienes jurídicos, para la continuación de la investigación o si existen datos de riesgo fundado de sustracción del inculcado a la acción de la justicia.

d) Se limita al caso de delitos graves, con duplicidad para delincuencia organizada.

El actual octavo párrafo se convierte en décimo primero y se adiciona un décimo segundo que establece la facultad de la policía de allanar domicilios en caso de flagrancia, siendo congruentes con el reciente criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Esta adición da certidumbre a las finalidades del allanamiento hoy permitido por la jurisprudencia.

El párrafo noveno actual se convierte en párrafo décimo tercero y se adiciona un párrafo décimo cuarto que prevé como herramientas especiales en materia de investigación de la delincuencia organizada las órdenes de arraigo, cateos e intervenciones de comunicaciones privadas, que durante la investigación podrán ser autorizadas por el Ministerio Público. La intención es que estas medidas de investigación sean oportunas, pues derivado de la operación de la delincuencia organizada, resulta evidente que, en varios casos, se tienen datos que señalan la necesidad de intervenir comunicaciones de forma inmediata. En ocasiones acudir a la autoridad judicial dificulta o imposibilita la investigación; lo mismo acontece con los cateos, pues los elementos que se recaben durante su práctica pueden servir para detener o dirigir una investigación contra la delincuencia organizada.

Al involucrar bienes de tan alta jerarquía se establece un mecanismo de control posterior para que sea el juez quien, de manera oficiosa, revise la legalidad de las intervenciones y los cateos.

Artículo 17

Se adiciona un último párrafo para que los mecanismos alternativos de solución de controversias sean eje toral del sistema de justicia en general y, por supuesto, del penal. Esto implica la .adopción de la justicia restaurativa sobre la represiva a efecto de que la capacidad del Estado en la investigación, persecución y sanción de los delitos, se centre en lo que realmente afecta a la sociedad mexicana.

Artículo 18

Se propone la reforma al artículo 18 párrafo tercero de la Constitución, toda vez que el actual permite que los sentenciados del orden común compurguen sus penas en centros federales, pero no a la inversa, lo que claramente no es una prohibición sino una regulación constitucional incompleta. Ahora, se prevé que los convenios se celebren para que los sentenciados compurguen sus penas en centros penitenciarios de otro fuero, con lo que se perfecciona el texto constitucional.

Por su parte, se sugiere una adición a la última parte al párrafo final del numeral 18 citado, para que en caso de delincuencia organizada se excepcione la garantía individual consistente en solicitar que la pena se compurgue cerca del domicilio del reo, lo que responde a la obvia razón de que los miembros de la delincuencia organizada compurguen sus penas en centros penitenciarios que cuenten con la seguridad y las instalaciones necesarias para la protección de su integridad, disminuyendo los riesgos de fuga o violencia interna.

Artículo 20

Se proponen realizar modificaciones tendientes a equilibrar los derechos de los inculpados y los referentes a la protección y restitución de los de la víctima; estableciendo además un régimen de eliminación de etapas procesales ante el reconocimiento expreso por parte del inculpadado respecto de su participación en el delito.

Fracción III

En dicha fracción se propone establecer la reserva de los datos de las personas que denuncian hechos relacionadas con el crimen organizado; lo anterior tiene como finalidad lograr la protección de quienes, arriesgando su integridad, informan a la autoridad la participación de determinadas personas en organizaciones delictivas, lo que constituirá una herramienta eficaz en el combate al crimen organizado.

Lo anterior no conculca en ningún momento el derecho de defensa a la que toda persona tiene derecho, pues todo inculpadado habrá de conocer los hechos que se le atribuyen y las pruebas de los que se desprende, sin que exista necesidad lógica de hacerle saber la forma en que, inicialmente, la autoridad conoció su membresía delictiva.

Además, se adiciona un párrafo segundo a esta fracción III, con el fin de que la ley secundaria, con base en una visión integral de la política criminológica del Estado Mexicano, promueva la cultura de la verdad y la agilidad de los procesos penales.

La intención de esta iniciativa es que la confesión, al ser un acto de la mayor relevancia, se rinda con toda la información sobre sus consecuencias, de manera libre y ante una autoridad judicial que Garantice el respeto pleno de los derechos fundamentales.

Si esto sucede, la lógica del derecho constitucional que se propone, es la existencia de un examen judicial sobre la veracidad del reconocimiento de la responsabilidad, a la luz de los demás elementos de convicción, para determinar si es factible evitar etapas procesales para una conclusión prácticamente anunciada.

Esta adición contempla dos aspectos:

a) La ley establecerá beneficios ante el sometimiento y constricción a la norma, mediante el reconocimiento expreso, en atención a una política criminológica coherente, y

b) Que ante la confesión, apoyada por otros elementos de convicción, se hace innecesario el dictado de un formal procesamiento, por lo cual se cita inmediatamente a sentencia para su dictado y, sea en la misma audiencia o en una audiencia de individualización, se cuantificará la pena.

Ello promueve la cultura de la verdad y no de la mentira, el constreñimiento a la ley, y agiliza el proceso, con la consecuente satisfacción de la sociedad por la inmediata imposición de la sanción a la conducta que quebranta el orden legal.

Lo anterior se plasma en el texto constitucional al adicionar el segundo párrafo de la fracción que se explica en virtud de que, ordinariamente, sería en la audiencia de declaración preparatoria el momento idóneo para producir el efecto de citar a audiencia de sentencia al existir el reconocimiento de responsabilidad. Sin embargo, la ley puede establecer consecuencias similares a la confesión rendida antes de la celebración del juicio.

Fracción VIII

En congruencia con la división de delitos graves y no graves, la misma se recoge en la fracción VIII, con la finalidad que los primeros tengan un máximo de juzgamiento de un año, y los segundos de cuatro meses.

Permanece la garantía de que, si lo solicita el inculpado, se le dé más tiempo para su defensa, por ser un principio reconocido por México en tratados internacionales, pero también, porque en ocasiones la preparación de las pruebas puede implicar complicaciones importantes, como sucede en cualquier sistema de justicia.

Fracción IX

Es de suma importancia que el inculpado cuente con una defensa adecuada. Ello es una garantía que no puede ser soslayada o limitada bajo ninguna circunstancia. Sin embargo, en materia penal, nuestra Constitución permite al inculpado escoger como su defensor a una persona de su confianza, sin exigir que ésta sea un perito en derecho. Si bien esto tiene su justificación, ya que estamos hablando de la defensa de bienes fundamentales como la libertad o la vida, se estima necesario que siempre exista una asesoría por parte de un licenciado en derecho. En esa virtud, si el inculpado no puede o no quiere nombrar un abogado, se establece la obligación del juez de designar uno de oficio, quien auxilie a la persona de confianza.

Artículo 20, apartado 8

Fracción II

Se modifica la figura de la coadyuvancia, ya que actualmente la víctima u ofendido sólo puede tener contacto con el Ministerio Público. Ante la redistribución de competencias y la obligación compartida del Ministerio Público y de la policía como dos entes diversos, se hace indispensable relacionar la coadyuvancia con la investigación en general, conservando el derecho de aportar pruebas, evidencias o datos.

Se considera necesario dar voz a la víctima como parte interesada dentro del proceso, otorgándole la facultad de intervenir en el mismo e interponer recursos en los términos que prevea la ley.

La eliminación del párrafo segundo de la fracción II actual, es congruente con el nuevo derecho previsto en la fracción VII, pues en ésta se le otorga un medio de control judicial expedito para impugnar las omisiones en la averiguación previa.

Fracción IV

En esta fracción se propone otorgar a la víctima u ofendido la facultad de solicitar directamente al juez la reparación del daño causado por el delito, lo cual fortalece su participación en el proceso.

Fracción V

Tratándose de los delitos de violación o secuestro, se propone que cualquier víctima u ofendido, independientemente de su edad, no se encuentre obligado a carearse o estar presente en el mismo lugar que inculpado cuando se desarrolle el juicio. Esto no implica, por supuesto, que estén exentos de declarar, pues resulta evidente que el sujeto pasivo del delito tiene mucho que aportar al conocimiento de la verdad histórica, ni que el inculpado quede en estado de indefensión, sino que obliga a la legislación secundaria a prever un mecanismo para que se desahoguen estas testimoniales, ubicando en diferentes lugares a la víctima y al victimario.

Asimismo, se aumenta la protección de los menores de edad al no obligarlos a carearse o confrontar al inculpado, en ningún caso, independientemente del delito de que se trate.

Fracción VI

Como se explicó al abordar la propuesta del párrafo segundo del artículo 16 constitucional, en el nuevo sistema se plantean medidas cautelares amplias que protejan los derechos de las víctimas u ofendidos, atendiendo a los principios de la apariencia del buen derecho y al peligro en la demora.

Al efecto, se faculta a la víctima para solicitar al Ministerio Público o al juez, en los términos que prevea la ley, medidas cautelares para la protección y restitución de sus derechos.

Lo anterior permite una acción expedita por parte de la autoridad para proteger los derechos de las víctimas u ofendidos, sin necesidad de esperar el final del juicio.

Fracción VII

La sociedad se duele "de que, en ocasiones, el Ministerio Público o la policía incumplen las altas funciones de investigar y perseguir los delitos.

La intención de adicionar esta nueva fracción al artículo citado, es permitir que en la legislación secundaria se prevea un procedimiento ágil, para que la autoridad judicial vigile que la investigación se desarrolle con puntualidad, certidumbre y eficacia.

El medio de impugnación o control que permitiría esta fracción sería más expedito y estaría exento de formalidades. En la actualidad, el único medio que existe para controvertir judicialmente las omisiones del Ministerio Público, así como las resoluciones de no ejercicio y desistimiento de la acción penal, es el juicio de amparo. Sin embargo, dicho juicio requiere de ciertas formalidades que exigen la intervención de un abogado. Esto, en muchas ocasiones, impide a la víctima u ofendido acudir ante la autoridad judicial.

Artículo 22

Se propone conservar la primera parte del párrafo tercero del artículo 22 constitucional, que prevé la figura del abandono, la cual ya se encuentra regulada en el Código Federal de Procedimientos Penales.

Sin embargo, se plantea eliminar la segunda parte del párrafo tercero, para sustituirla con una figura más novedosa y menos complicada en su aplicación.

En efecto, se propone establecer la posibilidad del Estado de aplicar a su favor, bienes respecto de los cuales existan datos suficientes para considerar que son instrumento, objeto o producto de actividades de la delincuencia organizada.

En la actualidad, la suerte de los bienes depende, en primer término de que exista un aseguramiento. Adicionalmente a ello, es necesario esperar la declaratoria de responsabilidad penal plena de una o varias personas. Sin embargo, en ocasiones los bienes pueden no tener una relación directa o visible con los procesados, aún cuando si hay elementos de prueba suficientes para considerar que son instrumento, producto u objeto de un delito de delincuencia organizada.

Un caso evidente es aquél inmueble que se encuentra a nombre de una persona en donde se siembran grandes cantidades de droga. Resulta notorio que el inmueble es instrumento del crimen organizado, pero no puede demostrarse que sea producto de las actividades de la delincuencia organizada, sino que es usado por dicha delincuencia para la comisión de sus ilícitos. Hoy, la legislación prohíbe la aplicación de ese inmueble en favor del Estado, no obstante que es obvio que sin ese tipo de bienes se dificulta la operación del narcotráfico.

En consecuencia, se propone un cuarto párrafo al artículo 22 para establecer un procedimiento judicial independiente, distinto al que se siga contra los inculpados de delitos de delincuencias organizada, en donde lo que se juzgue es si el bien fue objeto, instrumento o producto de la delincuencia organizada y, si ello es así, se proceda a la aplicación de dichos bienes en favor del Estado.

Por supuesto, la nueva norma establece expresamente que no procede la aplicación a favor del Estado de los bienes propiedad o poseídos por personas de buena fe, con el objeto de que no se incurra en arbitrariedades.

La idea es perseguir los bienes de la delincuencia organizada, independientemente de dónde se encuentren o de su situación jurídica, con el fin de minar sus estructuras financieras, lo que permitirá un mayor combate al crimen organizado.

Con la reforma al artículo 22 constitucional, se propone que se apliquen bienes a favor del Estado, bajo los siguientes lineamientos:

- a) Que sólo lo realice la autoridad judicial, lo que concatenado con el artículo 14, párrafo segundo, implica un procedimiento en donde se respete plenamente la garantía de audiencia;
- b) Que existan datos suficientes para considerar que los bienes son instrumento, producto u objeto de actividades de la delincuencia organizada;
- c) Que la aplicación de los bienes en ningún caso afecte derechos de propietarios o poseedores de buena fe.

Artículos 21 y 73, fracción XXIII y 123, fracción XIII

La reingeniería de las instituciones encargadas del combate a la delincuencia requiere la reforma normativa que permita recuperar la naturaleza de los órganos investigadores y acusadores; es decir, otorgar a la policía la facultad de realizar investigaciones que permitan identificar a las personas que cometen delitos y, al mismo tiempo, que generen los elementos necesarios para que el Ministerio Público pueda presentar ante los órganos jurisdiccionales posiciones de acusación suficientemente soportadas, logrando un doble fin: menor impunidad y mayor certeza en el procedimiento.

En este sentido, se propone reformar el artículo 21 de la Constitución para establecer claramente que la investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a la policía, la cual actuará bajo la conducción jurídica de aquél en el ejercicio de esta función. La intención es que la investigación siga a cargo, jurídicamente, del Ministerio Público, pero que en ella la policía actúe con la autonomía técnica y funcional necesaria y propia de su naturaleza, con facultades y atribuciones que, sin lesionar o molestar derechos sustantivos, permitan el conocimiento de los hechos aparentemente delictivos y la identificación del probable autor o partícipe.

De esta manera se abandona el concepto tradicional de que la policía se encuentra bajo la autoridad y mando inmediato del Ministerio Público, sin que ello implique la falta de control, toda vez que la autoridad ministerial continúa siendo la conductora, jurídicamente, de la investigación.

En efecto, la policía debe asumir la responsabilidad en la investigación técnica y científica de los delitos. Para ello, no basta otorgarle autonomía bajo la conducción jurídica del Ministerio Público, sino que es imprescindible contar con herramientas complementarias y, por ello, la presente iniciativa, en el artículo 73, fracción XXIII, propone crear el Sistema Nacional de Desarrollo Policial, cuyo propósito es lograr cuerpos policiales altamente capacitados y con sólidas bases profesionales para el reto que significa el abatimiento de la impunidad.

En este sentido, la profesionalización de los servidores públicos dedicados a la procuración de justicia y a la investigación de los delitos, así como la depuración de los malos elementos que incurren en actos ilícitos en el desempeño de sus funciones, significan una parte fundamental del éxito de esta estrategia, toda vez que si no contamos con agentes ministeriales y policial es eficientes, honestos y confiables, cualquier esfuerzo para enfrentar a la delincuencia será inviable.

Cabe recordar que la necesidad de depurar las instituciones policiales fue plasmada en la reforma constitucional de 1999, en la cual se estableció, entre otras cosas, que si tales elementos no cumplían con los requisitos de permanencia fijados en la ley, podrían ser removidos sin que procediera su reinstalación, cualquiera que sea el juicio o medio de defensa para combatir la remoción y, en su caso, sólo procedería la indemnización.

La intención del Constituyente fue establecer un enérgico mecanismo para expulsar a los miembros de las instituciones policiales que hubieran incumplido los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, negándoles, en términos absolutos, la reinstalación en sus cargos, cualquiera que haya sido la resolución jurisdiccional respecto del juicio o medio de defensa promovido, pues aunque aquélla hubiera sido favorable para los quejosos, sólo procede su indemnización.

Con posterioridad a la reforma constitucional citada, en el ámbito federal se implementó un amplio esquema de evaluaciones a los agentes policiales, el cual tuvo resultados buenos, pues se consiguió separar a los elementos que no cumplían con los requisitos de permanencia, que no cubrían el perfil requerido para sus funciones, o en el caso de que su integridad laboral era ampliamente cuestionable.

Sin embargo, la interpretación judicial fue en el sentido de que la reinstalación era viable cuando el interesado obtuviera resolución favorable, aún y cuando fuera para efectos.

Como consecuencia, los agentes policiales que por tecnicismos probatorios o criterios en extremo protectores, han obtenido sentencias favorables en contra de su remoción, han logrado su reinstalación en las instituciones de seguridad pública, no obstante que existen claros indicios que demuestran su deficiente desempeño como servidores públicos o, incluso, la ruptura del orden legal.

Por tales razones, someto a consideración de esa soberanía, la reforma al artículo 123, apartado B, fracción XIII, párrafo tercero, de la Constitución, a fin de señalar, en forma expresa, que la remoción de los agentes del Ministerio Público y de los miembros de las instituciones policiales de los municipios, entidades federativas y federación se efectuará libremente, en los términos que señalen las leyes. Adicionalmente, se reitera -con mayor precisión en el texto propuesto- que bajo ninguna circunstancia procederá la reinstalación o restitución de tales servidores públicos. De esta manera, en caso de que llegare a prosperar algún medio de defensa, el Estado deberá cubrir una indemnización, pero se insiste, no estará obligado a reintegrarlo a sus funciones.

Artículo 73, fracción XXI

La presente iniciativa recoge las propuestas presentadas por varios sectores sociales en el sentido de crear un solo ordenamiento en materia penal y procedimental penal. Este es un concepto que ha permeado en los últimos años en razón de otorgar una mayor certeza a todos los habitantes del país y, al mismo tiempo, generar una coordinación de esfuerzos en la batalla contra la impunidad.

Cabe señalar que una legislación uniforme en determinada materia no es ajena a nuestro sistema constitucional, tal como acontece con la Ley Federal del Trabajo, la cual corresponde emitirla al Congreso de la Unión, pero es aplicada por la Federación y las entidades federativas, en sus respectivos ámbitos de competencia, los cuales están señalados en la propia ley.

Mientras los países integrantes de la Unión Europea avanzan en la integración de su legislación penal para crear un código único, en México tenemos un Código Penal y un Código Procesal Penal por cada entidad federativa, más el Código Penal Federal, el Código Federal de Procedimientos Penales y el Código de Justicia Militar.

Otro ejemplo de la diversidad legislativa en materia penal lo constituye el tratamiento que diferentes legislaturas estatales otorgan al tema de la delincuencia organizada. Es claro que este fenómeno trasciende

los ámbitos competenciales de las entidades federativas y exige la acción clara y enérgica del Estado en su conjunto. De ahí la necesidad de que este fenómeno quede regulado en un solo cuerpo normativo, en el ámbito federal, en cuyo combate colaboren todas las autoridades de manera coordinada.

Es necesaria la unificación legislativa, tanto en la definición de las conductas delictivas y sus penas, como en el diseño para su ejecución, persecución e investigación. En efecto, la comisión de un delito en un estado de la República debe tener una sanción equivalente si se comete en otro, a la vez que el mecanismo de su persecución debe ser idéntico. La unificación legislativa conlleva un doble significado: por un lado, la certidumbre jurídica mediante la adopción de reglas claras que permitan delimitar competencias y, por el otro, la certeza jurídica mediante la adopción de figuras delictivas únicas para todo el territorio nacional, sus respectivas consecuencias jurídicas y la sustanciación de los procedimientos. Esto implica establecer, por ejemplo, un criterio de igualdad en la consideración de cuales son los delitos graves, así como los plazos, términos, formas de notificación y reglas de valoración de pruebas, entre otros.

Lo anterior no invade de ninguna forma la soberanía de los estados que componen la Federación, pues en todo caso, la ley habrá de determinar las competencias correspondientes y se deja, en todo momento, la facultad a las entidades de organizar en los términos que consideren pertinente sus instituciones de procuración y administración de justicia.

Así, la justicia será similar en todo el territorio nacional y por ende, el desarrollo del sistema beneficiará a todos, bajo un esquema de certeza y seguridad jurídicas que la uniformidad legislativa proporciona.

Por lo antes expuesto y con fundamento en el artículo 71, fracción 1, de la Constitución

Política de los Estados Unidos Mexicanos, por su digno conducto, someto a la ! consideración de esa soberanía, la siguiente iniciativa de

DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSOS ARTICULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

ARTICULO ÚNICO.- Se reforman los artículos 16, actual párrafo quinto; 18, párrafos tercero y último; 20, apartado A, fracciones III, VIII y IX, y el apartado B, fracciones II, IV, primer párrafo, V y VI; 21, primer párrafo; 22, párrafo tercero; 73, fracciones XXI, primer párrafo, y XXIII; 122, párrafo sexto, apartado C, base primera, fracción V, inciso h), y 123, párrafo segundo, apartado B, fracción XIII, tercer párrafo; se adicionan cinco nuevos párrafos, para pasar a ser los párrafos segundo, cuarto, décimo, décimo segundo y décimo cuarto, del artículo 16, recorriéndose los demás en su orden; un último párrafo al artículo 17; una fracción VII al apartado B del artículo 20; tres nuevos párrafos, para pasar a ser segundo, tercero y cuarto, del artículo 21, recorriéndose los demás en su orden; un último párrafo al artículo 22, y se deroga el actual párrafo cuarto del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

"Artículo 16.- ...

En los asuntos del orden penal la autoridad judicial, o el Ministerio Público, con posterior revisión de aquélla, podrán imponer medidas cautelares para garantizar la continuación de los procedimientos, proteger o restituir los derechos de la víctima u ofendido, o salvaguardar el interés social, en los términos que establezca la ley.

.....

La ley establecerá como delitos graves aquéllos que afecten seriamente la tranquilidad y la paz públicas. Los delitos considerados como de delincuencia organizada siempre serán graves.

.....

.....

Sólo en casos urgentes, cuando se trate de delito grave, ante el riesgo fundado de que el indiciado pueda sustraerse a la acción de la justicia, el Ministerio Público podrá, bajo su responsabilidad, ordenar su detención, fundando y expresando los indicios que motiven su proceder.

.....

.....

La autoridad judicial, a petición del Ministerio Público y tratándose de delitos graves, podrá decretar el arraigo de una persona con las modalidades de lugar y tiempo que el juez acuerde, sin que pueda exceder de treinta días, siempre que sea necesario para la investigación, la protección de personas o bienes jurídicos o cuando exista riesgo fundado que el inculcado se sustraiga a la acción de la justicia. Este plazo podrá duplicarse tratándose de delincuencia organizada.

.....

.....

.....

La policía sólo podrá ingresar a un domicilio particular sin orden de cateo en caso de delito flagrante, con el único propósito de evitar la consumación de delitos o proteger la integridad de las personas.

.....

Tratándose de delitos considerados *como* de delincuencia organizada, el Ministerio Público podrá ordenar la realización de arraigos, cateos e intervención de comunicaciones privadas, cuya validez estará sujeta a revisión judicial posterior en los términos que determine la ley.

.....

.....

.....

.....

Artículo 17.- ...

.....

.....

.....

Las leyes regularán la aplicación de mecanismos alternativos de resolución de controversias.

Artículo 18.- ...

.....

La Federación, los Estados y el Distrito Federal podrán celebrar convenios para que los sentenciados por delitos del ámbito de su competencia extingan sus penas en establecimientos penitenciarios dependientes de un fuero diverso.

.....

.....

.....

.....

Los sentenciados, en los casos y condiciones que establezca la ley, podrán compurgar sus penas en los centros penitenciarios más cercanos a su domicilio, a fin de propiciar su reintegración a la comunidad como forma de readaptación social. Esta disposición no aplicará en caso de delincuencia organizada.

Artículo 20.- ...

A. ...

I. y II. ...

III. Se le hará saber en audiencia pública, y dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a su consignación a la justicia, el nombre de su acusador, y la naturaleza y causa de la acusación, a fin de que conozca bien el hecho punible que se le atribuye y pueda contestar el cargo, rindiendo en este acto su declaración preparatoria. En caso de delincuencia organizada, la autoridad judicial podrá autorizar que se mantenga en reserva el nombre y datos personales del acusador.

En el supuesto de que el inculcado reconozca ante la autoridad judicial su participación en el delito y la confesión se encuentre sustentada en datos suficientes para considerarla cierta, el juez lo citará para audiencia de sentencia. La ley establecerá los beneficios que se podrán otorgar al inculcado cuando acepte su responsabilidad;

IV. a VII.

VIII. Será juzgado antes de cuatro meses si se tratare de delitos no graves y de un año en caso de delitos graves, salvo que solicite mayor plazo para su defensa;

IX. Desde el inicio de su proceso será informado de los derechos que en su favor consigna esta Constitución y tendrá derecho a una defensa adecuada, por sí, por abogado, o por persona de su confianza. Si no quiere o no puede nombrar un abogado, el juez le designará uno de oficio, quien se hará cargo de su defensa o, en su caso, de auxiliar al responsable de ésta. También tendrá derecho a que su defensor comparezca en todos los actos del proceso y éste tendrá obligación de hacerlo cuantas veces se le requiera; y,

X. ...

.....

B. ...

I. ...

II. Coadyuvar en la averiguación previa; a que se le reciban todos los datos o elementos de prueba con los que cuente, tanto en la averiguación previa como en el proceso; a que se desahoguen las diligencias correspondientes, y a intervenir en el juicio e interponer los recursos en los términos que prevea la ley;

III. ...

IV. Que se le repare el daño. En los casos en que sea procedente, el Ministerio Público estará obligado a solicitar la reparación del daño, sin menoscabo de que la víctima o el ofendido lo puedan solicitar

directamente, y el juzgador no podrá absolver al sentenciado de dicha reparación si ha emitido una sentencia condenatoria.

.....

V. Cuando la víctima o el ofendido sean menores de edad, o bien, tratándose de delitos de violación o secuestro, no estarán obligados a carearse con el inculcado, ni a estar presentes en el mismo lugar que el inculcado durante el juicio;

VI. Solicitar las medidas cautelares y providencias necesarias para la protección y restitución de sus derechos, y

VII. Impugnar ante la autoridad judicial las omisiones del Ministerio Público en la investigación de los delitos, así como las resoluciones de no ejercicio, desistimiento e interrupción de la acción penal.

Artículo 21. La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial.

La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a la policía, la cual actuará bajo la conducción jurídica de aquél en el ejercicio de esta función.

El ejercicio de la acción penal y la persecución de los delitos ante los tribunales corresponden al Ministerio Público. La ley señalará los casos excepcionales en que el ofendido podrá ejercer la acción penal ante la autoridad judicial.

Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa, o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas.

.....

.....

Se deroga.

.....

.....

.....

Artículo 22.- ...

.....

No se considerará confiscación la aplicación a favor del Estado de bienes asegurados que causen abandono en los términos de las disposiciones aplicables.

La ley establecerá el procedimiento mediante el cual la autoridad judicial podrá resolver la aplicación a favor del Estado de los bienes respecto de los cuales existan datos suficientes para considerar que son instrumento, objeto o producto de actividades de la delincuencia organizada. En ningún caso se podrán afectar derechos de propietarios o poseedores de buena fe.

Artículo 73.- ...

I. a XX. ...

XXI. Para expedir leyes en materia penal, procesal penal y ejecución de sentencias, las que serán aplicadas en toda la República por las autoridades de la Federación, los Estados y el Distrito Federal, así como determinar la competencia de cada una de ellas;

.....

.....

XXII. ...

XXIII. Para expedir leyes que establezcan las bases de coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública y del Sistema Nacional de Desarrollo Policial que regulará el ingreso, selección, permanencia, profesionalización, promoción, remoción o separación, sanción y reconocimiento de los integrantes de las instituciones policiales de la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios;

XXIV. a XXX. ...

Artículo 122.- ...

.....

.....

.....

.....

.....

A. y B. ...

C...

BASE PRIMERA...

I. a IV. ...

V...

a) a g) ...

h) Legislar en materia civil; normar el organismo protector de los derechos humanos, participación ciudadana, defensoría de oficio, notariado y registro público de la propiedad y de comercio;

i) a o) ...

BASE SEGUNDA a BASE QUINTA. ...

D. a H. ...

Artículo 123.- ... ,

.....

A. ...

B. ...

I. a XII. ...

XIII. ...

.....

Los agentes del Ministerio Público y los miembros de las instituciones policiales de los municipios, de las entidades federativas, del Distrito Federal y de la Federación, serán removidos libremente de sus cargos, en los términos que señalen las leyes, sin que proceda su reinstalación o restitución y, en su caso, el Estado sólo estará obligado a pagar una indemnización. La separación de los demás servidores públicos a que se refiere la presente fracción, se regirá por lo que dispongan los preceptos legales aplicables.

XIII bis. y XIV. ..."

TRANSITORIOS

PRIMERO.- El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, salvo lo dispuesto en el artículo transitorio siguiente.

SEGUNDO.- El artículo 122, párrafo sexto, apartado C, base primera, fracción V, inciso h), que se reforman por virtud de este Decreto, entrará en vigor en la misma fecha en que inicien su vigencia las leyes a que se refiere la fracción XXI del artículo 73.

TERCERO.- El Congreso de la Unión expedirá los ordenamientos legales a que se refiere la fracción XXI del artículo 73 que se reforma por virtud de este Decreto, dentro del año siguiente a la fecha de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

CUARTO.- El Congreso de la Unión, a más tardar dentro de seis meses a partir de la publicación de este Decreto, expedirá la ley que establezca el Sistema Nacional de Desarrollo Policial.

QUINTO.- Los ordenamientos en materia penal, procesal penal, ejecución de sentencias y de desarrollo policial que hayan sido expedidos por las legislaturas de las entidades federativas, quedarán abrogados a la entrada en vigor de las leyes a que se refieren las fracciones XXI y XXIII del artículo 73 que se reforman por virtud del presente ordenamiento.

SEXTO.- En tanto se expiden las disposiciones legales a que se refieren los preceptos constitucionales modificados por este Decreto, seguirán aplicándose las vigentes a la entrada en vigor del mismo, en lo que no se opongan a éstas, sin perjuicio de que puedan ser reformadas por los órganos legislativos correspondientes.

SÉPTIMO.- El Ejecutivo Federal realizará las transferencias presupuestarias que sean necesarias para la operación y funcionamiento de la Policía Federal.

Reitero a usted, ciudadano Presidente de la Cámara de Senadores, las seguridades de mi consideración atenta y distinguida.

Palacio Nacional, a los nueve días del mes de marzo de dos mil siete.

EL PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

12-12-2007

Cámara de Diputados.

DICTAMEN de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; y de Justicia, con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Aprobado con 366 votos en pro, 53 en contra y 8 abstenciones.

Se turnó a la Cámara de Senadores.

Gaceta Parlamentaria, 11 de diciembre de 2007

Discusión y votación, 12 de diciembre de 2007.

DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES Y DE JUSTICIA, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA, ADICIONA Y DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Honorable Asamblea:

A las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Justicia, les fueron turnadas diversas iniciativas con proyecto de decreto que reforman los artículos 14, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 73, 115 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Estas Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Justicia, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 71, 72 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 39, 45 numeral 6 incisos f) y g), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, 56, 60 y 88, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someten a la consideración de los integrantes de esta honorable asamblea el presente dictamen, basándose en los siguientes

Antecedentes

Primero. En sesión celebrada por la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión en fecha 29 de septiembre de 2006, el diputado Jesús de León Tello, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentó la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La Mesa Directiva en esa misma fecha, mediante oficio número D.G.P.L. 60-II-3-55, acordó que se turnara a la Comisión de Puntos Constitucionales.

Segundo. En sesión celebrada por la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión en fecha 19 de diciembre de 2006, los diputados César Camacho, Felipe Borrego Estrada, Raymundo Cárdenas Hernández y Faustino Javier Estrada González, de los Grupos Parlamentarios de los Partidos Revolucionario Institucional, Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Verde Ecologista de México, respectivamente, presentaron la iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 14, 16, 17, 18, 19, 20 y 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La Mesa Directiva en esa misma fecha, mediante oficio número D.G.P.L. 60-II-3-260, acordó que se turnara a la Comisión de Puntos Constitucionales, con opinión de la Comisión de Justicia. A través del oficio D.G.P.L. 60-II-3-281, la Mesa Directiva modificó el trámite anterior y ordenó que dicha iniciativa se turnara a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Justicia.

Tercero. En sesión celebrada por la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión en fecha 6 de marzo de 2007, el diputado César Camacho Quiroz, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentó la iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 14, 16, 19 y 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La Mesa Directiva en esa misma fecha, mediante oficio número D.G.P.L. 60-II-1-475, acordó que se turnara a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Justicia.

Cuarto. En sesión celebrada por la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión en fecha 29 de marzo de 2007, el diputado César Camacho Quiroz, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentó la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La Mesa Directiva en esa misma fecha, mediante oficio número D.G.P.L. 60-II-2-612, acordó que se turnara a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Justicia.

Quinto. En sesión celebrada por la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión en fecha 25 de abril de 2007, los diputados Javier González Garza y Raymundo Cárdenas Hernández, Ricardo Cantú Garza y Jaime Cervantes Rivera, y Alejandro Chanona Burguete y Layda Sansores San Román, de los Grupos Parlamentarios de los Partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Convergencia, respectivamente, presentaron la iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 14, 16, 17, 18, 19, 20, 21 y 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La Mesa Directiva en esa misma fecha, mediante oficio número D.G.P.L. 60-II-3-637, acordó que se turnara a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Justicia.

Sexto. En sesión celebrada por la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión en fecha 4 de octubre de 2007, los diputados Javier González Garza, Andrés Lozano Lozano, Claudia Lilia Cruz Santiago, Armando Barreiro Pérez, Francisco Sánchez Ramos, Victorio Montalvo Rojas, Francisco Javier Santos Arreola y Miguel Ángel Arellano Pulido, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentaron la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona los artículos 18, 21 y 104 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La Mesa Directiva en esa misma fecha, mediante oficio número D.G.P.L. 60-II-5-971, acordó que se turnara a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Justicia. A través del oficio D.G.P.L. 60-II-5-1069, la Mesa Directiva modificó el trámite anterior y ordenó que dicha iniciativa se turnara a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Justicia, con opinión de la Comisión de Seguridad Pública.

Séptimo. En sesión celebrada por la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión en fecha 4 de octubre de 2007, los diputados Javier González Garza, Andrés Lozano Lozano, Claudia Lilia Cruz Santiago, Armando Barreiro Pérez, Francisco Sánchez Ramos, Victorio Montalvo Rojas, Francisco Javier Santos Arreola y Miguel Ángel Arellano Pulido, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentaron la iniciativa con proyecto de decreto que adiciona el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La Mesa Directiva en esa misma fecha, mediante oficio número D.G.P.L. 60-II-1-873, acordó que se turnara a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Justicia. A través del oficio D.G.P.L. 59-II-1-926, la Mesa Directiva modificó el trámite anterior y ordenó que dicha iniciativa se turnara a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Justicia, con opinión de la Comisión de Seguridad Pública.

Octavo. En sesión celebrada por la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión en fecha 4 de octubre de 2007, los diputados Javier González Garza, Andrés Lozano Lozano, Claudia Lilia Cruz Santiago, Armando Barreiro Pérez, Francisco Sánchez Ramos, Victorio Montalvo Rojas, Francisco Javier Santos Arreola y Miguel Ángel Arellano Pulido, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentaron la iniciativa con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. La Mesa Directiva en esa misma fecha, mediante oficio número D.G.P.L. 60-II-4-784, acordó que se turnara a la Comisión de Justicia. A través del oficio D.G.P.L. 60-II-4-826, la Mesa Directiva modificó el trámite anterior y ordenó que dicha iniciativa se turnara a la Comisión de Justicia, con opinión de la Comisión de Seguridad Pública.

Noveno. En sesión celebrada por la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión en fecha 4 de octubre de 2007, los diputados Javier González Garza, Andrés Lozano Lozano, Claudia Lilia Cruz Santiago, Armando Barreiro Pérez, Francisco Sánchez Ramos, Victorio Montalvo Rojas, Francisco Javier Santos Arreola y Miguel Ángel Arellano Pulido, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentaron la iniciativa con proyecto de decreto que reforma diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La Mesa Directiva en esa misma fecha, mediante oficio número D.G.P.L. 60-II-5-973, acordó que se turnara a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Justicia.

Décimo. En sesión celebrada por la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión en fecha 4 de octubre de 2007, los diputados Javier González Garza, Andrés Lozano Lozano, Claudia Lilia Cruz Santiago, Armando Barreiro Pérez, Francisco Sánchez Ramos, Victorio Montalvo Rojas, Francisco Javier Santos Arreola y Miguel Ángel Arellano Pulido, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentaron la iniciativa con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La Mesa Directiva en esa misma fecha, mediante oficio número D.G.P.L. 60-II-1-875, acordó que se turnara a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Justicia.

Contenido de las iniciativas

A. Iniciativa presentada por el diputado Jesús de León Tello

El diputado de Jesús de León afirma que la víctima u ofendido del delito son la parte más débil del sistema penal. Después de resentir el daño cometido en su integridad física, moral o en sus bienes materiales, las víctimas luego son víctimas de un orden jurídico y de una praxis tanto ministerial como judicial que, en lugar de facilitarles las cosas, se las dificulta de manera real, sistemática y estructural a grado tal, que resulta ineficaz el ejercicio de sus derechos fundamentales.

Sostiene que no sólo sufren por el daño que les causa el delincuente sino que, además, tienen que defenderse contra la falta de protección jurídica que se da por las antinomias, defectos y lagunas normativas en el contenido esencial de sus derechos fundamentales.

La víctima u ofendido están indefensos. No se encuentran en igualdad de armas para enfrentar al ministerio público, al juez, al inculcado y a su defensor. La ley, por un lado, tiene un alcance restringido y los jueces, por su parte, no tienen una vocación garantista para desarrollar el discurso de los derechos pro víctima.

Su iniciativa, por tanto, tiene por objeto avanzar en el fortalecimiento de los derechos fundamentales del ofendido o víctima del delito, a partir de tres propuestas: el derecho fundamental al defensor público; el fortalecimiento del derecho fundamental a la reparación del daño; y el derecho fundamental a impugnar el no ejercicio de la acción penal y su desistimiento y sus actos equivalentes, por medio del control de legalidad, así como perfeccionar su control constitucional frente a sus problemas actuales.

El iniciante refiere que la víctima debe ser la protagonista en el proceso penal, ya que nadie como ella tiene el interés de defender el bien jurídico que se le ha afectado, equilibrando la respuesta de los órganos de control social, pero protegiendo y garantizando el respeto de los derechos de las víctimas. Por tal razón, propone otorgar garantías individuales que salvaguarden los derechos inherentes de todo ofendido o víctima del delito, a fin de que tengan la posibilidad de proteger sus derechos, consolidando lo anterior a nivel constitucional.

Finalmente, plantea que el Estado tiene la obligación de prestar apoyo total y protección inmediata a la víctima del delito, satisfaciendo así uno de los reclamos más sentidos de la población, crear mecanismos para garantizar los derechos y las garantías de las víctimas y los ofendidos del delito.

B. Iniciativa presentada por los diputados César Camacho Quiroz, Felipe Borrego Estrada, Raymundo Cárdenas Hernández y Faustino Javier Estrada González

Refieren que uno de los reclamos más persistentes y sentidos de los ciudadanos en México tiene que ver con el funcionamiento de la justicia penal, lo que hace necesario reformar el marco institucional aplicable, de manera que se asegure a favor de todas las partes involucradas, el debido proceso legal, conforme a las exigencias que existen y funcionan en otros países, muchas de las cuales derivan de tratados y convenciones internacionales que México ha firmado y ratificado. Destacan como un principio básico que el trabajo judicial se haga bajo la mirada de todos los ciudadanos y, en particular, de los usuarios del sistema de justicia, pues un sistema de juicios orales, en el que las pruebas se rinden bajo la mirada del público y en el que el juez escucha a las partes, es más confiable que un sistema opaco y escrito, como el que tenemos actualmente.

Proponen incluir los principios de proporcionalidad entre delitos y penas, de lesividad, la obligación de que toda persona que sea detenida por el ministerio público sea conducida inmediatamente ante una autoridad jurisdiccional, para desaparecer así la irregular figura de la "retención", pues la incomunicación de un detenido es no solamente un grave atentado a sus derechos fundamentales, sino también una forma por medio de la cual se generan prácticas de corrupción. La comunicación del detenido con su abogado debe asegurarse a lo largo de todas las etapas del proceso penal.

Sugieren también incorporar medios alternativos de justicia penal, de manera que se permita resolver el conflicto generado por la comisión de delitos, y asegurar la satisfacción del derecho a la reparación del daño por parte de la víctima, siempre bajo supervisión judicial, para evitar su mal uso, como ha ocurrido en otros países. Asimismo, plantean prescindir de la prisión preventiva en los casos en que ésta pueda ser sustituida por una sanción diversa.

Se propone modificar el auto de sujeción por uno de vinculación a proceso, en aras de abandonar el concepto de "sujeción", de cuño inquisitorio. A diferencia del auto de formal prisión, que amerita la demostración del cuerpo del delito y la probable responsabilidad del indiciado, el auto de vinculación a proceso se sustenta únicamente en la existencia de un hecho punible, sin implicar la imposición de la prisión preventiva, aunque sí otras medidas cautelares menos lesivas, como la prohibición de abandonar una determinada circunscripción territorial.

Precisan que, originalmente, la Constitución no preveía la necesidad de acreditar cuerpo y responsabilidad del inculcado para sujeción a proceso, y que dicha asimilación del auto de sujeción a proceso al auto de formal prisión, se introdujo como resultado de una interpretación jurisdiccional.

De acuerdo con la propuesta que formulan, la persona que es vinculada a un proceso puede conocer los medios probatorios que el Ministerio Público considera que le incriminan para preparar adecuadamente su defensa ante un juez y, al mismo tiempo, tiene la garantía que toda medida cautelar será decretada y controlada también por un juez, permitiendo que el costo del acceso a la jurisdicción no sea la prisión preventiva, pues al disminuir las exigencias probatorias para dar intervención al juez, se facilita la investigación y se permite que el imputado haga valer sus derechos ya no ante su acusador, sino ante un juez verdaderamente imparcial, ajeno a los intereses procesales de la acusación.

Por cuanto hace al Ministerio Público, señalan que podrá allegarse de medios probatorios aún cuando ya haya intervenido la jurisdicción y, en su caso, solicitar la apertura del juicio sin necesidad de acreditar de antemano –por sí y ante sí, como sucede en la actualidad– la probable responsabilidad del inculcado. La exigencia de un estándar probatorio tan alto como se exige actualmente para apenas dar inicio al proceso, ha sido tanto fuente de impunidad como de abusos; refieren que la propuesta que hacen es acorde con las reformas consolidadas en países como Costa Rica y Chile, en los que ya no exista un auto formal de procesamiento.

Prevén como excepción que sólo cuando sea necesario decretar la medida cautelar extrema, es decir la prisión preventiva, se requerirá que el ministerio público pruebe, ante la autoridad judicial, la existencia del cuerpo del delito y de la presunta responsabilidad del inculcado, toda vez que esta exigencia es una protección que debe permanecer, cuando se trata de justificar una medida tan intrusiva como la prisión preventiva.

Respecto al artículo 20 constitucional, estiman que debe ser completamente modificado para incorporar las bases del debido proceso legal y el mandato claro para crear juicios orales en México, tanto en el ámbito federal como local. Para tal efecto, se propone incluir como características del proceso penal la acusatoriedad, adversarialidad y oralidad, y como principios básicos la publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación.

En este orden de ideas, no consideran apropiado que la Constitución explique los alcances de cada uno de estos principios, sino que en el régimen de transitoriedad se establezca que el Congreso de la Unión deberá emitir, en un plazo máximo de un año, una Ley del Debido Proceso Legal, respetando el principio de que la Constitución debe contener solamente las líneas maestras que rigen al Estado, sin convertirse en un diccionario de términos jurídicos o en una norma de carácter reglamentario.

Sugieren también una ampliación de derechos tanto para las personas vinculadas a un proceso penal, como para las víctimas u ofendidos por la comisión de un delito. Para las primeras, proponen presunción de inocencia, delimitar el uso de la prisión preventiva y limitar su uso, derecho a guardar silencio o a declarar, obligación de rendir y desahogar todas las pruebas ante el juez, prohibición de que una persona rinda prueba confesional ante el ministerio público, nulidad de prueba ilícita, nulidad de audiencias sin la presencia del juez, medidas alternativas al proceso, indemnización por error judicial, obligación de poner en conocimiento de toda persona detenida sus derechos básicos y derecho a una debida defensa por abogado. Para las víctimas, plantean el derecho a la reparación del daño a través de la obligación del Estado de crear un fondo económico, que ninguna víctima será obligada a carearse con su victimario, salvo que ella misma lo solicite.

Señalan que es necesario eliminar las garantías en la investigación, pues bajo el nuevo esquema, la averiguación previa deja de tener carácter pseudo-judicial, donde se desahogan y valoran medios de prueba, para limitarse a ser una fase de investigación preliminar a cargo del ministerio público, al que le compete únicamente buscar y presentar las pruebas, tal y como lo establece el actual Apartado A del artículo 102 constitucional.

Un protagonista importante del proceso penal mexicano es el ministerio público, expresan, ya que al investigar la posible comisión de un delito, al ejercer la acción penal y al velar por el interés de la legalidad dentro del proceso, lo convierten en una pieza clave de cualquier diseño institucional; no obstante, el ministerio público se ha tenido que enfrentar como institución a retos de complejidad creciente, que han ido minando su actuación, por lo que consideran importante revalorar su papel como titular único de la acción penal y como órgano acusador dentro del correspondiente proceso, pero que ello no supone un impedimento para que los particulares sean copartícipes, cumpliendo con los requisitos que establezca la ley, en el buen desarrollo de la justicia penal, por lo que los particulares deben tener el derecho para ejercer directamente la acción penal.

Cuando el Estado se enfrenta con procesos delictivos de gran escala, como puede ser el caso de la delincuencia organizada, debe contar con los medios apropiados para hacerles frente. Uno de esos medios, es el principio de oportunidad, de acuerdo con el cual las autoridades ministeriales y judiciales pueden ejercer la acción y determinar la sujeción a proceso de acuerdo con criterios de eficacia y eficiencia en el combate al delito y la administración de la justicia penal. El principio de oportunidad, que se propone que sea recogido en el segundo párrafo del artículo 21 constitucional, afirman que permite que las autoridades no persigan a un presunto delincuente si decide cooperar con la justicia y suministrar elementos para poder someter a proceso a sus cómplices o a los más altos responsables de una organización criminal. Acotan que no se trata de permitir un ejercicio arbitrario de la acción penal o de la administración de justicia, sino de abrir una ventana para que el Estado combata con más y mejores elementos las conductas que lastiman seriamente a la sociedad y que, por su alto grado de sofisticación, ameritan contar con recursos que se han probado eficaces en otras latitudes y que no vulneran los derechos fundamentales de nadie.

Mejoran la redacción vigente de las normas referidas a los "reglamentos gubernativos y de policía" y, en cuanto a las sanciones que pueden contener, extendiendo la limitante temporal del arresto hasta por treinta y seis horas a las sanciones disciplinarias y penitenciarias, en congruencia con el principio de proporcionalidad propuesto, agregando el trabajo en favor de la comunidad.

C. Iniciativas presentadas por el Diputado César Camacho Quiroz

El diputado César Camacho considera que la revisión del sistema de justicia en México se presenta actualmente como un reto impostergable, pues la sociedad mexicana percibe que la lentitud, iniquidad, corrupción e impunidad son el denominador común en la mayoría de los casos cuando las personas intervienen en la sustanciación de un proceso penal, lo que genera desconfianza en las instituciones y debilita su consolidación.

Afirma que es urgente la modernización de nuestro sistema penal, que salvaguarde los derechos reconocidos en nuestra Constitución a las víctimas del delito, así como a los acusados de éste y a la ciudadanía en general, a través de un procedimiento acusatorio, adversarial y oral, que sin falsos garantismos, cumpla los principios del debido proceso, como el de inmediación, concentración, contradicción, publicidad y continuidad, utilizando como herramienta indispensable la oralidad.

Manifiesta su preocupación porque el sistema actual se ha agotado, sumándose a las corrientes que se han pronunciado por migrar hacia un modelo garantista, retomando algunos planteamientos del anteproyecto de la Red, para ser matizados por otras necesidades de regulación. Considera que las expresiones "juicios orales" y "debido proceso" son acertadas, toda vez que el impacto mediático busca un lenguaje sencillo para la sociedad. Sobre la oralidad, afirma que es una característica que da pauta para la consecución de los principios del debido proceso, pues no es en sí misma la esencia de la reforma que se necesita, sino la expectativa de que el sistema de justicia sea más eficaz en la resolución de los conflictos sociales derivados del delito y que dichas soluciones se tomen siempre con la convicción de que se han respetado puntualmente los derechos fundamentales reconocidos a los gobernados en la Constitución, los instrumentos internacionales y las leyes.

Señala que la finalidad debe ser contar con un diseño normativo capaz de proporcionar a los agentes encargados de hacer cumplir la ley, las herramientas necesarias para perseguir con eficacia el delito, sin que ello obste para hacerlo respetando las garantías del debido proceso.

Para garantizar un sistema penal democrático, refiere que es preciso no sólo construir sus alcances, sino también definir los límites de intervención que un Estado social y democrático debe ofrecer a sus gobernados. En este sentido, coincide con la propuesta de la red de agregar la proporcionalidad y la lesividad como principios fundamentales del ius puniendo. No obstante, estima de suma relevancia incluir el principio de

mínima intervención, el cual establece en primer término el carácter subsidiario o ultima ratio, mediante el cual se limita la intervención del derecho penal única y exclusivamente cuando los demás instrumentos o medios han fallado y, por otro lado, su carácter fragmentario, lo que significa que el derecho penal sólo regula los casos en que los bienes jurídicos deben ser protegidos cuando la amenaza o lesión sea relevante o peligrosa.

Asimismo, sugiere que se modifique de fondo una noción que reiteradamente ha introducido confusión en el marco del proceso penal mexicano y que lo ha mantenido como un proceso de corte mixto: la noción de cuerpo del delito, cuya complejidad y a veces confusión, han generado no pocos enredos en el ejercicio de funciones de procuración e impartición de justicia. Constituye una exigencia probatoria demasiado alta para el ministerio público, sobre todo si se considera que los requerimientos para acreditar su existencia se plantean en fases demasiado tempranas de la investigación de los delitos. Estima que ha sido justamente este estándar el que impide una investigación ministerial ágil, en la que las medidas cautelares adoptadas para la salvaguarda de la materia del proceso sean decretadas con la información suficiente y sin requerir a la autoridad investigadora un cúmulo de pruebas ciertamente excesivas.

El diputado César Camacho afirma que la noción de cuerpo del delito parte de una epistemología muy ingenua que asume que es posible acreditar plenamente hechos del pasado; si para la sentencia definitiva es muy complejo referirse a plenitud probatoria, cuanto más lo es para un momento tan inmediato en el proceso. Refiere que los sistemas procesales más avanzados han renunciado ya al estándar de la certeza plena. Por todo ello, propone sustituir tal noción por la de datos que hagan probables el hecho delictivo y la responsabilidad del indiciado, precisando que el hecho de que una persona sea aprehendida porque prima facie se ha considerado probable su intervención en un hecho también probable, no necesariamente se traduce –como hasta ahora– en que el imputado vaya a quedar sometido a prisión preventiva. Destaca la necesidad de que el sistema de justicia penal sea siempre pensado desde la libertad del imputado y no desde su encarcelamiento. Sugiere aligerar los requisitos que el ministerio público debe llenar para que le sean obsequiadas las órdenes de aprehensión.

En materia de delincuencia organizada, propone eliminar la prórroga de noventa y seis horas, toda vez que se pretende eliminar criterios de excepción que atentan contra el principio de seguridad jurídica y que, con la nueva sistemática procesal, el ministerio público ya no deberá acreditar con un estándar tan exigente los requisitos para consignar ante el juez.

En este orden de ideas, apunta que evidentemente, el estándar probatorio será mucho más alto en el juicio, pero para entonces el ministerio público habrá contado con el tiempo necesario para desarrollar una investigación suficientemente exhaustiva y meticulosa que le permita probar la responsabilidad del imputado, en su caso, y derrotar la presunción de inocencia que obra en favor de éste.

El diputado César Camacho Quiroz sostiene que, en nuestro país, el sistema procesal penal está pensado desde el encarcelamiento del imputado, desde su inmediata puesta en desventaja; si se pretende construir un proceso democrático, es necesario empezar a hablar y a pensar desde la libertad y desde los derechos. Así pues, en lugar de usar la añeja expresión "auto de formal prisión", apoya acuñar el término "auto de prisión preventiva", cuyos requisitos serían los mismos que actualmente existen, a excepción de la noción de cuerpo del delito, además de la exigencia de acreditar los mismos presupuestos que para la necesidad de cautela, es decir, el peligro de fuga, la obstrucción al curso del proceso y la probabilidad de que el imputado afecte a terceros o a la sociedad, cometiendo delitos.

Sobre el auto de vinculación, señala que no hay necesidad de acreditar ningún extremo, pues ello es una garantía, toda vez que constituye la comunicación formal que hace el ministerio público a una persona, ante un tercero imparcial, de que su conducta está siendo investigada, quedando obligado el ministerio público a mostrarle sus pruebas, perdiendo así la posibilidad de mantener bajo reserva los elementos de convicción que, en su momento y de considerarlo así, se desahogarán en juicio. En este sentido, el imputado activa su derecho a la jurisdicción en materia penal y puede, desde el momento de la vinculación a proceso, empezar a planear su estrategia defensiva. Es además una garantía porque la vinculación fija la materia de la investigación y del eventual juicio.

Asimismo, expresa que la adopción de un sistema procesal de corte acusatorio reclama adoptar un nuevo estándar no para el simple hecho de la vinculación, sino para la imposición de la medida de prisión preventiva. Si se exige un examen de mérito, como ocurre en nuestro actual sistema mixto, aunque no se solicite medida cautelar alguna, la fase de juicio se convertirá en el remedo del debido proceso que nunca será real. La práctica cotidiana permite observar cómo, en los actuales autos de formal prisión o de sujeción a proceso, se

condena virtualmente al imputado al finalizar la denominada fase de preinstrucción. Ello es así, refiere, porque el estándar probatorio tan excesivo exigido en este plazo se traduce de facto en que el imputado tenga que defenderse ante su propio acusador, es decir, ante el ministerio público, en un entorno en el que no puede haber contradicción de la prueba porque apenas se está preparando el caso desde la perspectiva de una de las partes y sin tercero imparcial, lo que contradice las más elementales nociones de justicia y los principios fundamentales del debido proceso. La idea de que el imputado puede defenderse en averiguación previa ha generado demagogia, injusticia e impunidad.

Sugiere como características del sistema la oralidad, lo acusatorio y lo adversarial; como principios rectores, la intermediación, la publicidad, la contradicción, la concentración y la continuidad.

Por otra parte, el proponente afirma que la seguridad pública es uno de los retos más importantes que tiene el Estado, y que la delincuencia ha rebasado la capacidad de respuesta de las autoridades encargadas de procurar e impartir justicia, por lo que las autoridades deben reaccionar firmemente, cuidando la implantación de figuras jurídicas modernas y eficaces de obvia legalidad. Señala que es incorrecto considerar que figuras como la expropiación, sean herramientas jurídicas para llevar a cabo aseguramientos o cualquier otro tipo de medida cautelar, pues no se deben mezclar instrumentos jurídicos de distinta naturaleza; en este caso, la administrativa con la penal. Propone la inclusión de una figura denominada extinción de dominio de bienes, esto es, la pérdida del derecho patrimonial de personas físicas o morales a favor del Estado, para los casos en que la procedencia de la propiedad o posesión de bienes propios o de terceros, derive directamente de conductas delictivas, siempre que no se acredite la buena fe, debiendo existir pruebas suficientes para considerar que dichos bienes están directamente relacionados con actividades delictivas. Ello a través de una acción procesal autónoma, en cuyo caso la resolución judicial se dicte previo procedimiento en que se haya dado vista a las partes y se acredite plenamente la vinculación de los bienes con la comisión de un delito, debiéndose observar la restauración de los bienes, cuando se acredite la legítima procedencia de los mismos. Como destino final de tales bienes, plantea la justicia restaurativa.

Lo anterior, en aras de que las personas que cometan conductas delictivas, estén impedidas para realizar operaciones económicas aparentando actos lícitos, y evitar así el estado de insolvencia o pérdida de evidencias.

D. Iniciativa presentada por los diputados Javier González Garza, Raymundo Cárdenas Hernández, Ricardo Cantú Garza, Jaime Cervantes Rivera, Alejandro Chanona Burguete y Layda Sansores San Román

Señalan los proponentes que, desde sus orígenes, nuestra tradición constitucional reconoció avanzados principios para contener la potestad punitiva del Estado. Sin embargo, éstos nunca tuvieron una aplicación plena. El derecho de toda persona acusada penalmente de ser escuchada en audiencia pública, de manera expedita y por un juez imparcial, que se contempla en nuestra Constitución desde hace noventa años, nunca se instrumentó. Por el contrario, este derecho se fue desdibujando frente a hábitos que lo debilitaron por completo. El más nocivo de éstos fue la práctica de escriturar el proceso en gruesos expedientes, práctica que terminó por asumirse como si fuera una exigencia legal, lo cual no es garantista. , pues ni para las víctimas ni los acusados es una manera justa de proceder.

Los que suscriben esta iniciativa, expresan su preocupación por el límite al que ha llegado nuestro sistema penal, sumándose a las propuestas del anteproyecto de la Red y del diputado César Camacho Quiroz, incorporando además planteamientos del ex ministro Juventino Castro y Castro y de la Dirección de Apoyo a Comisiones de la Dirección de Servicios Parlamentarios de la Cámara de Diputados, teniendo en cuenta además su congruencia con los tratados internacionales de derechos humanos, incluyendo las convenciones Europea e Interamericana de Derechos Humanos, a fin de poner el orden jurídico mexicano en sintonía con el orden jurídico internacional.

Asimismo, sensibles a la iniciativa que recientemente entregó el presidente de la república al Senado, con fecha 9 de marzo de 2007, en relación con el combate a la delincuencia organizada y que formula planteamientos diferentes a los de la Red, se emprendió la tarea de revisar las ideas de la iniciativa presidencial, buscando integrar armónicamente las legítimas preocupaciones del titular del Ejecutivo.

Proponen volver a un sistema acusatorio y oral, volviendo así a los orígenes constitucionales, pues a pesar de que la Constitución de 1917 concebía al proceso como un sistema de juicios orales y audiencias públicas, las prácticas que prevalecieron en los años subsiguientes al triunfo de la Revolución consolidaron en la

legislación ordinaria un proceso de carácter mixto, de corte inquisitivo. En el proceso netamente inquisitivo, la persecución penal la iniciaba un inquisidor oficiosa y unilateralmente, mediante la "construcción" de un caso a través de registros escritos, incluyendo su "solución", sin intervención de un defensor.

En México, señalan que las actividades del acusador gozan de una presunción de veracidad y los datos recabados tienen el estatus de prueba virtualmente plena. La averiguación previa integrada por el ministerio público rara vez puede ser desvirtuada en sede jurisdiccional por la defensa; de ahí que esa práctica instala en los hechos una presunción de culpabilidad, en lugar de una presunción de inocencia. La consecuencia más grave de esto, es que se han atrofiado las capacidades de investigación del ministerio público.

Refieren que la investigación empírica confirma que las sentencias de los jueces penales, en sus contenidos prácticamente calcan el contenido de las averiguaciones previas, por lo que el ministerio público no necesita procurar una investigación profesional que después pudiera resistir un efectivo debate en el juicio, pues no habrá tal. Así, no tenemos en nuestro país un juicio, sino una simulación de juicio.

Destacan que afortunadamente, el proceso de democratización de América Latina ha influido notablemente en la forma en que ha evolucionado el sistema procesal penal, y que la mayoría de los países de la región cuenta ya con sistemas procesales de carácter acusatorio, acordes con los requerimientos de las sociedades democráticas.

Los autores hacen notar las muy diversas ventajas que trae aparejadas el proceso acusatorio: sus principios permiten que los ciudadanos cuenten con una garantía de debido proceso que hace posible salvaguardar el derecho a la presunción de inocencia; para las víctimas, existe mayor eficacia en la persecución de los delitos; presupone que la investigación de los delitos no está formalizada, por tanto, ya no es necesario que el ministerio público genere un expediente de la investigación –averiguación previa– con densas formalidades similares a las que luego se practican en los expedientes judiciales. Por ello, sugieren que el ministerio público simplemente conserve los registros necesarios para que terceros puedan verificar la calidad de su actuación, operar con agilidad y eficiencia, desformalizándose así la investigación, dejando de constituir un procedimiento cuasi-jurisdiccional que prefigura la sentencia del juez, representando en cambio un instrumento de trabajo flexible a partir del cual los fiscales se coordinarán ágilmente con la policía, para ir obteniendo las piezas del caso que habrán de litigar.

Plantean como un tema fundamental que cuando una persona es detenida por las autoridades, sea conducida sin demora ante juez para que éste verifique cómo fue tratada, en presencia del fiscal y del defensor, así como que las personas que sean detenidas no puedan ser custodiadas por quien tenga a su cargo la persecución penal, y, enseguida, que el primer punto de contacto entre detenidos y jueces tenga lugar como máximo hasta veinticuatro horas después de la detención, en una audiencia de control.

Proponen que el Ministerio Público pueda solicitar oralmente órdenes de aprehensión, intervención de comunicaciones privadas y otros instrumentos de investigación que requieran autorización judicial, en audiencias secretas y obtener una respuesta inmediata. De igual forma, sugieren la inclusión del principio de oportunidad, que se traduce en una especie de archivo provisional, confiriendo al ministerio público la facultad de no iniciar la investigación o de detenerla una vez iniciada.

Consideran necesario establecer resoluciones alternativas de conflictos, con lo que el ministerio público podrá evitar un gran número de persecuciones penales innecesarias, al tratarse de asuntos de escaso interés para la seguridad pública.

Los diputados iniciantes estiman indispensable limitar el uso de la prisión preventiva a los casos en que sea estrictamente necesario, por lo que plantean hablar de medidas cautelares, a fin de que quede claro el sentido no sólo de la prisión preventiva, sino de toda medida restrictiva de derechos aplicada al inculcado antes de dictarle sentencia, entre ellos el hecho de garantizar la comparecencia del imputado a juicio, el desarrollo de la investigación y proteger a la víctima, a los testigos o a la sociedad; sugieren establecer expresamente el principio de excepcionalidad de la prisión preventiva y contemplarle como una medida de ultima ratio.

Asimismo, proponen incorporar en la Constitución las bases del debido proceso legal y el mandato claro para crear juicios orales en México, tanto en el ámbito federal como local, con audiencias cuya base sea la publicidad y el debate entre las partes, bajo los principios de libertad probatoria, continuidad, concentración, intermediación e imparcialidad.

A pesar de que algunos autores identifican lo acusatorio con lo adversarial, señalan que es menester incluir esta última característica, en tanto que la misma impone al proceso el sentido de una contienda en la que las partes actúan sometidas a la jurisdicción en igualdad de condiciones para demostrar sus pretensiones.

Para los imputados, sugieren el derecho a la defensa técnica, la presunción de inocencia, acceso a la información una vez vinculado a proceso, derecho a guardar silencio, a la asistencia de un traductor para integrantes de pueblos y comunidades indígenas, a interrogar y contrainterrogar testigos, a indemnización por error judicial y a que las pruebas ilícitas sean nulas. Para las víctimas, la acción penal privada y la obligación del Estado de instrumentar protocolos y prácticas de éxito comprobado en materia de protección de víctimas. De igual forma, proponen los iniciantes la obligación para las policías de investigar delitos.

E. Iniciativas presentadas por los diputados Javier González Garza, Andrés Lozano Lozano, Claudia Lilia Cruz Santiago, Armando Barreiro Pérez, Francisco Sánchez Ramos, Victorio Montalvo Rojas, Francisco Javier Santos Arreola y Miguel Ángel Arellano Pulido

Los proponentes expresan que es necesario modernizar la justicia penal, a través de la implantación de un sistema con tendencia acusatoria, buscando cambiar la forma en que los tribunales desarrollan el proceso penal, proyectando ese cambio hacia el modo en que los órganos de procuración de justicia realizan la investigación de los delitos y la preparación de las pruebas de la acusación y, en general, respecto del conjunto de las actividades que constituyen la respuesta represiva a la criminalidad. Precisan que es urgente establecer las bases del nuevo sistema procesal penal, que implica un cambio no sólo de las reglas procesales, sino de todo el sistema, de sus instituciones, organización, operación, valores y cultura.

Los diputados iniciantes sostienen que uno de los problemas más graves en México es la inseguridad tanto física como jurídica; la primera, por los altos índices de violencia que se suceden a diario y que afecta a todos los estratos sociales; la segunda, por la ausencia de un marco jurídico que contribuya a combatir los altos índices de impunidad. Ante dicha problemática, afirman que la respuesta ha sido poco eficiente: aumentos en las penas y sobrepoblación en las prisiones, en lugar de formular una estrategia de prevención de los delitos, transformar las corporaciones policiacas en instituciones sólidamente capacitadas, profesionales, honestas, eficaces y confiables.

Atento a lo anterior, proponen que la autoridad judicial, a petición del ministerio público y tratándose de delitos graves, tomando en cuenta las características del hecho imputado y las circunstancias personales del inculcado, podrá autorizar el arraigo de éste en el lugar, forma y medios de realización señaladas en la solicitud, el cual no podrá exceder de dos meses, y de tres en caso de delincuencia organizada, teniendo la obligación el ministerio público de rendir un informe cuando menos cada quince días de los avances en la investigación y si siguen existiendo las características y circunstancias que lo motivaron, así como exceptuar la inviolabilidad de las comunicaciones, siempre y cuando éstas sean entregadas a la autoridad judicial o ministerial de forma voluntaria por los particulares que participen en ellas, siempre y cuando contengan información relacionada con la comisión de un delito, sin que haya necesidad de que las demás personas que intervienen en la misma autoricen su utilización.

Sugieren que la gravedad del delito se mida en función de la pena y no por un listado arbitrario de delitos, prisión preventiva revisable cada tres meses por el Juez, la compurgación de penas en lugares distintos a aquellos de la jurisdicción en que se cometió el delito en casos de delincuencia organizada vinculada al tráfico ilícito de estupefacientes, psicotrópicos, secuestro o tráfico de armas, incorporación del principio de presunción de inocencia y la creación de un fondo de justicia integrado tanto por recursos federales como locales.

En materia de defensoría pública, estiman que debe garantizarse que los emolumentos de los defensores no sean menores a los que por ley corresponden al representante social. Plantean la nulidad de audiencias sin la presencia del juez, que las pruebas sean desahogadas en juicio salvo contadas excepciones, igualdad procesal, prohibición de comunicaciones ex parte y nulidad de pruebas ilícitas.

Proponen medidas alternativas de resolución de conflictos con una doble intención: la primera, agilizar el desempeño de los tribunales; la segunda, establecer que la instancia penal será la última a la que se recurra, beneficiando así una mayor rapidez a la solución de conflictos sociales, al mismo tiempo que disminuyen los costos, tanto para el sistema de justicia como para las partes involucradas, además de que representan una posibilidad muy cercana de descongestionar a los tribunales y al sistema penitenciario. Precisan que dada la importancia de los bienes jurídicos que tutela el derecho penal, se admitirán soluciones alternativas en

cualquier etapa del procedimiento, sujetas a supervisión judicial, siempre y cuando se satisfagan o se garanticen los intereses de la víctima u ofendidos.

Con la finalidad de proteger en todo momento los derechos humanos, tanto de la víctima o de los ofendidos, como de los inculpados, los autores plantean que toda resolución que ponga fin a un proceso, cualquiera que sea su naturaleza, deberá ser explicada detalladamente a las partes en sus alcances y consecuencias, en audiencia pública, evitando así que las soluciones alternativas de resoluciones de conflictos que se proponen se conviertan en una fuente de abusos para los más desprotegidos.

Sostienen que con la reiterada intención que esta reforma no propicie la corrupción y el abuso en contra de las clases más desprotegidas de nuestro país, se prohíbe que el juez de la causa tenga algún tipo de comunicación con alguna de las partes, sin la presencia de la otra, salvo que se trate de audiencia pública a la que, ambas, hayan sido debidamente convocadas.

Los diputados promoventes estiman necesario enfatizar que los reclusos deben gozar y ejercer los derechos humanos que les consagra la Constitución, evitar que sentenciados por delitos del orden común o federal que no cumplan el perfil criminológico exigido para ser internado en un penal de máxima seguridad, sean victimizados por las autoridades administrativas y puedan cumplir sus condenas en penales de tratamiento adecuadas a su peligrosidad o perfil criminológico, así como eliminar la palabra "reo", por considerarla infamante y denigrante, y usar en su lugar "sentenciado" o "recluso". Plantean limitar la facultad del Ejecutivo únicamente a la administración de las prisiones y otorgar la facultad de ejecutar lo juzgado al Poder Judicial. Para lograrlo, se crea la figura de "jueces de ejecución de sentencias", dependientes del Poder Judicial, ello en aras de que la totalidad de las facetas que componen el procedimiento penal, quedan bajo el control jurisdiccional.

En materia de delincuencia organizada, consideran que los resultados, a diez años de la aprobación de la Ley de la materia, no han sido los esperados, pese a que fue creada una unidad especializada dependiente de la Procuraduría General de la República, pues no se consideró que dicha especialización también era necesaria para los juzgadores, dada la aplicación de nuevas herramientas de investigación y estándares diferentes de valoración de las pruebas. Por ello, proponen la creación de una jurisdicción especializada en delincuencia organizada, que permita la atención de este tipo de criminalidad no sólo en los procesos penales, sino también, en materia de apelaciones, amparo indirecto y amparo directo.

En materia de seguridad pública, plantean establecerla como una garantía constitucional, dotando al Congreso de la Unión de la facultad de expedir una ley de aplicación federal con nuevas directrices para el sistema nacional de seguridad pública, obligando a que los gobiernos municipales y estatales, en la emisión de sus leyes, cumplan con las directrices exigidas en la ley federal.

En este contexto, se propone como requisito para que los agentes de policía puedan realizar sus funciones de prevención del delito o en auxilio del ministerio público, en la investigación del delito, que se sometan a un proceso de certificación, proceso cuyas directrices deberán establecerse en las leyes federales y tendrán que ser incorporadas en las legislaciones locales.

Consideraciones

En razón de su contenido, todas las iniciativas enunciadas en los antecedentes, han sido dictaminadas de manera conjunta, por coincidir con la materia del presente dictamen.

Antes de exponer las consideraciones jurídicas en torno a la reforma integral al sistema de justicia penal, es importante hacer dos precisiones.

La primera, que se tiene conocimiento de que el titular del Poder Ejecutivo federal presentó una iniciativa en el Senado, el 9 de marzo de 2007, que reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de seguridad y justicia, misma que fue turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Justicia, de Gobernación y de Seguridad Pública, esta última en razón de haberse autorizado la ampliación de turno.

Si bien esta iniciativa no puede ser dictaminada formalmente por la Cámara de Diputados en su carácter de Cámara de origen, ello no obsta, de conformidad con los artículos 71 y 72 constitucionales, para que estas Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Justicia, la analicen y recojan su espíritu, pues versa sobre la materia del presente dictamen y abona a la propuesta de reforma constitucional que se pretende realizar.

La segunda, que derivado de las múltiples iniciativas presentadas por diputados de distintos grupos parlamentarios, es evidente que en cuanto a su contenido sustancial, convergen en la idea de que el sistema de justicia penal mexicano ha dejado de ser eficaz, por lo que urge reformarlo, de manera integral, para devolver a la ciudadanía la confianza en las instituciones encargadas de procurar e impartir justicia, recuperando así su objetivo de ofrecer seguridad jurídica a fin de preservar la libertad y tranquilidad de las personas.

De manera adicional, también es importante señalar que Luis Maldonado Venegas, el 4 de noviembre de 2003 (durante la LIX Legislatura) presentó una iniciativa en materia de justicia penal, turnada a las Comisiones Unidas que hoy dictaminan y además a la de Seguridad Pública, por lo que si bien no pude dictaminarse formalmente, se recoge su esencia, pues es coincidente con la materia que nos ocupa. Propone sujetar al ministerio público al proceso penal, y a los jueces a un procedimiento claro, eficaz y transparente para lograr así la ruptura del monopolio de la acción penal, devolviéndole a la víctima el derecho de ir ante un juez y querellarse, contando en el proceso con la anticipación del propio Ministerio Público, para que ahí realice sus tareas de autoridad, dar fe, obtener pruebas, a las que sólo la autoridad puede acceder, y para realizar todas sus funciones, ya sin la injusta tutoría obligatoria que hoy ejerce sobre las víctimas. Asimismo, sugiere dotar a la policía preventiva de las facultades legales para investigar, prevenir los delitos y participar como parte acusadora en aquellos delitos que conozca y no exista denunciante. Propone también reivindicar los derechos de la víctima o del ofendido, garantizando la reparación del daño.

Dada la relevancia del tema que nos ocupa, es de suma trascendencia destacar que se llevaron a cabo múltiples reuniones de trabajo con diputados y senadores de todos los grupos parlamentarios representados en el Congreso de la Unión, integrantes del Poder Ejecutivo federal, académicos y juristas especialistas en la materia, a fin de analizar con minuciosidad cada uno de los factores que componen el sistema de justicia penal, y después de intensas discusiones e intercambios de opinión que sin duda enriquecieron el debate, la conclusión fue una propuesta de reforma constitucional de consenso, que intenta recabar las principales coincidencias y preocupaciones de cada uno de los involucrados, a fin de impulsar un cambio estructural en nuestro sistema penal, migrando del actual modelo de tipo mixto preponderantemente inquisitivo, a uno garantista de corte acusatorio y oral.

En este sentido, cabe acotar que ningún sistema de justicia es totalmente puro, pues debe ser acorde con las exigencias de las sociedades de cada país. En el caso de la propuesta que se plantea, se pretende implantar un sistema acusatorio respetando sus fundamentales principios y características, y adaptado al mismo tiempo a las necesidades inminentes de nuestro país de combatir eficientemente los altos índices de delincuencia que aquejan a la ciudadanía y a la naturaleza de nuestras instituciones, permitiendo con ello su consolidación de manera gradual a la cultura y tradición jurídica mexicana.

Ahora bien, hay coincidencia en que los procedimientos son muy largos y con excesivos formalismos, el ministerio público tiene un gran protagonismo y en la etapa de averiguación previa se lleva a cabo una especie de "mini-juicio", pues adquiere gran peso dentro del proceso, lo que ha propiciado que en juicio se suelen reproducir casi de manera íntegra los elementos probatorios, restando con ello importancia al juicio y la valoración objetiva que se hace de los argumentos de las partes que intervienen, generando inevitablemente que el ministerio público sea poco competitivo, debilitando su efectivo desempeño. El hecho de que las diligencias generalmente se consignen por escrito, se ha traducido, en la mayoría de los casos, en opacidad a la vista de los ciudadanos, toda vez que el juez no está presente en la mayoría de las audiencias, pues delega frecuentemente sus funciones a auxiliares. Un muestreo representativo del CIDE en las cárceles de Morelos, DF y el estado de México, en 2006, revela que el 80 por ciento de los imputados nunca habló con el juez.

Por cuanto hace a las medidas cautelares, la más drástica, es decir la prisión preventiva, suele ser empleada como regla, el mismo muestreo arroja una cifra alarmante: el 82 por ciento de los procesados lo está por delitos patrimoniales y por montos menores a 5 mil pesos. Ello, además de la evidente afectación que genera al imputado, también se traduce en la afectación de su entorno social más cercano y a la inevitable vulneración de otras importantes garantías.

Asimismo, en nuestro actual sistema no se impulsa la aplicación de la justicia alternativa y existen diversos problemas procesales que dificultan hacer efectiva la reparación del daño.

Ahora bien, cuando decimos que el sistema actual es preponderantemente inquisitivo, nos referimos a que el indiciado es culpable hasta que se demuestre lo contrario, y se le ve como un objeto de investigación, más que como sujeto de derechos. Es innegable que el ministerio público tiene mayor infraestructura para actuar que la defensa, pues si bien el inculcado tiene derecho a una defensa por abogado, también subsiste la figura de "persona de su confianza", lo que ha propiciado una desigualdad de condiciones para intentar probar, en su caso, su inocencia. Aunado a lo anterior, los abogados de las defensorías públicas perciben sueldos bajos, no existe el servicio civil de carrera en algunas entidades federativas y, generalmente, no cuentan con infraestructura, por lo que en muchos casos utilizan los espacios de las agencias investigadoras o de los juzgados.

En el juicio, sólo un juzgador sustancia el proceso, lo que dificulta su actuación, además de que no debe perderse de vista que la ejecución de penas, es de carácter administrativo, los beneficios preliberacionales y el cumplimiento de las penas se encuentran a cargo de la Dirección General de Prevención y Readaptación Social y el otorgamiento de beneficios depende de la unanimidad de criterios del Consejo Técnico Interdisciplinario, lo que ha generado que la readaptación sea poco eficaz, pues el sentenciado difícilmente se reinserta a la sociedad.

En términos generales, lo anterior, nos lleva a concluir que el modelo de justicia penal vigente, ha sido superado por la realidad en que nos encontramos inmersos. En tal virtud, se propone un sistema garantista, en el que se respeten los derechos tanto de la víctima y ofendido, como del imputado, partiendo de la presunción de inocencia para este último. Tal sistema se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación, con las características de acusatoriedad y oralidad; la primera, para asegurar una trilogía procesal en la que el ministerio público sea la parte acusadora, el inculcado esté en posibilidades de defenderse y que al final, sea un juez quien determine lo conducente; la segunda, que abonará a fomentar la transparencia, garantizando al mismo tiempo una relación directa entre el juez y las partes, propiciando que los procedimientos penales sean más ágiles y sencillos.

Se prevé la inclusión de un juez de control que resuelva, en forma inmediata, y por cualquier medio, las solicitudes de medidas cautelares, providencias precautorias y técnicas de investigación de la autoridad, que así lo requieran, cuidando se respeten las garantías de las partes y que la actuación de la parte acusadora sea apegada a derecho. El juez de la causa, se hará cargo del asunto una vez vinculado a proceso el indiciado, hasta la emisión de la sentencia correspondiente, y un juez executor vigilará y controlará la ejecución de la pena.

En cuanto a la prisión preventiva, se pretende que sólo pueda aplicarse 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, o cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso. Para los casos de delincuencia organizada, homicidio doloso, violación, secuestro, 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, en contra del libre desarrollo de la personalidad y en contra de la salud, la prisión preventiva se sugiere que se aplique en todos los casos.

También se estima necesario que se prevean mecanismos alternativos de solución de controversias, que por mandato constitucional expreso, procuren asegurar la reparación del daño, sujetas a supervisión judicial en los términos que la legislación secundaria lo juzgue conveniente. Tal medida generará economía procesal, además de alcanzar un objetivo fundamental, como es el de lograr que la víctima de un delito esté cobijada y que el inculcado se responsabilice de sus acciones, reparando, en lo posible, el daño causado.

Respecto a la defensa del imputado, se propone eliminar la "persona de confianza" y garantizar el derecho a una defensa adecuada por abogado. Para consolidar tal objetivo y que exista igualdad de condiciones, se prevé asegurar un servicio de defensoría pública de calidad para la población y asegurar las condiciones para un servicio profesional de carrera para los defensores, estableciendo que sus emolumentos no podrán ser inferiores a los que correspondan a los agentes del ministerio público.

En cuanto a delincuencia organizada, dada la complejidad que requiere dicho tema por el daño que causa a la sociedad, se propone un régimen especial desde su legislación, haciendo tal tarea facultad exclusiva del

Congreso de la Unión y definiéndola a nivel constitucional como una organización de hecho de tres o más personas, para cometer en forma permanente o reiterada delitos en los términos de la ley de la materia. Para estos casos, se autoriza decretar arraigo a una persona por parte del juez de control y a solicitud del ministerio público, con las modalidades de lugar y tiempo que la ley señale, siempre y cuando 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 acción de la justicia. No podrá exceder de cuarenta días, plazo prorrogable únicamente cuando el ministerio público acredite que subsisten las causas que le dieron origen, y en ningún caso podrá exceder los ochenta días.

Lo dicho anteriormente, nos da una visión general de la reforma integral al sistema de justicia penal. Respecto a texto del proyecto de decreto, aprobado en Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Justicia, presentamos la siguiente justificación y motivación, necesaria para guiar y comprender el sistema procesal penal acusatorio, ahora sometido a consideración de esta soberanía.

Artículo 16

Estándar de prueba para librar órdenes de aprehensión

Durante los últimos 15 años, se han sucedido reformas constitucionales en busca del equilibrio entre la seguridad jurídica de las personas y la eficacia en la persecución del delito al momento de resolver la captura de un inculpado en el inicio del proceso penal, así en 1993 se consideró conveniente incorporar al párrafo segundo del artículo 16, la exigencia de que para librar una orden de aprehensión el juez debería cerciorarse de que se hubiesen acreditado los elementos del tipo penal y existieran datos que hicieran probable la responsabilidad penal del inculpado, incrementando notablemente el nivel probatorio requerido, respecto del anteriormente exigido, lo cual generó que la mayoría de las averiguaciones previas iniciadas con motivo de denuncias o querellas tuviesen prolongados periodos de integración y que la mayoría de éstas no llegasen al conocimiento judicial, en virtud de no reunirse los elementos requeridos, o que frecuentemente, al solicitarse la orden de aprehensión, ésta fuese negada por el juez.

La referida situación incrementó los obstáculos para las víctimas u ofendidos de acceder a la justicia penal, así como los niveles de impunidad e inseguridad pública. Fue por ello que en 1999, el Constituyente Permanente reformó el segundo párrafo del citado numeral, ahora para reducir la exigencia probatoria al requerir la acreditación del cuerpo del delito y hacer probable la responsabilidad penal del justiciable, situación que implicaba definir en la ley el contenido del cuerpo del delito, permitiendo así que cada legislación secundaria estableciera el contenido de la citada figura, imperando la disparidad de criterios e incluso los excesos de las legislaciones, ya que en algunos casos la exigencia fue baja y en otros resultó alta, no lográndose entonces el objetivo perseguido. Esta situación ha venido a coadyuvar en los actuales niveles de ineficacia, de impunidad y de frustración y desconfianza social.

Considerando que se propone la adopción de un sistema de justicia penal, de corte garantista, con pleno respeto a los derechos humanos, que fomente el acceso a la justicia penal de los imputados, así como de las víctimas u ofendidos, como signo de seguridad jurídica, a fin de evitar que la mayoría de las denuncias o querellas sean archivadas por el ministerio público, aduciendo que los datos que arroja la investigación son insuficientes para consignar los hechos al juez competente, es necesario establecer un nivel probatorio razonable para la emisión de la orden de aprehensión, la cual es una de las puertas de entrada al proceso jurisdiccional, que constituya el justo medio entre el legítimo derecho del imputado de no ser sujeto de actos de molestia infundados, pero también su derecho fundamental a que la investigación de su posible participación en un hecho probablemente delictivo se realice ante un juez y con todas las garantías y derechos que internacionalmente caracterizan al debido proceso en un sistema de justicia democrático, y no de forma unilateral por la autoridad administrativa, que a la postre sería quien lo acusaría ante un juez con un cúmulo probatorio recabado sin su participación o sin una adecuada defensa, y el interés social, de sujetar a un justo proceso penal a los individuos respecto de los que existen indicios de su participación.

Es así que se estiman adecuadas las propuestas legislativas de racionalizar la actual exigencia probatoria que debe reunir el ministerio público para plantear los hechos ante el juez y solicitar una orden de aprehensión, a un nivel internacionalmente aceptado, de manera que baste que el órgano de acusación presente al juzgador datos probatorios que establezcan la realización concreta del hecho que la ley señala como delito y la probable intervención del imputado en el mismo, sea como autor o como partícipe, para el libramiento de la citada orden; elementos que resultan suficientes para justificar racionalmente que el inculpado sea presentado ante el juez de la causa, a fin de conocer formalmente la imputación de un hecho previsto como delito con

pena privativa de libertad por la ley penal, y pueda ejercer plenamente su derecho a la defensa en un proceso penal respetuoso de todos los principios del sistema acusatorio, como el que se propone.

El nivel probatorio planteado es aceptado, porque en el contexto de un sistema procesal acusatorio, el cual se caracteriza internacionalmente porque sólo la investigación inicial y básica se realiza en lo que conocemos como la averiguación previa, y no toda una instrucción administrativa como sucede en los sistemas inquisitivos, pues es en el juicio donde, con igualdad de las partes, se desahogan los elementos probatorios recabados por las partes con antelación y cobran el valor probatorio correspondiente, y no ya en la fase preliminar de investigación, como sucede en nuestro actual sistema. Por tal razón, en el nuevo proceso resulta imposible mantener un nivel probatorio tan alto para solicitar la orden de captura, en razón de que el ministerio público no presentará pruebas formalizadas que puedan acreditar el hecho y menos la responsabilidad penal del perseguido, ya que en ese caso, no se colmaría el objetivo de reducir la formalidad de la averiguación previa y fortalecer la relevancia del proceso penal y particularmente el juicio.

No existe un riesgo de que esta reducción del nivel de prueba necesario para la emisión de la orden de aprehensión sea motivo de abusos, porque existen amplios contrapesos que desalentarán a quienes se sientan tentados de ello, en razón de que el proceso penal será totalmente equilibrado para las partes y respetará cabalmente los derechos del inculpado, de manera que si se obtiene una orden de captura sin que los indicios existentes puedan alcanzar en forma lícita el estatus de prueba suficiente, sin temor a dudas se absolverá al imputado, al incorporarse expresamente a la Constitución principios como el de presunción de inocencia, el de carga de la prueba y el de exclusión de prueba ilícitamente obtenida. Dicho de otra manera, sería contraproducente para el ministerio público solicitar la orden de aprehensión sin tener altas probabilidades de poder acreditar el delito y la responsabilidad penal en el juicio, en razón de que ya no tendrá otra oportunidad de procesar al imputado.

Por lo anterior, estas comisiones dictaminadoras consideramos procedente atemperar el actual cúmulo probatorio que el juez debe recibir del ministerio público para expedir una orden de aprehensión, de manera que los datos aportados establezcan la existencia del hecho previsto en la ley penal y la probable participación (en amplio sentido) del imputado en el hecho, y no ya la acreditación del cuerpo del delito y la probable responsabilidad del inculpado, que exige valorar las pruebas aportadas desde el inicio del proceso y no en el juicio, que es donde corresponde.

Definición de flagrancia

El concepto de flagrancia en el delito, como justificación de la detención de una persona, sin mandato judicial, es universalmente utilizado, sólo que el alcance de ese concepto es lo que encuentra divergencias en las diversas legislaciones. Es aceptado internacionalmente que la flagrancia no sólo consiste en el momento de la comisión del delito, sino también el inmediato posterior, cuando se genera una persecución material del sujeto señalado como interviniente en el delito, de manera que si es detenido en su huida física u ocultamiento inmediato, se considera que aplica la flagrancia y por tanto, se justifica la detención.

Este alcance de la flagrancia no genera mayores debates, pero existe otra visión de la citada figura, que es la conocida como flagrancia equiparada, consistente en la extensión de la oportunidad de detención para la autoridad durante un plazo de cuarenta y ocho o hasta setenta y dos horas siguientes a la comisión de un delito calificado como grave por la ley, y una vez que formalmente se ha iniciado la investigación del mismo, cuando por señalamiento de la víctima, algún testigo o participante del delito, se ubica a algún sujeto señalado como participante en el ilícito penal, o se encuentran en su rango de disposición objetos materiales del delito u otros indicios o huellas del mismo, situación que los legisladores secundarios han considerado como justificante para detener a la persona sin orden judicial, y retenerlo para investigación hasta cuarenta y ocho horas, antes de decidir si se le consigna al juez competente o se le libera con las reservas de ley.

Si bien se entiende que la alta incidencia delictiva que aqueja a nuestro país ha generado la necesidad de nuevas herramientas legales para la autoridad, de manera que pueda incrementar su efectividad en la investigación y persecución de los delitos, se estima que se ha incurrido en excesos en la regulación del concepto de flagrancia, al permitir la referida flagrancia equiparada, toda vez que posibilita detenciones arbitrarias por parte de las autoridades policiales, cuando el espíritu de nuestra Constitución es que la flagrancia sólo tiene el alcance al momento de la comisión del hecho y el inmediato siguiente, cuando se persigue al indiciado.

Bajo esta premisa, se juzga adecuado explicitar el concepto de flagrancia, señalando su alcance, que comprendería desde el momento de la comisión del delito, es decir el iter críminis, hasta el período inmediato posterior en que haya persecución física del involucrado. Consecuentemente, el objetivo es limitar la flagrancia hasta lo que doctrinariamente se conoce como "cuasiflagrancia", a fin de cerrar la puerta a posibles excesos legislativos que han creado la flagrancia equiparada, que no es conforme con el alcance internacionalmente reconocido de esta figura.

Lo expuesto se justifica si consideramos que el espíritu de la reforma es precisar a todos los habitantes del país los casos en que pueden ser detenidos por cualquier persona, sin tener una orden judicial y sin una orden de detención por caso de urgencia expedida por la autoridad administrativa, con la finalidad de no dejar resquicios para posibles arbitrariedades, más aún cuando se ha incrementado la posibilidad de obtener una orden judicial de aprehensión al reducir el nivel probatorio del hecho y de la incriminación.

En ese orden de ideas, se determina procedente delimitar el alcance de la flagrancia como justificante de la detención del involucrado en un hecho posiblemente delictivo, de forma que sólo abarque hasta la persecución física del indiciado inmediatamente después de la comisión del hecho con apariencia delictiva.

Arraigo

Una propuesta novedosa, sin duda, es la de incorporar a la Constitución una medida cautelar para evitar que el imputado pueda evadirse de la autoridad ministerial en un primer momento y de la judicial ulteriormente, o bien, que pueda obstaculizar la investigación o afectar la integridad de las personas involucradas en la conducta indagada.

Es claro que la creciente organización de la delincuencia, incluso transnacional, ha puesto en algún nivel de riesgo las clásicas instituciones jurídico-procesales, por lo que el legislador ha ampliado el espectro de medidas eficaces para contrarrestar su impacto en la percepción de inseguridad pública, una de éstas es el arraigo.

Esta figura consiste en privar de la libertad personal a un individuo, por orden judicial, durante un período determinado, a petición del ministerio público, durante la investigación preliminar o el proceso penal, a fin de evitar que el imputado se evada del lugar de la investigación o se oculte de la autoridad, o afecte a las personas involucradas en los hechos materia de la indagatoria. Existe el arraigo en el domicilio físico del investigado o el que se cumple en un lugar distinto, inclusive de la demarcación donde reside, el primero se ha utilizado para delitos calificados como graves por la ley y el segundo sólo para presuntos miembros de la delincuencia organizada, siempre con autorización judicial previa.

La medida es de suma utilidad cuando se aplica a sujetos que viven en la clandestinidad o no residen en el lugar de la investigación, pero sobremanera cuando pertenecen a complejas estructuras delictivas que fácilmente pueden burlar los controles del movimiento migratorio o exista una duda razonable de que en libertad obstaculizarán a la autoridad o afectarán a los órganos y medios de prueba, y contra los que no puede obtenerse aún la orden de aprehensión, por la complejidad de la investigación o la necesidad de esperar la recepción de pruebas por cooperación internacional.

No obstante, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió ejecutoria en la acción de inconstitucionalidad 20/2003 promovida por legisladores del Estado de Chihuahua en contra del Congreso y el gobernador de aquél Estado, por la cual declaró la invalidez del artículo 122 bis del otrora vigente Código de Procedimientos Penales local, argumentando en lo esencial que constituye una restricción de la garantía de libertad personal, no prevista en la Constitución General de la República, lo que resulta inadmisibles, en atención al principio previsto por el artículo 1° de la misma, el cual prescribe que las excepciones a las garantías deben contenerse en la propia Constitución.

En ese sentido, se propone que se incorpore en el artículo 16 constitucional el arraigo exclusivamente para casos donde se investigue el delito de delincuencia organizada, fijando los casos de procedencia, la autoridad que lo solicita y quién lo autoriza, la temporalidad por la que puede ser otorgado, la opción de que el juez determine el lugar y demás condiciones de ejecución, la posibilidad de prórroga hasta por un término igual, y la justificación para ello, con lo cual se satisfacen los extremos de una excepción a la garantía individual de libertad personal.

De ahí que se dictamina procedente la propuesta de incorporar la figura del arraigo para investigaciones y procesos seguidos por el delito de delincuencia organizada, en este último caso, cuando no subsista la prisión preventiva, en los términos y condiciones que el juez establezca, de conformidad con la ley de la materia, así como por la temporalidad de hasta cuarenta días y con opción a prórroga hasta por otros cuarenta días, siempre que sigan vigentes las circunstancias que justificaron su autorización inicial.

Definición de delincuencia organizada

Desde la década de los años noventa, cuando se incorporó por primera ocasión el concepto "delincuencia organizada" en la Constitución, se tuvo el objetivo de establecer reglas particulares y en ocasiones excepciones a las disposiciones aplicables a la generalidad de los sujetos a procedimientos penales, derivado de la necesidad de contar con nuevas y más contundentes herramientas jurídicas que permitiesen a las autoridades responsables de la investigación, persecución y sanción de los miembros de verdaderas empresas delictivas, que venían adquiriendo mucho mayor influencia y poderío que las clásicas asociaciones delictivas.

Por desgracia, ese fenómeno delictivo ha seguido creciendo exponencialmente, no sólo en México, sino a nivel global, lo que impulsó a la comunidad internacional a generar una convención que estableciera, homologara y coordinara los mecanismos de combate a ese tipo de delincuencia, que pone en riesgo la soberanía y viabilidad de los Estados; así se convino y ha entrado en vigor la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Internacional, también conocida como Convención de Palermo, por la ciudad en que fue realizada la misma. México ha ratificado esta Convención y es un Estado parte.

La referida Convención contempla medidas de diferente naturaleza, pero específicamente reglas para la investigación, persecución y sanción de esa delincuencia que por su fortaleza implican modalidades y acotaciones a las tradicionales libertades conferidas a un imputado en un proceso penal, en la legislación procesal, por lo que nuestro país optó por establecer la mayoría de las reglas particulares para ese delito en la ley especial que el Congreso de la Unión expidió, y sólo en algunos casos las elevó a nivel constitucional.

Aun cuando la interpretación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto de algunos artículos de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada ha sido en el sentido de que se ajustan a las garantías individuales, por tanto constitucionales, es cierto que al acentuarse de manera notable el carácter acusatorio del procedimiento penal delineado, al incorporarse explícitamente diversos principios y derechos fundamentales, que hasta ahora sólo se advertían implícitamente en la Carta Magna, es necesaria la incorporación de algunas reglas particulares aplicables a los casos de delincuencia organizada, que vienen a constituir alguna restricción a las garantías, a efecto de atender puntualmente lo previsto por el artículo 1° de la Constitución en el sentido de que las excepciones a los derechos fundamentales reconocidos por ella deben contenerse en la misma, consecuentemente se incrementan las referencias a la delincuencia organizada a lo largo de los artículos de la parte dogmática, así que es pertinente, en aras de la claridad que debe tener la norma suprema, para hacerla asequible a cualquier habitante del país y entonces generar seguridad jurídica, establecer de manera general qué se entiende por delincuencia organizada.

Se incorpora, por tales motivos, una definición que en esencia es una sustracción de los principales elementos de las concepciones contenidas en el marco jurídico vigente, misma que viene a delimitar el ámbito de aplicación de las limitaciones a las garantías individuales, desde luego con la posibilidad de que la legislación secundaria pueda otorgar mayor amplitud a las garantías restringidas en principio por la definición constitucional, en razón de que, como es sabido, en la Constitución se establecen las garantías, pero las normas de inferior jerarquía pueden ampliarlas como podría ser el caso de una definición legal que contuviese más elementos de los que prevé el citado párrafo constitucional.

Es importante considerar que la definición contiene elementos que permiten distinguir este tipo de delito respecto de los tradicionales de asociación delictuosa, puesto que la finalidad de ésta es cometer los delitos previstos por la ley de la materia, no cualquier delito.

Facultad de acceder a información clasificada en casos de delincuencia organizada

Las organizaciones delictivas utilizan todos los avances del saber humano para sus propios fines, que adicionalmente buscan ocultar sus ganancias y en su caso, blanquear sus fondos para cerrar el círculo de

productividad, de manera que mediante complicadas ingenierías financieras hacen aparecer como lícitos recursos que en realidad tienen una procedencia ilegal.

En esa dinámica, es obvio que las autoridades responsables de la lucha contra esas organizaciones deben tener la información indispensable para, en su oportunidad, comprobar los cargos que les formulen a sus miembros; no obstante, desde hace años se ha venido extendiendo la idea de que la información pública y privada de diversas materias sólo puede mostrarse al ministerio público de la Federación, pero no a cualquier agente de la institución, sino a aquéllos que tengan calidad profesional, ética y humana, a fin de darle el uso correcto; en ese sentido, la propuesta que se formula pretende evitar valoraciones subjetivas que permitan que información tan sensible como la contenida en documentación fiscal, financiera, fiduciaria, bursátil, electoral y aquella que por ley tenga el carácter de reservada, sea conocida por cualquier ministerio público, por lo que se propone que sólo el Procurador General de la República tenga acceso directo a la misma, cuando se encuentre relacionada con la investigación de un delito, como una útil herramienta para la oportuna toma de decisiones, que incremente las posibilidades de éxito.

Es así que por el carácter central de las investigaciones en esta materia y lo delicado de acceder a registros confidenciales y personales se estima pertinente establecer que será el ministerio público de la Federación, autorizado en cada caso por el Procurador General de la República, el único en poder acceder de manera inmediata a la información, con el deber de los poseedores de esa información de brindarla en forma inmediata, siempre que los requerimientos sean conforme a la normatividad aplicable. Esta regla particular prevalecerá sobre alguna genérica de restricción de la información.

En razón de lo considerado, se dictamina procedente la incorporación del párrafo décimo al artículo 16 de la Constitución federal, a fin de que el ministerio público de la Federación, autorizado en cada caso por el Procurador General de la República actuando en la investigación de delitos de delincuencia organizada pueda acceder de inmediato a la información necesaria para el cumplimiento de sus atribuciones, bastando para ello la recepción del requerimiento, que contenga los datos disponibles para la búsqueda y localización de la información, sin perjuicio de que las leyes correspondientes mantengan las reglas de atención indirecta para el ministerio público, aplicables en otros asuntos.

Solicitud de órdenes de cateo

Una de las preocupaciones es la celeridad en la resolución de los pedimentos del ministerio público al juez en materia de medidas cautelares, providencias precautorias y técnicas de investigación, para no perder la oportunidad en su ejecución, pero sobresale de entre éstas la orden de cateo, que generalmente se ha tramitado mediante el tradicional procedimiento escrito, el cual en ocasiones dilata en demasía las acciones del ministerio público, con el consecuente riesgo de desaparición, alteración o destrucción de las evidencias buscadas.

A fin de dar pauta a una regla especial que permita la solicitud de dichas órdenes y su resolución por cualquier medio, dejando siempre registro de las comunicaciones, se propone suprimir la obligación específica de que ese procedimiento sea por escrito, lo cual, vinculado a otros cambios, como la creación de jueces específicos para la atención pronta y expedita de los pedimentos de las citadas medidas cautelares y otras mencionadas, posibilitará que, ya sea de forma presencial o por medios indirectos, el ministerio público le formule la petición y el juez le responda de manera inmediata, si es en sentido afirmativo, el agente de la representación social proceda de inmediato a ejecutar la medida, sin perjuicio de que el documento respaldo de la autorización pueda enviarse al mismo tiempo o de forma diferida para constancia.

Adicionalmente, al establecerse que las audiencias judiciales deben regirse por los principios del sistema acusatorio, deberán ser de carácter oral y es factible que la legislación procesal precise el procedimiento para esto.

En ese orden de ideas es procedente la modificación del párrafo décimo primero del artículo 16 de la Constitución consistente en suprimir la regla especial de que las órdenes de cateo deban solicitarse por escrito, habida cuenta de que con la asignación de jueces de control que realicen los poderes judiciales, los cuales estarán abocados a la inmediata resolución de los pedimentos de mérito, se visualiza que pueda ser en forma oral, en beneficio de la eficacia de las autoridades en la materia.

Ingreso a domicilio sin orden judicial

Uno de los reclamos más sentidos de la sociedad es que las autoridades policiales no son oportunas en el auxilio a las víctimas del delito, sobremanera, cuando éstas se ven violentadas en la intimidad de su domicilio. Tradicionalmente se ha tutelado el derecho a la privacidad de su domicilio, incluso por encima de garantías como el derecho a la vida, que ciertamente tienen una jerarquía superior a la de la inviolabilidad del domicilio.

Este criterio generó que por años, los policías no ingresaran a un domicilio salvo que tuviesen orden judicial o en su defecto la autorización expresa del poseedor de la vivienda, a efecto de no arriesgarse a incurrir en infracciones y delitos, pero tal omisión coadyuvó al explosivo incremento de la impunidad e inseguridad.

Internacionalmente, incluso países latinoamericanos que han adoptado legislaciones reconocidas como protectoras de los derechos fundamentales, como las Repúblicas de Chile, Costa Rica, etcétera, autorizan que en casos de flagrancia la policía pueda acceder a un inmueble, para hacer cesar el delito, para detener al imputado o para auxiliar a las víctimas o habitantes, de manera que nuestro país sentaría las bases para no sólo alcanzar sino adelantarse en materia de justicia respecto de los citados países hermanos.

En el caso de México, a principios del año 2007 una jurisprudencia por contradicción de tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que en casos de delito flagrante y cuando la demora en el acceso a la vivienda ponga en riesgo o incremente el mismo, respecto de bienes jurídicos de mayor jerarquía, es procedente que aún sin consentimiento de los poseedores, la policía ingrese al domicilio, sin orden judicial, en razón de que se debe privilegiar el interés general de hacer cesar la comisión de delitos de los que la autoridad tenga conocimiento, desde luego que sancionándose severamente cualquier exceso, por las vías administrativa y penal.

Debemos aceptar que aún cuando existe ya la jurisprudencia 23/2007 del Pleno, que declara constitucionales los allanamientos policiales conforme a la normatividad aplicable, la inmensa mayoría de la gente desconoce dicha jurisprudencia, comenzando por los propios policías, por lo que a fin de mejorar en la seguridad pública, pero sobre todo para impulsar la protección efectiva de los habitantes del país, debe clarificarse ese tema, que es de suma utilidad no sólo en casos de violencia intrafamiliar, sino en todo tipo de delitos violentos, incluso en delitos graves y de delincuencia organizada, que de improviso los conoce la policía y existe peligro en la demora.

Desde luego que el presente dictamen también pone énfasis en la profesionalización de los cuerpos de seguridad pública de los 3 órdenes de gobierno, especialmente los policías, a fin de que en los hechos éstos estén a la altura de las necesidades y retos que implica su función, con objeto de que apliquen correctamente y con la sensibilidad correspondiente esta atribución.

De lo señalado se desprende la procedencia de la propuesta de incorporar en el párrafo décimo segundo del artículo 16 de la norma suprema, la permisión para que en caso de delito flagrante la policía pueda ingresar al domicilio de alguna persona, con fines de auxilio o de detención del participante.

Grabación de comunicaciones entre particulares

Constantes debates genera la actual posibilidad tecnológica de que alguno de los participantes en una comunicación privada la grabe y posteriormente la utilice, al no tener el consentimiento de su interlocutor para esa publicidad. Pero es diferente cuando uno de los participantes graba una conversación en la que se incluye información sobre un evento o conducta delictiva, ya que en tal caso es la voluntad de uno de los propios intervinientes la que divulga la conversación, sin que ningún tercero la intercepte, y más aún cuando el contenido es ilícito o proporciona información para conocer o esclarecer un evento posiblemente delictivo, donde existen disposiciones de orden público e interés social que prescriben la denuncia o la colaboración del sujeto que participó en la conversación.

Bajo esa premisa, los tribunales federales han aceptado que en delitos, por ejemplo de privación ilegal de la libertad en su modalidad de secuestro, los familiares de la víctima que graban las conversaciones con los probables secuestradores las aporten como prueba al procedimiento penal, y que sean objeto de los dictámenes correspondientes.

De manera que podría considerarse que eso es suficiente para tener por salvado el problema, pero lo cierto es que al igual que en el allanamiento policial, esa medida para el público en general es ilícita, por la creencia generalizada de que invariablemente las comunicaciones privadas son confidenciales, aunado a que como es

del dominio de los juristas, la jurisprudencia de los tribunales es una interpretación de un determinado texto en un momento histórico que en cualquier momento puede interrumpirse y quedar sin efectos, por lo que es necesario establecer la licitud de esa conducta en las circunstancias precisadas, con carácter general y permanente.

Es importante precisar que el supuesto de mérito tendría límites, ya que no todas las conversaciones donde se reconozca la comisión de delitos o información referente a su comisión puede ser divulgada por alguno de los participantes, ya que existen impedimentos justificables, como sería el caso del abogado defensor de un procesado, que grabara las conversaciones con su defendido y posteriormente las aportara como prueba en su contra, situación inaceptable porque violentaría no sólo el deber ético inherente a su cargo, sino la evidente obligación jurídica que tiene el defensor de no revelar sus conversaciones privadas con su cliente, o bien, caso similar sería el de los sacerdotes que reciban la confesión de sus feligreses.

Considerando lo expuesto, es procedente establecer la restricción a la garantía de inviolabilidad de las comunicaciones privadas, salvo disposición judicial, en caso de que uno de los participantes sea quien grabe la comunicación sin autorización de su interlocutor y siempre que no se viole con ello un deber de confidencialidad previsto en las leyes.

Jueces de control

Una propuesta de impacto transversal, por estar vinculada a varias modificaciones del artículo 16 de la ley fundamental es el de establecer jueces federales y locales, denominados de control, que se aboquen fundamentalmente a resolver los pedimentos ministeriales de medidas cautelares, providencias precautorias, técnicas de investigación para resolverlos de forma inmediata, para minimizar los riesgos de la demora en la ejecución de la diligencia.

Conscientes de la realidad compleja que vive nuestro país y particularmente de la rapidez con que varían las circunstancias propicias para la realización de una diligencia de las antes mencionadas, coincide con la preocupación de apoyar el Estado de Derecho y de manera sobresaliente el combate a la delincuencia de alto impacto, por lo que sin perjuicio de la responsabilidad del ministerio público y ahora, con motivo del presente dictamen, que tendrían las policías en la investigación de los delitos, se estima necesario establecer la existencia de jueces de control que se aboquen a resolver las medidas provisionales y demás diligencias que requieran control judicial, en forma acelerada y ágil, sin que ello implique dejar de fundar y motivar concretamente sus resoluciones, que podrán ser comunicadas por cualquier medio fehaciente y contengan los datos requeridos.

Debe aclararse que no se trata del antiguo juez de instrucción que existió en nuestro país como una consecuencia de la influencia española, hasta 1917, cuando la nueva Constitución otorgó la investigación del delito al ministerio público; tampoco se visualiza que exista una figura igual en las recientes reformas latinoamericanas, habida cuenta de que seguirá siendo responsabilidad del ministerio público la retención de los detenidos, hasta que sean presentados ante el juez de la causa con motivo de la acusación, caso en el cual éste determinará la legalidad de la detención y el mérito necesario para la vinculación al proceso.

Viene bien recordar que cada sociedad tiene sus propias características y peculiaridades que deben observarse al momento de legislar o de cambiar sistemas legales existentes, a fin de armonizarlos y evitar traspolaciones inconvenientes; hemos estado atentos a los procesos de reforma procesal en otros países, especialmente los latinoamericanos y compartimos sus inquietudes y objetivos, pero desde luego que México debe transitar por su propia reforma, acorde a su idiosincrasia, costumbres y posibilidades, lo que implica reconocer también nuestras diferencias, como el ser una república federal, con 3 órdenes de gobierno y 33 sistemas de justicia penal, a diferencia de los países con régimen central o unitario, donde existe un solo código de procedimientos penales y un único fuero. Esta distinción conlleva múltiples diferencias de operación, como la existente en el fuero federal, donde sólo en algunos circuitos hay jueces especializados, pero en la mayoría son jueces de distrito mixtos y con funciones de legalidad y control de la constitucionalidad de los actos de todas las autoridades de su distrito, cambiar esta realidad implica una reestructuración del poder judicial, con las dificultades presupuestales, temporales, organizacionales, de capacitación y operación, que esto conlleva.

De manera que no se visualiza a corto plazo la posibilidad de que en cada ciudad haya jueces de distrito especializados en materia penal, como para asignar al menos uno a la función de control, otro a la función preparatoria del juicio, uno más para los juicios y un último para la ejecución de sanciones penales, cuando

ahora hay un solo juez federal mixto; entonces debemos establecer un marco constitucional flexible que posibilite diversas formas de organización, sobre la base del sistema acusatorio oral, tanto para el fuero federal como para el común, para estados con amplia extensión territorial y entidades federativas con extensión pequeña, estados con recursos económicos disponibles y entidades con escasos recursos.

Otra atribución del citado juez sería conocer las impugnaciones de las resoluciones de reserva, no ejercicio de la acción penal, el desistimiento y la suspensión de la acción penal, para controlar su legalidad y en todos los casos señalados resguardar los derechos de los imputados y las víctimas u ofendidos.

Este tipo de jueces podrán ser los que substancien las audiencias del proceso, preliminares al juicio, las cuales desde luego que se regirán por los principios del proceso, previstos en el artículo 20 propuesto en el presente dictamen, ya que dependerá de la organización que las leyes establezcan pero también de las cargas laborales y los recursos disponibles, en razón de que seguramente en circuitos judiciales de alta incidencia delictiva, se requerirá de algún o algunos jueces que se aboquen sólo a resolver las medidas, providencias y técnicas señaladas, otros jueces que se constriñan a revisar las impugnaciones contra las determinaciones del ministerio público, que pueden ser miles, y otros jueces más que se responsabilicen de substanciar el proceso hasta antes del juicio, incluso los procesos abreviados.

De manera que a nivel constitucional sólo deben establecerse las atribuciones fundamentales y remitir el desarrollo de las garantías a la legislación secundaria, para no sobrerregular en nuestra Constitución.

Por todo lo señalado, se determina procedente incluir jueces denominados de control, que se responsabilizarán de la resolución rápida de las solicitudes ministeriales de cateos, arraigos, intervenciones de comunicaciones privadas, ordenes de aprehensión, y las demás que requieran control judicial, asimismo, resolver las impugnaciones contra las determinaciones del ministerio público, y realizar las audiencias procesales preliminares al juicio conforme los principios del sistema acusatorio, de conformidad con las reglas de organización que al efecto se emita por cada poder judicial.

Artículo 17

Mecanismos alternativos de solución de controversias

La regulación necesaria que permitiera un efectivo acceso a la justicia para toda la población, principalmente la más desprotegida, es otra de las aportaciones que se encuentra reflejada en el texto propuesto para la modificación del artículo 17. Convencidos de que el derecho del enemigo, donde se busca etiquetar con conceptos predefinidos y artificiales de peligrosidad a quienes se oponen a las decisiones de los grupos de poder, no es la solución para una vida pacífica y democrática de nuestra sociedad; se promovió a la Defensoría de Oficio como una institución que salvaguarde los derechos individuales y colectivos de toda la nación mexicana.

La evolución progresiva de los derechos humanos ha derivado en la conclusión de que la obligación de los Estados de garantizar el libre ejercicio de los mismos no se limita únicamente a una cuestión formal, sino que además impone la obligación al Estado de proporcionar todos los medios necesarios para que el sujeto de dichos derechos pueda hacerlos efectivos. Esta conclusión tiene su origen en el sistema interamericano que nos rige, específicamente en el artículo 1.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos, donde se fija el compromiso de los Estados Partes respecto de la aplicación de dicho instrumento internacional. Es decir, se trata de la obligación del Estado de garantizar, como señaló puntualmente hace ya 30 años el notable jurista italiano Mauro Cappelletti, el acceso efectivo a la justicia.

Hoy más que nunca, la concepción de Cappelletti cobra vigencia, pues mientras las elites políticas, sociales o económicas poseen múltiples canales informales para solucionar problemas relacionados con el ejercicio de sus derechos, sin tener que acudir a los mecanismos institucionales de justicia; los más desprotegidos económicamente se encuentran en franca minusvalía ante muchas de las entidades públicas o privadas con las que interactúan. Por ello, el acceso a la justicia debe servir para compensar esta desigualdad y asegurar la vigencia de los derechos y la legalidad, incluyendo la actuación de las instituciones encargadas de proporcionarla.

Ésta es una forma eficaz de garantizar el acceso de la población a la justicia, atendiendo las desigualdades de la sociedad mexicana, en la que un alto porcentaje se encuentra sometido a la pobreza extrema y con la finalidad de que se garantice, por parte del Estado, que los servicios jurídicos en defensa de los más débiles

sean de calidad. Ya que si el sistema de justicia es altamente aceptable únicamente en los órganos de la acusación y de juzgamiento, pero no en el de la defensa de los más débiles, el resultado es la injusticia social, tan costosa para todos.

Por ello, esta institución de defensa deberá ser de calidad, con personal profesional, capacitado, de carrera y con un ingreso total igual al de los ministerios públicos, que tenga la misión de defender a cabalidad a la población que así lo solicite y la visión de ser el garante del respeto de los derechos de las personas en controversias con otros individuos o en conflicto con la ley.

Además de lo anterior, en el texto que se propone del artículo 17, se establecen los mecanismos alternativos de solución de controversias que son una garantía de la población para el acceso a una justicia pronta y expedita. Estos mecanismos alternos a los procesos jurisdiccionales para la solución de controversias, entre otros la mediación, conciliación y arbitraje, permitirán en primer lugar cambiar al paradigma de la justicia restaurativa, propiciarán una participación más activa de la población para encontrar otras formas de relacionarse entre sí, donde se privilegie la responsabilidad personal, el respeto al otro y la utilización de la negociación y la comunicación para el desarrollo colectivo; también servirán para despresurizar las altas cargas de trabajo de los órganos jurisdiccionales y para que las víctimas obtengan de forma más rápida la reparación del daño, que es una asignatura pendiente de nuestro sistema de derecho.

En materia penal será necesario regular su aplicación por parte de los operadores de la ley, en atención a la naturaleza de los derechos tutelados y los que pueden ser renunciables; y en todos los casos, de forma ineludible, será necesario que se cubra previamente y en su totalidad la reparación del daño para que proceda, ya que como se dijo, este es un reclamo social añejo que debe ser atendido. Y en atención a las dos características antes anotadas, las formas de justicia alternativa de índole penal necesitarán la revisión de la autoridad en su cumplimiento, en beneficio de las víctimas y los ofendidos, y por ello se considera prudente la creación de un supervisor judicial que desarrolle dichas funciones.

Artículo 18

Cambio de denominación de pena corporal

El primer párrafo del artículo 18 constitucional se modifica con el objeto de ajustar el término pena corporal a la actual regulación de la Carta Magna. En efecto, antes de la reforma a diversos dispositivos constitucionales para erradicar la pena de muerte, la expresión pena corporal, es decir, la que el imputado puede sufrir en su propio cuerpo, comprendía tanto la pena privativa de la libertad como la pena de muerte. Dado que ahora la Constitución sólo admite la pena privativa de la libertad, se requiere adecuar su redacción para hacerla consecuente con esa realidad. Por ese motivo, se usará en lo sucesivo únicamente el término pena privativa de la libertad.

Se considera que la reforma al artículo 18 constitucional es urgente dado que las prisiones en México no han sido consideradas un rubro sustantivo o relevante tanto dentro de la agenda legislativa como de las políticas de asignación de recursos. Las prisiones son vistas como un gasto que siempre sería deseable poder economizar. Esta posición ha provocado que las prisiones se conviertan en lugares donde sistemáticamente se violan los derechos humanos de los reclusos. A pesar de que por mandato constitucional se precisa que los reclusos tienen derecho a la educación, al trabajo y a la capacitación para el mismo, en las prisiones no existen las condiciones necesarias para que los reclusos ejerzan ninguno de esos derechos.

Los internos de nuestras prisiones tampoco tienen acceso al derecho a la salud. La precariedad económica existente en los servicios médicos provoca que, en ocasiones, los médicos no puedan siquiera atender lo elemental. Por lo anterior, se considera un acierto incluir el derecho a la salud de las personas privadas de su libertad, pues ello provocará que cada vez se respeten los derechos humanos de los reclusos en mayor medida.

Cambio de denominación de reo por sentenciado

En concordancia con lo anterior y con la finalidad de adecuar la terminología de nuestra carta Magna a los Tratados Internacionales de los cuales México forma parte, se propone quitar la palabra, por considerarla infamante y denigrante, para usar en su lugar sentenciado.

Cambio de denominación: readaptación por reinserción

Por otro lado, se estima que "readaptación social" es inadecuado para nombrar al momento en que los sentenciados terminan sus condenas y se insertan nuevamente en su entorno social. Si tomamos como referente la esencia misma de la prisión, como una institución total y excluyente, inferiremos que no es posible que los sentenciados logren durante su estancia en ella una readaptación social. Una institución cuya característica principal es la exclusión no puede incluir o readaptar a nadie a la sociedad. Por lo anterior, se apoya que se cambie el término "readaptación social" por el de "reinserción social" y que se tenga como un nuevo objetivo el procurar que los reclusos no vuelvan a delinquir.

Centros de alta seguridad para delincuencia organizada y otros internos que requieran seguridad especial

Ahora bien, la pena de prisión afecta a uno de los mayores bienes que tiene el ser humano: su libertad. Sin embargo, en ocasiones, el ciudadano que viola la ley debe ser sancionado restringiéndole ese preciado bien. Los penales de máxima seguridad deben estar reservados para aquellos procesados o sentenciados por delincuencia organizada y otros internos que requieran medidas especiales de seguridad. Con este último supuesto, nos referimos a los casos en que el delito no sea de los previstos para el régimen de delincuencia organizada, pero que tal medida pueda justificarse dada la capacidad del interno para evadirse de la acción de la justicia o para seguir delinquirando desde los centros penitenciarios, así como cuando exista peligro evidente de terceros hacia el propio interno –como en el caso de ex miembros de instituciones policíacas– o que haya una afectación psicológica que pueda poner en riesgo al resto de la comunidad penitenciaria, entre otros supuestos.

Excepción en casos de delincuencia organizada

Se juzga conveniente prohibir que los indiciados y sentenciados por delitos de delincuencia organizada puedan compurgar sus penas en los centros penitenciarios más cercanos a su domicilio, y por otra parte, que se destinen centros de reclusión especiales para estos mismos internos. De igual manera, es acertado avalar restricciones a las comunicaciones de estos internos con terceros, salvo con su defensor, e imponerles medidas de vigilancia especial, dada su alta peligrosidad.

Ahora bien, estas Comisiones consideran pertinente transformar el sistema penitenciario pero, esto no será posible si permanecen las prisiones bajo el control absoluto del Poder Ejecutivo, es por tanto, que se acepta limitar la facultad del Ejecutivo únicamente a la organización de las prisiones y otorgar la facultad de ejecutar las sentencias al Poder Judicial.

Con esta división se le dará a cada ámbito de poder lo que le corresponde: al Poder Ejecutivo la administración de las prisiones y al Poder Judicial la de ejecutar las sentencias, que implica salvaguardar los derechos de los internos y corregir los abusos, desviaciones y cumplimiento de los preceptos que en el régimen penitenciario puedan producirse.

Artículo 19

Cambio de denominación: auto de vinculación

En esta reforma se modifica el nombre del tradicional auto de sujeción a proceso para sustituirlo por el de auto de vinculación a proceso. La idea de sujeción denota justamente una coacción que por lo general lleva aparejada alguna afectación a derechos; en cambio, vinculación únicamente se refiere a la información formal que el ministerio público realiza al indiciado para los efectos de que conozca puntualmente los motivos por los que se sigue una investigación y para que el juez intervenga para controlar las actuaciones que pudiera derivar en la afectación de un derecho fundamental. Se continuará exigiendo, no obstante, acreditar el supuesto material.

Estándar para el supuesto material

Al igual que en el caso del artículo 16 constitucional, la nueva redacción del artículo 19 constitucional se prevé modificar el estándar probatorio para el libramiento del auto de vinculación a proceso. La razón de ello es fundamentalmente la misma que ya se expuso en su oportunidad al abordar el artículo 16. En este punto habría que agregar que el excesivo estándar probatorio que hasta ahora se utiliza, genera el efecto de que en el plazo de término constitucional se realice un procedimiento que culmina con un auto que prácticamente es una sentencia condenatoria. Ello debilita el juicio, única fase en la que el imputado puede defenderse con

efectivas garantías, y fortalece indebidamente el procedimiento unilateral de levantamiento de elementos probatorios realizado por el ministerio público en la investigación, el cual todavía no ha sido sometido al control del contradictorio. La calidad de la información aportada por el ministerio público viene asegurada por el control horizontal que ejerce la defensa en el juicio, en tal sentido, no es adecuado que en el plazo de término constitucional se adelante el juicio.

Medidas cautelares y prisión preventiva

Para los efectos de evitar los excesos cometidos hasta ahora con la prisión preventiva, se acordó establecer el principio de subsidiariedad y excepcionalidad para la procedencia de este instituto. La aplicación de medidas cautelares, las cuales son auténticos actos de molestia, procederá únicamente cuando exista la necesidad de cautela del proceso o de protección de las víctimas. Esto quiere decir que sólo cuando exista necesidad de 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; cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso, procederá la aplicación de alguna medida cautelar de las que prevea la ley. La prisión preventiva sólo procederá cuando ninguna otra medida cautelar sea suficiente para el logro de los propósitos indicados.

Este nuevo diseño es acorde con el principio de presunción de inocencia. Diversos procesalistas clásicos y contemporáneos han hecho notar, con razón, la inevitable antinomia que supone afectar los derechos de las personas sometiéndolas a prisión preventiva, sin que antes se haya derrotado su presunción de inocencia en un juicio en el que se respeten todas las garantías del debido proceso. La antinomia es de por sí insalvable, pero para paliarla en alguna medida se prevé que la procedencia de tales afectaciones sea excepcional.

Otro de los elementos que se debe tener en cuenta es que las medidas cautelares sean proporcionales, tanto al delito que se imputa, como a la necesidad de cautela. Los riesgos mencionados con anterioridad admiten graduación y nunca son de todo o nada, dependerán de cada caso concreto. Por ello es que la necesidad de cautela siempre deberá ser evaluada por el ministerio público y justificada por él ante el juez, con la posibilidad de que tanto el imputado como su defensor ejerzan su derecho de contradicción en una audiencia.

Finalmente, la procedencia de las medidas cautelares deberá estar regida por el principio de subsidiariedad, de modo tal que siempre se opte por aquella medida cautelar que sea lo menos intrusiva para la esfera jurídica de los particulares. El propósito en este caso será provocar la menor afectación posible.

Prisión preventiva y delitos graves

A la regulación de las medidas cautelares en aquellos casos en los que se trate de delitos graves y de delincuencia organizada se le da un tratamiento diverso. Se pretende evitar que se produzca con el tema de los delitos graves y la delincuencia organizada, lo que hasta ahora ha venido sucediendo, es decir, que sea el legislador ordinario el que en definitiva decida a qué casos se aplica la Constitución y cuáles requieren un tratamiento excepcional por tratarse de delitos graves o delincuencia organizada. Debe apreciarse que se requiere una regulación especial de las medidas cautelares cuando se trate de estos casos, sin embargo, las excepciones tienen que estar previstas en el propio texto constitucional, ya que si se hace un reenvío a la ley, inevitablemente se debilita el principio de supremacía constitucional.

Cuando por primera vez se creó el sistema de delitos graves para la procedencia de la libertad provisional bajo caución, se tenía el propósito de que éstos fueran excepcionales. No obstante, la experiencia estatal y federal ha mostrado que este sistema excepcional ha colonizado el resto del ordenamiento. Hoy por hoy existe un enorme abuso de la prisión preventiva, toda vez que la mayoría de los delitos están calificados como graves por la legislación ordinaria. Con la finalidad de superar este estado de cosas se impone que sea la propia Constitución la que determine aquellos casos excepcionales, para los que bastará acreditar el supuesto material para que en principio proceda la prisión preventiva.

El propio artículo 19 constitucional establece la posibilidad de que los ordenamientos procesales de las entidades federativas y de la Federación, incorporen una excepción al diseño normativo de las medidas cautelares y de la prisión preventiva recién explicado. Se prevé que el juez aplique prisión preventiva para los casos de delincuencia organizada, homicidio doloso, violación, secuestro, delitos cometidos con medios especialmente 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, si el ministerio público logra acreditar, en audiencia, las condiciones exigidas para vincular a proceso por esos delitos.

La decisión sobre medidas cautelares es evidentemente revisable, tan es así que expresamente se prevé que se podrá revocar la libertad de los individuos ya vinculados a proceso, cuando se acrediten los extremos previstos en la propia Constitución y de conformidad con lo que disponga la ley.

Suspensión del plazo de prescripción de la acción penal y del proceso en delincuencia organizada

Para evitar que los procesados por delincuencia organizada se sustraigan con facilidad a la acción de la justicia se prevé la suspensión de la prescripción de la acción penal y del proceso, si ya se hubiere dictado el auto de vinculación por dicho delito.

Artículo 20 Proceso acusatorio

Un elemento clave para alcanzar la plena realización del objeto de esta reforma es crear las bases para un modelo procesal de corte plenamente acusatorio, disciplinado por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad, inmediación e imparcialidad.

Una de las características más importantes del proceso de corte acusatorio es la estricta separación que debe existir entre el órgano de investigación y de persecución con el de jurisdicción. Dicho principio está ya reconocido por el artículo 21 constitucional y también por el 18 por lo que hace al Sistema Integral de Justicia para Adolescentes, sin embargo, nuestra tradición legislativa configuró un proceso mixto que se alejó de este importante principio. Por este motivo, el primer párrafo del artículo 20 constitucional reafirma la naturaleza acusatoria del proceso.

Este dictamen plantea que el proceso será acusatorio y oral. La oralidad propiamente dicha no es un principio procesal, sin embargo, es el instrumento que permite actualizar y dar eficacia al resto de los principios que se explicarán a continuación. No es imaginable un proceso público si las actuaciones se desarrollan por escrito, en este tipo de procesos los jueces y el público se enteran al mismo tiempo de todas las actuaciones. Tampoco sería posible una adecuada continuidad en el desarrollo de las audiencias y la concentración en el desahogo de las pruebas si las actuaciones no se desarrollan oralmente. Sin la oralidad, tampoco cabe la existencia de interrogatorios ágiles que hagan posible la contradicción.

Cabe asimismo aclarar que la oralidad no sólo es una característica del juicio, sino de todas las actuaciones en las que deban intervenir todos los sujetos procesales. La oralidad presupone abandonar el sistema o la metodología de formación de un expediente hasta ahora en vigor, para sustituirla por una metodología de audiencias.

La metodología de audiencias, propia de este nuevo proceso, implica que las decisiones judiciales, sobre todo si afectan derechos, se adopten siempre frente a las partes, una vez que se les ha dado la oportunidad de contradecir la prueba y de ser escuchadas. Así pues, la oralidad no es una característica únicamente del juicio, sino de todo el proceso en general, incluidas las etapas preparatorias del juicio. Queda a salvo, por supuesto, la posibilidad de que el ministerio público solicite, sin presencia del imputado o su defensor, órdenes de aprehensión, cateo, intervención de comunicaciones privadas y reserva de actuaciones, entre otras diligencias que por su naturaleza requieran sigilo.

Estructura del artículo 20

La creación del proceso acusatorio exige la reestructuración del artículo 20 para dar cabida a los principios del debido proceso legal. Con el objeto de concentrar al máximo las reglas que disciplinan este tipo de procesos se decidió estructurar el artículo en tres apartados.

El apartado A comprende el diseño y las reglas generales del proceso penal en sus distintas fases, investigación sometida a control judicial, etapa de preparación de juicio oral, audiencias que requieren contradicción y juicio. Los apartados B y C prevén, respectivamente, los derechos de la persona imputada, y los de la víctima u ofendido.

Apartado A. Principios del proceso

La fracción I prevé el objeto del proceso penal que no es sino el esclarecimiento de los hechos, la protección del inocente, procurar que el culpable no quede impune y que el daño sea reparado.

Además de lo ya expuesto sobre la metodología de audiencias cabe indicar que los principios del proceso penal no sólo son aplicables al juicio propiamente dicho, sino a todas las audiencias en las que con intermediación de las partes se debata prueba. La fracción II de este apartado establece los principios de intermediación y de libre valoración de la prueba.

El principio de intermediación presupone que todos los elementos de prueba que son vertidos en un proceso y que servirán para la toma de decisiones preliminares en el proceso y la determinación de la responsabilidad penal de una persona, sean presenciados sin mediaciones o intermediarios por el juez en una audiencia, de modo tal que éste esté en aptitud de determinar, previa una valoración libre de la prueba ofrecida, la decisión en cuestión. Este método eleva enormemente la calidad de la información con la que se toma la decisión, toda vez que además de permitir un contacto directo con la fuente de prueba, la resolución se adopta después de escuchar a las dos partes.

El principio de libre valoración de la prueba es el que se asume para la toma de decisiones. Se adopta este principio porque los otros sistemas que han sido reconocidos históricamente para la valoración de la prueba en el derecho moderno, son notoriamente ineficaces para garantizar el carácter racional de la actividad jurisdiccional. En efecto, el sistema de la íntima convicción es propio de los sistemas en los que los juzgadores de hecho y los de derecho están separados, es decir, en aquellos sistemas que prevén el juicio por jurado. En esas tradiciones, el jurado no está obligado a motivar sus decisiones. Tal no será el caso en México, puesto que las decisiones de hecho serán adoptadas por jueces profesionales que estarán obligados a fundar y motivar sus decisiones, tal como lo ordena ya el artículo 16 constitucional.

El sistema de prueba tasada conduce a resultados insatisfactorios. En tales sistemas prevalece una valoración legislativa preconstituida de la prueba por encima de la determinación judicial –prueba plena y semiplena. A pesar de la pretendida objetividad de este sistema sus resultados son francamente pobres desde el punto de vista de la calidad de la información usada para la toma de decisiones. Esta apariencia de objetividad se deriva de su carácter enmascaradamente deductivo, que rehúsa una auténtica motivación desde los hechos. El conocimiento empírico en el derecho es primordialmente inferencial inductivo. Por tal motivo, los sistemas basados en la libre valoración y la sana crítica son los idóneos para hacer más fiable el conocimiento obtenido por medio del proceso penal.

La fracción III del Apartado A prevé la prohibición de dictar sentencias si las pruebas no son desahogadas en el juicio. El propio artículo prevé la excepción de la prueba anticipada que, aunque conservando todas las formalidades propias del juicio, se desahoga ante el juez de control antes de que el juicio tenga verificativo.

La prueba anticipada procede en aquellos casos en los que la prueba corra el riesgo de perderse si no se recaba anticipadamente. Una vez realizada la diligencia judicial de anticipo de prueba el resultado de la misma se incorpora por lectura al juicio oral.

Se prevé también una excepción a este principio para el caso en el que el imputado renuncia expresamente a su derecho a un juicio oral y acepte el hecho que se le imputa a cambio de algún beneficio legal. En esos casos será juzgado por el juez de control con los antecedentes que arroje la investigación del ministerio público.

Se prevé, finalmente, una tercera excepción a este principio para los casos de delincuencia organizada en los que no sea posible reproducir la prueba en juicio, ya sea porque el testigo murió por causa imputable al procesado o porque exista riesgo acreditado para testigos o víctimas. Esta posibilidad no obsta para que el imputado pueda objetar e impugnar la prueba ofrecida.

Para los efectos de garantizar la imparcialidad judicial y evitar que los jueces se contaminen con información que no haya sido desahogada en el juicio, se prevé que éste se desarrolle ante un juez o tribunal distinto al que haya conocido del caso previamente, en la fracción IV. Se trata de la separación de los órganos de jurisdicción de la primera instancia.

Una vez que se ha cerrado la investigación y se ha formulado una acusación, el juez de control que dicta el auto de vinculación y la resolución de apertura a juicio, deja de ser competente para conocer del juicio. La idea con esta previsión es que el juez o el tribunal del juicio no tenga sino el auto de apertura en el que se indique cuál es la acusación y la prueba que será desahogada en el juicio y que el órgano de decisión escuchará por primera vez.

En la fracción V se dispone un principio fundamental del proceso acusatorio que consiste en que el *onus probandi* corresponde a la parte acusadora y al principio de igualdad entre partes.

La fracción VI dispone la prohibición de que el juzgador tenga contacto con alguna de las partes sin que esté presente la otra. La idea de este planteamiento es nuevamente evitar que el juez sólo tenga información unilateral y que ello sesgue su criterio. Por supuesto se exceptúan de este dispositivo aquellas diligencias que solicite el ministerio público y que sean necesarias para garantizar la efectividad de la investigación.

La fracción VII señala que una vez iniciado el proceso penal, se podrá decretar su terminación anticipada, si el inculcado no se opone, en las condiciones que establezca la ley para tal efecto. En caso de que admita su participación en el delito, aunado a que existan medios de convicción suficientes para corroborar la imputación, el juez deberá citar a audiencia para dictar sentencia. Se remite a la ley para establecer los beneficios que podrán otorgarse por ello.

La fracción VIII dispone el estándar de prueba para la condena, que no es otro sino la convicción motivada para la condena. No se trata, como ya se expresó con anterioridad, de una convicción íntima, sino de aquella que pueda ser justificada a partir los elementos fácticos que el ministerio público logre probar.

La fracción IX se refiere a la cláusula de exclusión de prueba ilícitamente obtenida. La prohibición de prueba ilegal resulta fundamental para preservar la lealtad procesal de la policía y del ministerio público, así como para la profesionalización de la investigación.

La redacción que se eligió obedece a la necesidad de dimensionar adecuadamente esta figura procesal. Frente a otras alternativas que se encontraban en discusión se decidió adoptar aquella que refiere que será nula toda prueba que sea recabada con violación a derechos fundamentales, y no tan solo a violaciones legales. Ello es así porque algunas violaciones de dispositivos legales pueden ser saneados y corregidos en el curso del proceso, sin que ello se traduzca en la afectación de los derechos. Ampliar la exclusión de prueba a supuestos que no suponen indefensión o vulneración de otras garantías podría llegar a producir la repetición de actos procesales inútiles o la anulación de decisiones sobre la base de puros formalismos, lo cual puede afectar una efectiva procuración de justicia.

Finalmente, la fracción X dispone que todos los principios detallados en líneas que anteceden, deberán observarse también en las audiencias preliminares al juicio.

Apartado B. Derechos del imputado

En el Apartado B se establecen ahora los derechos de la persona imputada. A continuación se da cuenta de ellos. En primer lugar se reconoce expresamente el derecho a la presunción de inocencia.

El principio permite enmarcar el proceso como una práctica para obtener la prueba de que un sujeto ha cometido un delito, y mientras no se satisfaga, ningún sujeto puede ser considerado culpable ni sometido a pena. La culpa y no la inocencia debe ser demostrada.

En el orden jurídico mexicano ya está reconocido el principio en virtud de que el país ha suscrito diversos instrumentos internacionales que expresamente lo consagran como garantía. El principio de presunción de inocencia ha sido recogido por diversos instrumentos internacionales sobre derechos humanos, unos de carácter directamente vinculante y otros de vía indirecta. Entre los documentos internacionales con obligatoriedad jurídica que incluyen dicho principio se cuentan: Las Declaraciones Universal (artículo 11, párrafo 2) y Americana (artículo XXVI) de Derechos Humanos, del 10 de diciembre y 2 de mayo de 1948, respectivamente; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 19 de diciembre de 1966 (artículo 14.2); la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 22 de noviembre de 1969 (artículo 8.2), así como por las Reglas Mínimas para el Tratamiento de Reclusos (artículo 84, párrafo 2), adoptadas por el

Primer Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Ginebra en 1955. A pesar de su amplio arraigo en el marco internacional de los derechos humanos, en nuestro medio su reconocimiento se ha verificado con muchas dificultades, de hecho, hasta el año de 1983, el entonces Código Penal Federal preveía justamente el principio inverso, es decir, la presunción de dolo.

Pero además de un principio fundamental para el procesamiento, la presunción de inocencia representa una obligación de trato hacia los imputados, de ahí que la regulación de las medidas cautelares se haya diseñado como se expuso más arriba.

La fracción II prevé el derecho a declarar o a guardar silencio. La garantía de la declaración preparatoria tradicionalmente ha sido la figura empleada en nuestro entorno para permitir que el imputado pueda contestar al cargo formulado por la parte acusadora. Se considera necesario rediseñar este derecho para los efectos de darle un alcance más genérico, no sujeto a limitaciones de tiempo –las tradicionales 48 horas cuando existía consignación con detenido–, ni con las formalidades tan excesivas que ahora se exigen. El derecho consiste en declarar, en el momento en que el imputado lo desee, o a guardar silencio, sin que este último pueda ser usado como indicio de culpabilidad en contra del imputado. El momento específico que se haga exigible este derecho es precisamente la detención.

La fracción III establece la garantía de dar a conocer al imputado el hecho que se le imputa desde el momento en que es detenido o en su primera comparecencia ante el ministerio público o el juez, los hechos que se le imputan y los derechos que le asisten. Se prevé además una excepción para el caso de delincuencia organizada, en esos casos, podrá autorizarse mantener en reserva el nombre del acusador. Se prevé asimismo la posibilidad de otorgar beneficios a quienes colaboren eficazmente en la persecución de la delincuencia organizada.

La fracción IV establece el ya existente derecho a ofrecer la prueba pertinente. Una de las piezas centrales del derecho a la defensa lo constituye el derecho al ofrecimiento de prueba. El modo como se diseña este derecho consiste en establecer la condición de oportunidad para el ofrecimiento de prueba y también el auxilio que se pudiera requerir para obtener la comparecencia de testigos.

La fracción V prevé el derecho de ser juzgado en audiencia pública por un órgano jurisdiccional unitario o colegiado. El juicio oral es el horizonte último de toda la estructura del sistema de justicia penal. Sólo la existencia y efectividad de las garantías del juicio hacen viable y legítimo, desde una perspectiva democrática, la existencia de otras instituciones como las salidas alternas, las formas anticipadas de terminación de casos y la procedencia del procedimiento abreviado. Sin la existencia del juicio oral sería válida la crítica que muchos enderezan en contra de la denominada justicia negociada o por consenso, en el sentido de que admite un proceso penal sin prueba y sin verdad. No obstante, la posibilidad de un juicio con garantías como derecho fundamental del imputado permite hacer una anticipación de lo que en él ocurrirá y determinar la mejor forma en que se quiere enfrentar la persecución penal. Quien se sepa inocente optará siempre por un juicio oral para que se le absuelva.

La publicidad puede no obstante limitarse. En ocasiones es necesario limitar la publicidad de los juicios para los efectos de proteger bienes de superior jerarquía, es decir, cuando ello sea indispensable para la protección de las víctimas, de los testigos o de menores de edad. La restricción de la publicidad no debe por supuesto traducirse en la afectación del derecho a la defensa.

La protección de datos personales de terceros, como el caso de los secretos industriales, podrá también ser considerada para los efectos de restringir la publicidad de los juicios.

Debe finalmente señalarse que al ser la restricción de la publicidad una excepción a una regla general con contenido de garantía, deberá a su vez ser decretada limitadamente, es decir, en el grado estrictamente necesario para cumplir con la finalidad de protección.

La fracción VI prevé el derecho a la información. Como ya se señaló más arriba el derecho a la información es un derecho absolutamente fundamental. La regla general es que al imputado se le proporcione oportunamente toda la información necesaria para que ejerza su derecho a la contradicción y a la defensa. La información de la investigación cumplida deberá revelarse al imputado si éste es detenido; en el momento de ser citado en calidad de probable responsable; o bien cuando se le vincule a proceso. A partir de esos momentos se le

deberán proporcionar todos los datos que el imputado solicite para su defensa y que obren en los registros de la investigación.

Uno de los presupuestos fundamentales de esta reforma constitucional es que la protección a los derechos humanos y las herramientas para una efectiva persecución penal son perfectamente compatibles. El hecho de que el imputado tenga derecho al acceso a toda la información no puede traducirse en que se abra una puerta para la destrucción de indicios y de medios de prueba necesarios para el éxito de las investigaciones delictivas. En este orden de ideas, esta Comisión considera indispensable introducir en la redacción de la fracción VI, la posibilidad de decretar la reserva de la investigación, incluso cuando ya se haya vinculado al imputado a proceso al imputado.

La reserva procedería únicamente con la finalidad de salvaguardar el éxito de la investigación y cuando ello resulte imprescindible para ese objeto. El juez de control sería el funcionario encargado de autorizar la reserva de la investigación a solicitud del ministerio público. Al igual que cualquier otra excepción a una garantía constitucional, su procedencia debe ser restrictiva y proporcional a las condiciones particulares del caso. La información no obstante tendrá que proporcionarse con tiempo suficiente antes del juicio para que el imputado ejerza su derecho de defensa.

La fracción VII se refiere al plazo razonable para el juicio. Se preserva la regla de que el inculcado será juzgado antes de cuatro meses si se tratare de delitos cuya pena máxima no exceda de dos años de prisión, y antes de un año si la pena excediere de ese tiempo, salvo que solicite mayor plazo para su defensa.

La fracción VIII prevé la regla del derecho a una defensa adecuada. Se considera indispensable asumir la propuesta objeto de este dictamen para los efectos de prever como un derecho constitucional irrenunciable, el derecho a la defensa adecuada por abogado, eliminando la tradicional figura de la persona de confianza. La persona de confianza no constituye en realidad garantía de nada y la posibilidad de que participe activamente en la defensa sólo se ha traducido en prácticas de corrupción y falta de profesionalismo.

La fracción IX establece nuevas reglas para limitar la prisión preventiva. Se prevé, además de la limitación de que no podrá exceder el máximo de pena privativa de libertad del delito de que se trate, que ya existe, una nueva regla de duración máxima de esta medida cautelar consistente en que la prisión preventiva no dure más de dos años si la demora es imputable al Estado.

Apartado C. Derechos de la víctima o del ofendido

El Apartado C del artículo 20 constitucional confiere ahora nuevos derechos a las víctimas de los delitos. Fundamentalmente, una participación más activa en el proceso mediante la introducción de novedosas figuras.

En esta reforma se conservan importantes derechos que ya han sido reconocidos con anterioridad. Tal es el caso de la garantía de la víctima para recibir asesoría jurídica por parte del ministerio público, a ser informado de los derechos y a recibir información del curso del caso durante su tramitación, si así lo solicita.

Se preservan también los derechos a recibir atención médica y psicológica, así como a contar otras medidas de protección y auxilio.

Se establece una nueva dimensión constitucional de la coadyuvancia para los efectos de que la víctima pueda intervenir directamente en el juicio e interponer los recursos en los términos que establezca la ley. Diversas entidades federativas como Baja California, Chihuahua, Morelos, Oaxaca y Zacatecas, han incorporado en sus ordenamientos procesales el instituto del acusador coadyuvante. Se trata de dar reconocimiento a la víctima como un auténtico sujeto procesal, es decir, permitir que pueda adherirse a la acusación del ministerio público. En aquellos ordenamientos se prevé la posibilidad de que la víctima nombre un representante legal para que litigue directamente en el juicio oral. Esta figura se incorpora ahora como una nueva garantía constitucional, con el objeto de que exista la posibilidad para las víctimas de defender directamente sus intereses. Ello no significa por supuesto que el ministerio público no esté obligado a dar un efectivo servicio de calidad a las víctimas y a representar sus intereses.

Se prevén, como nuevas garantías para las víctimas, la posibilidad de resguardar su identidad cuando se trate de menores de edad, o bien cuando se trate de víctimas de violación, secuestro, delincuencia organizada; siempre que el juzgador estime que es necesario para su protección.

Se establece, asimismo, la obligación del ministerio público para diseñar estrategias para la protección de las víctimas y los ofendidos, testigos y todos los demás intervinientes en el proceso.

Además de lo anteriormente indicado se amplía el alcance del derecho a impugnar las resoluciones de no ejercicio de la acción penal para los efectos de que comprenda todas las formas en que ello puede suceder, es decir, cuando se trate del desistimiento y de la reserva. Diversos criterios jurisprudenciales ya preveían esos extremos, los cuales ahora se reconocen expresamente en la Constitución.

Artículo 21

En la redacción que se propone para el artículo 21, se considera procedente la existencia de una nueva regulación nacional y general de bases de coordinación de los elementos que componen el Sistema Nacional de Seguridad Pública; donde expresamente se contemple la coordinación del ministerio público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno, para lograr la integración nacional de los esfuerzos de seguridad pública pero siempre en el marco del respeto al federalismo.

Así, la ley que se emita en la materia, donde se sienten las bases de coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, deberá establecer específicamente, cuando menos, varios elementos. El primero deberá regular la selección, ingreso, formación, permanencia, evaluación, reconocimiento y certificación de los integrantes de las instituciones de seguridad pública. El segundo, deberá establecer, como elemento básico, la carrera policial a nivel nacional con carácter homogéneo. Así también, se deberá regular específicamente la certificación de los elementos de policías y agentes del ministerio público, que no implica solamente su registro en el sistema para evitar que ingresen aquellos que hayan cometido delitos o formen parte de la organizaciones ilícitas; sino también, y fundamentalmente, que existan certificaciones para que los elementos policíacos tengan los conocimientos y habilidades necesarias para realizar su función, siempre en un marco de irrestricto respeto a los derechos humanos. Así, por ejemplo, para que un elemento de policía municipal, estatal o federal, que no esté adscrito a las agencias estatales o federal de investigaciones, pueda realizar funciones de investigación preventiva o coadyuvar con el ministerio público, deberá estar plenamente certificado que cuenta con los conocimientos jurídicos y de respeto a los derechos humanos, así como con las habilidades y destrezas que le permitirán hacer efectivamente sus trabajos.

Esto significa que, en el espíritu federalista que inspira a esta reforma, las leyes generales establecidas por el Congreso de la Unión, deberán ser adecuadas y adaptadas a cada uno de las realidades y situaciones de la geografía nacional mediante leyes que los órganos legislativos de los estados harán en los términos del sistema.

Por otra parte, el artículo 21 de la Constitución ha sido reformado para establecer la relación entre el ministerio público y las policías en torno a la investigación de los delitos además de la investigación de inteligencia y preventiva.

De la misma manera que en la mayoría de los países del mundo la conducción y mando de las policías en el ejercicio de la función de investigación de delitos estará a cargo del ministerio público. Estas policías podrán realizar funciones de análisis e investigación, pero de manera taxativa en el momento en que la policía encuentre un delito deberá notificarlo y denunciarlo ante el ministerio público de manera inmediata. Este primer párrafo del artículo 21 debe leerse de manera integral con los últimos párrafos del artículo 21 y en consecuencia los policías que realicen la función de investigación deberán estar certificados, y tener no solo los conocimientos y habilidades para desarrollar técnicamente la función sino en la regulación jurídica y el respeto irrestricto a los derechos humanos en funciones de investigación. La tesis sostenida por el constituyente permanente para aprobar estos cambios implica la necesidad absoluta de coordinarse para los fines de la seguridad pública entre los agentes del ministerio público y los elementos de policías. Coordinarse para lograr la investigación, significa que cada uno de ellos deberá ejercitar sus atribuciones de manera tal que se logre el objetivo de la investigación pero siempre cuando se trata de la investigación de delitos bajo la conducción y mando del ministerio público en ejercicio de la función.

Esta dirección y mando de la investigación por parte del ministerio público representa una dirección funcional de las labores de investigación y es independiente de la jerarquía de la cual depende la policía, pudiendo estar administrativamente asignada a otros órganos, secretarías o incluso municipios o bien como en las agencias de investigación de delitos, policías ministeriales o judiciales, según corresponda, de las procuradurías estatal o federal. Esto significa que será el legislador estatal o federal el que determinará como será esta relación.

Acción penal privada

En otro orden de ideas, la posibilidad de ejercer directamente la acción penal la tendrá la víctima en el nuevo sistema, sin perjuicio de que el ministerio público pueda intervenir en estos supuestos para salvaguardar el interés público. Se prevén dos modalidades, la relativa a la posibilidad de que se adhiera a la acusación del ministerio público, la cual ya fue explicada al abordar el tema de la intervención en juicio, y el ejercicio autónomo de esa facultad para determinados casos previstos en la ley. El ejercicio de la acción penal en estos supuestos será evidentemente excepcional, sólo en aquellos casos en los que el interés afectado no sea general. Al igual que en el caso de la coadyuvancia, esta posibilidad no debe traducirse en que el ministerio público desatienda los casos, deberá tener la intervención que ya de por sí le confiere el artículo 21. Tales posibilidades permitirán hacer más transparente la procuración y la administración de justicia, toda vez que se da pauta para la existencia de un control ciudadano sobre las funciones de procuración de justicia.

Criterios de oportunidad

El deber de racionalizar y de generar una política coherente de persecución penal es ya ineludible como directriz para la eficaz administración de recursos públicos, sortear los problemas económicos y maximizar hasta el máximo los recursos disponibles y la consecución de los objetivos político-criminales deseados.

La aplicación irrestricta del principio de oficiosidad en la persecución penal genera una sobrecarga del sistema de justicia con delitos menores que en nada afectan el interés público pero que las autoridades de persecución penal se ven precisados a perseguir, en virtud de una mal entendida inderogabilidad de la persecución penal, que provoca costos constantes de persecución en asuntos que no lo ameritan. En esa tesitura es que se considera necesario conferir al Ministerio Público la facultad para aplicar criterios de oportunidad, que le permitan administrar los recursos disponibles de persecución y aplicarlos a los delitos que más ofenden y lesionan a los bienes jurídicos de superior entidad.

Es claro que los criterios de oportunidad no serán aplicables cuando se trate de intereses públicos de capital importancia. Asimismo, se preserva la posibilidad de impugnación del no ejercicio de la acción penal ante las autoridades judiciales.

Artículo 22

En el actual primer párrafo del artículo 22 se propone establecer el principio de que toda pena debe ser proporcional al delito que se sancione y al bien jurídico afectado. Con lo anterior se pretende que el legislador secundario, al momento de determinar las penas, busque la congruencia entre la sanción y la importancia del bien jurídico que se tutela. Así, entre mayor sea la afectación, la pena deberá ser mayor, y viceversa.

Por otra parte, se estima indispensable reestructurar el resto del artículo en comento, a fin de clarificar y ordenar las figuras que nuestra Constitución prevé como una excepción a la confiscación de bienes, tales como la aplicación de bienes para el pago de multas e impuestos; el pago de responsabilidad civil derivada de la comisión de un delito; el decomiso en caso de enriquecimiento ilícito; la aplicación de bienes asegurados que causen abandono, y la extinción de dominio.

Con la extinción de dominio se buscó crear una figura más novedosa y menos complicada en su aplicación, que permita al Estado aplicar a su favor bienes respecto de los cuales existan datos para acreditar que son instrumento, objeto o producto de actividades de delincuencia organizada, delitos contra la salud, secuestro, robo de vehículos y trata de personas, o que están destinados a ocultar o mezclar bienes producto de tales delitos.

Dicha modificación tiene como objetivo el enfrentar a la delincuencia de manera sistémica, afectando directamente a la economía del crimen, aumentando sus costos y reduciendo sus ganancias, así como el ataque frontal a los factores que causan, asocian, propician o promueven el comportamiento delictivo.

Cabe señalar que, en la actualidad, la suerte de los bienes instrumento, objeto o producto de un delito depende, en primer término, de que exista un aseguramiento. Asimismo, es indispensable esperar la declaratoria de responsabilidad penal plena de una o varias personas. Sin embargo, en ocasiones los bienes pueden no tener una relación directa con los procesados, aún cuando haya elementos para determinar que son instrumento, objeto o producto del delito, o están destinados a ocultar o mezclar bienes producto de un delito.

En este sentido, con la finalidad de encontrar una herramienta eficaz que coadyuve a desmembrar las organizaciones delictivas y limitar sus efectos nocivos, impedir que se reproduzcan, pero principalmente decomisar sus activos, se considera necesario crear un procedimiento jurisdiccional y autónomo del proceso penal.

Esta vía procederá para declarar la extinción del dominio de los bienes que:

- a) Sean instrumento, objeto o producto del delito, aún cuando no se haya dictado la sentencia que determine responsabilidad penal, pero siempre y cuando existen elementos suficientes para determinar que el hecho ilícito sucedió.
- b) Sean instrumento, objeto o producto del delito pero que hayan sido utilizados o destinados a ocultar o mezclar bienes producto del delito.
- c) Estén siendo utilizados para la comisión de delitos por un tercero, si su dueño tuvo conocimiento de ello y no lo notificó a la autoridad o hizo algo para impedirlo.
- d) De aquellos que estén siendo registrados en su titularidad a nombre de terceros, pero existan suficientes elementos para determinar que son producto de delitos patrimoniales o de delincuencia organizada y el acusado se comporte como dueño.

Por último, a fin de respetar la garantía de audiencia de cualquier persona que se considere afectada, se estima pertinente señalar que en contra del procedimiento de extinción de dominio procederán los recursos para acreditar la procedencia lícita de los bienes y la actuación de buena fe, así como que existía la imposibilidad de conocer su utilización ilícita.

Artículos 73 y 115

La primera reforma que se propone es a la fracción XXI del artículo 73 constitucional, a efecto de que sea facultad exclusiva del Congreso de la Unión legislar en materia de delincuencia organizada, lo que significa que sólo la Federación conocerá de delitos de esta naturaleza. En el régimen de transitoriedad, que se analiza más adelante, se prevé que las legislaciones en dicha materia de las entidades federativas, continuarán en vigor hasta en tanto el Congreso de la Unión ejerza la facultad que ahora se le confiere.

Por otra parte, el Sistema Nacional de Seguridad Pública, contemplado en las reformas contenidas a los artículos 21, 73 fracción XXIII, y 115 de esta Constitución, permitirá la coordinación de acciones en la materia con una visión federal, estatal y municipal, y elementos básicos de control por parte del Sistema Nacional. Esta reforma permitirá la evolución del Sistema creado en 1995, que no ha garantizado a cabalidad que el servicio público de Seguridad Pública se preste con calidad, a pesar de la amplia inversión presupuestal realizada.

Para la reforma del Sistema Nacional de Seguridad Pública se valoró el estado actual tanto del sistema como de las policías municipales, estatales y federales. Se identificó que existen diversas calidades y cualidades que varían por regiones e incluso por procesos de desgaste, corrupción y, en algunas ocasiones, como se ha reconocido, por la infiltración del narcotráfico en sus estructuras. Así, mientras hay Estados y municipios que tienen cuerpos policíacos bien capacitados y formados, existen otros en situación menos favorable. A pesar de avances innegables, las propias Instituciones federales de policía no han logrado consolidarse como

instituciones profesionales y de vanguardia. La Policía Federal Preventiva, a pesar de haber sido constituida hace más de diez años, todavía esta intentando consolidarse en un plan de acción para lograr eficiencia.

Es necesario por tanto revisar el conjunto del sistema de seguridad pública a efecto de que sea congruente con la realidad de nuestro país, dotando a las instituciones de las atribuciones necesarias para cumplir su cometido. Ello, desde luego, con un equilibrio indispensable que evite cualquier abuso o peor aún la violación de los derechos fundamentales de los ciudadanos.

Así, en el primer párrafo del artículo 21 se hace la precisión de que la función de investigación de los delitos corresponde, tanto a las policías, como al ministerio público. Esto es una necesidad, si se considera que el monopolio de la investigación, al menos en la literalidad del texto, corresponde exclusivamente en la actualidad a las Procuradurías. Esto ha traído como consecuencia el interpretar que las policías, aún las ministeriales, no pueden realizar absolutamente ninguna de las fases dentro de la investigación.

Esta apreciación es incorrecta, si se piensa que, conforme a los modelos más avanzados de investigación, corresponde a la policía realizar tareas fundamentales, como la conservación de la escena del crimen, el recopilar en los instantes inmediatos posteriores a la comisión de aquél, datos o evidencias que serán imprescindibles para asegurar un proceso penal exitoso.

Es importante dejar muy claro que la actuación de las policías, en el ejercicio de la función investigadora, será siempre bajo la dirección y conducción del ministerio público, es decir, éste no pierde con la reforma su carácter de controlador y eje rector de la fase investigadora.

Otro avance, sin duda fundamental, consiste en que el nuevo texto propuesto no prejuzga sobre la adscripción orgánica de la policía investigadora. Esto significa que corresponderá tanto a la Federación como a los estados, decidir, en su propia legislación, la ubicación que consideren óptima para esta policía: bien dentro de la propia Institución investigadora (procuradurías), bien en otra dependencia de la administración pública como sucede en la mayoría de los países.

Independientemente de todo lo anterior, estas Comisiones han considerado que es necesario desarrollar con amplitud un sistema de seguridad, basado en la coordinación, pero que establezca bases mínimas para la regulación de las instituciones policiales en todo el país. Al efecto, se propone conformar un Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Este sistema estaría concebido, en primer lugar, para prever la regulación del servicio de carrera policial, es decir, la selección, ingreso, formación, permanencia, evaluación, reconocimiento y certificación de los integrantes de las instituciones de seguridad pública. Desde luego que la operación y desarrollo de la carrera policial se desarrollará fundamentalmente en los municipios, estados y Distrito Federal, pero ello con sujeción a estas bases.

En segundo lugar, se pretende que abarque los aspectos relativos a las bases criminalísticas y de personal.

De particular importancia, resulta la prevención en el sentido de que, a partir de que empiece a funcionar el sistema, ninguna persona podrá ingresar a las instituciones si no ha sido debidamente certificado y registrado.

La participación social es un elemento imprescindible para el éxito del sistema. Por ello, se ha considerado pertinente incluir que las bases del sistema deben imperativamente tomar en cuenta la participación de la sociedad, para que ésta pueda coadyuvar, entre otros aspectos, en la evaluación de las políticas de prevención del delito, así como de los resultados de las propias instituciones.

Finalmente, se considera llevar al texto de la Constitución una norma ahora vigente en las disposiciones presupuestarias en el sentido de precisar que los fondos que la Federación entregue a entidades y municipios para la seguridad pública, no podrán ser destinados a un fin distinto.

Para efectos de dar congruencia al sistema, se propone una reforma adicional al texto del artículo 115, en su fracción VII, para especificar que será una ley de las legislaturas de los estados la que regirá a las policías preventivas, con el propósito de que exista un mínimo de homologación, al menos al interior de cada uno.

Es importante señalar que con esta modificación queda intacta la norma que señala que la policía preventiva esté al mando del presidente municipal, lo que quiere decir, que tal y como sostiene la jurisprudencia de la Suprema Corte, la facultad de nombramiento del mando de la policía municipal seguirá estando a cargo de dicho funcionario.

Artículo 123

Los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, constituyen el pilar sobre el cual debe conducirse todo servidor público. Ello es particularmente importante tratándose de los miembros de las instituciones policiales, de la procuración de justicia y la investigación de los delitos.

La intención de contar con agentes ministeriales y policías eficientes, honestos y confiables, que puedan combatir de forma profesional, ética y efectiva la delincuencia, es una preocupación que dio origen a la reforma al artículo 123 constitucional de fecha 3 de marzo de 1999. En esa ocasión el constituyente pretendió incorporar mecanismos más eficientes para separar de la función a los elementos que, por cualquier circunstancia, se apartaran de los principios rectores de la carrera policial. Al efecto, se señaló que: "...Los buenos elementos de las instituciones policiales y de seguridad pública deben contar con sistemas que les permitan hacer una carrera profesional, digna y reconocida por la sociedad. Sin embargo estos sistemas deben también permitir a las autoridades separar oportunamente a los elementos que abusen de su posición y, corrompan las instituciones..."

Lo anterior buscaba remover de las instituciones de seguridad pública y de procuración de justicia a los malos elementos, sin que procediese su reinstalación, cualquiera que hubiera sido el sentido de la resolución jurisdiccional respecto del juicio o medio de defensa promovido y, en caso de que aquella resultara favorable para los quejosos, sólo tendrían derecho a una indemnización.

Sin embargo, posteriormente diversos criterios judiciales permitieron, de hecho, la reinstalación de dichos elementos a sus cargos. Ello debido a que, las sentencias de amparo, aún y cuando sean sólo para efectos, producen como consecuencia que las cosas regresen al estado en que se encontraban y, por consecuencia, a que el mal servidor público permanezca en la institución.

Ante ello, la intención de la presente reforma a la fracción XIII del Apartado B, del artículo 123, es determinar que en caso de incumplir con las leyes que establezcan las reglas de permanencia o al incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones, los agentes del ministerio público, los peritos, y los miembros de las instituciones policiales de la federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios serán separados o removidos de su cargo sin que proceda, bajo ningún supuesto, la reinstalación o restitución en sus cargos. Esto es, que aún y cuando el servidor público interponga un medio de defensa en contra de su remoción, cese o separación, y lograra obtener una sentencia favorable, tanto por vicios en el procedimiento que propicien la reposición del procedimiento como por una resolución de fondo, el Estado podrá no reinstalarlo. En cambio, en tales supuestos, sí estará obligado a resarcir al afectado con una indemnización.

Se ha considerado importante incluir a los agentes del ministerio público y peritos en ésta previsión constitucional, en la medida que son elementos fundamentales en el proceso de procuración de justicia e investigación y se requiere mantener su desempeño en los principios de profesionalismo, la ética y eficiencia plena en sus ámbitos laborales.

La confiabilidad de los dictámenes periciales constituye un elemento trascendental para las resoluciones del órgano jurisdiccional en su ámbito de competencia, y en su caso, le permite a la autoridad ministerial perfeccionar la integración de las indagatorias para una mejor persecución de delitos, en tanto que a la persona imputada le otorga mayores mecanismos de defensa ante una posible imputación infundada.

Por todo lo anterior, se propone hacer aplicable a los servicios periciales, los cuales ya cuentan con la motivación de un servicio de carrera, el régimen constitucional previsto para ministerios públicos y policías, en cuanto a los sistemas de separación, cese o remoción.

Como medida de combate a la corrupción en las instituciones policiales y de procuración de justicia, la reforma es contundente al señalar que elementos que han incurrido en incumplimiento o falta grave prevista en sus ordenamientos disciplinarios o laborales, no podrán ser restituidos en sus cargos por significar una

falta a los valores institucionales de rectitud y alto valor ético que se requiere en el sistema de seguridad pública e impartición de justicia, que es pieza fundamental en el espíritu de la reforma.

Como podrá observarse, esta reforma propicia un sano equilibrio entre, por un lado, la necesidad de mantener un servicio de carrera, necesario para motivar al personal a tener una expectativa de profesionalización y crecimiento y, por el otro, el imperativo de contar con mecanismos eficientes de depuración de los elementos que se apartan de los principios de ética y ensucian y dañan a las instituciones.

Finalmente, de conformidad con la iniciativa de reforma a la fracción XIII del apartado B del artículo 123 constitucional, presentada el pasado 15 de noviembre, ante el pleno del Senado de la República, se retoma como prioridad elevar el nivel de calidad de vida de los agentes del ministerio público, miembros de corporaciones policiales y peritos, así como de sus familias y dependientes, mediante sistemas complementarios de seguridad social que podrán establecer las autoridades del gobierno federal, de las entidades federativas y de los municipios a favor de ellos.

Régimen de transitoriedad

La reforma en materia de justicia es sin duda una tarea de enorme envergadura y que, por tanto, demanda un enorme esfuerzo, pero también un cuidado extremo. Las fallas en su instrumentación pueden ocasionar problemas graves que incluso han llevado al fracaso a reformas similares en otras latitudes.

El sistema federal acentúa la necesidad de cuidar el aspecto temporal de instrumentación, ya que, a diferencia de los Estados con un régimen unitario o centralista, en nuestro país un cambio como el propuesto requiere la actuación del Congreso de la Unión, las legislaturas de los estados y el órgano legislativo del Distrito Federal.

Lo anterior debe hacerse, además, de manera gradual, de tal manera que se permita a los integrantes de la Unión avanzar a su propio ritmo. Desde luego, con un plazo máximo que garantice a todos los mexicanos que al, agotarse éste, México contará con un procedimiento penal más justo, más eficiente, más expedito. Por ello, esta Soberanía plantea un régimen transitorio detallado que recoja los imperativos apuntados.

Así, se establece en primer término la regla general que dispone que el Decreto de reforma entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación. No obstante, se aclara enseguida que habrá una serie de excepciones que se explican de la manera siguiente:

a) El nuevo sistema procesal penal acusatorio, entraría en vigor cuando lo establezca la legislación secundaria (federal o local), pero sin que en ningún caso se pueda exceder un plazo de ocho años, contado a partir del día siguiente de la publicación del Decreto de reforma a la Constitución Federal.

b) Como consecuencia de lo anterior, se prevé en el propio segundo transitorio la obligación de la Federación, de los Estados y del Distrito Federal, de expedir y poner en vigor, en el ámbito de sus respectivas competencias, las modificaciones -o incluso nuevos ordenamientos legales- que sean necesarios para la adopción del nuevo sistema.

Una consideración importante, consiste en la prevención de que los distintos niveles de gobierno podrán adoptar dicho sistema de manera gradual, ya sea con una aplicación por regiones, o bien, que el nuevo proceso se vaya aplicando a determinadas conductas delictivas hasta que pueda aplicarse a la totalidad de los tipos penales.

c) Debido a la complejidad de las reformas, es necesario dotar a los diferentes actores que intervienen en el proceso penal, es decir, ministerios públicos, jueces, inculpados y víctimas, entre otros, de total certeza jurídica frente a la adopción de un proceso penal que efectivamente vendrá a modificar ancestrales tradiciones y comportamientos, así como a redefinir o incrementar las garantías previstas en esta materia.

Para ello, se propone que, en el momento en que se publiquen los ordenamientos legales que instrumentarán la reforma constitucional, los poderes legislativos competentes deberán emitir una declaratoria. Se trata de un acto formal, en el que se señale expresamente el momento preciso en que el sistema procesal penal acusatorio cobra vigencia y ha sido incorporado en las leyes aplicables. Este acto serviría además para explicar a los ciudadanos, en cada entidad federativa, los principios y garantías que regularán la forma y

términos en que se substanciarán los procedimientos penales. Desde luego que esta declaratoria se publicaría en los órganos de difusión oficiales.

d) No escapa a esta Soberanía el hecho de que algunas entidades federativas del país han puesto en marcha reformas tendientes a establecer un sistema acusatorio en el ámbito territorial correspondiente. Para estos casos, se considera necesario que la Constitución prevea, en un artículo tercero transitorio, una fórmula que les permita mantener sus propias reformas y que, adicionalmente, tengan la garantía de que las actuaciones procesales y juicios que han llevado a cabo son plenamente válidos y no se afectan por la entrada en vigor de la reforma a la Constitución Federal. Con ello, se elimina cualquier riesgo de combatir tales procesos y juicios bajo el argumento de que no había sustento constitucional para celebrarlos.

Por otra parte, algunas de estas entidades están a la espera de la reforma que ahora se aprueba, con el objeto de hacer ajustes a sus ordenamientos y completar o impulsar sus propias reformas. Esto lo podrán hacer dentro del plazo de ocho años ya descrito.

e) El punto de partida para la aplicación del nuevo sistema acusatorio es un aspecto crucial en la reforma que ahora nos ocupa, ya que consiste en definir a partir de qué momento se aplicará el nuevo régimen.

Al respecto, las experiencias internacionales en esta misma materia dan cuenta de que no es aconsejable aplicar el nuevo sistema a procedimientos penales en curso. En efecto, lo óptimo en este tipo de medidas es empezar con un factor cero, es decir, que la reforma sólo sea aplicable a los procedimientos iniciados una vez que entró en vigor el mencionado sistema. Esta aclaración, prevista en el transitorio cuarto, es además sin duda necesaria, para evitar a toda costa que los inculpadados sujetos a proceso obtengan la aplicación en su favor de reglas posteriores que consideren más benéficas, previstas en el nuevo sistema. Dicho de otra manera, el éxito de la reforma implica hacer una excepción al principio de retroactividad, en beneficio, en materia penal.

f) En otro orden de ideas, y dado que la reforma que ahora se aprueba traslada al ámbito del Congreso Federal la facultad de legislar en materia de delincuencia organizada, también es necesario hacer dos precisiones importantes: En primer lugar es pertinente mantener la vigencia de las legislaciones locales en esta materia hasta en tanto el Congreso de la Unión ejerza la facultad conferida en el artículo 73, fracción XXI, de esta Constitución, con el objeto de evitar lagunas legales que propiciarían la imposibilidad de perseguir a la delincuencia organizada. En segundo lugar, es imprescindible dejar claro que los procesos penales iniciados con fundamento en dichas legislaciones, así como las sentencias emitidas con base en las mismas, no serán afectados por la entrada en vigor de la legislación federal. Por lo tanto, deberán concluirse y ejecutarse, respectivamente, conforme a las disposiciones vigentes antes de la entrada en vigor de esta última.

Independientemente de todo lo anterior, esta representación popular ha considerado necesario poner un plazo máximo de seis meses para que el Congreso Federal discuta y apruebe la ley que establezca el Sistema Nacional de Seguridad Pública. Lo propio deberán hacer las entidades federativas, contado para ello con un plazo de un año contado a partir de la entrada en vigor del presente Decreto.

Lo anterior es un imperativo dada la importancia de los contenidos previstos para estas leyes y el impacto que tendrán en el desarrollo futuro de las instituciones policiales de todo el país y considerando la imperiosa necesidad de avanzar en los procesos homogéneos de reclutamiento, selección, promoción, certificación y profesionalización, así como en la creación e interconexión de bancos de datos como herramientas imprescindibles para mejorar la lucha contra la delincuencia en todo el territorio nacional.

Por otra parte, la experiencia internacional también ha demostrado que una reforma de esta envergadura requiere una cantidad significativa de recursos financieros. Sin éstos, la reforma estaría condenada al fracaso, ya que se requiere invertir, señaladamente, en la capacitación de ministerios públicos, jueces, magistrados, defensores públicos, entre otros, así como la inversión en infraestructura inmobiliaria para la adecuación al desarrollo de las audiencias. Por ello, en un artículo séptimo transitorio, se plasma la obligación de Federación y de las Legislaturas de las entidades federativas de destinar los recursos necesarios para la reforma del sistema de justicia penal.

De igual importancia resulta también el contar con una instancia coordinadora de los esfuerzos nacionales para llevar a buen puerto la reforma, tanto a nivel federal como de las entidades federativas. En esta instancia deben de participar, además de los Poderes de la Unión, otras instancias, como las organizaciones sociales o

académicas que puedan aportar su conocimiento, trabajos estadísticos y experiencia en el litigio que enriquezcan la implantación del nuevo proceso penal.

Esta instancia se crea en el artículo octavo transitorio del Decreto y prevé su establecimiento dentro de los dos meses siguientes a la entrada en vigor de la reforma. Desde luego se prevé dotar a esta instancia de una secretaría técnica que actúe como la parte ejecutiva u operativa para promover y apoyar a los distintos poderes, dependencias o entidades en el largo camino que ahora se inicia.

Finalmente, y como un aspecto independiente de los relativos al régimen de transición para la aplicación del nuevo sistema, se prevé un artículo décimo transitorio dedicado a regular el arraigo domiciliario.

El carácter de transitoriedad de esta medida cautelar, estriba en el hecho de que su existencia es considerada como incompatible o innecesaria dentro de los sistemas penales acusatorios.

No obstante, es necesario reconocer que su desaparición inmediata privaría a las autoridades de procuración de justicia, federal y locales, de una herramienta que actualmente está prevista en la mayoría de los códigos adjetivos y, por tanto, debe subsistir al menos hasta que entre en vigor el sistema procesal acusatorio.

Para evitar que la utilización indiscriminada de esta medida, se ha considerado pertinente establecer en el propio transitorio las hipótesis precisas para su procedencia, así como el máximo de su duración.

Por lo anteriormente expuesto, las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Justicia, sometemos a la consideración de esta Asamblea, el siguiente proyecto de:

Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Único. Se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

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.

No podrá librarse orden de aprehensión sino por la autoridad judicial y sin que preceda denuncia o querrela de un hecho que la ley señale como delito, sancionado con pena privativa de libertad y **obren datos que establezcan que se ha cometido ese hecho y que exista la probabilidad de que el indiciado lo cometió o participó en su comisión.**

La autoridad que ejecute una orden judicial de aprehensión, deberá poner al inculpado a disposición del juez, sin dilación alguna y bajo su más estricta responsabilidad. La contravención a lo anterior será sancionada por la ley penal.

Cualquier persona puede detener al indiciado **en el momento en que esté cometiendo un delito o inmediatamente después de haberlo cometido**, poniéndolo sin demora a disposición de la autoridad **más cercana** y ésta con la misma prontitud, a la **del ministerio público. Existirá un registro inmediato de la detención.**

Sólo en casos urgentes, cuando se trate de delito grave así calificado por la ley y ante el riesgo fundado de que el indiciado pueda sustraerse a la acción de la justicia, siempre y cuando no se pueda ocurrir ante la autoridad judicial por razón de la hora, lugar o circunstancia, el ministerio público podrá, bajo su responsabilidad, ordenar su detención, fundando y expresando los indicios que motiven su proceder

En casos de urgencia o flagrancia, el juez que reciba la consignación del detenido deberá inmediatamente ratificar la detención o decretar la libertad con las reservas de ley.

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 inculcado se sustraiga a la 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.

Por delincuencia organizada se entiende una organización de hecho de tres o más personas, para cometer delitos en forma permanente o reiterada, en los términos de la ley de la materia.

Ningún indiciado podrá ser retenido por el ministerio público por más de cuarenta y ocho horas, plazo en que deberá ordenarse su libertad o ponerse a disposición de la autoridad judicial; este plazo podrá duplicarse en aquellos casos que la ley prevea como delincuencia organizada. Todo abuso a lo anteriormente dispuesto será sancionado por la ley penal.

En los casos de delincuencia organizada, el Ministerio Público de la Federación, autorizado en cada caso por el Procurador General de la República tendrá acceso directo a la documentación fiscal, financiera, fiduciaria, bursátil, electoral y aquella que por ley tenga carácter reservado, cuando se encuentre relacionada con la investigación del delito.

En toda orden de cateo, que sólo la autoridad judicial podrá expedir, **a solicitud del ministerio público**, se expresará el lugar que ha de inspeccionarse, la persona o personas que hayan de aprehenderse y los objetos que se buscan, a lo que únicamente debe limitarse la diligencia, levantándose al concluirla, un acta circunstanciada, en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar cateado o en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique la diligencia.

La policía podrá ingresar sin orden judicial a un domicilio cuando exista una amenaza actual o inminente a la vida o a la integridad corporal de las personas, así como en el caso de flagrancia cuando se esté persiguiendo materialmente al inculcado, en los términos del párrafo cuarto de este artículo.

Las comunicaciones privadas son inviolables. La ley sancionará penalmente cualquier acto que atente contra la libertad y privacidad de las mismas, **excepto cuando sean aportadas de forma voluntaria por alguno de los particulares que participen en ellas. El juez valorará el alcance de éstas, siempre y cuando contengan información relacionada con la comisión de un delito. En ningún caso se admitirán comunicaciones que violen el deber de confidencialidad que establezca la ley.**

Exclusivamente la autoridad judicial federal, a petición de la autoridad federal que faculte la ley o del titular del ministerio público de la entidad federativa correspondiente, podrá autorizar la intervención de cualquier comunicación privada. Para ello, la autoridad competente deberá fundar y motivar las causas legales de la solicitud, expresando además, el tipo de intervención, los sujetos de la misma y su duración. La autoridad judicial federal no podrá otorgar estas autorizaciones cuando se trate de materias de carácter electoral, fiscal, mercantil, civil, laboral o administrativo, ni en el caso de las comunicaciones del detenido con su defensor.

Los Poderes Judiciales contarán con jueces de control que resolverán, en forma inmediata, y por cualquier medio, las solicitudes de medidas cautelares, providencias precautorias y técnicas de investigación de la autoridad, que requieran control judicial, garantizando los derechos de los indiciados y de las víctimas u ofendidos. Deberá existir un registro fehaciente de todas las comunicaciones entre jueces y ministerio público y demás autoridades competentes.

Las intervenciones autorizadas se ajustarán a los requisitos y límites previstos en las leyes. Los resultados de las intervenciones que no cumplan con éstos, carecerán de todo valor probatorio.

La autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía; y exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales, sujetándose en estos casos, a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos.

La correspondencia que bajo cubierta circule por las estafetas estará libre de todo registro, y su violación será penada por la ley.

En tiempo de paz ningún miembro del Ejército podrá alojarse en casa particular contra la voluntad del dueño, ni imponer prestación alguna. En tiempo de guerra los militares podrán exigir alojamiento, bagajes, alimentos y otras prestaciones, en los términos que establezca la ley marcial correspondiente.

Artículo 17. Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

Las leyes preverán mecanismos alternativos de solución de controversias. En la materia penal regularán su aplicación, asegurarán la reparación del daño y establecerán los casos en los que se requerirá supervisión judicial.

Las sentencias que pongan fin a los procedimientos orales deberán ser explicadas en audiencia pública previa citación de las partes.

Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.

La Federación, los Estados y el Distrito Federal 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.

Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil.

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.

El sistema penitenciario se organizará sobre la base del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación y la salud como medios para lograr la **reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, observando los beneficios que para él prevé la ley.** Las mujeres compurgarán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto.

La Federación, los Estados y el Distrito Federal podrán celebrar convenios **para que los sentenciados por delitos del ámbito de su competencia** extingan las penas en establecimientos penitenciarios dependientes de una jurisdicción diversa.

La Federación, los Estados y el Distrito Federal establecerán, en el ámbito de sus respectivas competencias, un sistema integral de justicia que será aplicable a quienes se atribuya la realización de una conducta tipificada como delito por las leyes penales y tengan entre doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad, en el que se garanticen los derechos fundamentales que reconoce esta Constitución para todo individuo, así como aquellos derechos específicos que por su condición de personas en desarrollo les han sido reconocidos. Las personas menores de doce años que hayan realizado una conducta prevista como delito en la ley, solo serán sujetos a rehabilitación y asistencia social.

La operación del sistema en cada orden de gobierno estará a cargo de instituciones, tribunales y autoridades especializados en la procuración e impartición de justicia para adolescentes. Se podrán aplicar las medidas de orientación, protección y tratamiento que amerite cada caso, atendiendo a la protección integral y el interés superior del adolescente.

Las formas alternativas de justicia deberán observarse en la aplicación de este sistema, siempre que resulte procedente. En todos los procedimientos seguidos a los adolescentes se observará la garantía del debido proceso legal, así como la independencia entre las autoridades que efectúen la remisión y las que impongan las medidas. Éstas deberán ser proporcionales a la conducta realizada y tendrán como fin la reintegración social y familiar del adolescente, así como el pleno desarrollo de su persona y capacidades. El internamiento se utilizará solo como medida extrema y por el tiempo más breve que proceda, y podrá aplicarse únicamente a los adolescentes mayores de catorce años de edad, por la comisión de conductas antisociales calificadas como graves.

Los **sentenciados** de nacionalidad mexicana que se encuentren compurgando penas en países extranjeros, podrán ser trasladados a la República para que cumplan sus condenas con base en los sistemas de **reinserción** social previstos en este artículo, y los **sentenciados** de nacionalidad extranjera por delitos del orden federal o del fuero común, podrán ser trasladados al país de su origen o residencia, sujetándose a los Tratados Internacionales que se hayan celebrado para ese efecto. El traslado de los reclusos sólo podrá efectuarse con su consentimiento expreso.

Los sentenciados, en los casos y condiciones que establezca la ley, podrán compurgar sus penas en los centros penitenciarios más cercanos a su domicilio, a fin de propiciar su reintegración a la comunidad como forma de **reinserción** social. **Esta disposición no aplicará en caso de delincuencia organizada y respecto de otros internos que requieran medidas especiales de seguridad.**

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.

Artículo 19. Ninguna detención ante autoridad judicial podrá exceder del **plazo de setenta y dos horas**, a partir de que el indiciado sea puesto a su disposición, sin que se justifique con un auto de **vinculación a proceso** en el que se expresará: el delito que se impute al acusado; el lugar, tiempo y circunstancias de ejecución, así como **los datos que establezcan que se ha cometido un hecho que la ley señale como delito y que exista la probabilidad de que el indiciado lo cometió o participó en su comisión.**

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, 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.

La ley determinará los casos en los cuales el juez podrá revocar la libertad de los individuos vinculados a proceso.

El **plazo para dictar el auto de vinculación a proceso** podrá prorrogarse únicamente a petición del indiciado, en la forma que señale la ley. La prolongación de la detención en su perjuicio será sancionada por la ley penal. La autoridad responsable del establecimiento en el que se encuentre internado el indiciado, que dentro del plazo antes señalado no reciba copia autorizada del **auto de vinculación a proceso** y del que decreta la prisión preventiva, o de la solicitud de prórroga **del plazo constitucional**, deberá llamar la atención del juez sobre dicho particular en el acto mismo de concluir el plazo y, si no recibe la constancia mencionada dentro de las tres horas siguientes, pondrá al indiciado en libertad.

Todo proceso se seguirá forzosamente por el hecho o hechos delictivos señalados en el **auto de vinculación a proceso**. Si en la secuela de un proceso apareciere que se ha cometido un delito distinto del que se persigue, deberá ser objeto de investigación separada, sin perjuicio de que después pueda decretarse la acumulación, si fuere conducente.

Si con posterioridad a la emisión del auto de vinculación a proceso por delincuencia organizada el inculpado evade la acción de la justicia o es puesto a disposición de otro juez que lo reclame en el extranjero, se suspenderá el proceso junto con los plazos para la prescripción de la acción penal.

Todo mal tratamiento en la aprehensión o en las prisiones, toda molestia que se infiera sin motivo legal, toda gabela o contribución, en las cárceles, son abusos que serán corregidos por las leyes y reprimidos por las autoridades.

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:

I. El proceso penal tendrá por objeto el esclarecimiento de los hechos, proteger al inocente, procurar que el culpable no quede impune y que los daños causados por el delito se reparen;

II. Toda audiencia se desarrollará en presencia del juez, sin que pueda delegar en ninguna persona el desahogo y la valoración de las pruebas, la cual deberá realizarse de manera libre y lógica.

III. Para los efectos de la sentencia sólo se considerarán como prueba aquellas que hayan sido desahogadas en la audiencia de juicio. La ley establecerá las excepciones y los requisitos para admitir en juicio la prueba anticipada, que por su naturaleza requiera desahogo previo.

IV. El juicio se celebrará ante un juez que no haya conocido del caso previamente. La presentación de los argumentos y los elementos probatorios se desarrollará de manera pública, contradictoria y oral;

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.

VI. Ningún juzgador podrá tratar asuntos que estén sujetos a proceso con cualquiera de las partes sin que esté presente la otra, respetando en todo momento el principio de contradicción, salvo las excepciones que establece esta Constitución;

VII. Una vez iniciado el proceso penal, siempre y cuando no exista oposición del inculpado, se podrá decretar su terminación anticipada en los supuestos y bajo las modalidades que determine la ley. Si el imputado reconoce ante la autoridad judicial, voluntariamente y con conocimiento de las consecuencias, su participación en el delito y existen medios de convicción suficientes para corroborar la imputación, el juez citará a audiencia de sentencia. La ley establecerá los beneficios que se podrán otorgar al inculpado cuando acepte su responsabilidad.

VIII. El juez sólo condenará cuando exista convicción de la culpabilidad del procesado;

IX. Cualquier prueba obtenida con violación de derechos fundamentales será nula; y

X. Los principios previstos en este artículo, se observarán también en las audiencias preliminares al juicio.

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.

II. A declarar o a guardar silencio. Desde el momento de su detención se le harán saber los motivos de la misma y su derecho a guardar silencio, el cual no podrá ser utilizado en su perjuicio. Queda prohibida y será sancionada por la ley penal, toda incomunicación, intimidación o tortura. La confesión rendida sin la asistencia del defensor carecerá de todo valor probatorio.

III. A que se le informe, tanto en el momento de su detención como en su comparecencia ante el ministerio público o el juez, los hechos que se le imputan y los derechos que le asisten. Tratándose de delincuencia organizada, la autoridad judicial podrá autorizar que se mantenga en reserva el nombre y datos del acusador.

La ley establecerá beneficios a favor del inculpado, procesado o sentenciado que preste ayuda eficaz para la investigación y persecución de delitos en materia de delincuencia organizada;

IV. Se le recibirán los testigos y demás pruebas pertinentes que ofrezca, concediéndosele el tiempo que la ley estime necesario al efecto y auxiliándosele para obtener la comparecencia de las personas cuyo testimonio solicite, en los términos que señale la ley;

V. Será juzgado en audiencia pública por un juez o tribunal. La publicidad sólo podrá restringirse en los casos de excepción que determine la ley, por razones de seguridad nacional, seguridad pública, protección de las víctimas, testigos y menores, cuando se ponga en riesgo la revelación de datos legalmente protegidos, o cuando el tribunal estime que existen razones fundadas para justificarlo.

En delincuencia organizada, las actuaciones realizadas en la fase de investigación podrán tener valor probatorio, cuando no puedan ser reproducidas en juicio o exista riesgo para testigos o víctimas. Lo anterior sin perjuicio del derecho del inculpado de objetarlas o impugnarlas y aportar pruebas en contra.

VI. Le serán facilitados todos los datos que solicite para su defensa y que consten en el proceso.

El imputado y su defensor tendrán acceso a los registros de la investigación cuando el primero se encuentre detenido y cuando pretenda recibírsele declaración o entrevistarlo. Asimismo, antes de su primera comparecencia ante juez podrán consultar dichos registros, con la oportunidad debida para preparar la defensa. A partir de este momento no podrán mantenerse en reserva las actuaciones de la investigación, salvo los casos excepcionales expresamente señalados en la ley cuando ello sea imprescindible para salvaguardar el éxito de la investigación y siempre que sean oportunamente revelados para no afectar el derecho de defensa;

VII. Será juzgado antes de cuatro meses si se tratare de delitos cuya pena máxima no exceda de dos años de prisión, y antes de un año si la pena excediere de ese tiempo, salvo que solicite mayor plazo para su defensa;

VIII. Tendrá derecho a una defensa adecuada por abogado, al cual elegirá libremente incluso desde el momento de su detención. Si no quiere o no puede nombrar un abogado, después de haber sido requerido para hacerlo, el juez le designará un defensor público. También tendrá derecho a que su defensor comparezca en todos los actos del proceso y éste tendrá obligación de hacerlo cuantas veces se le requiera, y

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.

C. De los derechos de la víctima o del ofendido:

I. Recibir asesoría jurídica; ser informado de los derechos que en su favor establece la Constitución y, cuando lo solicite, ser informado del desarrollo del procedimiento penal;

II. Coadyuvar con el ministerio público; a que se le reciban todos los datos o elementos de prueba con los que cuente, tanto en la investigación como en el proceso, a que se desahoguen las diligencias correspondientes, **y a intervenir en el juicio e interponer los recursos en los términos que prevea la ley.**

Cuando el ministerio público considere que no es necesario el desahogo de la diligencia, deberá fundar y motivar su negativa;

III. Recibir, desde la comisión del delito, atención médica y psicológica de urgencia;

IV. Que se le repare el daño. En los casos en que sea procedente, el ministerio público estará obligado a solicitar la reparación del daño, sin menoscabo de que la víctima u ofendido lo pueda solicitar directamente, y el juzgador no podrá absolver al sentenciado de dicha reparación si ha emitido una sentencia condenatoria.

La ley fijará procedimientos ágiles para ejecutar las sentencias en materia de reparación del daño;

V. Al resguardo de su identidad y otros datos personales en los siguientes casos: cuando sean menores de edad; cuando se trate de delitos de violación, secuestro o delincuencia organizada; y cuando a juicio del juzgador sea necesario para su protección, salvaguardando en todo caso los derechos de la defensa.

El ministerio público deberá garantizar la protección de víctimas, ofendidos, testigos y en general todas las personas que intervengan en el proceso. Los jueces deberán vigilar el buen cumplimiento de esta obligación;

VI. Solicitar las medidas **cautelares** y providencias **necesarias para la protección y restitución de sus derechos;**

VII. Impugnar ante autoridad judicial las omisiones del ministerio público en la investigación de los delitos, así como las resoluciones de reserva, no ejercicio, desistimiento de la acción penal o suspensión del procedimiento cuando no esté satisfecha la reparación del daño.

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.

La imposición de las penas, su modificación y duración son propias y exclusivas de la autoridad judicial.

Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa, arresto hasta por treinta y seis horas **o en trabajo a favor de la comunidad;** pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará esta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas.

Si el infractor **de los reglamentos gubernativos y de policía** fuese jornalero, obrero o trabajador, no podrá ser sancionado con multa mayor del importe de su jornal o salario de un día.

Tratándose de trabajadores no asalariados, la multa **que se imponga por infracción de los reglamentos gubernativos y de policía,** no excederá del equivalente a un día de su ingreso.

El ministerio público podrá considerar criterios de oportunidad para el ejercicio de la acción penal, en los supuestos y condiciones que fije la ley.

El Ejecutivo Federal podrá, con la aprobación del Senado en cada caso, reconocer la jurisdicción de la Corte Penal Internacional.

La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, **que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala.** La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, **objetividad**, eficiencia, profesionalismo, honradez **y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución.**

Las instituciones de seguridad pública serán de carácter civil, disciplinado y profesional. El ministerio público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno deberán coordinarse entre sí para cumplir los objetivos de la seguridad pública y conformarán el Sistema Nacional de Seguridad Pública, que estará sujeto a las siguientes bases mínimas:

a) **La regulación de la selección, ingreso, formación, permanencia, evaluación, reconocimiento y certificación de los integrantes de las instituciones de seguridad pública. La operación y desarrollo de estas acciones será competencia de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los municipios en el ámbito de sus respectivas atribuciones.**

b) **El establecimiento de las bases de datos criminalísticos y de personal para las instituciones de seguridad pública. Ninguna persona podrá ingresar a las instituciones de seguridad pública si no ha sido debidamente certificado y registrado en el sistema.**

c) **La formulación de políticas públicas tendientes a prevenir la comisión de delitos.**

d) **Se determinará la participación de la comunidad que coadyuvará, entre otros, en los procesos de evaluación de las políticas de prevención del delito así como de las instituciones de seguridad pública.**

e) **Los fondos de ayuda federal para la seguridad pública, a nivel nacional serán aportados a las entidades federativas y municipios para ser destinados exclusivamente a estos fines.**

Artículo 22. Quedan prohibidas las penas de muerte, de mutilación, de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales. **Toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado.**

No se considerará confiscación la aplicación de bienes **de una persona cuando sea decretada para el pago de multas o impuestos, ni cuando la decreta una autoridad judicial para el pago de responsabilidad civil derivada de la comisión de un delito. Tampoco se considerará confiscación el decomiso que ordene la autoridad judicial de los bienes en caso de enriquecimiento ilícito en los términos del artículo 109, la aplicación a favor del Estado de bienes asegurados que causen abandono en los términos de las disposiciones aplicables, ni la de aquellos bienes cuyo dominio se declare extinto en sentencia. En el caso de extinción de dominio se establecerá un procedimiento que se regirá por las siguientes reglas:**

I. Será jurisdiccional y autónomo del de materia penal.

II. Procederá en los casos de delincuencia organizada, delitos contra la salud, secuestro, robo de vehículos y trata de personas, respecto de los bienes siguientes:

a) **Aquellos que sean instrumento, objeto o producto del delito, aún cuando no se haya dictado la sentencia que determine la responsabilidad penal, pero existan elementos suficientes para determinar que el hecho ilícito sucedió.**

b) **Aquellos que no sean instrumento, objeto o producto del delito, pero que hayan sido utilizados o destinados a ocultar o mezclar bienes producto del delito, siempre y cuando se reúnan los extremos del inciso anterior.**

c) **Aquellos que estén siendo utilizados para la comisión de delitos por un tercero, si su dueño tuvo conocimiento de ello y no lo notificó a la autoridad o hizo algo para impedirlo.**

d) Aquellos que estén intitulado a nombre de terceros, pero existan suficientes elementos para determinar que son producto de delitos patrimoniales o de delincuencia organizada, y el acusado por estos delitos se comporte como dueño.

III. Toda persona que se considere afectada podrá interponer los recursos respectivos para demostrar la procedencia lícita de los bienes y su actuación de buena fe, así como que estaba impedida para conocer la utilización ilícita de sus bienes.

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

I. a XX. ...

XXI. Para establecer los delitos y faltas contra la Federación y fijar los castigos que por ellos deban imponerse, **así como legislar en materia de delincuencia organizada.**

XXII. ...

XXIII. Para expedir leyes que establezcan las bases de coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, así como para **establecer y organizar a** las instituciones de seguridad pública en **materia federal, de conformidad con lo establecido en el artículo 21 de esta Constitución.**

XXIV. a XXIX-N. ...

Artículo 115. Los Estados adoptarán...

I. a VI. ...

VII. La policía preventiva estará al mando del presidente municipal en los términos **de la Ley de Seguridad Pública del Estado.** Aquélla acatará las órdenes que el Gobernador del Estado le transmita en aquellos casos que éste juzgue como de fuerza mayor o alteración grave del orden público.

...

VIII. ...

Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.

El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales registrarán:

Apartado A....

Apartado B...

I. A XII.

XIII. Los militares, marinos, personal del servicio exterior, **agentes del ministerio público, peritos y los miembros de las instituciones policiales,** se registrarán por sus propias leyes.

Los agentes del ministerio público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento del acto señalen para permanecer en dichas instituciones, o removidos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones. Si la autoridad jurisdiccional resolviere que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, el Estado sólo estará obligado a pagar la indemnización y

demás prestaciones a que tenga derecho, sin que en ningún caso proceda su reincorporación al servicio, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido.

Las autoridades del orden federal, estatal, del Distrito Federal y municipal, a fin de propiciar el fortalecimiento del sistema de seguridad social del personal del ministerio público, de las corporaciones policiales y de los servicios periciales, de sus familias y dependientes, instrumentarán sistemas complementarios de seguridad social.

El Estado proporcionará a los miembros en el activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, las prestaciones a que se refiere el inciso f) de la fracción XI de este apartado, en términos similares y a través del organismo encargado de la seguridad social de los componentes de dichas instituciones.

XIII bis. a XIV. ...

Transitorios

Primero. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, con excepción de lo dispuesto en los artículos transitorios siguientes.

Segundo. El sistema procesal penal acusatorio previsto en los artículos 16, párrafos segundo y decimoquinto; 17, párrafos tercero, cuarto y sexto; 19; 20 y 21, párrafo séptimo, de la Constitución, entrará en vigor cuando lo establezca la legislación secundaria correspondiente, sin exceder el plazo de ocho años, contado a partir del día siguiente de la publicación de este Decreto.

En consecuencia, la Federación, los Estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán expedir y poner en vigor las modificaciones u ordenamientos legales que sean necesarios a fin de incorporar el sistema procesal penal acusatorio. La Federación, los Estados y el Distrito Federal adoptarán el sistema penal acusatorio en la modalidad que determinen, sea regional o por tipo de delito. En el momento en que se publiquen los ordenamientos legales a que se refiere el párrafo anterior, los poderes u órgano legislativos competentes deberán emitir, asimismo, una declaratoria que se publicará en los órganos de difusión oficiales, en la que señale expresamente que el sistema procesal penal acusatorio ha sido incorporado en dichos ordenamientos y, en consecuencia, que las garantías que consagra esta Constitución empezarán a regular la forma y términos en que se substanciarán los procedimientos penales.

Tercero. No obstante lo previsto en el artículo transitorio segundo, el sistema procesal penal acusatorio previsto en los artículos 16, párrafos segundo y decimoquinto; 17, párrafos tercero, cuarto y sexto; 19; 20 y 21, párrafo séptimo, de la Constitución, entrará en vigor al día siguiente de la publicación del presente Decreto en el Diario Oficial de la Federación, en las entidades federativas que ya lo hubieren incorporado en sus ordenamientos legales vigentes, siendo plenamente válidas las actuaciones procesales que se hubieren practicado con fundamento en tales ordenamientos, independientemente de la fecha en que éstos entraron en vigor. Para tal efecto, deberán hacer la declaratoria prevista en el artículo transitorio segundo.

Cuarto. Los procedimientos penales iniciados con anterioridad a la entrada en vigor del nuevo sistema procesal penal acusatorio previsto en los artículos 16, párrafos segundo y decimoquinto; 17, párrafos tercero, cuarto y sexto; 19; 20 y 21, párrafo séptimo, de la Constitución, serán concluidos conforme a las disposiciones vigentes con anterioridad a dicho acto.

Quinto. El nuevo sistema de reinserción previsto en el párrafo segundo del artículo 18, así como el régimen de modificación y duración de penas establecido en el párrafo tercero del artículo 21, entrarán en vigor cuando lo establezca la legislación secundaria correspondiente, sin que pueda exceder el plazo de tres años, contados a partir del día siguiente de la publicación de este Decreto.

Sexto. Las legislaciones en materia de delincuencia organizada de las entidades federativas, continuarán en vigor hasta en tanto el Congreso de la Unión ejerza la facultad conferida en el artículo 73, fracción XXI, de esta Constitución. Los procesos penales iniciados con fundamento en dichas legislaciones, así como las sentencias emitidas con base en las mismas, no serán afectados por la entrada en vigor de la legislación federal. Por lo tanto, deberán concluirse y ejecutarse, respectivamente, conforme a las disposiciones vigentes antes de la entrada en vigor de esta última.

Séptimo. El Congreso de la Unión, a más tardar dentro de seis meses a partir de la publicación de este Decreto, expedirá la ley que establezca el Sistema Nacional de Seguridad Pública. Las entidades federativas expedirán a más tardar en un año, a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, las leyes en esta materia.

Octavo. El Congreso de la Unión, las Legislaturas de los estados y el órgano legislativo del Distrito Federal, deberán destinar los recursos necesarios para la reforma del sistema de justicia penal. Las partidas presupuestales deberán señalarse en el presupuesto inmediato siguiente a la entrada en vigor del presente decreto y en los presupuestos sucesivos. Este presupuesto deberá destinarse al diseño de las reformas legales, los cambios organizacionales, la construcción y operación de la infraestructura, y la capacitación necesarias para jueces, agentes del ministerio público, policías, defensores, peritos y abogados.

Noveno. Dentro de los dos meses siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto se creará una instancia de coordinación integrada por representantes de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, además del sector académico y la sociedad civil, así como de las Conferencias de Seguridad Pública, Procuración de Justicia y de Presidentes de Tribunales, la cual contará con una secretaría técnica, que coadyuvará y apoyará a las autoridades locales y federales, cuando así se lo soliciten.

Décimo. La Federación creará un fondo especial para el financiamiento de las actividades de la secretaría técnica a que se refiere el artículo transitorio octavo. Los fondos se otorgarán en función del cumplimiento de las obligaciones y de los fines que se establezcan en la Ley.

Décimo Primero. En tanto entra en vigor el sistema procesal acusatorio, los agentes del ministerio público que determine la ley podrán solicitar al juez el arraigo domiciliario del indiciado tratándose de delitos graves y hasta por un máximo de cuarenta días.

Esta medida será procedente siempre que sea necesaria 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 acción de la justicia.

Palacio Legislativo de San Lázaro; diciembre 10 de 2007.

La Comisión de Justicia

Diputados: César Camacho Quiroz (rúbrica), presidente; Felipe Borrego Estrada (rúbrica), Violeta del Pilar Lagunes Viveros, Carlos Alberto Navarro Sugich, Miguel Ángel Arellano Pulido, Jorge Mario Lescieur Talavera (rúbrica), Fernando Quetzalcóatl Moctezuma Pereda, Faustino Javier Estrada González, secretarios; Mónica Arriola, Alliet Mariana Bautista Bravo (rúbrica), Liliana Carbajal Méndez (rúbrica), Rogelio Carbajal Tejada (rúbrica), Raúl Cervantes Andrade (rúbrica), Jesús de León Tello (rúbrica), José Manuel del Río Virgen, Antonio de Jesús Díaz Athié, Rutilio Cruz Escandón Cadenas, Arturo Flores Grande, Silvano Garay Ulloa (rúbrica), María del Pilar Ortega Martínez (rúbrica), Omeheira López Reyna, Andrés Lozano Lozano (rúbrica), Víctorio Rubén Montalvo Rojas (rúbrica), Silvia Oliva Fragosó (rúbrica), Mario Eduardo Moreno Álvarez, Luis Gustavo Parra Noriega (rúbrica), Alfredo Adolfo Ríos Camarena, Yadhira Yvette Tamayo Herrera (rúbrica).

La Comisión de Puntos Constitucionales

Diputados: Raymundo Cárdenas Hernández (rúbrica), presidente; José Gildardo Guerrero Torres (rúbrica), Dora Alicia Martínez Valero (rúbrica), Mónica Fernández Balboa (rúbrica), Carlos Armando Biebrich Torres, José Jesús Reyna García, Patricia Obdulía de Jesús Castillo Romero (rúbrica), Silvano Garay Ulloa, secretarios; Eduardo Sergio de la Torre Jaramillo (rúbrica), Felipe Borrego Estrada (rúbrica), Rogelio Carbajal Tejada (rúbrica), Leticia Díaz de León Torres, José Luis Espinosa Piña, Lizbeth Evelia Medina Rodríguez, María del Pilar Ortega Martínez (rúbrica), Cruz Pérez Cuéllar (rúbrica), Juan José Rodríguez Prats, Yadhira Yvette Tamayo Herrera (rúbrica), Jaime Espejel Lazcano (rúbrica), Juan Nicasio Guerra Ochoa, Andrés Lozano Lozano (rúbrica), Víctorio Rubén Montalvo Rojas (rúbrica), Rosario Ignacia Ortiz Magallón, Salvador Ruiz Sánchez (rúbrica), Alfredo Adolfo Ríos Camarena, Arely Madrid Tovilla, Juan Francisco Rivera Bedoya (rúbrica), Víctor Samuel Palma César, Raúl Cervantes Andrade, Francisco Elizondo Garrido (rúbrica).

12-12-2007

Cámara de Diputados.

DICTAMEN de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; y de Justicia, con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Aprobado con 366 votos en pro, 53 en contra y 8 abstenciones.

Se turnó a la Cámara de Senadores.

Gaceta Parlamentaria, 11 de diciembre de 2007

Discusión y votación, 12 de diciembre de 2007.

El siguiente punto del orden del día es la discusión del dictamen con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En virtud de que se encuentra publicado en la Gaceta Parlamentaria consulte la Secretaría a la asamblea si se le dispensa la lectura al dictamen.

La Secretaria diputada María del Carmen Salvatori Bronca: Por instrucciones de la Presidencia se consulta a la asamblea, en votación económica, si se le dispensa la lectura al dictamen. Las diputadas y los diputados que estén por la afirmativa sírvanse manifestarlo (votación).

La diputada Valentina Valia Batres Guadarrama (desde la curul): Presidente.

El Presidente diputado Arnoldo Ochoa González: A ver, permítame. Estamos en votación. Sonido a la curul de la diputada Batres.

La diputada Valentina Valia Batres Guadarrama (desde la curul): Había una solicitud, señor Presidente, de que este estudio estuviera en nuestra curul antes de que pudiéramos discutir.

Yo no me niego lo que la soberanía de esta Cámara de Diputados decida por mayoría, y si por mayoría decide darle obvia a la primera y segunda lectura y entrar en debate, adelante. Pero me parecería muy sano, porque si no, no tiene sentido haber pagado más de 400 mil pesos de recursos públicos de un estudio al que no tenemos acceso todos los diputados, los 500 diputados de esta Cámara.

Digo, ¿de verdad hay tanta prisa como para que no tengamos conocimiento de un estudio?, ¿qué sentido tiene? Nada más para que lo conozcan unos cuantos.

El Presidente diputado Arnoldo Ochoa González: A ver, diputada.

La diputada Valentina Valia Batres Guadarrama (desde la curul): Diputado Presidente, aclaro mi solicitud. Mi solicitud no es frenar la discusión. Mi solicitud es que preventivamente, todos los diputados, los 500 —y se asegure eso—, tengamos conocimiento de este estudio que tiene que ver con esta discusión.

Me parece que hay tiempo suficiente, acabamos de iniciar la sesión y bien se podría entrar a discusión en una hora y media, en dos horas, ya que todo mundo tengamos nuestro estudio.

El Presidente diputado Arnoldo Ochoa González: Correcto. A ver, diputada, estamos en otro tema. Pero le vuelvo a decir: los estudios no son vinculatorios. Permítame tantito. Los estudios no son vinculatorios.

Segundo. Para la cuestión del trámite que estamos dando no tienen una injerencia directa y sí consideramos, esta Presidencia, consideró oportuno que los diputados conozcan este estudio. Por tanto, que no lo tenemos en la Mesa Directiva, le pediría que nos lo haga llegar para que... y estamos instruyendo para que se pueda reproducir y se pueda entregar a todos los señores diputados para que estén enterados del estudio que se mandó a realizar. ¿De acuerdo? Continúe con la votación, por favor.

La Secretaria diputada María del Carmen Salvatori Bronca: Por instrucciones de la Presidencia se consulta a la asamblea, en votación económica, si se le dispensa la lectura al dictamen. Las diputadas y los diputados que estén por la afirmativa sírvanse manifestarlo (votación), gracias. Las diputadas y los diputados que estén por la negativa sírvanse manifestarlo (votación). Diputado Presidente, mayoría por la afirmativa.

El Presidente diputado Arnoldo Ochoa González: Se le dispensa la lectura. Tiene la palabra el diputado César Camacho Quiroz, para fundamentar el dictamen de conformidad con el artículo 108 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

El diputado César Camacho Quiroz: Gracias compañeras, compañeros diputados.

Decenas de miles en prisión padecen un sistema absurdo que penaliza la pobreza y la condición social más que los actos de esas personas. Procesos penales gravosos y largos, formalismos que rayan en el absurdo llegan a poner en situaciones vergonzosas a las víctimas de los delitos.

Peligrosas organizaciones criminales que le han robado la tranquilidad a la población, cada vez se hacen más fuertes, aprovechando cuantiosos recursos mal habidos. Es evidente el agotamiento del sistema de justicia, encuestas y testimonios muestran que nadie está conforme, ni las víctimas que no encuentran protección y difícilmente la reparación del daño sufrido, ni los inculpados, cuyos derechos son frecuentemente atropellados en juicios incomprensible para ellos.

El entramado jurídico y las instituciones que lo aplican, creadas para hacer justicia, se han vuelto paradójicamente injustas. Esta gran nación afronta el desafío y habrá de salir adelante. Esta compleja circunstancia por supuesto que tiene solución.

Es así que a partir del dictamen que discutiremos enseguida se propone reformar integralmente el sistema de justicia penal, migrando del actual modelo mixto preponderantemente inquisitivo, a uno garantista de corte acusatorio y oral, adaptado a las condiciones y la cultura jurídica mexicanas y orientado, por la urgente necesidad de abatir los alarmantes índices de delincuencia y evitar la impunidad, garantizando el respeto por los derechos de todos.

Estamos, y no es un exceso retórico, creando un nuevo modelo, el modelo mexicano de justicia penal. Pero la cuestión no es precisar los objetivos de la justicia, sino la manera razonable y eficaz de realizarlos, como aseguró con razón Norberto Bobbio, al reflexionar sobre el futuro de la democracia. En México, la afirmación era válida hasta hoy.

El dictamen que se somete a su consideración es suma de voluntades. En él se expresan las principales preocupaciones que legisladores, como titulares, e integrantes de otros poderes públicos, incluso organizaciones de la sociedad civil, plasmaron en sus propuestas, creyendo interpretar el deseo vehemente de los mexicanos.

No sólo tiene el valor de las aportaciones, posee también el valor de las sesiones. Sobre esa voluntad colectiva se construyó un consenso, tratándose de un asunto complejo técnicamente hablando y socialmente sensible, la unanimidad alcanzada entre los integrantes de las comisiones dictaminadoras es digna de subrayar. 10 iniciativas modifican una docena de artículos constitucionales para lograr que el sistema de justicia penal mexicano sea garantista, pero sobre todo más eficaz.

Garantista al inscribirse dentro de las recientes expresiones de la filosofía contemporánea en la medida que fija límites a los poderes públicos en la misma proporción que amplía el espectro de los derechos fundamentales de los ciudadanos. Así pone fin a los abusos de la policía, a la que al mismo tiempo dota de mejores instrumentos jurídicos; pero contempla a la vez medidas eficaces de control.

Es eficaz al establecer nuevos dispositivos para que el Estado enfrente al crimen organizado, por cierto el más peligroso y el que más agravia. Atacarlo, enfrentarlo con recursos jurídicos y materiales más adecuados para que obtenga mejores resultados.

Queremos contar desde luego con un Ministerio Público fuerte, pero no onnipotente ni menos avasallador. No más policías que detienen para investigar y sí a las autoridades que investigan para detener.

Como se aprecia, el dictamen implica un cambio de paradigma, el nuevo sistema impide penalizar la pobreza, es haz de luz sobre los oscuros entresijos de los procesos judiciales. Otorga fuerza a las autoridades; pero se reserva su control a las instituciones.

La reforma sin excesos es un hito en la historia del derecho penal en México. Sin mezquindad, sin medro político, legisladores y autoridades nos abocamos a trabajar en lo que más que un mandato se ha convertido en clamor popular: que la justicia realmente sirva a la nación.

Es el momento de impulsar y aprobar el dictamen de manera definitiva, pues como afirmó José Martí: en la justicia no cabe demora. Quien dilata su cumplimiento la vuelve contra sí. Ésta es una reforma para el reestablecimiento del tejido social, para que instituciones y autoridades cumplan con las nuevas disposiciones y al hacerlo estén en condiciones de recuperar la confianza ciudadana.

Hoy entregamos a México uno de los resultados más esperados de este Poder Legislativo. El Estado mexicano emprende la recuperación de su razón de ser, que es la tranquilidad de las personas y de sus familias. El poder público tiene una deuda con la nación mexicana. Hoy empezamos a pagársela. Gracias.

Señora Presidenta, le haré llegar un documento de las Comisiones Unidas de Justicia y de Puntos Constitucionales, en el que se efectúan un par de precisiones, un par de precisiones al texto normativo de adiciones, y algunos argumentos adicionales en la parte considerativa, para que en el momento legislativamente oportuno pueda ponerlas a consideración del pleno y que se integren al texto principal del dictamen cuya discusión nos ocupa. Gracias.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Diputado, antes le pedimos que, en todo caso, usted presente la propuesta de modificaciones. Sin embargo, antes nos está pidiendo la palabra el diputado Javier González Garza.

El diputado César Octavio Camacho Quiroz: Con gusto.

El diputado Javier González Garza (desde su curul): Muchísimas gracias, compañera Presidenta. Estamos en medio de un asunto que es de trascendencia nacional y me parece que es una reforma constitucional necesaria. Es una reforma constitucional en donde se ha avanzado en muchas cuestiones.

Mi grupo parlamentario pide que podamos discutir este asunto después, porque tenemos puntos absolutamente insalvables que tienen que ver con las libertades de la gente, que tienen que ver con el arraigo, que tienen que ver con los allanamientos, que tienen que ver con los derechos humanos y, por tanto, que nos permitan una discusión. Todavía no estamos listos para esto. Que se discuta el día de hoy, pero que nos den un rato para poder discutir con las demás fracciones parlamentarias.

Entonces, con fundamento en los artículos 109 y 110 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso, solicito aprobar moción suspensiva —para el día de hoy— al dictamen con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política. Atentamente, Javier. Que se posponga un rato esta discusión. Muchísimas gracias.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Diputado Javier González Garza; estimado compañero y líder de mi bancada —para que no se vaya a enojar por lo que le voy a decir—, pueda ser que en lugar de moción suspensiva, se pueda pedir una suspensión de dos horas para que se pueda tratar de lograr un acuerdo en el grupo y todos los que tienen alguna cuestión de inconformidad.

Ya no pasaría a fundamentar ahorita las propuestas, alternativas que tiene el diputado César Camacho y la Comisión. También seguiría el posicionamiento del diputado Lozano a nombre de la Comisión de Puntos Constitucionales después de las dos horas. Mientras vamos a seguir desahogando otros asuntos aquí en la plenaria nosotros. ¿Alguien estaba pidiendo el uso de la palabra, perdón?

El diputado Javier González Garza (desde la curul): Muchas gracias, Presidenta.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Cuando reinicie va a pasar el diputado César Camacho primero a fundamentar las propuestas que están haciendo en la comisión, para conciliar las diferencias que había y también pasaría el diputado Andrés Lozano.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Compañeros, nos hacen la observación aquí en la mesa que ya se había incluso votado la segunda lectura. Como vamos a comenzar en donde nos quedamos, vamos

a dar por hecho que esos trámites ya los habíamos realizado y vamos a dar el uso de la palabra al diputado César Camacho Quiroz, para fundamentar los cambios al dictamen que estaba realizando en el momento en que se suspendió la presentación.

El diputado César Camacho Quiroz: Gracias, diputada Presidenta.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Adelante, diputada.

El diputado César Camacho Quiroz: Compañeras, compañeros, hemos elaborado un documento, dirigido a la diputada Ruth Zavaleta Salgado, los presidentes de las Comisiones de Puntos Constitucionales y de Justicia y algunos integrantes de las mismas, a efecto de hacer del conocimiento de la Presidencia, y a través de ella al pleno, de una serie de adiciones al texto normativo y también a la parte considerativa del dictamen en los términos que de manera directa referiré.

Las modificaciones que se proponen son las siguientes. En el proyecto de decreto. En el artículo único del proyecto, visible en la página 38, se reforman —para evitar una alusión de carácter general de artículos de la Constitución se precisa— los artículos 16, 17, 18, 19, 20, 21 y 22; las fracciones XXI y XXIII del artículo 73; la fracción VII del artículo 115 y la fracción XIII del Apartado B del artículo 123, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue.

En el B se adiciona la característica de confidencial al X párrafo adicionado al artículo 16, visible en la página 39, que reza de esta manera:

"En los casos de delincuencia organizada el Ministerio Público de la federación, autorizado en cada caso por el procurador general de la república, tendrá acceso directo a la documentación fiscal, financiera, fiduciaria, bursátil, electoral y aquella que por ley tenga carácter reservado o confidencial cuando se encuentre relacionada con la investigación del delito".

c) Se modifica el párrafo XII adicionado al artículo 16, visible en la página 39, como sigue:

"La policía podrá ingresar sin orden judicial a un domicilio cuando exista información o conocimiento de una amenaza actual o inminente a la vida o la integridad corporal de las personas, así como en el caso de flagrancia cuando se esté persiguiendo materialmente al inculcado en los términos del párrafo IV de este artículo, debiendo informar de inmediato a la autoridad competente".

d) Se modifica el segundo y último párrafo del artículo 18, visibles en las páginas 40 y 41, como sigue:

El sistema penitenciario se organizará sobre la base del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte, como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, observando los beneficios que para él prevé la ley.

Las mujeres cumplirán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto.

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.

e) Se modifica el último párrafo del artículo 73 reformado —visible en la página 45.

B. En los considerandos del dictamen.

a) La modificación en la redacción del párrafo sexto de las consideraciones en la página 12.

"De manera adicional, también es importante señalar que Luis Maldonado Venegas, el 4 de noviembre de 2003, presentó una iniciativa en materia de seguridad penal, turnada a las Comisiones Unidas que hoy dictaminan, y además a la de Seguridad Pública, por lo que si bien no puede dictaminarse formalmente, se recoge su esencia, pues es coincidente con la materia que nos ocupa".

b) La modificación en la redacción del párrafo tercero sobre la facultad de acceder a información clasificada en casos de delincuencia organizada, en la página 18.

"Es así que por el carácter central de las investigaciones en esta materia y lo delicado de acceder a registros confidenciales y reservados se estima pertinente establecer que será el Ministerio Público de la federación, autorizado en cada caso por el procurador general de la república, el único en poder acceder de manera inmediata a la información, con el deber de los poseedores de esa información de brindarla en forma inmediata siempre que los requerimientos sean conforme a la normatividad aplicable".

c) La inclusión de dos párrafos finales en la página 18, en el apartado relativo a la definición de *delincuencia organizada*, que dice:

"Las disposiciones excepcionales que se establecen para delincuencia organizada están dirigidas exclusivamente al combate de este tipo de criminalidad y de ninguna manera podrán utilizarse para otras conductas, lo que impedirá a la autoridad competente el ejercicio abusivo de las facultades conferidas en contra de luchadores sociales o aquellas personas que se opongan o critiquen a un régimen determinado".

Vale la pena enfatizar que no es voluntad de estas comisiones incluir dentro del régimen de delincuencia organizada las conductas de personas en ejercicio de las garantías de libre manifestación de las ideas, libertad de imprenta, derecho a la información, derecho de asociación, libre ejercicio de la profesión y derecho de petición, toda vez que éstas son expresión del estado democrático de derecho que postula nuestra Constitución.

d) La inclusión de un párrafo penúltimo en la página 20, en el rubro relativo al ingreso a domicilios sin orden judicial.

"Es pertinente señalar que por domicilio, para efectos de esta disposición, debe entenderse todo inmueble particular que no sea de libre acceso, toda vez que en caso contrario es innecesaria la aplicación de este precepto".

e) La inclusión de un párrafo final en la página 23, en el rubro relativo al cambio de denominación de *pena corporal*. Asimismo, dice: No tienen derecho al deporte, lo cual sería benéfico, pues a través del mismo se fomenta la reinserción a la sociedad, pues se trata de una conducta sana que muchas veces sirve para reencausar las emociones y fortalecer el sentido humanizado, evitando la violencia.

f) La inclusión de un párrafo cuarto en la página 31, en el rubro relativo al artículo 21 recorriéndose en su orden los siguientes.

Asimismo, se establece en las bases mínimas a que deberán sujetarse las instituciones de seguridad pública, las cuales deberán ser de carácter civil sin perjuicio de la actuación constitucional de las Fuerzas Armadas en la materia, lo cual es acorde a la letra y espíritu constitucional, como lo ha señalado la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad, 1/96.

Y el último, la modificación en el párrafo primero de la página 24, en el rubro de Centros de alta seguridad para delincuencia organizada y otros internos que requieran seguridad especial.

Dice el texto en la parte considerativa conducente: "ahora bien, la pena de prisión afecta a uno de los mayores bienes que tiene el ser humano; su libertad; sin embargo, en ocasiones el ciudadano que viola la ley debe ser sancionado restringiéndole ese preciado bien.

Los penales de máxima seguridad deben estar reservados para aquellos procesados o sentenciados por delincuencia organizada y otros internos que requieran medidas especiales de seguridad.

Con éste último supuesto nos referimos a los casos en que el delito no sea de los previstos para el régimen de delincuencia organizada, pero que tal medida pueda justificarse dada la capacidad del interno para evadirse de la acción de la justicia o para seguir delinquiriendo desde los centros penitenciarios; así como cuando algún interno pueda correr peligro por la eventual acción de otros, como en el caso de ex miembros de instituciones policíacas o que sufra de un trastorno que pueda poner en riesgo al resto de la comunidad penitenciaria, entre otros supuestos, sin que nada pueda ser pretexto para aplicar este tipo de medidas especiales a luchadores sociales, por el sólo hecho de serlo.

Todo lo anterior deberá estar previsto en la legislación secundaria. Es todo, señora Presidenta. Lo que le ruego es considerar lo incorporado a la minuta que se ha de poner a la consideración de los legisladores.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Gracias, diputado César Camacho Quiroz.

Consulte la Secretaría a la asamblea si se admite la modificación propuesta por el diputado César Camacho Quiroz.

La Secretaria diputada María del Carmen Salvatori Bronca: Por instrucciones de la Presidencia se consulta a la asamblea, en votación económica, si se aceptan las modificaciones propuestas por el diputado César Camacho, a nombre de las comisiones. Las diputadas y los diputados que estén por la afirmativa sírvanse manifestarlo (votación), gracias. Las diputadas y los diputados que estén por la negativa sírvanse manifestarlo (votación). Diputada Presidenta, mayoría por la afirmativa.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: En consecuencia está a discusión, en lo general, con las modificaciones propuestas por la comisión y aceptadas por la asamblea.

Se han registrado para fijar la posición de sus grupos parlamentarios las siguientes diputadas y diputados: la diputada Marina Arvizu Rivas, la diputada Mónica Arriola, el diputado Silvano Garay Ulloa, la diputada Patricia Castillo Romero, el diputado Francisco Elizondo Garrido, el diputado Juan Francisco Rivera Bedoya, el diputado Andrés Lozano Lozano y el diputado Felipe Borrego Estrada.

Por tanto, tiene el uso de la palabra la diputada Marina Arvizu Rivas, del Grupo Parlamentario de Alternativa.

La diputada Aída Marina Arvizu Rivas: Gracias, Presidenta. Compañeros diputados, compañeras diputadas, para el Grupo Parlamentario de Alternativa el tema de justicia es fundamental, junto con la reforma electoral, la reforma en materia fiscal y la Ley del ISSSTE.

Ésta es una de las reformas más trascendentales para la consolidación de la reforma del Estado, no sólo porque regula la libertad de los individuos que delinquen, sino porque afecta de manera notable el ejercicio de los derechos de los ciudadanos que son víctimas de delitos y, en particular, de las mujeres.

Es de una enorme responsabilidad lo que vamos a discutir y a votar en esta materia, porque estamos legislando sobre la impartición de justicia, que es un derecho fundamental de la persona y una obligación primaria del Estado, al igual que la seguridad.

Uno de los puntos nodales que presenta esta propuesta, de acuerdo con el grupo parlamentario al que represento, se centra en el relativo a la introducción de medios alternativos de solución en materia penal.

Al respecto, queremos señalar que, en general, estos medios son viables siempre cuando se apliquen a delitos y problemáticas adecuadas, no se puede generalizar su uso como pretende la reforma; por ello, nos preocupan las repercusiones que este punto genera en materia de violencia intrafamiliar.

Los medios alternativos hacen referencia a la conciliación, negociación y en especial a la mediación; sin embargo, éstos están contraindicados por las Naciones Unidas y mediante los tratados internacionales que

México ha signado para los casos de violencia de género, en especial de violencia familiar y de delitos sexuales.

Así lo recoge la propia Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, recién aprobada por esta Legislatura, quedando en la propuesta tan minados los derechos de las víctimas del delito que ni siquiera se regulan las órdenes de protección que se prevén en esta ley.

No es posible regular como una medida de impartición de justicia, que los delitos de orden sexual y de violencia intrafamiliar sean susceptibles de solucionarse mediante un convenio o mediante la mediación de un tercero, que los conmina a no repetir tales conductas. No podemos permitir que ninguna ley, y menos la Constitución, contenga disposiciones que representen un retroceso tan terrible contra la seguridad jurídica de las mujeres.

La Convención que busca la eliminación de la discriminación contra las mujeres de la ONU, la CEDAW que nuestro país suscribió y ratificó, ha dado 36 recomendaciones que México deberá cumplimentar antes del 2010. Ahí se establece con claridad, que el estado debe buscar la igualdad sustantiva, la igualdad de facto, de la cual la igualdad entre hombres y mujeres es sólo una parte.

Y prevé justamente la diferenciación entre todas y cada una de las normas que afecten a las mujeres, de no hacerlo estamos, con la neutralidad y la generalidad, haciendo una discriminación indirecta de acuerdo con la propia organización de las Naciones Unidas.

Los medios alternativos de solución tratan a las personas como igual entre sí y no podemos tratar a los desiguales como iguales, tal es el caso del ejercicio de poder en materia de violencia familiar y sexual, como lo señala Naciones Unidas.

Tal como lo contempló el legislador de 1917, entre patrones y obreros al establecer la suplencia de la queja a favor de los obreros que no tienen el mismo poder que los patrones, esta Legislatura no debe perder la memoria legislativa.

En este punto, y no obstante que en una mesa amplia de debate y análisis, el Grupo Parlamentario de Alternativa hizo la propuesta de colocar en el texto de la norma la excepción correspondiente, nos fue argumentado que no es posible hacer un catálogo de excepciones por delito específico, y que por lo tanto ése es un tema susceptible de regularse por la legislación secundaria.

Sin embargo, como la facultad de legislar en materia penal del fuero común es de los estados, nada nos garantiza que no aplicarán estas disposiciones de la Constitución en materia de penas alternativas para el caso de violencia intrafamiliar.

Yo les pregunto, en qué ley secundaria vamos a poder nosotros, como Poder federal, regular la excepción de aplicar medidas alternativas en materia penal para el caso de violencia intrafamiliar. No nos permitieron que se asentara el argumento ni siquiera en la exposición de motivos.

Para Alternativa Socialdemócrata es fundamental, para votar cualquier reforma, que se garanticen plenamente los derechos de las mujeres y las niñas a una vida libre de violencia. Ése es y ha sido nuestro compromiso con las mujeres de este país y no cejaremos en nuestro empeño de defender tales derechos.

Es de la mayor relevancia garantizar las condiciones de seguridad para las víctimas del delito, que también quede en entredicho en la reforma y garantizar la defensa irrestricta de los derechos humanos.

Establecer las excepciones indispensables para el caso de las penas alternativas en materia de violencia intrafamiliar y delitos sexuales, incluyendo tales excepciones en los juicios orales. Es necesario además que la iniciativa recoja los compromisos internacionales que en materia de perspectiva de género ha signado México.

Por todas las razones antes esgrimidas, y haciendo un reconocimiento al acuerdo que llegaron todos los grupos parlamentarios y al trabajo de las Comisiones Unidas de Justicia y Puntos Constitucionales y al diputado César Camacho, por estas razones Alternativa se ve obligado a emitir su voto en abstención. Muchas gracias.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Gracias, diputada Marina Arvizu Rivas. Tiene el uso de la palabra la diputada Mónica Arriola, del grupo parlamentario de Nueva Alianza.

La diputada Mónica Arriola: Con el permiso de la Presidencia, compañeros y compañeras legisladores, la justicia es el tema central y de mayor interés para los mexicanos. El sistema de impartición de justicia se encuentra en entredicho, ya que no garantiza la confiabilidad que la sociedad mexicana exige y merece.

La actuación de las autoridades genera varios problemas: que las víctimas no acudan al Ministerio Público a denunciar los delitos; que gran número de los delincuentes no terminen condenados; que las audiencias en los procesos penales se desarrollen sin la presencia del juez; que las órdenes de aprehensión no sean ejecutadas; que haya una gran cantidad de detenidos que nunca hablaron con el juez que dictó su condena, vulnerándose así sus garantías constitucionales de audiencia y debido proceso, y que a los sujetos que son detenidos en la averiguación previa nunca se les haya designado un abogado que los defendiera.

El aumento de la delincuencia supera por mucho al aparato estatal. Basta ver las estadísticas de la gran cantidad de agentes policiales y ministeriales consignados como presuntos responsables del delito ante la autoridad judicial.

De diciembre de 2000 a junio de 2006 se puso a disposición de jueces penales a 7 mil 571 agentes preventivos y a mil 424 servidores públicos de la Procuraduría General de Justicia. El INEGI reportó una tasa del 4 por ciento de crecimiento promedio anual de los principales delitos denunciados; y el Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad reveló en su IV Encuesta Nacional sobre Inseguridad Urbana, que en promedio 2 de cada 10 habitantes, de las 17 ciudades analizadas en este estudio, han sido víctimas por lo menos de un delito en su vida.

Es preciso y urgente rediseñar el sistema de procuración y administración de justicia para brindarle a la sociedad plena certeza de que sus derechos están garantizados, no sólo dentro del marco jurídico, sino también por las autoridades responsables de aplicarlo.

En Nueva Alianza estamos conscientes de que la reforma judicial es una de las más urgentes para nuestro país, pero ésta no debe ser el resultado de acuerdos políticos que atropellen los derechos de los ciudadanos. En el combate a la delincuencia organizada este dictamen propone elevar a rango constitucional la penalización de esta modalidad, cambiando la jerarquía normativa del tipo penal en la Carta Magna, garantizándole a la ciudadanía que el Estado mexicano, en todos sus niveles de gobierno, está obligado a velar por su bienestar social.

Resulta positiva, por no decir oportuna, la figura de los juicios orales, toda vez que esto permitirá disminuir el uso de la prisión preventiva de la que los agentes del Ministerio Público han abusado. Según cifras oficiales, de 213 mil personas privadas de su libertad, alrededor de 40 por ciento, es decir 90 mil, no han recibido sentencia.

En suma, en el Grupo parlamentario Nueva Alianza votaremos a favor del presente dictamen en lo general, haciendo las precisiones que consideremos oportunas a fin de evitar el menoscabo de garantías individuales, producto de un proceso histórico y demandas sociales por el pleno respeto y defensa absoluta de los derechos humanos.

Esperando que la aprobación del presente dictamen se traduzca en un instrumento que dé respuesta a las demandas de seguridad pública, traduciéndose en una eficaz y eficiente impartición y administración de justicia. Muchas gracias, compañeros.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Gracias, diputada Mónica Arriola. Tiene el uso de la palabra el diputado Silvano Garay Ulloa, del Grupo Parlamentario del PT.

El diputado Silvano Garay Ulloa: Con el permiso de la Presidencia. Compañeras y compañeros diputados, el Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo esta conciente de la demanda de la sociedad mexicana de que los órganos del Estado combatan la delincuencia.

Los mexicanos nos sentimos indefensos ante los delincuentes, ya que no obstante sufrir una afectación en nuestra persona o bienes, sabemos que al acudir al Ministerio Público a denunciar los hechos, la tortura empieza en ese momento ante la ineficacia de este órgano investigador para perseguir a la delincuencia.

Por su parte, los delincuentes tienen a su favor, en el mejor de los casos, la negligencia, si no es que la complicidad de las autoridades. La delincuencia goza de una total impunidad actualmente.

En diferentes legislaciones del Poder Legislativo se ha dotado a la autoridad administrativa jurisdiccional de los instrumentos legales que les permiten combatir la delincuencia.

En esta ocasión se nos presenta un dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Justicia, con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Carta Magna.

Es del conocimiento público que actualmente las cárceles están sobrepobladas y que muchas personas se encuentran allí porque no tienen recursos para contratar un defensor privado; en consecuencia, tuvieron que optar por un defensor de oficio.

A partir de la entrada en vigor de esta reforma los abogados van a ser ahora defensores públicos y van a tener un sueldo no menor al de Ministerio Público. Es decir, en esta reforma avanzamos en la materia en cuanto a defensores de oficio. Hoy van a ser defensores públicos.

Algo también muy importante es que actualmente cualquier ciudadano es presunto responsable. A partir de esta reforma va a ser presunto inocente. Esto queda establecido en el artículo 20, apartado B) de la fracción I.

En el artículo 16 se plantea, en el séptimo párrafo, la posibilidad de que la autoridad judicial pueda decretar el arraigo a una persona, tratándose de delitos de delincuencia organizada. Este arraigo no podrá exceder de 40 días y de existir causa fundada podrá llegar hasta un término igual sin que sea de 80 días.

Dada la complicidad de la actuación de la delincuencia organizada, en términos de las disposiciones vigentes resulta complicado para la autoridad ministerial integrar debidamente las averiguaciones previas y en las mismas incorporar elementos que acrediten la responsabilidad penal de los ciudadanos.

Con este nuevo instrumento el Ministerio Público contará con el tiempo suficiente para acreditar a plenitud la responsabilidad de las personas que realicen una actividad.

Ahora bien, señalamos que la delincuencia organizada opera con una gran red de contactos prácticamente en todos los ámbitos de la vida nacional y que los recursos ilícitos que obtiene deben de ser limpiados.

Por ello la propuesta contenida en el décimo párrafo del artículo 16 constitucional, en el que se faculta al Ministerio Público de la Federación a que pueda tener acceso directo a documentación fiscal, fiduciaria y financiera. Es de vital importancia para poder desarticular y consignar ante autoridad competente y procesar a esos delincuentes. Desde luego, en esas investigaciones, para estos fines específicos, no aplica el secreto bancario ni fiduciario.

En el párrafo quince de este mismo artículo se prevé que el Poder Judicial de la Federación, los correspondientes en las entidades federativas y el Distrito Federal, contarán con los denominados "jueces de control", que tendrán la facultad para resolver sobre la solicitud de medidas cautelares, por medidas precautorias y técnicas de investigación en autoridad que requiera autorización del Poder Judicial.

La figura de estos jueces de control garantiza la legalidad de la actuación de la autoridad investigadora, ya que ésta por sí misma no podrá arrogarse la facultad de investigación sin ningún límite judicial.

El artículo 17, párrafo tercero, prevé la existencia de mecanismos alternativos de solución y controversias.

De nada sirve tener cárceles llenas cuando a los sujetos pasivos de la comisión de delitos no se les garantiza la reparación del daño. Con la propuesta que contiene el dictamen se podrán establecer mecanismos de

conciliación; sin que el sujeto activo pueda estar en la cárcel se garantiza el cumplimiento de las obligaciones derivadas de su actividad ilícita.

Por su parte, el artículo 20 se reforma de manera total en tres grandes apartados. Un aspecto de suma relevancia es el que se refiere al proceso penal que será acusatorio y oral.

Una de las grandes críticas a los procesos penales en los términos vigentes es su opacidad, ya que los jueces no conducen por sí mismos las audiencias, sino que los secretarios son quienes las llevan a cabo.

A partir de la aprobación de esta reforma se establecen en el país los juicios orales con presencia no sólo de las partes, sino de todos los interesados en las audiencias presentes.

Por todo lo anterior, el Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo votará a favor del presente dictamen. Muchas gracias.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Gracias, diputado Silvano Garay Ulloa. Tiene el uso de la palabra la diputada Patricia Castillo Romero, del Grupo Parlamentario de Convergencia.

La diputada Patricia Castillo Romero: Gracias, señora Presidenta. Desde su origen, Convergencia tiene un compromiso con la sociedad y a la sociedad le debemos un estado de derecho sólido y comprometido con su seguridad.

Por esa razón, nuestra fracción parlamentaria en la pasada legislatura, a través del licenciado Luis Maldonado Venegas, presentó una propuesta de reforma integral al sistema de procuración y administración de justicia con una visión garantista a favor de los ciudadanos.

Nuestro partido reconoce el esfuerzo que en este momento estamos realizando todas las fuerzas políticas aquí representadas. Sin embargo tenemos la obligación de señalar lo que a nuestro juicio no corresponde a lo que debe de ser una auténtica reforma a favor de la ciudadanía.

La referida propuesta de Convergencia proponía la ciudadanización de la justicia. Nosotros no podemos comprar el falso debate entre libertad y seguridad. Es obligación del Estado garantizar la seguridad de la ciudadanía para que ésta pueda ejercer plenamente su libertad.

Sin embargo es de reconocer que en un tema que ha lastimado tanto a nuestro país y que ha sido una asignatura pendiente, hoy los diputados tenemos un acuerdo.

La realidad es muy dura, 11 millones 800 mil delitos se cometen anualmente en México. Sólo un millón 400 mil se denuncian ante el Ministerio Público, es decir, un pobre 12 por ciento.

El MP sólo consigna a 248 mil 600 delitos, o sea, el 18 por ciento. De los 248 mil delitos consignados ante jueces, sólo 190 mil obtiene sentencia condenatoria, es decir, el 76 por ciento.

Quiere decir, compañeras diputadas, compañeros diputados, que en nuestro país el 98 por ciento de los delitos cometidos quedan impunes. Las víctimas se ven envueltas en un procedimiento eterno, reiterativo y humillante; el procesado puede pasar años en prisión antes de ser condenado o exonerado.

Como consecuencia de este sistema tan injusto, las cárceles de nuestro país se hallan al mismo tiempo saturadas de procesados y sentenciados.

Las estructuras policiacas se organizan sobre la base de un sistema vertical y autoritario... Diputada ¿podría pedir la atención?

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Compañeros, compañeros diputados...

La diputada Patricia Castillo Romero: Muchas gracias, diputado Diódoro, gracias, diputado Camacho.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Permítame, diputada. Por favor si le ponen atención a la oradora.

La diputada Patricia Castillo Romero: Gracias, señora Presidenta. Las estructuras policiacas se organizan sobre la base de un sistema vertical de autoridad que exige obediencia incondicional hacia sus jefes. El sistema permite ejercer toda capacidad de corrupción e impunidad.

El MP a través del monopolio de la acción penal es brazo ejecutor de las políticas de seguridad selectiva y de la represión. Dicha institución dueña y titular de la acción penal puede perseguir o encubrir al delincuente o bien inventar chivos expiatorios. Lo hemos vivido en repetidas ocasiones. Puede defender a la víctima, abandonarla o castigarla a su pleno arbitrio y sin control alguno de la legalidad.

Podemos defendernos ante los jueces en materia civil, laboral, mercantil, pero en materia penal se nos había despojado de ese derecho.

Por todo esto es trascendental la reforma a la justicia penal en México. Sabemos que aún no son suficientes las reformas que hoy se hacen y también que tendremos que dar una gran lucha en la legislación secundaria. De igual forma revisaremos si los cuerpos policiacos que hoy tenemos cubren un perfil profesional, ético y moral, capaz de respetar los derechos humanos.

No podemos entregar cheques en blanco ni hacer un sistema solamente policial. No todos los ciudadanos son delinquentes organizados. Y la frágil frontera entre el combate a la delincuencia y la represión debería quedar perfectamente establecida. No volvamos a otorgar el control a quienes ostentan el poder público y a ser nuevamente un sistema dictatorial, abusivo y vertical.

En aras de cambiar un sistema obsoleto y arbitrario, Convergencia votará a favor de este dictamen con convicción y responsabilidad.

Quiero rescatar lo más importante de esta reforma. Esta reforma representa un cambio radical al procedimiento para la persecución de la delincuencia y la aplicación de sanciones a quienes resulten responsables. Debemos ver en la reforma la intención del legislador de transitar hacia un sistema integral que privilegia las libertades y los derechos de las personas y quienes las transgredan tendrán un mecanismo eficaz para ser sancionados.

Establecer constitucionalmente el principio de persecución de inocencia, que redundará y generará la obligación de policías mejor capacitados y de investigación, para que el auto de vinculación a procesos suceda siempre y cuando se tengan pruebas suficientes que motiven su detención y, con ello, evitar procesar a inocentes.

La oralidad y la contradicción son dos principios fundamentales que inspiran esta reforma. La virtud es que los procesados en todo momento del juicio estarán frente al juez y el desahogo de las pruebas deberán ser siempre frente al inculcado, lo que le permitirá confrontar las acusaciones que el Ministerio Público haga sobre él y presentar las propias para su defensa. Una asignatura pendiente seguirá siendo la autonomía del Ministerio Público; pero esto será parte de lo que tendremos como retos en las próximas reformas.

Compañeras y compañeros, es trascendental esta reforma. Y permítanme decirles que me da mucho gusto cuando el hemisferio de acuerdos de esta legislatura se pone de acuerdo porque trabaja por el bien de México. Muchas gracias por su atención.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Gracias, diputada Patricia Castillo Romero. Tiene el uso de la palabra el diputado Francisco Elizondo Garrido, de la fracción parlamentaria del Partido Verde Ecologista de México.

El diputado Francisco Elizondo Garrido: Con la venia de la Presidencia. Compañeras diputadas y compañeros diputados, las propuestas de reformas constitucionales que hoy se someten a nuestra consideración son un cambio histórico que va a propiciar el mejor funcionamiento de las instituciones encargadas en la administración de justicia, quienes son las depositarias de la seguridad de nuestro país.

En este sentido, considero oportuno señalar que México necesita más que nunca de unos procesos judiciales ágiles que propicien certeza jurídica a los gobernados. Es por ello que en este dictamen se implementan elementos vanguardistas como la oralidad en los juicios, así como el proceso penal acusatorio.

El Partido Verde Ecologista de México apoya que la justicia sea pronta y expedita. Y para que esto sea posible se debe sustentar la fortaleza de las instituciones encargadas de la impartición de justicia, quienes deben cumplir con procesos más justos, con estricto apego a los derechos humanos, que permitan construir el México que nuestros jóvenes desean.

Por ello, es necesario construir un marco jurídico que proporcione certeza, imparcialidad y equidad en los procesos judiciales. Esta reforma constituye un avance en los mecanismos de persecución del delito ya que de forma innovadora define acertadamente lo que se entiende por delincuencia organizada; proporciona mecanismos alternativos para la solución de controversias; asegura la reparación del daño con la posibilidad de que ésta sea supervisada judicialmente.

El procurador general de la república, cuando se trate de delincuencia organizada, tendrá acceso directo a la documentación fiscal, financiera, fiduciaria, bursátil, electoral y aquella que por ley tenga el carácter de reservada, con la finalidad de complementar su investigación. Las sentencias que pongan fin a los procedimientos orales tienen que ser explicadas en una audiencia pública. También se establece el sistema penal acusatorio oral y se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación; ello se traduce en unos procesos más ágiles. Como podemos ver dichas reformas revolucionan el sistema de justicia penal mexicano.

Así, pues, este proceso de reformas constitucionales en materia de reforma penal constituye un hecho inédito en la historia de nuestro país. En su proceso existieron diferencias, acuerdos y debates, todos ellos con un solo propósito: la creación de un marco normativo que otorgue certeza jurídica a nuestros gobernados.

El resultado, un marco constitucional que exige a las instituciones judiciales establecer mecanismos de profesionalización para que éstas cuenten con los medios humanos y materiales necesarios para el combate a la delincuencia, tema que ha sido, ya desde hace mucho, prioritario en la agenda nacional.

Compañeros legisladores, la reforma constitucional en materia de justicia penal es un exhorto a todas las fuerzas políticas a lograr un consenso en los temas prioritarios de la agenda nacional y, en este sentido, dicha reforma debe ser congruente con las necesidades actuales de nuestro país.

Por ello, nos sumamos al compromiso social que generan estas nuevas reglas; por lo tanto, votaremos a favor. Muchas gracias.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Gracias, diputado Francisco Elizondo Garrido. Tiene el uso de la palabra el diputado Juan Francisco Rivera Bedoya, del Grupo Parlamentario del PRI.

El diputado Juan Francisco Rivera Bedoya: Con su permiso, señora Presidenta.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Adelante, diputado.

El diputado Juan Francisco Rivera Bedoya: A nombre de la fracción parlamentaria del PRI comparezco ante esta suprema tribuna para reiterar nuestro apoyo a este dictamen, a esta iniciativa que pone en México un nuevo sistema moderno, transparente y que me consta que está hecho, está redactado por excelentes legisladores.

El lunes por la noche asistí al debate de la reunión plenaria en la que se discutió este dictamen y quiero reconocer el trabajo de César Camacho, del diputado Raymundo Cárdenas, de Paty Castillo, de Felipe Borrego, de Andrés Lozano y de tantos compañeros que, en una dedicación y profesionalismo absolutos, hicieron posible esta reforma que hoy deben aplaudir los colegios de abogados, las facultades de derecho, los miembros de la Judicatura; porque marcan una nueva etapa de la justicia penal mexicana.

Quiero dirigirme también a aquellos compañeros abogados que han criticado, posiblemente sin leer, sin conocer a fondo estas disposiciones, diciendo algunos que está redactada por diputados que jamás fueron litigantes.

Yo entiendo a estos detractores, a estos críticos, porque también, como litigante y abogado del foro, por muchos años tuve mis dudas al principio; sobre todo, en las medidas cautelares, en la facilidad para darle la libertad al detenido.

No confiábamos plenamente en esas medidas pero tuve la fortuna de colaborar en las Comisiones de Puntos Constitucionales y de Justicia, y ver la pasión con que los jueces de Chihuahua, los jueces de Nuevo León, los jueces de Chile y de Colombia defienden el sistema de los juicios orales.

Quiero expresarles que hace 15 años la mediación y el arbitraje eran reprobados por muchos juristas en nuestro país y ahora son la base de la solución de muchísimos problemas.

El sistema jurídico mexicano en el orden penal requiere de una asistencia técnica esencial; sobre todo tratándose de detenidos que no tienen recursos, que son sujetos a procesos inadecuados donde jamás conocieron al juez, no saben quién los va a juzgar.

Si acaso hay visitas a los centros de reclusión para informarles cómo van sus procesos, pero dentro de las primeras instancias del procedimiento jamás conocieron al juez que los está juzgando, fueron atendidos por un escribiente y por un secretario, no se les informó de sus derechos y sus defensores fueron personas que ni siquiera tenían títulos.

Esta reforma impone la obligación del equilibrio económico entre el defensor y el fiscal, porque tienen la misma responsabilidad. Uno, de acusar, de señalar, de consignar. Y el otro, de defender al detenido.

En otros países se contrata a despachos privados, incluso, para defender a los detenidos y se le da un margen de 30 a 40 casos para defender a personas que no tienen recursos para hacerlo.

México tiene derecho a esta justicia y cualquiera de nosotros puede tener la desgracia, en un momento dado, de caer en un proceso penal por un accidente vial, por un delito no doloso y es ahí cuando vamos a conocer las miserias del derecho procesal penal. Por eso necesitamos reformar y actualizar nuestras leyes.

El diputado Javier González Garza (desde la curul): Presidenta.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Perdón, diputado. ¿Diputado Javier, me permite que termine el orador? Gracias. Por favor, continúe.

El diputado Andrés Lozano Lozano: Necesitamos reformar nuestras leyes. Yo entiendo las inquietudes de algunas compañeras, como Silvia Oliva, como Layda Sansores, que esa discusión velaba por los derechos humanos.

Estamos de acuerdo en que la institución de los derechos humanos ha fallado en nuestro país. Necesitamos un verdadero defensor de los derechos humanos, no simulacro de defensores, porque hay que sancionar a los malos funcionarios, hay que exhibirlos, pero también hay que darle facultades a la policía y a los investigadores. Que no tengan más ventajas los delincuentes que las víctimas.

Necesitamos fortalecer el Sistema Nacional de Derecho Penal Mexicano para que haya un equilibrio. Hay temas que son polémicos, las intervenciones de carácter telefónico. En esta reforma se está autorizando la investigación de la delincuencia organizada para intervenir los teléfonos, pero también se está previendo que cuando hay dos personas que tienen relaciones y están comunicadas, una puede exhibir una grabación derivada del otro.

Para poner un ejemplo: la esposa se pelea con su marido y el marido le confiesa que tiene una amante o que tiene hijos. Si la señora gravó esa conversación puede ser elemento para una prueba, pero no puede gravar conversaciones de terceros. Eso es lo que protege la ley.

El otro tema polémico es que el policía se meta a una casa a sacar a un delincuente. Tenemos que ver la realidad, estamos viviendo un verdadero problema con la delincuencia organizada.

A veces, en persecuciones se pierde el delincuente y se mete a una casa, no lo sacas, para solicitar una orden de cateo se tardan 48 horas a veces los jueces y salen ya con un amparo. Tenemos que ver la realidad, tenemos que certificar a la policía para tener verdaderos elementos.

A partir de mañana, la Comisión de Seguridad que presido, voy a solicitar a mis compañeros que iniciemos las reformas de la base de seguridad en el país, para certificar a los policías, para certificar a los jueces, desde el más alto hasta el más bajo, porque la corrupción permea a todos los niveles de gobierno, ahí es donde debemos de poner el énfasis en defender la honestidad de los servidores públicos, principalmente de los jueces.

Felicito a Puntos Constitucionales y a Justicia por este trabajo. Y es una fiesta para todos los abogados del país. Muchas gracias y votará mi fracción por esta reforma.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Gracias, diputado. Sí, le dan sonido a la curul del diputado Javier González, por favor.

El diputado Javier González Garza (desde la curul): Muchísimas gracias, compañera Presidenta. Hoy, cuando empezamos la sesión hice un planteamiento de moción suspensiva y acepté una propuesta de usted en donde daba un par de horas para que fuéramos a discutir, cosa que agradezco profundamente. No se dio trámite. Lo acepté así, a la moción suspensiva.

Quiero decir que en mi grupo parlamentario tenemos, todavía, enormes dificultades. Enormes dificultades porque estamos en un país que en estos momentos tenemos más de 900 presos políticos.

Nos importa enormemente el problema de los derechos humanos. Es fundamental que entendamos que todos estamos de acuerdo en la modernización del sistema judicial, en su limpieza; pero también es fundamental que se entiendan los reclamos en el país por salvaguardar los derechos humanos. Nosotros no podemos cerrar los ojos a los mismos. Por tanto, pido que se dé trámite a la moción suspensiva con el propósito de seguir discutiendo.

Nos interesa discutir con la sociedad, nos interesa tomar en cuenta los puntos que ahí están y que son fundamentales. No queremos frenar una reforma que nos parece fundamental para el país. Lo que nos está preocupando enormemente es que se judicialice la protesta, los movimientos sociales, y que sigamos teniendo presos políticos en este país.

Por tanto, para dar trámite a esa discusión, a nombre del Grupo Parlamentario del PRD, le pido que someta a consideración una moción suspensiva para discutir esto en el siguiente período de sesiones. Muchísimas gracias.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Gracias, diputado Javier González Garza.

El diputado César Camacho Quiroz (desde la curul): Presidenta.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Sí. Le dan sonido a la curul del diputado César Camacho, por favor.

El diputado César Camacho Quiroz (desde la curul): Gracias, diputada Presidenta. Yo quiero decir que no sólo a los diputados y a las diputadas del PRD les importan los derechos humanos. Nos importan a todos, por supuesto, y estamos de acuerdo, desde luego, en acotar los alcances de la delincuencia organizada y salvaguardar el ejercicio libre de los derechos políticos de los mexicanos como está establecido en la parte considerativa del dictamen a discusión, como se concretó en un acuerdo franco y abierto con todas las fracciones de esta Cámara de Diputados.

Coincidimos en no judicializar la política, y esta reforma justamente va en ese rumbo. Efectivamente tenemos que discutir, a eso venimos a San Lázaro, a discutir. Discutamos, démosle trámite y que la mayoría decida, como ocurre en las democracias.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Gracias, diputado César Camacho.

Consulte la Secretaría, en votación económica, si se toma en consideración la propuesta hecha de moción suspensiva.

La Secretaria diputada María del Carmen Salvatori Bronca: En votación económica se pregunta si se toma en consideración la moción suspensiva. Las diputadas y los diputados que estén porque se acepte sírvanse manifestarlo (votación), gracias. Las diputadas y los diputados que estén porque se deseche sírvanse manifestarlo (votación). Diputada Presidenta, mayoría por la negativa.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Se desecha la propuesta realizada de moción suspensiva. Vamos a continuar con los oradores en lista. Tiene el uso de la palabra el diputado Andrés Lozano Lozano.

El diputado Andrés Lozano Lozano: Con su venia, diputada Presidenta.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Adelante, diputado.

El diputado Andrés Lozano Lozano: Para el Grupo Parlamentario del PRD, ésta ha sido una gran discusión que hemos dado respecto del tema de la justicia y la seguridad pública desde hace meses.

La moción suspensiva solicitada tiene que ver con razones fundadas, porque existe, de parte de algunos compañeros integrantes de mi grupo parlamentario, la razón fundada de la opresión que se sigue viviendo y del abuso policial que se sigue dando en nuestro país.

Y entonces la pregunta para nosotros es: ¿y cómo vamos a ir en una reforma al sistema de justicia y en una reforma constitucional si las instituciones y las personas que encabezan estas instituciones no cambian?

La reforma tiene bondades destacadas y comentadas por el de la voz, a través, incluso, de las iniciativas. Nadie puede negar las bondades del proceso penal acusatorio. Nadie puede negar las bondades de tener una defensoría pública, sólida y bien pagada, un mejor sistema penitenciario y que la ejecución de las sentencias sea controlada por los jueces. Nadie puede negar las ventajas de transitar por un sistema garantista.

El problema es que también quedaron atrás las propuestas para reformar la autonomía del ministerio público. Tenemos, compañeros, razones fundadas porque actualmente en las cárceles, con el argumento de crimen organizado, existen personas que están purgando una sentencia y que les fueron fabricados los elementos para caer en el escenario del crimen organizado.

Sabemos que en la exposición considerativa de este dictamen se agregó que no se entendería por delincuencia organizada a los luchadores sociales, a quienes tienen un interés legítimo que defender, a quienes expresan su voluntad y la representación de una comunidad, pero también es cierto, decirlo, que hay duda suficiente de que esto pueda suceder.

También hay duda cuando el proceso penal acusatorio llevará su tiempo y llevará su trámite, pero algunas de las medidas a las que me refiero, entrarán en vigor de manera inmediata.

Por supuesto que preferimos una policía, que como lo establece esta reforma, sea profesional y esté certificada. Por supuesto que reconocemos que debe existir la definición de la propia seguridad pública y las bases mínimas de coordinación de un sistema nacional.

Darle el carácter de civil a las policías y no quedarnos en el escenario de la militarización. Por supuesto que esas son aportaciones del PRD, y aportaciones recogidas en este dictamen, pero también entendiéndonos, compañeros, hay elementos suficientes que puedan dar lugar también a una opresión, a una persecución.

Por eso, compañeros, nuestra reflexión de últimos días, y todavía del día de hoy, ha sido ésa y reconocemos algunos avances mínimos como en el caso del allanamiento, algunos candados mínimos a esta posibilidad de que se pueda generar un abuso policial.

Los reconocemos, pero realmente han sido no del todo suficientes, para quienes integramos el Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática. Por eso, y de cara a la sociedad, decimos que sí por un sistema de justicia penal y acusatorio más ágil, que sí por un sistema de justicia más cercano a la gente, que sí por una policía más controlada, pero también desde ahorita advertimos, y de cara a la sociedad, que tenemos el inminente peligro de que si esto, si esta reforma no se transita con el cuidado suficiente, estemos ante un escenario de peligro de opresión de exceso y abuso del poder.

Ésta es nuestra preocupación, compañeros, y por eso el voto del Grupo Parlamentario del PRD se da en libertad de cada uno de los legisladores que lo integramos. Es cuanto, Presidenta.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Muchas gracias, diputado Andrés Lozano Lozano. Tiene el uso de la palabra el diputado Felipe Borrego Estrada.

El diputado Felipe Borrego Estrada: Con su permiso, Presidenta. Uno de los principios fundamentales por el que desde sus orígenes ha luchado el Partido Acción Nacional es, sin duda, la justicia. Entendida ésta como la mejor garantía que puede otorgarse a los derechos fundamentales, a los derechos humanos, a los derechos de las personas y la comunidad. Además de ser condición necesaria para la armonía social y el bien común.

Por ello, los legisladores de Acción Nacional, conscientes de la realidad que atañe a nuestro sistema de justicia penal y de la alta responsabilidad conferida por la ciudadanía a la que representamos, pugnamos por alcanzar, de manea óptima, este principio fundamental a través de un adecuado diseño constitucional que garantice mayores y mejores condiciones de justicia.

El día de hoy, al discutir las reformas constitucionales en materia de justicia penal y seguridad, los diputados no sólo hacemos política, antes bien contribuimos en la construcción de una sociedad más justa, donde se privilegia el papel de la persona como fundamento y ser del estado democrático de derecho.

Es incuestionable que nuestra legislación penal es obsoleta y no está a la par de los cambios sociales, culturales y democráticos que se vienen presentando en el país. El diseño actual, además de serias carencias, tiene falta de credibilidad por una deficiente relación con las víctimas, los testigos y los acusados, así como por el nivel de delincuencia en su conjunto, amén del gran número de delitos que ni siquiera son denunciados.

Durante la construcción del proyecto que presentamos, tanto en lo personal como por las distintas expresiones de los grupos parlamentarios, teníamos posiciones en realidad opuestas, ópticas encontradas; pero esa diversidad no fue obstáculo, no había sido obstáculo. Con voluntad supimos que eran complementarias y vinieron al final a enriquecer el proyecto.

Supimos que lejos de cuestiones partidistas o ideológicas debía prevalecer el interés general, logrando un sistema de enjuiciamiento funcional respetuoso de los derechos humanos y sustentado en principios de legalidad, transparencia, objetividad y particularmente de justicia.

En ese sentido, debemos señalar que la reforma que nos ocupa presenta múltiples bondades. Se logra descongestionar el trabajo de los tribunales con medidas alternativas al juicio. Por primera vez las víctimas pueden ejercer la acción particular, impugnar las resoluciones del Ministerio Público. Estas fórmulas permitirán dedicar las energías del sistema judicial a los casos verdaderamente complejos. Un éxito del sistema oral es que la gran mayoría de los casos penales se resuelven antes de llegar a juicio.

Otra de las bondades, además de la aplicación de principios de presunción de inocencia, concentración, contradicción, intermediación, publicidad y oralidad, es que tanto el imputado como la víctima pueden contar con una defensa técnica que garantice una asesoría realmente profesional, comprometida con la causa y que vele por los derechos de sus defendidos.

Con este nuevo modelo de justicia desaparece la premisa consistente en que *toda persona es culpable hasta que se demuestre lo contrario*, para transitar a su antítesis: *toda persona es inocente hasta que se demuestre lo contrario*. Máxima prevaleciente en todo Estado democrático de derecho.

Se realiza un replanteamiento de las causas de procedencia de la acción preventiva, estableciendo las bases constitucionales que deberán observarse en la legislación secundaria, a fin de evitar excesos por parte del legislador al regular esta medida en las leyes procesales correspondientes.

De igual forma, otra propuesta importante de la presente reforma es el cambio del paradigma de la pena, en donde se transita de la llamada *readaptación social* a la *reinserción social*, dejando atrás la teoría que ubicaba al sentenciado como una persona desadaptada socialmente o enferma, para considerar que el individuo que cometió una conducta sancionada por el orden jurídico, debe hacerse acreedor a la consecuencia jurídica que corresponda, mediante la aplicación de la pena, antes de volver a incorporarse a la sociedad.

Por ello, compañeras legisladoras y compañeros legisladores, los exhorto a que dotemos a nuestro sistema de justicia del cambio estructural que necesita. No ignoremos a una sociedad que demanda justicia. Hagamos que el pueblo de México crea en sus instituciones de procuración y administración de justicia; que se sienta seguro. Hagámosle saber que la delincuencia no controla las calles.

Por ello, los exhorto a trabajar con responsabilidad, con profesionalismo, pero todos con la común intención de perfeccionar el actual sistema de justicia. Votemos a favor de la necesidad de transformar nuestro sistema.

Hoy sometemos a su consideración la voluntad de muchas de las fuerzas políticas del país para avanzar de manera conjunta sobre un tema que, de suyo, siempre ha sido polémico y controversial. Refleja la sensibilidad con la que los legisladores hemos acometido la gran encomienda del pueblo mexicano: un reclamo de justicia con enfoque humanista. Justicia transparente, justicia accesible, justicia expedita y eficiente con la configuración de instituciones democráticas con perfil garantista y respetuoso de los derechos humanos, porque sabemos que no hay justicia sin democracia.

Termino citando a Carlos Castillo Peraza: "Es tiempo, sí, de responsabilidad política en la que el Estado y el sentido de pertenencia a éste pueden crear fortalezas necesarias para afrontar los desafíos del presente y del futuro. No es tiempo de inventar futuros con el pretexto de que inventar futuros salva el presente, sino es tiempo de preservar el futuro por la acción responsable del presente". Gracias por su atención.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Muchas gracias, diputado Felipe Borrego Estrada. Esta Presidencia informa que se han registrado para la discusión en lo general los siguientes diputados.

Se han inscrito en contra, el diputado Mario Enrique del Toro, y el diputado Jesús Humberto Zazueta Aguilar.

Se han inscrito para hablar a favor, la diputada Layda Sansores San Román, la diputada María del Pilar Ortega Martínez, el diputado Jesús de León Tello, el diputado Carlos Navarro Sugich, el diputado Alfredo Ríos Camarena, el diputado Rogelio Carbajal Tejada. Tiene el uso de la palabra el diputado Mario Enrique del Toro

El diputado Mario Enrique del Toro: Con el permiso de la Presidencia. Compañeros diputados y compañeras diputadas, no hagamos cosas malas que parezcan buenas. Seguramente que el tema de ayer, de la reforma electoral, tuvo algún perjuicio para los partidos, para algunos ciudadanos, pero esta reforma de justicia penal y de seguridad va a tener un impacto directo en los ciudadanos.

No habla en menoscabo del trabajo de las comisiones, porque es de reconocerse, llevan más de seis meses trabajando intensamente en lograr esta importante reforma, que por supuesto nos interesa a todos.

Pero considero que no está por demás que nos demos un mes y medio más para poder adecuar algunos aspectos que me parecen importantes. Por supuesto que estamos a favor de los juicios orales, esto es un reclamo de los ciudadanos y que definitivamente no puede postergarse. Tampoco hay que esperar mucho de esta figura porque en el estado de México ya se instrumentó y sin embargo, hay un grave problema: falta infraestructura. No hay los suficientes juzgados para atender la gran demanda que hay todos los días en materia penal.

Por eso es importante que nos demos una oportunidad, porque así como hay aspectos importantes como ya se han mencionado, hay aspectos delicados. El simple hecho de que facultemos a nuestras policías, que no gozan de un buen prestigio y sabemos la calidad moral con la que se desempeñan, ponemos en riesgo a los ciudadanos de que el día de mañana a alguien le siembren alguna droga y con ese pretexto puedan meterse a su domicilio.

Salir a la calle para cualquier ciudadano no solamente es preocuparse de los delincuentes comunes, sino también de los policías. Y mientras no tengamos policías con un espíritu y una convicción adecuada a lo que los ciudadanos reclaman, no podemos ampliarle sus facultades.

Considero que lo que ya se tiene está muy bien; hay que modificar esos pequeños detalles y hay que asumir el compromiso también de entrarle de una vez por todas a temas tan importantes como la independencia de la procuraduría y a la integración de los jurados populares.

No se le puede dejar a un solo juez el reparto, la distribución o la administración de la justicia. Son aspectos torales señores diputados, que les exhorto a que hagamos esa reflexión y que evitemos a toda costa tener gente inocente en la cárcel y tengamos a tantos delincuentes en la calle. Muchas gracias.

El Presidente diputado Luis Sánchez Jiménez: Gracias, diputado Mario Enrique del Toro. Tiene el uso de la tribuna la diputada Layda Sansores San Román, para hablar en pro.

La diputada Layda Elena Sansores San Román: Compañeras, compañeros, a mí me rebela la simulación de donde venga. En Comisiones Unidas de Justicia y Puntos Constitucionales, Andrés Lozano fue el más ferviente defensor de esta reforma judicial. Plantearon hace unas horas algunos argumentos que se consideraron durante cuatro horas y se les dio respuesta puntual.

Ahora resulta que ya salieron nuevas inquietudes. ¿Por qué no son más honestos y nos dicen que esto es una estrategia para usar como moneda de cambio la reforma judicial tan importante para la vida del país, para que se puedan escoger consejeros que a ustedes les convenga? Yo creo que esto es lo que no se vale.

Nosotros no podemos exponer una reforma de justicia tan importante, por intereses de partido o por malas estrategias y malas negociaciones que se hicieron. Creo que es una reforma trascendente. En lo que se refiere a juicios orales es un parteaguas en la vida del país. Se va a hablar antes y después de estas reformas y que claro, a todos nos quedan inquietudes.

Nosotros estamos en contra de que se haya constitucionalizado el arraigo. Nos molestó muchísimo que no se haya contemplado, porque no preocupa, porque era un punto fundamental, que no se haya contemplado en el proyecto la audiencia de control de la detención.

Porque ¿qué pasa? Aquí en México lo que necesitamos es que cuando a una persona se le detenga, inmediatamente se le lleve al juez. Aquí se le lleva al ministerio público y ya sabemos cómo se la gasta el Ministerio Público. Tienen tan poca credibilidad, casi tan poca como la que tenemos los diputados.

No se preocupe que todavía no nos gana. Pero entonces ellos son juez y parte y en México nosotros no podemos pedir menos que lo que ya se aprobó en las convenciones internacionales de derechos humanos desde 1956. No tenemos por qué llevar al Ministerio Público para que durante 48 horas, si así se les da la gana, puedan torturar a los detenidos.

Las encuestas que se llaman cárceles de 2005, del CIDE, muestran que el 43 por ciento de la gente fue coaccionada en el Ministerio Público y el 39.81 dice que confesó porque fue torturado o porque fue presionado.

Creemos que era muy importante tener los jueces de control. Esto será tema para adelante. Seguiremos insistiendo. Pero entendemos que éste fue un producto de largas discusiones y que había que sacar un promedio y manejarse la teoría de los inconvenientes. Y se sacó el promedio entre la iniciativa del Ejecutivo que tenía verdaderas aberraciones contra los derechos humanos y la que expusieron académicos y gentes responsables, que fueron motivadores en esta —permítame terminar— reforma.

En Convergencia nos quedamos con lo mejor de este esfuerzo y nos motiva que esta iniciativa tiene un color ciudadano. Y esto tiene que ser ejemplo y contagio para otros grupos ciudadanos que tienen inquietudes. Y quiero mencionar, porque es un acto de justicia, a quienes fueron el carburante que movió voluntades en muchos puntos del país: al ministro Juventino Castro, al ex ministro Miguel Ángel Garciam, Luis Maldonado, Ernesto Canales, Miguel Ángel Treviño, Ana Laura Magaloni, Lucy Thatcher, Miguel Sarre, Emilio Rabasa, Miguel Carbonel, Carlos Ríos, Roberto Hernández, Layda Negrete. Y a César Camacho le valoro su vocación de tejedor de consensos políticos.

Y ya para terminar quiero decir que esta reforma tiene omisiones, en algunos casos debilidades y decisiones tibias, pero es un avance; es un paso importante que termina con la injusticia o terminará con la injusticia institucionalizada en nuestro país. Creo que es lo más luminoso que nos hemos dado los diputados en esta legislatura. Enhorabuena.

El Presidente diputado Luis Sánchez Jiménez: Tiene el uso de la tribuna el diputado Jesús Humberto Zazueta Aguilar.

El diputado Jesús Humberto Zazueta Aguilar: Con su permiso, señor Presidente.

El Presidente diputado Luis Sánchez Jiménez: Adelante, diputado.

El diputado Jesús Humberto Zazueta Aguilar: Es lamentable que las fracciones del PRI y del PAN no hayan tenido la sensibilidad para buscar y aceptar la propuesta que hizo nuestro coordinador, de una moción suspensiva que nos permitiera sacar con consenso una reforma que todos estamos de acuerdo en que tiene muchas cosas positivas.

Y que hay aspectos que tendríamos que afinar y que ésa era la intención de nuestra propuesta para buscar los consensos, y que saliera con el acuerdo de consenso de toda la Cámara de Diputados; sin embargo, las prisas llevaron a votar mayoritariamente porque hoy decidiéramos estos aspectos que son trascendentales.

Sin embargo, y quisiera decirlo porque nuestra compañera que me antecedió acaba de decir que la propuesta del PRD era porque estamos queriendo hacer tiempo para los consejeros. Eso es falso.

La preocupación de nuestro partido, y lo expresó nuestro coordinador, es el tema de los derechos humanos. Lo de los consejeros, compañeros, ya calificaron en la comisión. Los comisionados calificaron a los consejeros o a los aspirantes a consejeros y creo que ahí tendrán que haber las propuestas, porque fueron muchos candidatos con las capacidades para ser consejeros. Yo creo que ése es un tema aparte.

La preocupación de nuestro partido tiene que ver con derechos humanos; por tanto, quisiéramos dar el posicionamiento de nuestra fracción parlamentaria, de los que pensamos que este punto deberíamos haberlo discutido y haber aceptado una moción suspensiva para buscar un consenso.

Mucho le ha costado a nuestro país avanzar paulatinamente hacia formas más democráticas de relación y convivencia. Estos avances han ido teniendo su expresión a través de la construcción de una normatividad constitucional y secundaria que permita rebasar aquellas prácticas que, tanto en la vida política como en el sistema de justicia, han impedido la vigencia de la ley y un Estado democrático y social de derecho.

La impunidad sigue siendo patente de curso en nuestra vida cotidiana. La reforma en materia de justicia penal y seguridad pública que hoy estamos discutiendo, sin dejar de ser un imperativo para la seguridad humana y ciudadana, tiene su base en la necesidad de Felipe Calderón de llevar a rango constitucional una serie de medidas de excepción para justificar las acciones, esencialmente mediáticas, que han venido impulsando en materia de seguridad pública.

Nuestra crítica fundamental es la propuesta de incorporar a la Constitución un régimen de excepción bajo el pretexto de la lucha contra la delincuencia organizada, lo que abre la puerta a la implantación de otras medidas de excepción que irán implantando la base para justificar el estado policiaco, sobre la que se ha ido asentado el Ejecutivo federal, su legitimidad y la comisión de grandes arbitrariedades.

No es una nuestra intención oponernos a la lucha en contra de la delincuencia organizada que ha puesto en jaque a las instituciones, muchas de ellas infiltradas del Estado. Sin embargo, nos oponemos a que se constitucionalice la violación de garantías y derechos, pues dejan en total vulnerabilidad no sólo a quienes pertenecen a los grupos de delincuencia mayor, sino a millares de ciudadanos que no podrán ejercer uno de los más importantes instrumentos del derecho positivo mexicano, en el caso de que se violenten sus garantías y al derecho de amparo.

Ninguna sociedad democrática en la que imperan sistemas de justicia y de seguridad pública modernos deja sin derechos a sus ciudadanos, ni siquiera a los más peligrosos delincuentes.

Actualmente existe una legislación secundaria en relación con la delincuencia organizada y es ahí donde se debieran atender las preocupaciones de la sociedad y de los órganos del Estado, dejando a salvo las garantías que establece nuestra Carta Magna.

El diputado Andrés Bermúdez Viramontes (desde la curul): Tiempo.

El diputado Jesús Humberto Zazueta Aguilar: Ya lo escuché, diputado *Tomatero*.

La ineficiencia de los aparatos de seguridad del Estado no debe ser justificada con el argumento de que la legislación vigente en materia penal y de seguridad pública es deficiente.

La legislación actual no impediría que los grandes capos del narco-negocio estuvieran presos. En la operación de la lucha contra los jefes de las redes de delincuencia organizada se debería empezar por terminar con la impunidad de los enormes niveles de corrupción existentes en el aparato del Estado mexicano.

Son los arraigos, el allanamiento y la incomunicación, los elevados a rango constitucional con la consecuente anulación al derecho al amparo, lo que contribuirá a hacer más eficiente la lucha contra el crimen organizado.

El Presidente diputado Luis Sánchez Jiménez: Concluya diputado, por favor.

El diputado Jesús Humberto Zazueta Aguilar: Permítame concluir, diputado. Reconocemos que en el proceso de construcción del dictamen de discusión se incorporan importantes avances que han sido demandados por juristas, organismos civiles y sociales tanto nacionales como internacionales, en derechos humanos, así como propuesta de nuestro propio partido, como son los principios para la implantación futura del proceso penal acusatorio, con base en la oralidad, la presunción de la inocencia y otros principios del derecho al debido proceso, la defensoría pública profesional.

Sin embargo, en el artículo Transitorio segundo se acordó encorchetar la vigencia de estos principios hasta un plazo de hasta 8 años, en el entendido de que tendría que irse construyendo tanto a nivel federal como a nivel estatal el nuevo sistema, lo cual es comprensible dada su complejidad, pero no hubo congruencia con el espíritu de incorporar estos principios al texto constitucional al permitir que todas las medidas violatorias a las garantías...

El Presidente diputado Luis Sánchez Jiménez: Concluya el orador, por favor.

El diputado Jesús Humberto Zazueta Aguilar: ... que implican la incorporación a la Carta Magna de un régimen de excepción así, si entran en vigor en el momento de publicarse el derecho.

El diablo está en los detalles. Y los artículos 16, 18, 19, 20 y 21 contienen elementos que hacen nulas las garantías y por ello nuestro voto en lo general será un voto en contra.

El Presidente diputado Luis Sánchez Jiménez: Diputado, ha concluido su tiempo.

El diputado Jesús Humberto Zazueta Aguilar: Compañeros, sería importante que entráramos a debatir lo que tiene que ver con derechos humanos. En esta situación están incluso, los debates de Oaxaca, los debates que tiene la Comisión Nacional de Derechos Humanos en torno a muchos problemas sociales nacionales y ésta es la preocupación de nuestro partido.

El Presidente diputado Luis Sánchez Jiménez: Concluya, diputado, si es tan amable. Su tiempo ha terminado.

El diputado Jesús Humberto Zazueta Aguilar: Entonces, entremos a debatir estas situaciones y no a estar chiflando.

El Presidente diputado Luis Sánchez Jiménez: Gracias, diputado. Tiene la palabra la diputada María del Pilar Ortega Martínez.

La diputada María del Pilar Ortega Martínez: Con su permiso, Presidente.

El Presidente diputado Luis Sánchez Jiménez: Adelante, diputada.

La diputada María del Pilar Ortega Martínez: El tema de seguridad y justicia es uno de los más importantes y uno de los que más preocupan a todos los hombres y mujeres de todas las épocas. Sin justicia y seguridad no hay paz social ni convivencia digna entre hombres y mujeres, y ésta no sería posible sin estos factores.

Por ello, en la reforma del Estado, sin una reforma al sistema de justicia penal y de seguridad pública, estaríamos hablando de una reforma parcial, de ahí la importancia de que la reforma que el día de hoy se somete a consideración de esta soberanía, la cual propone un replanteamiento integral de las bases sobre las que descansa el actual sistema de justicia penal y de seguridad pública en el país, con el fin de lograr un equilibrio entre los actores que intervienen en dicho sistema, tiene un doble aspecto.

Por una parte, el tránsito a un sistema penal mixto preponderantemente inquisitivo, hacia un sistema acusatorio, acorde con un Estado democrático de derecho, pero por otro lado también el fortalecimiento de la capacidad institucional del Estado en las labores propias de la seguridad pública y el combate a la delincuencia organizada.

Se ha dicho aquí que hay una negativa a tener un consenso y diálogo entre los partidos y entre las fuerzas políticas. Señores, parece que nos hemos olvidado que el tema lleva discutiéndose meses, que el tema estaba también en la mesa para la reforma del Estado, que hoy, por cierto, ya hubo una suspensión del procedimiento y que tuvimos más de tres horas trabajando, buscando consensos.

Solamente me gustaría destacar algunos aspectos importantes de esta reforma, abundaría en cuanto a este tema. En la importancia que tiene la adopción de este sistema con la aprobación de una reforma de tal magnitud, una reforma que parece que está cuestionándose, pero que es una reforma que permitiría el establecimiento de bases constitucionales de un sistema de justicia eficaz, equilibrado, inmediato, expedito, transparente y, en todo momento, respetuoso de la plena observancia de las garantías fundamentales de toda persona.

Que garantice a la víctima u ofendido del delito el acceso pleno a la justicia, la debida atención y protección jurídica por parte del Estado y la restitución real de los daños ocasionados por la comisión del ilícito, privilegiando aquellos casos en que resultan aplicables criterios de justicia retributiva, la implementación de mecanismos alternativos de solución de conflicto.

Revisemos la reforma en integralidad, revisemos los conceptos positivos que tiene la misma. No podemos negarle al país la oportunidad de contar con un sistema de justicia mejor. No podemos negar a nuestro país una reforma que implanta bases en el sistema de seguridad de justicia que tanto demanda nuestra sociedad.

Por eso, hoy, reiteramos nuestro voto a favor de la presente reforma y, en consecuencia, solicitamos su voto. Por su atención, muchas gracias.

El Presidente diputado Luis Sánchez Jiménez: Gracias, diputada María del Pilar Ortega. Tiene el uso de la tribuna, el diputado Othón Cuevas Córdova.

El diputado Othón Cuevas Córdova: Con su venia, Presidente.

El Presidente diputado Luis Sánchez Jiménez: Adelante, diputado.

El diputado Othón Cuevas Córdova: Compañeros y compañeras, en nombre de mis compañeros diputados federales del Partido de la Revolución Democrática de Oaxaca, hago uso de esta tribuna para reconocer, en efecto, como ya lo han hecho otros compañeros, el esfuerzo para poder estar discutiendo hoy aquí una iniciativa de fundamental importancia.

Sin embargo, quiero reiterar que la moción solicitada por nuestro coordinador, en ningún momento quiso tratarse de una acción dilatoria ni mucho menos un voto negativo *a priori*, habida cuenta del resultado de haber desechado esta moción suspensiva y advirtiendo un voto por consigna que seguramente va a aprobar esta iniciativa, quiero dejar muy bien expresado el planteamiento que los diputados del PRD, de Oaxaca, tenemos al respecto.

Y para ello quiero llamar su atención sobre un hecho que se vio recientemente en Oaxaca, y que por no advertir y dar más espacio al diálogo para que esta iniciativa impida este tipo de situaciones, ahora no solamente se van a seguir llevando a cabo, sino ahora tendrán, incluso, un cobijo legal.

Compañeros y compañeras, el jueves 4 de octubre, a las ocho de la noche, producto de una llamada telefónica, llegó personal de la AFI, de la policía ministerial, auxiliados con el Ejército mexicano, a derribar la puerta de una casa ubicada en la colonia Reforma, de la ciudad de Oaxaca. Se encontraba ahí adentro un grupo de personas celebrando un cumpleaños. Pasaron las horas reglamentarias para ser puestos en libertad y esto no sucedió. No fue sino hasta cuando el juez cuarto de distrito dictó auto de libertad absoluta, en este caso; y el lunes pasado, exactamente, fueron puestos en libertad por falta de pruebas.

Quiero decir que en esta acción ilegal, ahora la policía ministerial dice que no entró al domicilio; sin embargo —concluyo, señor Presidente— en el informe del Ejército mexicano se declara que sí entraron al domicilio sin la orden de cateo correspondiente, sembraron armas, sembraron cocaína, sembraron cartuchos útiles para justificar la detención.

Cuando se les dejó en libertad, el lunes pasado, había fallecido dentro del penal, por falta de atención médica, el señor Octavio Vera Vázquez. Éste es el tipo de violaciones que se han cometido en el estado de Oaxaca y son las violaciones que quedarían amparadas por no darnos el tiempo, compañeros, de revisar esta parte. Luego entonces, los diputados oaxaqueños no podemos llegar a nuestro estado con una ley que va a permitir este tipo de abusos.

Muchas gracias por su atención.

El Presidente diputado Luis Sánchez Jiménez: Gracias, diputado. Tiene el uso de la tribuna el diputado Jesús de León Tello.

El diputado Jesús de León Tello: Con el permiso de la Presidencia.

El Presidente diputado Luis Sánchez Jiménez: Adelante, diputado.

El diputado Jesús de León Tello: Si en Oaxaca, suponiendo sin conceder, sucede lo que dijo el preopinante, es porque no existe esta reforma constitucional. México no está para mociones; México está para acciones.

Esta reforma constitucional en materia penal tiene más tiempo que las otras reformas que hemos aprobado en debate. Tiene años discutiéndose en la academia. Tiene años discutiéndose en las diferentes Cámaras del Congreso de la Unión, y hoy que tenemos una oportunidad de dotar de instrumentos jurídicos a los ciudadanos para que se defiendan contra las autoridades, pedimos que se suspenda la aprobación de esta reforma trascendental.

Yo les pido, compañeros, que mediten su voto y que se pongan a pensar un poco en el drama penal que viven las víctimas del delito, y con esta reforma, no solamente les vamos a dotar de una defensoría pública de calidad. No solamente vamos a garantizar que se les repare el daño sin que tenga que salir el delincuente antes de que esto haya sucedido.

Yo les pido, que pensemos en los más de 90 mil internos que están así por no contar con el mecanismo de la prisión preventiva.

Les pido que pensemos mejor en aquellos ciudadanos que duran más de 60 meses sin que se les dicte una sentencia, que pensemos en aquellas personas que durante todo el proceso no pueden ver a la cara al juez, mucho menos cuando se les dicta una sentencia. Por qué no pensar en la impunidad que se genera cuando en la integración de la averiguación previa lo hace el Ministerio Público a la espalda del ciudadano.

Por qué no pensar que al momento en que se dicta una sentencia no lo hace un juez, lo hace un secretario basándose en simples fojas, en un expediente, sin la inmediatez que estamos proponiendo en esta reforma.

Yo les pido, compañeros diputados, que en esta ocasión pensemos en México y que votemos ya esta reforma en materia de justicia penal, para garantizarle al ciudadano la defensa adecuada de sus garantías. Creo que es importante aprobarla y de serlo así, tengan por seguro que en el mediano plazo van a estar agradecidos los ciudadanos con este Congreso por haberla aprobado y por no haber suspendido sin justificación su aprobación. Es cuanto, diputado Presidente.

El Presidente diputado Luis Sánchez Jiménez: Gracias, diputado Jesús de León Tello.

Tiene el uso de la tribuna el diputado Octavio Martínez Vargas, para argumentar en contra.

El diputado Octavio Martínez Vargas: Con su permiso, compañero Presidente. El problema, compañeras diputadas y compañeros diputados, es que hemos puesto la iglesia en manos de Lutero.

Quien está estructurando y coordinando estos trabajos es el principal violador de los derechos humanos, de las garantías constitucionales en el estado de México. Cuando el diputado Camacho fue gobernador se armó un movimiento en el estado, en donde por ejemplo en Texcoco, los ejidatarios y los comuneros fueron detenidos y procesados por delincuencia organizada, por secuestro, etcétera.

Cuando el diputado Camacho fue gobernador, en el municipio de Ecatepec más de 135 adultos mayores fueron golpeados, maltratados, ultrajados y, por ende, procesados por delincuencia organizada, por impedir el desarrollo de un proyecto habitacional de funcionarios del gobierno del estado.

Él es quien estructura esto y trata de justificar la incapacidad del gobierno federal. El gobierno federal no ha tenido el más mínimo interés de entrarle con seriedad a este tema. Ha eludido recurrentemente su responsabilidad como Estado para verdaderamente combatir a la delincuencia organizada, al crimen organizado, el combate al narcotráfico, etcétera. Y hoy pretenden y nos vienen diciendo que con esto lo vamos a lograr.

Grave error, los antecedentes históricos, compañeras diputadas y compañeros diputados, en materia judicial a la Constitución siempre se ha dicho lo mismo: ahora sí, ésta es la buena, con esto los vamos a detener, vamos a combatirlos y no se ha avanzado de manera sustantiva. Y lo que sí estamos logrando es dar un paso muy equivocado para ir en violación permanente y flagrante contra los derechos humanos, compañeros.

No nos equivoquemos, no nos vengán con vaciladas. Y hay antecedentes de las personas que suben a tribuna, de los que están ahora diciendo de la gran reforma vanguardista. Equivocación, equivocación.

Por eso, amigas y amigos, creo que debemos reflexionar minuciosamente sobre este tema. No nos equivoquemos, no se requieren reformas de esta naturaleza constitucionales para verdaderamente combatir. Se requiere voluntad, eso es lo que se requiere y no reformas que van a ir en perjuicio —termino, amigos—, no modificaciones que van a ir en perjuicio de los que hoy ocupan la comunidad más amplia de los reclusorios en nuestro país.

Que la historia nos juzgue, compañeros de la derecha y compañeros que cuando fueron ejecutivos fracasaron. Por su atención, muchas gracias.

El Presidente diputado Luis Sánchez Jiménez: Gracias, diputado. Tiene el uso de la tribuna el diputado Rogelio Carbajal Tejada, para argumentar en pro.

El diputado Rogelio Carbajal Tejada: Gracias, señor Presidente.

El Presidente diputado Luis Sánchez Jiménez: Adelante, diputado.

El diputado Rogelio Carbajal Tejada: Desde luego votaremos a favor de esta reforma.

Y extraña, extraña en esta tribuna quienes se opongan a una reforma que protege a las víctimas de los delitos. Extraña quienes se oponen a esta reforma porque es una reforma garantista. Extraña quienes se oponen a esta reforma porque entonces se oponen a los derechos humanos que se están tutelando en este sistema de justicia penal que se está proponiendo en esta reforma constitucional.

Por eso extraña la posición de quienes se oponen a una reforma que es de avanzada, que moderniza el sistema de justicia penal y que garantiza para los mexicanos y para las mexicanas un bien esencial, que es el de la seguridad pública.

Estos dos pilares, el de la seguridad, pero también el de un sistema de justicia penal adversarial, oral, con todos los principios que esto conlleva, no es otra cosa sino darle dos pilares esenciales al Estado democrático mexicano.

Por eso los diputados y las diputadas de Acción Nacional votaremos a favor de esta iniciativa que reforma una serie de artículos de la Constitución. Votaremos a favor porque estamos de acuerdo con un juez de control que garantice los derechos del ofendido, pero también que garantice los derechos de quien presuntamente puede ser un delincuente.

Votaremos a favor porque esta reforma sin duda alguna establece un avance fundamental para proteger los derechos de las víctimas, los que siempre han sido olvidados en los juicios penales. Votaremos a favor porque estamos de acuerdo en medidas alternativas para la solución de conflictos.

Votaremos a favor, amigas y amigos diputados, porque creemos en una máxima fundamental que desde luego respeta los derechos de todos y que implica investigar para detener y no detener para investigar. Por eso votaremos a favor.

También votaremos a favor porque sí creemos en un régimen especial contra la delincuencia organizada. No nos equivoquemos, esta reforma es contra la delincuencia y esa batalla los diputados de Acción Nacional la vamos a seguir dando desde esta trinchera.

La vamos a seguir dando porque estamos con el presidente de la república y porque creemos que la principal atentación contra la soberanía es justamente el crimen organizado. Por eso votaremos a favor.

Votaremos a favor —y con ello concluyo— porque este régimen de justicia penal que se propone, y porque este régimen de seguridad pública que se propone, es un régimen moderno para un Estado democrático como es el Estado mexicano. Muchas gracias.

El Presidente diputado Luis Sánchez Jiménez: Gracias, diputado Rogelio Carbajal Tiene el uso de la tribuna el diputado Alfredo Ríos Camarena.

El diputado Alfredo Adolfo Ríos Camarena: Con su venia, Presidente. La justicia es uno de los valores fundamentales del género humano y cualquier paso que demos por conseguirla acreditará nuestra calidad de legisladores que entendemos el problema.

No llegará la justicia a México, menos la justicia social en un país de desigualdad; pero sí podemos avanzar sólidamente en reformas constitucionales que hemos discutido en la Comisión de Justicia y en la de Puntos Constitucionales, y donde todos mis compañeros del PRD, del PAN y de otros partidos votaron a favor. Hoy me extraña que a este dictamen aprobado por todos se le ponga una moción suspensiva.

Pero, finalmente lo importante es que este trayecto de reformar la Constitución nos conduce en dos ejes sustanciales: uno, el combate severo, firme, duro, contra la delincuencia organizada y contra el crimen organizado. No tenemos que darles flores a los que todos los días decapitan, asesinan, matan y secuestran.

Tenemos que apoyar al Estado mexicano para una política de combate verdadero y auténtico en contra de quienes se han apoderado de las instituciones sociales y han desbordado el entorno del contexto de un Estado que está obligado a garantizar la justicia. Ésa es una parte de la reforma que debemos apoyar.

El otro, habla de una justicia moderna. Habla de una posibilidad nueva, habla, sí, de garantizar no los derechos humanos, compañeros, éstos no existen en la Constitución. Las garantías individuales... los derechos humanos son género; pero las garantías individuales son especie legislada en el derecho positivo y es a las que tenemos que atender y a las que debemos defender.

Esos dos ejes nos permiten construir un dictamen que tiene muchas deficiencias, tiene muchas faltas. No aprovechamos esta oportunidad para dar la autonomía al Ministerio Público y evitar que el Ministerio Público fuera un arma política del Ejecutivo en turno, como lo he repetido reiteradamente en ésta y en otras tribunas.

Nos quedamos cortos. Es una reforma imperfecta, es una reforma tronchada, pero finalmente es una reforma posible.

Y en la pragmática del consenso de las fracciones parlamentarias, esto fue lo mejor que se pudo hacer.

Mi facción seguirá insistiendo en la reforma al Ministerio Público y en muchas más que no están contempladas en ésta; pero por el momento votemos ésta para ir hacia adelante en el camino de la justicia mexicana. Muchas gracias.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Muchas gracias, diputado Alfredo Ríos Camarena.

No habiendo más oradores inscritos... Le dan sonido a la curul del diputado Gómez Pasillas, por favor.

El diputado Jacinto Gómez Pasillas (desde la curul): Solicito se me permita razonar mi voto desde mi lugar, diputada Presidenta.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Está bien, diputado.

El diputado Jacinto Gómez Pasillas (desde la curul): Gracias. Quiero solamente expresar que votaré, junto con mis compañeros diputado de Nueva Alianza, a favor del dictamen, porque es indudable su positividad en lo general y en el contenido de su articulado. Pero quiero dejar explícito, que considero —en lo personal— insuficiente la modificación de agregados en la redacción del párrafo doce del artículo 16, para acotar la autorización a la policía para ingresar sin orden judicial a un domicilio. Es cuanto, diputada Presidenta.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Gracias, diputado. Queda asentado en el Diario de los Debates y se toma en cuenta su posición.

No habiendo más oradores inscritos se considera suficientemente discutido y para los efectos del artículo 134 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General, la asamblea ha reservado los siguientes artículos: 16, párrafo séptimo; 16, párrafo trece; 16, 17, 18, 19 y 20; 16, párrafos diez, once y doce; 16, párrafos ocho, doce, trece y quince; 16, párrafos dos y doce; 16, párrafo segundo; 16, párrafo doce; 16, párrafo doce; 16, párrafo quince; 16, párrafo quince; 16, párrafo quince; 16, párrafo ocho; 16, párrafo 10, suprimir; 16, párrafo 13, suprimir; 17, 18, 19 y 20; 18, párrafo noveno; 18, párrafo octavo y noveno; 18, último párrafo; 19, párrafo sexto; 20, 21, párrafo primero; 21, párrafo primero; 21, párrafo séptimo; 21 párrafo primero; 73, fracción vigésima primera; segundo transitorio; segundo transitorio; adición de un transitorio.

Se pide a la Secretaría abra el sistema electrónico, por 5 minutos, para proceder a la votación en lo general y en lo particular de los artículos no impugnados. Compañeros, vamos a rectificar, son 10 minutos la votación para dos tercios, por favor.

La Secretaria diputada María del Carmen Salvatori Bronca: Háganse los avisos a que se refiere el artículo 161 del Reglamento Interior. Ábrase el sistema electrónico por 10 minutos, para proceder a la votación en lo general y en lo particular, de los artículos no impugnados.

(Votación)

¿Falta algún diputado de emitir el sentido de su voto? Ciérrase sistema de votación electrónico. **Se emitieron 366 votos en pro, 53 en contra y 8 abstenciones.**

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Aprobados en lo general y en lo particular los artículos no impugnados, por 366 votos. Esta Presidencia informa, vamos a dar oportunidad de que festejen todos los compañeros. Yo también estoy contenta compañeros. Muy bien.

Esta Presidencia informa que se han reservado para la discusión en lo particular los siguientes artículos, por los siguientes diputados: Artículo 16, párrafo séptimo, el diputado Santiago Gustavo Pedro Cortés; artículo 16, párrafo trece, diputado Santiago Gustavo Pedro Cortés; artículos 16, 17, 18, 19 y 20, diputado José Manuel Del Río Virgen; artículo 16, párrafos diez, once y doce, diputada Silvia Oliva Fragoso; artículo 16, párrafos octavo, doce, trece y quince, diputada Aleida Alavez Ruiz; artículo 16, párrafos dos y doce, diputado José Luis Gutiérrez Calzadilla; artículo 16, diputado Jesús Humberto Zazueta Aguilar; artículo 16, párrafo segundo, diputado David Mendoza Arellano; artículo 16, párrafo doceavo, diputado Rodolfo Solís Parga; artículo 16, párrafo doce, diputada Alliet Mariana Bautista Bravo; artículo 16, párrafo quince, diputado Alfonso Suárez del Real y Aguilera; artículo 16, párrafo quince, diputado Carlos Altamirano Toledo; artículo 16, párrafo quince, diputado Armando Barreiro Pérez; artículo 16, párrafo 8o., diputado Alberto Amador Leal; artículo 16, diputado Miguel Ángel Arellano Pulido; artículo 16, diputado Alberto Amador Leal, párrafo 10.

¿Sí, diputado? Le dan sonido, por favor, a la curul del diputado.

El diputado Alfredo Adolfo Ríos Camarena: Presidenta, antes de continuar con la lista de quienes se reservaron artículos, creo que, de acuerdo con la Constitución de la República debe usted hacer la declaratoria de que se cumplimentó con las dos terceras partes de legisladores presentes.

No sólo el número, sino que quede asentado y así lo diga la Secretaría, que fue aprobado por las dos terceras partes que señala la Constitución de la República. Es cuanto. Gracias.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Con fundamento al artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, damos fe que en esa asamblea se votó reglamentariamente por 366 votos la reforma al dictamen con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cumpliéndose con las dos terceras partes reglamentarias que exige esta ley, este decreto.

Artículo 16, párrafo 13, suprimir el párrafo 13, del diputado Alberto Amador Leal; 17, y 18, 20 y 21 de la diputada Elsa Conde Rodríguez, del Grupo Parlamentario Alternativa; artículo 18, diputado Jesús Humberto Zazueta Aguilar; artículo 18 párrafo IX, diputada Silvia Oliva Fragoso; artículo 18, párrafo VIII y IX, diputada Aleida Alavez Ruiz; artículo 18, último párrafo, diputado David Mendoza Arellano; artículo 19, diputado Jesús Humberto Zazueta Aguilar; artículo 19, párrafo VI, diputada Aleida Alavez Ruiz; artículo 20, diputado Jesús Humberto Zazueta Aguilar; artículo 19, párrafo VI, diputada Aleida Alavez Ruiz; artículo 20, diputado Jesús Humberto Zazueta Aguilar; artículo 19, párrafo VI, diputada Aleida Alavez Ruiz; artículo 20, diputado Jesús Humberto Zazueta Aguilar; artículo 21, párrafo I, diputada Silvia Oliva Fragoso; artículo 21, diputado Jesús Humberto Zazueta Aguilar; artículos 20 y 21, diputado Miguel Ángel Arellano Pulido; artículo 21 párrafo I, diputado Carlos Altamirano Toledo; artículo 21, párrafo VII, diputada Aleida Alavez Ruiz; artículo 21, párrafo I, diputado Armando Barreiro Pérez; artículo 73, fracción XXI, diputada Aleida Alavez Ruiz; artículo 20. transitorio, diputada Silvia Oliva Fragoso; artículo... Perdón, 2o. transitorio, diputada Alliet Mariana Bautista Bravo: adición de un transitorio, diputado Silvano Garay Ulloa.

Tiene el uso de la palabra para fundamentar su reserva el diputado Santiago Gustavo Pedro Cortés. Compañeros, antes de dar inicio, quisiéramos apelar a su sensibilidad para este pleno. Dadas las condiciones en que hemos estado sesionando, que se puedan ustedes tomar más tiempo quizás, para poner exponer de una sola vez todas sus reservas para que se puedan ir votando una por una, por supuesto; pero que de una vez pudieran fundamentar todas.

El diputado Santiago Gustavo Pedro Cortés: De acuerdo, Presidenta. Con el permiso de la Presidencia. Compañeras y compañeros diputados, hago uso de esta tribuna para referirme al artículo 16, párrafo VII, y al artículo 16, párrafo XIII.

Me refiero al párrafo VII del artículo 16. El primer párrafo del artículo 5o. del proyecto de la Constitución Mexicana de 1857 decía: "Todos los habitantes de la república, así en sus personas, así en sus familias, como en su domicilio, papeles y posesiones están a cubierto de todo atropellamiento, examen o cateo, embargo o secuestro de cualquier persona o cosa; excepto en los casos prefijados por las leyes y con las indispensables condiciones de que se proceda racionalmente y que la autoridad competente exprese en su mandamiento escrito la causa probable del procedimiento".

Traigo a colación esta cita porque entonces Ponciano Arriaga aclaraba con este artículo que quería evitar de manera bárbara y salvaje que, como en México, se hace en las prisiones y cómo toda clase de autoridades maltratan y atropellan a los ciudadanos.

¿De entonces a ahora qué ha cambiado? ¿Acaso los maltratos y atropellos de las autoridades han disminuido, se han atenuado? Pregunten en todo caso los recientes conflictos en Atenco, en Oaxaca, en Guerrero y en Chiapas.

Con estos antecedentes, de verdad queremos darle oportunidad al agente del Ministerio Público de que pueda solicitar el arraigo de un ciudadano sospechoso de delincuencia organizada.

Es nuestra obligación pensar que las autoridades encargadas de administrar la justicia penal, sin menoscabo de la capacitación y de planes de superación que se tienen para ellos, no van a cambiar de actitud de la noche a la mañana y van a dejar de lado esa especie de furor que utilizan para maltratar a los ciudadanos.

Es nuestra obligación pensar mal, porque como legisladores tenemos el deber de asumir la naturaleza imperfecta de ser humano. No nos toca a nosotros asumir la buena fe irrestricta de la autoridad.

Por lo anterior, proponemos a esta soberanía la supresión del párrafo séptimo, del artículo 16. Me refiero al artículo 16, párrafo décimo tercero. Coincidimos en que el modelo de justicia penal vigente ha sido superado por la realidad en que nos encontramos inmersos, como sostiene el propio texto del dictamen en cita, dentro de sus consideraciones. Y coincidimos que es hora de impulsar una reforma en tal sentido.

Sin embargo, ni los jurisperitos más audaces pueden dejar de advertir que quienes pretenden elaborar leyes —y éste es nuestro caso— no pueden limitarse a la copia de modelos exitosos en éste u otro lugar. Es indispensable ser conscientes del contexto nacional de las costumbres y de la idiosincrasia mexicana.

No podemos considerar que, por desgracia, para vergüenza de nuestro sistema de justicia, los órganos gubernamentales de investigación y policía hayan sido empleados consistentemente como aparatos represivos.

He manifestado que estoy de acuerdo con la necesidad de mejorar el sistema de justicia íntegramente. Y me consta que en el marco de la Ley para la Reforma del Estado se han realizado foros y mesas de trabajo, pero ante una adecuación de una parte de la Constitución, ante un caso evidente de ingeniería jurídica constitucional, ¿por qué correr este riesgo?

Por lo anterior, compañeras diputadas y compañeros diputados, proponemos que se suprima el párrafo décimo tercero del artículo 16. Es cuanto, Presidenta.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Gracias, diputado Santiago Gustavo Pedro Cortés. Consulte la Secretaría a la asamblea, en votación económica, si se admite a discusión la modificación al artículo 16, párrafo séptimo, hecha por el diputado Santiago Gustavo Pedro Cortés.

La Secretaria diputada María del Carmen Salvatori Bronca: Por instrucciones de la Presidencia se consulta a la asamblea, en votación económica, si se admite a discusión la modificación propuesta al artículo 16, párrafo séptimo, propuesta por el diputado Santiago Gustavo Pedro Cortés. Los ciudadanos diputados que

estén por la afirmativa sírvanse manifestarlo (votación), gracias. Los ciudadanos diputados que estén por la negativa sírvanse manifestarlo (votación). Diputada Presidenta, mayoría por la negativa.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Se desecha.

Consulte la Secretaría a la asamblea, en votación económica, si se admite a discusión la modificación propuesta...

El diputado Itzcóatl Tonatiuh Bravo Padilla (desde la curul): Presidenta.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Denle sonido a la curul del diputado Tonatiuh Bravo, por favor.

Compañeros, antes de la participación, les aclaro, que la diputada se tarda porque normalmente ella cuenta, por eso se tarda para dar la determinación. Créanmelo que cuenta, por eso se tarda un poco para dar la votación; pero, adelante diputado.

El diputado Itzcóatl Tonatiuh Bravo Padilla (desde la curul): Gracias, diputada. Solamente para solicitarle que al reservarse para votarse en lo particular, este artículo se vote de manera separada, nominal, si es tan amable, diputada Presidenta.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: ¿Con eso quedaría resuelta la duda de la votación, diputado? Al final se votaría por separado. Claro.

Consulte la Secretaría a la asamblea, en votación económica si se admite a discusión la modificación del artículo 16, párrafo trece, que ha hecho el diputado Santiago Gustavo Pedro Cortés.

La Secretaria diputada María del Carmen Salvatori Bronca: Por instrucciones de la Presidencia se consulta a la asamblea, en votación económica, si se admite a discusión la modificación propuesta por el diputado Santiago Gustavo Pedro Cortés, del artículo 16, párrafo doce...

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: A ver, permítanme diputados.

La Secretaria diputada María del Carmen Salvatori Bronca: Por instrucciones de la Presidencia se consulta a la asamblea, en votación económica, si se admite a discusión la modificación propuesta por el diputado Santiago Gustavo Pedro Cortés, al artículo 16, párrafo trece. Los ciudadanos diputados que estén por la afirmativa sírvanse manifestarlo (votación), gracias. Los ciudadanos diputados que estén por la negativa sírvanse manifestarlo (votación). Diputada Presidenta, mayoría por la negativa.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Compañeros, es serio. De verdad que la diputada trata de contarlos para que no tenga problemas con ustedes, con nadie, problemas con nadie, pero principalmente con quienes reclaman la votación. Continuamos.

Se desecha la propuesta y continuamos con el siguiente orador.

Tiene el uso de la palabra el diputado José Manuel del Río Virgen, para fundamentar las reservas al artículo 16, 17, 18, 19 y 20.

El diputado José Manuel del Río Virgen: Con su permiso, señora Presidenta.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Adelante, diputado.

El diputado José Manuel del Río Virgen: Compañeras diputadas y compañeros diputados, la reforma judicial representa una de las grandes reformas que requiere el país, pero vengo a llamar su atención de varios temas de los que luego nos podemos arrepentir; es más, hay hasta párrafos que ya están en la ley y que se busca que se inscriban dentro del texto constitucional.

Por eso, porque creen que levantando el dedo y votando por mayoría se puede resolver. Por eso tenemos tantos problemas. Y por ese motivo las cosas no van como se quieren en este país.

La reforma es buena, se trabajó a profundidad. Se pueden hacer otras cosas, pero les voy a hacer un comentario. Miren ustedes, el *addendum* que mandaron dice: "la policía podrá ingresar sin orden judicial cuando existe información o conocimiento". Pregunto: ¿la reforma da capacidades de persecución a la policía, pero no establece medidas para combatir la incapacidad de los agentes para realizar, bajo los preceptos de la ley, su trabajo para erradicar la corrupción?

Es más, compañeras y compañeros, ¿cómo es posible que a la policía le demos esa facultad cuando no está capacitada para distinguir cuándo una amenaza es real, actual o inminente, ni cuando exista flagrancia, cuasi flagrancia o flagrancia equiparada?

Ése es un dato que a todo mundo puede afectar. Otro dato más, compañeros. En el proyecto quieren que se defina "delincuencia organizada". ¿Para qué, si el texto constitucional no es un catálogo de definiciones jurídicas? Es más, ya está este texto en el artículo segundo y lo definen los mismos términos, ¿para qué motivos?

Otro comentario más, compañeros, el párrafo 6 y el párrafo 15 se podrían en un solo párrafo, redactar para que quedara de la siguiente manera: "En casos de urgencia o flagrancia, el juez que reciba la consignación del detenido deberá inmediatamente ratificar la detención o decretar la libertad con reservas de ley. Los poderes judiciales contarán con jueces de control que resolverán en forma inmediata y por cualquier medio las solicitudes de medidas cautelares providencias precautorias y técnicas de investigación...". Y dejaré el texto, porque no da tiempo de leerlo.

Compañeras, compañeros, el artículo 16 constitucional también habla del arraigo de una persona que puede resultar inocente. Esto ya ha sido declarado en una controversia por la Suprema Corte de Justicia de la Nación evidentemente inconstitucional. Ello no refleja más que la incapacidad de combatir la delincuencia organizada. El párrafo 134 del Código Penal de Procedimientos Penales habla y particularmente se refiere a este tema.

Por otro lado, el Ministerio Público tiene durante la instrucción del proceso 10 días más para ofrecer pruebas. La verdad es que se podría redactar un artículo 16 con varios señalamientos que a todos dejara satisfecho, sobre todos dejara satisfecho a los justiciables.

Del artículo 17 —Presidenta, para que sea en una sola exhibición— del artículo 17 comentaré lo siguiente: prevé la instauración de mecanismos alternativos de solución de controversias como la restauración de la justicia, mediación y conciliación entre las partes.

Pero, podría quedar de otra forma redactada de tal manera que permitiera que todo justiciable tendrá derecho a una defensa adecuada por abogado, al cual elegirá libremente, incluso, desde el momento de su detención. Si no quiere o no puede nombrar a un abogado, después de haber sido requerido para hacerlo, el juez le designará un defensor público, también derecho a que su defensor comparezca en todos los actos del proceso y ése tendrá obligación de hacerlo cuantas veces se le requiera y la federación, los estados y el Distrito Federal, garantizarán... A ver, infórmele al diputado escandaloso que está ahí, que son varios artículos, Presidenta.

Así es que se puede redactar de otra manera. El artículo 18 también puede quedar salvado de otra forma, de tal manera que quede: lo que se debe de tener mucho cuidado es que una prisión de ejecución de la pena...

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Permítame, diputado. Efectivamente, el diputado está presentando varias propuestas, entonces permítanle, por favor, terminar de exponerlas. Está tratando de hacerlo lo más resumido posible, por favor.

El diputado José Manuel del Río Virgen: Lo que se debe cuidar es que la prisión, que la ejecución de la pena, no consista en tratamientos lesivos a los derechos de las personas privadas de su libertad, lo cual implica el rechazo a medios que ofendan su dignidad.

Compañeras y compañeros, en el artículo 20 se propone una redacción que diga: a que se presuma su inocencia mientras no se declare su responsabilidad. Sin embargo, se agrega un periodo gramatical que desconcierta, dice: mediante sentencia emitida por el juez de la causa.

Esto último perturba porque no tiene el mismo significado jurídico la presunción de inocencia y la presunción de inculpabilidad. La tesis según la cual el indicado o procesado no tiene en su favor la presunción de inocencia, sino de inculpabilidad, es veraz.

La diferencia puede parecer pequeña, pero desde el punto de vista procesal arroja una diferenciación gradual entre ambas, puesto que la inculpabilidad se actualiza desde la averiguación previa pasando por el procedimiento de primera instancia y culmina con la sentencia definitiva emitida en la apelación, al no existir más recursos ordinarios que lo confirmen, modifiquen o reformen, el principio de inocencia, el momento procesal en que puede promoverse de acuerdo a los artículos 94 y 98 del Código Penal Federal, es después de haber dictado sentencia irrevocable.

Así es que la verdad es que se podría redactar de otra forma y darle a la nación lo que está esperando: una reforma judicial que sirva a la sociedad y que no abuse de su buena fe,. Sin embargo, ésa es la potestad de ustedes, votarla como quieran. Incluso, algunos porque les ordenan. Gracias.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Gracias, diputado José Manuel del Río Virgen.

Consulte la Secretaría a la asamblea, en votación económica, si se admite a discusión la propuesta al artículo 16, realizada por el diputado José Manuel del Río Virgen.

La Secretaria diputada María del Carmen Salvatori Bronca: Por instrucciones de la Presidencia se consulta a la asamblea, en votación económica, si se admite a discusión la modificación propuesta por el diputado José Manuel del Río Virgen al artículo 16. Los ciudadanos diputados que estén por la afirmativa sírvanse manifestarlo (votación). Los ciudadanos diputados que estén por la negativa sírvanse manifestarlo (votación). Mayoría por la negativa, diputada Presidenta.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Se desecha. Consulte la Secretaría a la asamblea, en votación económica, si se admite a discusión la modificación propuesta al artículo 17.

La Secretaria diputada María del Carmen Salvatori Bronca: Por instrucciones de la Presidencia se consulta a la asamblea, en votación económica, si se admite a discusión la modificación propuesta por el diputado José Manuel del Río Virgen al artículo 17. Los ciudadanos diputados que estén por la afirmativa sírvanse manifestarlo (votación), gracias. Los ciudadanos diputados que estén por la negativa sírvanse manifestarlo (votación). Diputada Presidenta, mayoría por la negativa.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Se desecha. Consulte la Secretaría, en votación económica, si se acepta a discusión la propuesta al artículo 18.

La Secretaria diputada María del Carmen Salvatori Bronca: Por instrucciones de la Presidencia se consulta a la asamblea, en votación económica, si se admite a discusión la modificación propuesta al artículo 18, propuesta por el diputado José Manuel del Río Virgen. Los ciudadanos diputados que estén por la afirmativa sírvanse manifestarlo (votación), gracias. Los ciudadanos diputados que estén por la negativa sírvanse manifestarlo (votación). Mayoría por la negativa, diputada Presidenta.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Se desechan. Consulte las modificaciones al artículo 20, por favor.

La Secretaria diputada María del Carmen Salvatori Bronca: Por instrucciones de la Presidencia se consulta a la asamblea, en votación económica, si se admite a discusión la modificación propuesta al artículo 20 por el diputado José Manuel del Río Virgen. Los ciudadanos diputados que estén por la afirmativa sírvanse manifestarlo (votación). Gracias. Los ciudadanos diputados que estén por la negativa sírvanse manifestarlo (votación). Mayoría por la negativa, diputada Presidenta.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Se desecha. Consulte por favor si se acepta a discusión la modificación al artículo 19.

La Secretaria diputada María del Carmen Salvatori Bronca: Por instrucciones de la Presidencia se consulta a la asamblea, en votación económica, si se admite a discusión la modificación propuesta al artículo 19 por el diputado José Manuel del Río Virgen. Los ciudadanos diputados que estén por la afirmativa sírvanse manifestarlo (votación), gracias. Los ciudadanos diputados que estén por la negativa sírvanse manifestarlo (votación), gracias. Mayoría por la negativa, diputada Presidenta.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Se desechan las propuestas y se reservan los artículos para su votación al final de la discusión.

Tiene el uso de la palabra la diputada Silvia Oliva Fragoso, para presentar su fundamentación a las reservas del artículo 16, párrafos décimo, onceavo y doceavo; diez, once y doce.

Nos comentan que la diputada Silvia Oliva va a presentar también en esta exposición las modificaciones que ella pretende presentar. Es al 18, párrafo noveno; al 21, párrafo primero y al segundo transitorio, además de los ya mencionados.

La diputada Silvia Oliva Fragoso: Gracias, diputada Presidenta.

En el artículo 16, párrafo décimo, en esta propuesta se está permitiendo que en los casos de delincuencia organizada el Ministerio Público de la federación, autorizado en cada caso por la Procuraduría General de la República, tendrá acceso directo a la documentación fiscal, financiera, fiduciaria, bursátil, electoral y aquella que por ley tenga el carácter de reservada, a nosotros nos parece que el acceso directo no debe estar en esa ley. Tiene que ser con una orden judicial, por lo cual consideramos que es necesario que esa solicitud se haga al juez y que el juez determine.

El proceso de delincuencia organizada lleva bastante tiempo y no nos parece que sea la práctica inmediata y directa la que corresponda a que se tenga acceso directo a estos documentos.

En el párrafo décimo segundo del artículo 16, también tenemos que este párrafo, aún con las modificaciones que se pretenden hacer en cuanto a que la policía podrá ingresar sin orden judicial, no podemos aceptarla. Consideramos que este párrafo debe eliminarse porque las adecuaciones que se le hicieron nos parece que son insuficientes.

En cuanto al párrafo décimo primero, lo único que se está solicitando es que quede una palabra como está actualmente en la Constitución y es que en toda orden de cateo se pida que sea por escrito, como actualmente lo dice la Constitución, porque en la reforma le quitan que sea por escrito.

También dentro de estas reformas consideramos que en el artículo 21, en el texto reformado, se le da a las policías toda la facultad de investigación. Nos parece que en la actualidad las policías tienen muchos problemas; han sido bastante represivas y esa facultad, que se les puede dar, puede traer consecuencias muy graves. En ese sentido, a pesar de que fuera bajo la dirección, bajo la petición del Ministerio Público, necesita la creación de una policía científica.

No todas las policías, porque se lo pide el Ministerio Público y aun cuando en el texto se dice que se van a certificar y que se van a capacitar estas policías, creo que es insuficiente y son algunas de las cuestiones que no podemos dejar así tan general, que las policías tengan la facultad de investigación.

Por eso, el texto que propongo es que sea únicamente la policía científica, que realmente se capacite, una policía que pueda investigar todo lo que son los delitos y que tenga una formación adecuada.

Finalmente, el segundo transitorio es muy importante porque dice que algunos artículos entrarán en vigor al siguiente día de su publicación en el Diario Oficial. Si se pretende que las policías, ya sea con la modificación o como el mismo texto, si no pasa esto, inmediatamente estén al servicio ya del Ministerio Público, qué capacitación tienen.

Entonces, la propuesta es que en el párrafo segundo se pueda decir que entren en vigor estas modificaciones del artículo 21 párrafo primero, hasta que esté la ley secundaria. Si no, resulta que es una falsedad de que haya policías capacitadas si esto entra en vigor inmediatamente. Es cuanto, diputada Presidenta.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Diputada ¿fundamentó el segundo transitorio que reservó?

La diputada Silvia Oliva Fragoso: Sí.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Consulte la Secretaría a la asamblea, en votación económica, si se admite a discusión la propuesta presentada por la diputada Silvia Oliva Fragoso, al artículo 16 párrafo décimo, undécimo y duodécimo.

La Secretaria diputada María del Carmen Salvatori Bronca: Por instrucciones de la Presidencia se consulta a la asamblea, en votación económica, si se admite a discusión la modificación propuesta al artículo 16, párrafo décimo, undécimo y duodécimo, por la diputada Silvia Oliva Fragoso.

Los ciudadanos diputados que estén por la afirmativa, sírvanse manifestarlo (votación); gracias. Los ciudadanos diputados que estén por la negativa, sírvanse manifestarlo (votación). Mayoría por la negativa, diputada Presidenta.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Se desecha. Consulte la Secretaría a la asamblea, en votación económica, si se acepta a discusión la propuesta realizada por la misma diputada al artículo 18 párrafo noveno.

La Secretaria diputada María del Carmen Salvatori Bronca: Por instrucciones de la Presidencia se consulta a la asamblea, en votación económica, si se admite a discusión la modificación propuesta al artículo 18 párrafo noveno.

Los ciudadanos diputados que estén por la afirmativa, sírvanse manifestarlo (votación). Los ciudadanos diputados que estén por la negativa sírvanse manifestarlo (votación). Mayoría por la negativa, diputada Presidenta.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Se desecha. Consulte en votación económica si se admite a discusión la modificación propuesta al artículo 21 párrafo primero.

La Secretaria diputada María del Carmen Salvatori Bronca: Por instrucciones de la Presidencia se consulta a la asamblea, en votación económica, si se admite a discusión la modificación propuesta al artículo 21 párrafo primero.

Los ciudadanos diputados que estén por la afirmativa sírvanse manifestarlo (votación). Los ciudadanos diputados que estén por la negativa sírvanse manifestarlo (votación) Mayoría por la negativa, diputada Presidenta.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Se desecha. Consulte la Secretaría a la asamblea, en votación económica, si se admite a discusión la modificación al segundo transitorio.

La Secretaria diputada María del Carmen Salvatori Bronca: Por instrucciones de la Presidencia se consulta a la asamblea, en votación económica, si se admite a discusión la modificación propuesta al artículo segundo transitorio. Los ciudadanos diputados que estén por la afirmativa sírvanse manifestarlo (votación). Los ciudadanos diputados que estén por la negativa sírvanse manifestarlo (votación). Mayoría por la negativa, diputada Presidenta.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Se desecha. Tiene el uso de la palabra la diputada Aleida Alavez Ruiz, para presentar las propuestas de modificación al artículo 16, párrafo octavo, duodécimo, decimotercero, decimoquinto. Y también va a presentar en esta exposición la propuesta al 18, párrafo noveno; 19, párrafo sexto; 21, párrafo séptimo, 73, fracción XXI.

La diputada Aleida Alavez Ruiz: Con su venia, diputada Presidenta. La reserva al artículo 16, tiene las siguientes

Consideraciones

La enmienda constitucional en materia jurídica que discutimos el día de hoy es una reforma que institucionaliza la violencia de Estado. La posibilidad de que la policía ingrese a los domicilios de la población sin orden judicial pone en riesgo la seguridad y certeza jurídica de las familias. Casos como las reiteradas violaciones a la garantías individuales que suceden en los estados de Oaxaca, México, Guerrero, Michoacán, Puebla y Chiapas, tendrán la legitimación necesaria para el uso de la fuerza bajo el pretexto de la persecución de la delincuencia organizada.

La criminalización de la lucha social es una estrategia de Estado que no sólo implica la modificación y el uso de leyes para detener y condenar con altas penas a luchadores sociales. También se manifiesta en otras medidas que fuera de la ley señalan, hostigan, persiguen, encarcelan y torturan, y asesinan a quienes luchan por mejores condiciones de vida, comparándolos con delincuentes y terroristas.

El gobierno de Calderón continúa reforzando las estrategias represivas que comenzaron durante el último año de la administración de Fox. Un año después del rescate de Atenco, los integrantes del Frente de Pueblos en Defensa de la Tierra, acusados de secuestro, fueron sentenciados a 67 años y medio de prisión.

En Oaxaca a la ocupación policiaco militar de 2006, siguieron detenciones y desapariciones selectivas previas a la elección del Congreso local, como la detención de concejales de la Asamblea Popular de los Pueblos de Oaxaca, la desaparición forzada de dos militantes del Ejército Popular Revolucionario, la muerte de dos personas a causa de un conflicto agrario en San Isidro Aloapam, la desaparición de dos mujeres vinculadas al movimiento de unificación y lucha trique y la represión contra la celebración de la Guelaguetza popular, en la que resultaron varios heridos de gravedad, 12 indígenas loxicha permanecen presos desde hace 11 años acusados, sin pruebas, de pertenecer al EPR.

Estos datos son muestra de lo que puede suceder a gran escala si no ponemos freno a la discrecionalidad de la aplicación de estas nuevas medidas. Es indispensable llamar la atención y señalar que estas reformas se dan en el marco del inicio de la llamada Iniciativa Mérida, como parte de los acuerdos del gobierno federal con el de Bush.

Artículo 16, párrafo octavo. Es de todos sabido que nuestra ley fundamental se encuentra dividida en dos partes: la parte dogmática y la parte orgánica. La parte dogmática es aquella que establece las llamadas garantías individuales y los derechos humanos, es decir, el conjunto de facultades que corresponden a todos los seres humanos como consecuencia de su innata dignidad, destinados a permitir el logro de sus fines y aspiraciones en armonía con las de otras personas y que deben ser reconocidos y amparados por los ordenamientos en cada estado.

La parte dogmática de la Constitución, contenida desde el artículo 1o. al 29, tiene como característica fundamental proponer y perseguir como fin último del Estado y de su organización institucional la defensa de los derechos y libertades del hombre, limitar al Estado y dar seguridad al individuo frente a él.

En este sentido, la propuesta de adición del párrafo ocho para establecer en esta parte la definición de delincuencia organizada es contraria a toda técnica legislativa; aunado que nuestra Constitución no tiene por qué establecer definiciones de lo que debe entenderse por "ciertas conductas ilícitas".

Si bien es deber de esta soberanía establecer todos los mecanismos necesarios para el combate a la delincuencia organizada, no por el hecho de establecer en nuestra ley suprema la definición de la misma vamos a contribuir a su combate y erradicación. Para ello, es necesario modificar un sinnúmero de leyes secundarias que ayuden a todas nuestras instituciones de seguridad a la persecución de los delitos.

No podemos olvidar que ya existe la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, aunado a que se corre el riesgo de que, establecer un régimen especial para combatir la delincuencia organizada podría dar lugar a, que las autoridades federales, el argumento legal mediante el cual se podrían aplicar medidas judiciales y castigos penales a líderes sociales.

Un ejemplo claro es el ocurrido con los habitantes de San Salvador Atenco y Texcoco, quienes, por los hechos ocurridos el 3 y 4 de mayo del año próximo pasado, en defensa de su tierra, fueron acusados del delito de delincuencia organizada; tres de ellos encarcelados en un penal de máxima seguridad, cumpliendo penas privativas de libertad de más de 67 años.

Artículo 16, párrafo trece. El artículo 16, párrafo trece del dictamen establece que las comunicaciones son inviolables y que la ley sancionará cualquier acto que atente contra la libertad y privacidad de las mismas, excepto cuando sean aportadas de forma voluntaria por alguno de los particulares que participen en ella.

En ese tenor encontramos una contradicción, ya que por un lado, se establece una prohibición y, por otro, se faculta a particulares a que intervengan cualquier comunicación privada en cualquier materia; y las hacemos legales siempre y cuando las aporte alguno de los particulares que participen en ellas.

Además, se les otorga de cierta manera valor probatorio, ya que se deja al juez la valoración y el alcance de las mismas; siempre y cuando tengan relación con la comisión de la misma.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos debe ser una unidad. No podemos establecer como poder revisor de la Constitución una contradicción. Por un lado, establecer como derecho fundamental la inviolabilidad de las comunicaciones privadas, y en contrapartida, la obligación exigible tanto a las autoridades como a los gobernadores de respetar dicha prerrogativa; y, por otro, facultar al gobernado a realizar la intervención de alguna comunicación privada sin el consentimiento expreso irrefutable de los que la entablan. Es decir, ¿a qué incurrir en un ilícito constitucional?

Por ende, si dentro de un juicio en cualquiera de sus especies una de las partes ofrece como prueba la grabación de una comunicación privada que no fue obtenida legalmente, tal probanza debe estimarse contraria a derecho. Por tanto, no debe...

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Compañera, ¿me permite? Compañera diputada, ¿me permite? Diputada, vamos a dar oportunidad a que usted tenga el tiempo de tres minutos por cada una de las propuestas; porque ahorita ya lleva más de cinco minutos, siete minutos en una sola propuesta.

Entonces no procede, en términos de tiempo que hayamos hecho la reserva, en una exposición todas las reservas. Vamos a sujetarnos mejor al tiempo con las exposiciones que usted deba hacer.

Ahorita usted ha fundamentado los artículos 16, 8o, 12o. y 13o. nada más, desde nuestro punto de vista. Entonces, no procedería que nosotros tuviéramos que presentar por paquete; en realidad no estamos ahorrando nada de tiempo.

Le pedimos, por favor, si puede usted concretar su propuesta ya de este artículo ya para que lo votemos y pueda seguir en la lista de oradores y en el momento que le vayan tocando los artículos reservados vaya usted teniendo la posibilidad de presentarlos, por favor.

La diputada Aleida Alavez Ruiz: ¿O sea, que entonces no presente todos en ésta?

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Es que usted había dicho que iba a presentar todos en esta exposición, pero no lo ha hecho así. Entonces yo le pido que pueda concluir ya esta presentación del primer artículo, se pueda votar y continuemos posteriormente.

La diputada Aleida Alavez Ruiz: Bien. La propuesta es que se elimine del artículo 16 la parte en donde se define la delincuencia organizada, la posibilidad de que entren las policías sin órdenes de cateo.

Y del último párrafo donde dice: "las comunicaciones privadas son inviolables. La ley sancionará penalmente cualquier acto que atente contra la libertad y privacidad de las mismas". Que se elimine: "excepto cuando sean aportadas de forma voluntaria por alguna de las particulares que participen en ellas".

Y el último es que los poderes judiciales contarán con jueces de control que resolverán en forma inmediata y por escrito. Ésa es la propuesta, diputada Presidenta.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Consulte la Secretaría a la asamblea, en votación económica, si se admiten a discusión las modificaciones presentadas al artículo 16, por la diputada Aleida Alavez Ruiz.

La Secretaria diputada María del Carmen Salvatori Bronca: Por instrucciones de la Presidencia se consulta a la asamblea, en votación económica, si se admite a discusión la modificación propuesta al artículo 16, párrafos octavo, doce, tres y quince, por la diputada Aleida Alavez Ruiz.

Los ciudadanos diputados que estén por la afirmativa sírvanse manifestarlo (votación), gracias. Los ciudadanos diputados que estén por la negativa sírvanse manifestarlo (votación). Diputada Presidenta, mayoría por la negativa.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Se desechan las propuestas presentadas al artículo 16. Tiene el uso de la palabra el diputado José Luis Gutiérrez Calzadilla, para presentar sus propuestas al artículo 16, párrafos segundo y duodécimo.

El diputado José Luis Gutiérrez Calzadilla: Con su venia, diputada Presidenta.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Adelante, diputado.

El diputado José Luis Gutiérrez Calzadilla: Por obvio de tiempo, compañeras y compañeros, solamente mencionaré los aspectos relevantes. Estoy tocando el artículo 16 en sus párrafos segundo y duodécimo.

1. Por lo que respecta a la reforma propuesta del segundo párrafo del artículo 16, es importante resaltar que vía reforma, escúchese bien, pretende eliminar la necesidad de que el Ministerio Público tenga y presente elementos que acrediten el cuerpo del delito, lo que significará un enorme retroceso en materia de justicia penal. Ya que si bien es cierto, que el juez será el que otorgue la orden de aprehensión de un presunto responsable de la comisión de un delito, es importante reflexionar sobre esta eliminación, ya que el Ministerio Público conserva la titularidad del ejercicio de la acción penal como regla general.

Debemos recordar que durante las 48 horas siguientes a la detención del presunto responsable, el Ministerio Público debe acreditar este requisito del cuerpo del delito. Y es verdad que en muchos casos este lapso puede resultar muy corto.

Sin embargo, parece completamente absurdo que ahora se pretenda con esta reforma mejor quitarle ese requisito procesal a las solicitudes de las órdenes de aprehensión, ya que ello puede propiciar que exista abuso por parte de los agentes del Ministerio Público al solicitarle a los jueces, sin elementos objetivos de la presunta comisión del delito, dicho orden puede traducirse en excesos en perjuicios de los ciudadanos.

Así entonces, es necesario mantener el requisito mismo de la acreditación del cuerpo del delito y la presunta responsabilidad del indiciado, para que podamos hablar de verdaderas garantías de los gobernados, en específico de las personas que son señaladas como presuntos responsables de la comisión de un delito.

2. Artículo 16, párrafo duodécimo. En relación con la propuesta en este aspecto, es decir, el autorizar el ingreso de la policía a los domicilios particulares sin la necesidad de una orden judicial, evidentemente esto constituye un acto de autoritarismo represor del cual no es posible que en un estado de derecho se tenga tal pretensión, ya que como lo evidencia esta propuesta, todos los habitantes de la República Mexicana nos encontraríamos en estado de indefensión si algún cuerpo policiaco pretende ingresar a nuestro domicilio.

Compañeros legisladores, no podemos permitir que sean disminuidas las garantías individuales de las personas que representamos.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, propongo ante este honorable pleno, modificar el artículo 16, párrafo segundo y decimosegundo para quedar como sigue:

Artículo 16, párrafo segundo. No podrá librarse orden de aprehensión, sino por la autoridad judicial y sin que preceda denuncia o querrela de un hecho que la ley señale como delito, sancionado como pena privativa de

libertad y existan elementos que acrediten el cuerpo del delito, y que exista también la probabilidad de que el indiciado lo cometió o participó en su comisión.

Artículo 16, párrafo duodécimo. La policía podrá ingresar solamente con orden judicial a un domicilio cuando exista una amenaza actual o inminente a la vida o a la integridad corporal de las personas; así como en el caso de flagrancia cuando se esté persiguiendo materialmente al inculpado, en los términos del párrafo cuarto de este artículo.

Por su atención, gracias, muy amables. Y le solicito, de favor, a la Mesa Directiva, que se inserte íntegramente el contenido de estas reservas. Muchas gracias por su atención.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Gracias, diputado José Luis Gutiérrez Calzadilla.

Consulte la Secretaría a la asamblea, en votación económica, si se admiten a discusión las modificaciones presentadas por el diputado Gutiérrez Calzadilla, al artículo 16, párrafos segundo y decimosegundo.

La Secretaria diputada María Mercedes Maciel Ortiz: Por instrucciones de la Presidencia se consulta a la asamblea, en votación económica, si se admite a discusión la modificación propuesta por el diputado José Luis Gutiérrez Calzadilla, al artículo 16, párrafos segundo y decimosegundo. Las diputadas y los diputados que estén por la afirmativa sírvanse manifestarlo (votación), gracias. Las diputadas y los diputados que estén por la negativa (votación). Diputada Presidenta, mayoría por la negativa.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Se desecha la propuesta.

Tiene el uso de la palabra el diputado Othón Cuevas Córdova, para presentar la propuesta de modificación al artículo 16. Diputado Othón, me dice que va a pasar el diputado Tonatiuh en lugar de usted, ¿sí?

El diputado Othón Cuevas Córdova (desde la curul): Sí, Presidenta.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Adelante. ¿Dieciséis? Así es. Tiene el uso de la palabra, el diputado Tonatiuh Bravo.

El diputado Itzcóatl Tonatiuh Bravo Padilla: Gracias, diputada Presidenta.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Adelante, diputado.

El diputado Itzcóatl Tonatiuh Bravo Padilla: Compañeras diputadas y compañeros diputados, no sé si estamos conscientes de que por vez primera se está modificando un artículo que representa una garantía individual y que desde la Constitución de 1917 había permanecido respetado en sus contenidos, no solamente dogmáticos, sino que forma parte del pacto social que ha dado estabilidad y garantías a este país. No es posible que aceptemos que pueda ser modificada la garantía individual de inviolabilidad del domicilio particular.

La fuerza del Estado en muchos casos está intervenida, coludida, mediatizada, corrompida o atemorizada por el crimen organizado, en cualquiera de sus formas, sea el narcotráfico, sea cualquiera de las múltiples formas de asociación delictuosa presentes hoy en día.

El Ejecutivo federal en los últimos sexenios ha reconocido la abierta penetración en las policías de todos los niveles por el poder de este crimen organizado. Somos testigos de cómo operativos de los últimos 20 años han levantado delegaciones federales de la Procuraduría General de la República en estados y han sido consignados por colusión con la delincuencia organizada.

La pregunta es: ¿si estas policías son las que ahora estamos autorizando constitucionalmente a que puedan violar o presentarse en los domicilios particulares bajo la figura o las figuras que se establecen en el proyecto de reforma?

Se parte del criterio de que hay una diferencia clara y definida entre buenos y malos, entre policías y delincuentes, entre el Estado bueno y la delincuencia mala. Pero esto no es así, no hay diferencia en una franja de la realidad, no hay diferencia. Es decir, la realidad nos ha demostrado que hay regiones dominadas por el crimen organizado, que tienen policías propios, que tienen bandas armadas que son las que controlan esos territorios, o bien, que tienen policías que están totalmente inhabilitados para poder intervenir por riesgo a sus propias familias o a su propia integridad.

Entonces, compañeras y compañeros legisladores, no es posible que nosotros estemos abriendo la puerta para acabar con una de las garantías individuales que son fundantes del pacto social y me extraña, sinceramente se los digo, de todos los diputados, pero en particular de los diputados que forman parte del Partido Revolucionario Institucional. Si algo le dio paz a este país, si algo le ha dado legitimidad a la Revolución Mexicana, fue precisamente el haber conquistado las garantías individuales y entre ellas, la garantía de inviolabilidad a los domicilios particulares.

Por eso, mi propuesta es muy sencilla, apelo a las diputadas y los diputados que defienden los principios constitucionales del 17. Apelo a las diputadas y los diputados que han reconocido en sus gobiernos y han pedido la intervención federal, porque no pueden en sus estados, sus policías, precisamente con la fuerza del crimen organizado. Apelo a todas las diputadas y los diputados a que defendamos la garantía individual de la inviolabilidad del domicilio particular.

Estoy cierto que no van a violar el domicilio particular de los 10, 20 o 200 ricos más grandes del país. Pero sí les aseguro que vamos a dejar expuesta a nuestra población, a la mayoría de los mexicanos, los vamos a dejar expuestos en lo más sagrado, sus domicilios particulares y sus garantías individuales.

Mi propuesta es muy sencilla, que no se modifique en esto el actual texto constitucional que tiene y que ha dado paz y forma parte del pacto social. Muchas gracias.

El Presidente diputado Cristián Castaño Contreras: Gracias, diputado Tonatiuh Bravo Padilla. Consulte la Secretaría a la asamblea, en votación económica, si se admite a discusión la modificación propuesta por el diputado Tonatiuh Bravo.

La Secretaria diputada María del Carmen Salvatori Bronca: Por instrucciones de la Presidencia se consulta a la asamblea, en votación económica, si se admite a discusión la modificación propuesta por el diputado Tonatiuh Bravo al artículo 16. Los ciudadanos diputados que estén por la afirmativa sírvanse manifestarlo (votación), gracias. Los ciudadanos diputados que estén por la negativa sírvanse manifestarlo (votación). Mayoría por la negativa, diputado Presidente.

El Presidente diputado Cristián Castaño Contreras: Desechada. Se le concede el uso de la palabra al diputado Miguel Ángel Arellano Pulido, del Grupo Parlamentario del PRD, para exponer reserva al artículo 16.

El diputado Miguel Ángel Arellano Pulido: Con su permiso, señora Presidenta. Compañeras y compañeros legisladores.

En el grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática compartimos la preocupación de la mayoría de los legisladores por modernizar nuestro sistema penal mexicano. Estamos conscientes de la importancia que representa el proyecto de reformas que hoy se debate.

Todo trabajo o proyecto siempre estará sujeto a la perfección y el dictamen de análisis no es la excepción. Contempla grandes reformas que modernizan nuestro sistema de justicia penal, empero también contempla algunas propuestas que considero no son merecedoras de un proyecto tan ambicioso y completo.

Por tal razón considero necesario reservar la aprobación de los artículos 16 párrafo XII; 20 apartado c, inciso 4), y 21 párrafo I y IX del proyecto de iniciativa en estudio.

En primera instancia quiero referirme al artículo 16, que varios de los compañeros se han referido, relacionado con que la policía podrá ingresar sin la orden judicial correspondiente a su domicilio.

Al respecto, considero importante destacar el grave riesgo que puede implicar facultar a los cuerpos policíacos para violentar un domicilio, so pretexto de estar en la persecución de un delincuente en flagrancia.

Todos conocemos los excesos y abusos de muchos cuerpos de seguridad, bajo el argumento de investigar un delito, evitar su comisión o perseguir a un delincuente. Si bien es cierto, debemos proporcionar a los policías un marco jurídico apropiado para el buen desempeño de sus funciones, también lo es que debemos ser muy cuidadosos para evitar violaciones graves a la esfera jurídica de los ciudadanos.

Considero que no es necesario otorgar esta facultad a la policía, toda vez que ya están protegidos legalmente ante un caso de fuerza mayor, donde tengan que intervenir y su participación pueda violentar un bien jurídico tutelado, como lo señala la seguridad domiciliaria, tal y como lo señalan también las causas de exclusión del delito que se encuentran contempladas en el Código Penal Federal, en su artículo 15, fracción VI, que a la letra dice:

"Causas de exclusión del delito. El delito se excluye cuando la acción o la omisión se realicen en cumplimiento de un deber jurídico o en ejercicio de un derecho, siempre que exista necesidad racional del medio empleado para cumplir el deber o ejercer el derecho, y que éste último no se realice con el solo propósito de perjudicar a otro".

Luego entonces, si ya existe disposición expresa en una ley secundaria, no agravemos el problema y pongamos dentro de la Constitución General de la República una disposición que entraña más riesgos que beneficios.

En lo relativo al artículo 20, apartado C, fracción VI), relativo a los derechos de la víctima o del ofendido, para que se le repare el daño en los casos en que sea procedente, señala el dictamen que el Ministerio Público estará obligado a solicitar la reparación del daño sin menoscabo de que la víctima u ofendido lo pueda solicitar directamente, y el juzgador, dice: "no podrá absolver al sentenciado de dicha reparación si ha emitido una sentencia condenatoria".

Al respecto, es pertinente señalar que en los últimos años se han hecho esfuerzos extraordinarios para garantizar el respeto a los derechos de las víctimas y evitar una doble victimización. Dentro de ello han sido fundamentales las reformas legales al numeral 20 de nuestra Carta Magna.

Sin embargo, en esta loable labor se ha llegado a extremos contrarios a la razón y a la lógica jurídica. Tal es el caso que la ley contempla que siempre que la autoridad judicial dicte una sentencia, se sancione al inculpado a la reparación del daño dejando fuera diversas consideraciones de hecho y de derecho que debería tomar en consideración el juez al individualizar la pena en lo concerniente a la reparación del daño como pudieran ser...

El Presidente diputado Cristián Castaño Contreras: Concluya su intervención, diputado.

El diputado Miguel Ángel Arellano Pulido: Le repito que estoy reservando tres artículos y, por tanto, solicito el tiempo correspondiente, muy atentamente.

El Presidente diputado Cristián Castaño Contreras: Continúe.

El diputado Miguel Ángel Arellano Pulido: ... como pudieran ser:

Inciso a) Existen casos legales donde el inculpado debe ser sancionado penalmente y absuelto de la reparación del daño. Tal puede ser el hecho del robo de un vehículo —delito que, por cierto, se persigue de oficio— y que cuando se recupera el automotor la unidad no haya sufrido daño alguno, entonces el juez, ¿de qué daño habrá de condenarlo al pago?

b) Que la autoridad jurisdiccional cuente con elementos para cuantificar el monto. No es suficiente con solicitar la reparación del daño; se deben aportar al juez los elementos indispensables para su cuantificación atendiendo a la naturaleza del hecho delictuoso, ya que en muchas ocasiones legalmente procede la condena respecto a la reparación del daño, pero no se cuenta con los datos y elementos para sostener una pena en este rubro.

Por tanto, no es factible que la norma contemple una hipótesis que en la práctica de hecho no se da, por lo que se sugiere suprimir la última parte de la fracción de referencia.

En lo relativo a lo que también varios compañeros han expresado a la reforma del primer párrafo del artículo 21 de nuestra Carta Magna, cabe señalar que la misma se retoma de la redacción que este numeral tenía para el año de 1996. Es decir, en ese entonces la facultad de investigar los delitos competía al Ministerio Público y a la policía.

No dejemos de lado la mala experiencia cuando el viejo modelo de presunción, abusos, prepotencia, corrupción, impunidad, tortura y violaciones de lesa humanidad a los derechos humanos eran comunes para los ciudadanos, donde fácilmente se creaban delitos, se sacaban confesiones y se suscitaban desapariciones forzadas.

Por tanto, nuestra propuesta es conservar la facultad de investigar y perseguir exclusivamente al Ministerio Público, los delitos. Y aún más. En el artículo 21, párrafo noveno, contempla algo más grave, señala que la policía podrá investigar y perseguir los delitos, en términos generales. Entonces vamos a encontrarnos en el supuesto de que las policías, porque así lo dice la reforma, las policías tendrán más facultades que el propio Ministerio Público.

En el dictamen se establece que el Ministerio Público podrá investigar delitos. Y en esta parte, en la fracción IX, las policías podrán investigar y perseguir los delitos.

Ya he señalado de manera muy general parte de estos inconvenientes para que la policía realice labores de investigación. Esta hipótesis es muy diferente entonces de lo que inicialmente establece la propuesta de reforma, por ello vemos inconveniente que cualquier cuerpo policiaco, sin contar con la especialización debida tenga labores de investigación y mucho menos de persecución, pues ésta es una facultad exclusiva del Ministerio Público.

Por lo anterior, nuestra propuesta es que el Ministerio Público sea la única autoridad que pueda realizar tareas de investigación y persecución de los delitos, para lo cual contará con auxiliares que son la policía investigadora o ministerial.

Por tanto, mi propuesta es que se conserve el párrafo propuesto por nuestro grupo parlamentario que a la letra señala: "La seguridad pública es una función del Estado para salvaguardar la integridad de las personas y el ejercicio de sus derechos, así como preservar las libertades y el orden público". Por su atención, muchas gracias.

El Presidente diputado Cristián Castaño Contreras: Gracias, diputado Miguel Ángel Arellano Pulido. Consulte la Secretaría a la asamblea, en votación económica, si se admite a discusión la modificación propuesta por el diputado Arellano Pulido a los artículos reservados 16, 20 y 21.

La Secretaria diputada María del Carmen Salvatori Bronca: Por instrucciones de la Presidencia se consulta a la asamblea, en votación económica, si se admite a discusión la modificación propuesta a los artículos 16, 20 y 21. Las diputadas y los diputados que estén por la afirmativa sírvanse manifestarlo (votación); gracias. Las diputadas y los diputados que estén por la negativa sírvanse manifestarlo (votación). Diputado Presidente, mayoría por la negativa.

El Presidente diputado Cristián Castaño Contreras: Se desechan y se reservan los artículos para su votación al final. Se concede el uso de la palabra al diputado David Mendoza Arellano, del Grupo Parlamentario del PRD, para exponer su reserva al artículo 16, párrafo segundo.

El diputado David Mendoza Arellano: Diputado Presidente, expondré dos reservas en una sola intervención, para que sean consideradas.

El Presidente diputado Cristián Castaño Contreras: Adelante, diputado.

El diputado David Mendoza Arellano: En primer lugar me gustaría hablar sobre la reserva al artículo 18. Hemos dado un paso muy importante al aprobar, en esta parte, restringir las comunicaciones de las personas

inculpadas o sentenciadas por delincuencia organizada que se encuentran en algún centro de reclusión. Me parece entonces que si ya hemos dado el paso sería importante que lo termináramos de dar completo.

Y por eso quiero proponer que a la redacción original se pueda adicionar un párrafo donde especifiquemos qué restricciones estamos aplicando. Y quedaría entonces de la siguiente manera: "Para la reclusión preventiva y la ejecución de sentencias en materia de delincuencia organizada se destinarán centros especiales. Las autoridades competentes deberán restringir las comunicaciones". Y lo que estoy proponiendo es que pongamos: "electrónicas, telefónicas y personales", para que esto nos permita dejar en claro que lo que pretendemos es que esta delincuencia organizada que opera desde los centros de reclusión pueda seguir teniendo contacto con la sociedad y estar, a través de esa comunicación, operando para sus fines.

Esto es en términos generales la propuesta de modificación que quiero proponer a esta asamblea.

En lo que se refiere al artículo 16, en la anterior redacción estaba la palabra probabilidad. En la actual redacción me parece que la palabra probabilidad sale del contexto. Y voy a permitirme apoyarme en la definición del diccionario y la definición de esta palabra nos dice que: "Es cualidad de probable; que puede suceder".

Es decir, que la probabilidad es algo que puede suceder y, en las circunstancias actuales, cualquier mexicano en circunstancias específicas puede cometer un delito y, por lo tanto, el criterio para este asunto no es que sea probable.

Quiero proponer que seamos más específicos y que hagamos la siguiente redacción: "No se podrá librar orden de aprehensión sino por la autoridad judicial y sin que preceda denuncia o querrela de un hecho que la ley señale como delito, sancionado con pena privativa de la libertad y obren datos que establezcan que se ha cometido ese hecho y que exista el indicio de que cometió o participó en la comisión del delito". Es decir, sustituir el término probabilidad, por el que exista indicio, que también, apoyándome en el diccionario, nos habla de que es un fenómeno que permite conocer o inferir la existencia de otro fenómeno que no ha sido percibido con claridad.

Me parece que estas dos precisiones ayudarían mucho para terminar de dar el paso que hemos dado al aprobar esta reforma. Muchas gracias, por su atención.

El Presidente diputado Cristián Castaño Contreras: Agradezco su brevedad diputado Mendoza Arellano. Consulte la Secretaría a la asamblea, en votación económica, si se admite a discusión la modificación propuesta por el diputado David Mendoza Arellano, a los artículos reservados 16, párrafo segundo y 18, último párrafo.

La Secretaria diputada María Mercedes Maciel Ortiz: Por instrucciones de la Presidencia se consulta a la asamblea, en votación económica, si se admiten a discusión las modificaciones propuestas por el diputado David Mendoza Arellano, al artículo 16, párrafo segundo y al artículo 18, último párrafo.

Las diputadas y diputados que estén por la afirmativa sírvanse manifestarlo (votación). Las diputadas y diputados que estén por la negativa sírvanse manifestarlo (votación). Mayoría por la negativa, diputado Presidente.

El Presidente diputado Cristián Castaño Contreras: Desechada la propuesta. Se le concede el uso de la palabra al diputado Rodolfo Solís Parga, del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, para exponer su reserva al artículo 16, párrafo duodécimo.

No estando en el salón, se le concede el uso de la palabra a la diputada Allieth Mariana Bautista Bravo, del Grupo Parlamentario del PRD, quien ha declinado, por lo que el artículo 16, párrafo segundo, se reserva para su votación al final. Se le concede el uso de la palabra al diputado Alfonso Suárez del Real y Aguilera, del grupo parlamentario del PRD, para exponer su reserva al artículo 16, párrafo decimoquinto.

El diputado José Alfonso Suárez del Real y Aguilera: Con su venia, señor Presidente. Reiterando lo que quienes me han antecedido en el uso de esta tribuna en relación a diferentes inquietudes y propuestas para mejorar esta reforma constitucional, quiero llamar la atención en el párrafo quince del artículo 16, en el cual se

está concediendo a una figura necesaria sí, el juez de control. Pero se le está otorgando el que por cualquier medio pueda resolver en forma inmediata las solicitudes de medidas cautelares, providencias precautorias y técnicas de investigación de la autoridad que requiere este control judicial.

Consideramos que el espíritu de esta propuesta de, por cualquier medio, tiende a eficientar el trabajo de estos jueces de control. Sin embargo, es menester señalar que esto estaría vulnerando uno de los principios sustantivos de nuestra jurisprudencia. Es decir, por cualquier medio va a permitir que sea de manera verbal y esto, en un momento dado, puede generar incertidumbre jurídica y está violentando ese principio que estipula la necesidad del mandamiento escrito de la autoridad competente que funde y motive la causa legal de un procedimiento, tal cual sea una medida cautelar, providencia precautoria o técnicas de investigación.

Por ello, y tomando en cuenta que esta definición de los medios que podrá utilizar el juez de control puede llevarse a un ordenamiento secundario, estamos solicitando que ese párrafo decimoquinto del artículo 16 suprima esta frase de "por cualquier medio" y quede "que se resolverán en forma inmediata las solicitudes de medidas cautelares, providencias precautorias y técnicas de investigación de la autoridad que requieran control judicial, garantizando los derechos de las víctimas u ofendidos y los derechos de los indiciados".

Esta última parte es también propuesta de modificación, ya que entendemos que en esta ley se hace fundamentalmente esta reforma para garantizar la certidumbre de víctima u ofendido, y en prelación consideramos que es necesario que se estipule en este mismo párrafo que lo primero que se garantiza son los derechos de víctimas u ofendidos, y posteriormente, derechos de los indiciados y no en el orden de prelación que se estipula en la actual redacción. Es cuanto, señor Presidente.

El Presidente diputado Cristián Castaño Contreras: Gracias, diputado Alfonso Suárez del Real y Aguilera.

Consulte la Secretaría a la asamblea, en votación económica, si se admite a discusión la modificación propuesta por el diputado Suárez del Real y Aguilera al artículo 16, párrafo decimoquinto reservado.

La Secretaria diputada María Mercedes Maciel Ortiz: Por instrucciones de la Presidencia se consulta a la asamblea si se admite a discusión la modificación propuesta al artículo 16, párrafo decimoquinto, hecha por el diputado Alfonso Suárez del Real y Aguilera. Las diputadas y los diputados que estén por la afirmativa sírvanse manifestarlo (votación), gracias. Las diputadas y los diputados que estén por la negativa sírvanse manifestarlo (votación). Mayoría por la afirmativa, diputado Presidente.

El Presidente Cristián Castaño Contreras: Desechada la propuesta. Se concede el uso de la palabra al diputado Rodolfo Solís Parga, para expresar su reserva al artículo 16, párrafo duodécimo.

El diputado Rodolfo Solís Parga: Con la venia de la Presidencia. Una disculpa a la Presidencia, a la Mesa Directiva y a la asamblea porque estábamos discutiendo el tema con los autores de la ley, de la reforma, tanto los amigos del PRI, como del PRD. Casi llegamos a un acuerdo.

La idea de la reforma, de la propuesta de modificación que se hace y en la que nos acompaña la diputada Blanca Luna Becerril, de Nueva Alianza también, es eliminar el aspecto de la subjetividad en el caso del allanamiento, que indica la redacción que se propone la posibilidad de que algo pueda ocurrir y alguien pueda informar y alguien de las policías se puede enterar de la posible, probable, presunta, supuesta e inminente comisión de algún delito.

De esta suerte, entonces lo que estamos proponiendo es eliminar todo vestigio de subjetividad para, incluso, elevar a rango de ley constitucional, a rango constitucional los criterios que ya la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido al respecto, en razón del allanamiento y de la detención de inculpadlos.

De tal suerte, estaremos proponiendo a esta honorable asamblea y a los autores de la reforma de la ley, de la comisión, que el párrafo doce del artículo 16 quede como sigue: "la policía podrá ingresar sin orden judicial a un domicilio en caso de flagrancia o cuando se esté persiguiendo materialmente al inculpadlo, en los términos del párrafo cuarto de este artículo, debiendo informar de inmediato a la autoridad competente".

De esta suerte, entonces cualquier viso de subjetividad sería eliminado, quedaría fuera del criterio discrecional de la policía, de cualquier policía, de cualquier elemento de la policía, ya fueran de cualquier corporación, el

decidir si pudiera haber alguna amenaza a alguna persona que pusiera en peligro su vida en algún lugar, en algún domicilio, para que quede el asunto estricto de la flagrancia, esto es cuando se comete un delito, ya fuera éste, por supuesto, la doctrina prevé la comisión de delitos en grados de tentativa.

De esta suerte, entonces se estaría acotando a que los allanamientos no fueran un asunto de discrecionalidad y fueran un asunto que tuviera que ver con la punibilidad de los actos. Y por cuanto a la figura de la persecución se separa, para que sean dos hipótesis en el mismo numeral, en el mismo párrafo.

De esta suerte solicitamos de esta honorable asamblea, su voto a favor de esta modificación al párrafo doce del artículo 16, que es el que preserva tradicionalmente, desde la Constitución del 17, el principio de la legalidad de los actos de autoridad. Es cuanto y por su atención, paciencia y el obsequio de la Mesa Directiva, agradezco su atención. Muchas gracias.

El Presidente diputado Cristián Castaño Contreras: Al contrario, gracias a usted, diputado Rodolfo Solís Parga. Consulte la Secretaría a la asamblea, en votación económica, si se admite a discusión la modificación propuesta por el diputado Solís Parga.

El Secretario diputado Jacinto Gómez Pasillas: Por instrucciones de la Presidencia se consulta a la asamblea, en votación económica, si se admite a discusión la modificación propuesta. Las diputadas y los diputados que estén por la afirmativa sírvanse manifestarlo (votación), gracias. Las diputadas y los diputados que estén por la negativa sírvanse manifestarlo (votación). Diputado Presidente, mayoría por la afirmativa.

El Presidente diputado Cristián Castaño Contreras: En consecuencia se admite a discusión la propuesta hecha por el diputado Solís Parga.

El diputado José Gildardo Guerrero Torres (desde la curul): Presidente.

El Presidente diputado Cristián Castaño Contreras: Con qué objeto, diputado Gildardo.

El diputado José Gildardo Guerrero Torres (desde la curul): Presidente, únicamente con el objeto de pedirle una votación nominal.

El Presidente diputado Cristián Castaño Contreras: Diputado, ha sido certificada la votación por el diputado Secretario y la propuesta se admite a discusión. Está a discusión la propuesta.

Diputados que quieran inscribirse para la discusión. Diputado Tonatiuh Bravo, ¿a favor de la propuesta o en contra de la propuesta?

El diputado Izcóatl Tonatiuh Bravo Padilla (desde la curul): A favor de la propuesta.

El Presidente diputado Cristián Castaño Contreras: Diputado Alberto Esteva.

El diputado Alberto Esteva Salinas (desde la curul): A favor de la propuesta.

El Presidente diputado Cristián Castaño Contreras: Diputado Miguel Ángel Jiménez.

El diputado Miguel Ángel Jiménez Godínez (desde la curul): A favor de la propuesta.

El Presidente diputado Cristián Castaño Contreras: Hay tres oradores a favor. ¿Algún diputado inscrito en contra de la propuesta?

Se le concede el uso de la palabra al diputado Tonatiuh Bravo Padilla, a favor de la propuesta.

El diputado Izcóatl Tonatiuh Bravo Padilla: Gracias, diputado Presidente. La esencial coincidencia con la propuesta del diputado preopinante, estriba en garantizar la garantía individual de inviolabilidad del domicilio particular. No se puede admitir que frente al crecimiento de la delincuencia organizada votemos por vulnerar

los derechos fundantes del Estado mexicano como pacto de la Constitución de 1917, para garantizar los derechos de la policía para que combata a la delincuencia organizada sobre la base de afectar a millones de mexicanos en su garantía individual, que precisamente le da respeto y garantías del Estado en relación con lo más sagrado que tiene para su familia, que es su domicilio particular.

En el momento en el que nosotros aprobemos que este derecho quede vulnerado, dejamos en la indefensión a millones de mexicanos y lo único que vamos a propiciar es que una parte de la delincuencia organizada, vestida —en algunos casos— con uniforme de policía, o bien tras el cobijo del madrinazgo de las mismas, puedan afectar a las ciudadanas y ciudadanos, afectándoles su derecho y sin ninguna posibilidad de defensa frente al atraco que representa la violación del domicilio particular.

Por eso, estoy de acuerdo en la propuesta de acotamiento que aquí ha sido hecha. Y me parece que lo que debemos valorar todos cuantos estamos aquí, es justamente que esta garantía es una garantía del Estado mexicano, producto de la Revolución Mexicana. Es una garantía que no se ha tocado desde 1917. Y es una garantía que forma parte de la gobernabilidad, del pacto social que ha mantenido la paz social en nuestro país, la precaria paz social, en muchos casos, pero paz social al fin y al cabo, en nuestro país desde ese tiempo.

Por eso yo les pido, compañeras y compañeros, que votemos y aprobemos en favor la propuesta de cambio que aquí ha sido planteada por el preopinante cuando menos porque modifica en lo esencial, lo que se está violentando en el nuevo texto constitucional que se propone aprobar. Muchísimas gracias.

El Presidente diputado Cristián Castaño Contreras: Gracias, diputado Tonatiuh Bravo Padilla. Se concede ahora el uso de la palabra al diputado Alberto Esteva Salinas, a favor de la propuesta.

El diputado Alberto Esteva Salinas: Con el permiso de la Presidencia y de los integrantes de esta Mesa Directiva. Quiero llamar la atención de esta asamblea para comentar a ustedes que nosotros apoyamos esta reserva en virtud... y voy a poner un ejemplo, que ilustra completamente, aunque para ello tenga que referirme por novena ocasión al autoatentado en Oaxaca, del entonces gobernador José Murat, hoy diputado federal.

Era el 18 de marzo de 2004, cuando él argumentó un autoatentado o un atentado a su persona que después quedó acreditado que había sido un autoatentado, cuando se atrevió, siendo Ejecutivo, a meter a nuestros domicilios a la fuerza pública con armas largas, argumentando que en nuestros domicilios se encontraban los sicarios que habían querido terminar con la vida del Ejecutivo del estado.

Resta decir, que en uno de nuestros domicilios, por cierto, el domicilio de nuestro actual diputado local Benjamín Robles Montoya, se encontraba su esposa con infarto cerebral, convaleciente.

No importando que no existiera una orden judicial para entrar a los domicilios, 60 elementos armados con armas largas, y por instrucción del entonces gobernador y hoy diputado José Murat, del PRI, intervino el domicilio, lo que provocó tres meses después que le amputaran las piernas a la esposa de nuestro hoy compañero diputado, por un coma diabético, y dos meses más tarde, su muerte.

Esto, definitivamente ilustra por qué razón Convergencia apoya esta reserva. Felicidades al proponente. Muchas gracias, es cuanto.

El Presidente diputado Cristián Castaño Contreras: Se le concede ahora el uso de la palabra al diputado Miguel Ángel Jiménez Godínez, a favor de la propuesta.

El diputado Miguel Ángel Jiménez Godínez: Con su permiso, señor Presidente.

La necesidad de intimidad y el respeto a la vida privada es inherente a las personas. México, desde el 57, desde 1957, ha acreditado y tutelado las libertades de los individuos, la inviolabilidad del domicilio.

Para que la personalidad se pueda desarrollar libremente es necesario mantener alejadas injerencias no deseadas e indiscreciones abusivas. De esta forma la protección a la intimidad, al domicilio, se constituye como un criterio de carácter democrático de toda una sociedad.

Sin duda alguna, el respeto a la privacidad tanto personal como familiar de los ciudadanos y las ciudadanas, es un valor fundamental del ser humano, razón por la cual se hace indispensable tutelarlos y dictar medidas para evitar tentaciones de violación al principio de legalidad que queda en entredicho en los términos en que actualmente se nos presenta el artículo en discusión del dictamen.

El derecho al respeto a la vida privada y a la intimidad son considerados derechos humanos fundamentales establecidos por diversos instrumentos internacionales, los cuales México ha ratificado.

De acuerdo a lo anterior, la legislación de distintos países regula y protege la inviolabilidad del domicilio, que en términos generales significa que nadie puede ingresar o permanecer en la vivienda de una persona sin su consentimiento.

En nuestra historia, como un país libre y soberano, hemos visto cómo a través de procesos complicados se han protegido en nuestra Carta Magna las garantías individuales, mismas que han sido un logro como nación en beneficio de los mexicanos.

El artículo 16 constitucional vigente señala que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de un mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

De tal forma que es por demás incongruente e insensato y por demás absurdo, carente de conocimiento legal, que en el marco de la reforma del Estado en materia judicial, entre los cambios más significativos se encuentre la propuesta que se discute para que la policía pueda ingresar sin una orden judicial a un domicilio, cuando exista una amenaza actual o inminente a la vida o a la integridad corporal de las personas, así como en el caso de flagrancia cuando se esté persiguiendo materialmente al inculpado.

Casos, anécdotas conocemos en todos y cada uno de los rincones del país. Muchos de nosotros, compañeros legisladores, hemos sido sujetos de la arbitrariedad de la autoridad, tendremos que avanzar en la tutela de los derechos ciudadanos consagrados en la Constitución, pero sobre todo, también de igual manera, en la profesionalización de los cuerpos policíacos. Una cosa sin la otra es un contrasentido.

México no necesita un gobierno que a través de sus cuerpos policiales violente las garantías individuales, no podemos permitir retrocesos, por ello el Grupo Parlamentario de Nueva Alianza, que siempre ha alzado la voz a favor de los grupos desprotegidos del país, exhorta a todos los compañeros y compañeras legisladores a ser respetuosos y responsables, por lo que votaremos esta enmienda en los términos de mi compañero legislador que me ha antecedido, a favor. Es cuanto, señor Presidente.

El Presidente diputado Cristián Castaño Contreras: Gracias, diputado Miguel Ángel Jiménez Godínez.

Se ha agotado la lista de oradores. No habiendo ningún otro orador... diputado César Camacho, no quiere hacer uso de la palabra.

Consulte la Secretaría a la asamblea si son de aceptarse las propuestas hechas por el diputado Rodolfo Solís Parga. Permítame, diputado Secretario.

Diputado César Camacho, ahora sí quiere hacer uso de la palabra.

El diputado César Camacho Quiroz (desde la curul): Gracias, señor Presidente. El único interés del de la voz es a efecto de que le quede claro a la asamblea por qué estaría votando en uno y en otro supuesto.

Le quiero rogar que le pida a la Secretaría lea el contenido del *adendum* que presenté hace ya muchos minutos a la consideración de esta asamblea, que ya forma parte de la minuta aunque no esté publicado en esos términos en la Gaceta. Como está escrito en el *adendum*.

Que también, a efecto de claridad, se lea la propuesta del señor diputado Rodolfo Solís Parga, para enseguida estar en condiciones de votar como usted ya lo ha puesto a la consideración de todos.

El Presidente diputado Cristián Castaño Contreras: Pido a la Secretaría, en virtud del objeto para ilustrar a la asamblea, dé lectura al artículo 16, párrafo doce, en términos del *adendum* y posteriormente a la propuesta hecha por el diputado Rodolfo Solís Parga.

El Secretario diputado Jacinto Gómez Pasillas: Inciso c) de la propuesta del diputado presidente de la comisión: Se modifica el párrafo doce, adicionado al artículo 16, visible en la página 39, para quedar como sigue:

La policía podrá ingresar sin orden judicial a un domicilio cuando exista información o conocimiento de una amenaza actual o inminente a la vida o a la integridad corporal de las personas, así como en el caso de flagrancia cuando se está persiguiendo materialmente al inculcado, en los términos del párrafo cuatro de este artículo, debiendo informar de inmediato a la autoridad competente.

La propuesta del diputado Rodolfo Solís Parga. Artículo 16, párrafo doce: "la policía podrá ingresar sin orden judicial a un domicilio en caso de flagrancia o cuando se esté persiguiendo materialmente al inculcado en los términos del párrafo cuarto de este artículo, debiendo informar de inmediato a la autoridad competente". Es cuanto.

El Presidente diputado Cristián Castaño Contreras: Gracias, diputado Secretario. Continúe la Secretaría consultando a la asamblea si es de aceptarse la propuesta hecha por el diputado Rodolfo Solís Parga.

El Secretario diputado Jacinto Gómez Pasillas: Por instrucciones de la Presidencia, se consulta a la asamblea, en votación económica, si es de aceptarse la propuesta presentada por el diputado Rodolfo Solís Parga.

Las diputadas y los diputados que estén por la afirmativa sírvanse manifestarlo (votación), gracias. Las diputadas y los diputados que estén por la negativa sírvanse manifestarlo (votación). Diputado Presidente, mayoría por la negativa.

El diputado Miguel Ángel Jiménez Godínez (desde la curul): Presidente, yo envié una propuesta.

El Presidente diputado Cristián Castaño Contreras: Diputado Jiménez, está llegando después de la votación económica. Me la están entregando en este momento.

Ha sido certificado por el diputado Secretario que la asamblea no ha aceptado las adecuaciones propuestas por el diputado Solís Parga y entonces quedaría en los términos propuestos por el presidente de la comisión.

Se le concede el uso de la palabra al diputado Carlos Altamirano Toledo, del Grupo Parlamentario del PRD, para expresar su reserva al artículo 16, párrafo decimoquinto y artículo 21, párrafo primero.

El diputado Carlos Altamirano Toledo: Con su venia, señor Presidente. No voy a fundamentar el párrafo quince del artículo 16, en virtud de que ya lo hizo mi compañero diputado Suárez del Real. Voy a fundamentar el artículo 21.

Compañeras y compañeros diputados, es muy importante que al darle herramientas al Estado para enfrentar la seguridad pública, tengamos el cuidado de que las garantías constitucionales queden salvaguardadas. La urgencia de atender los temas de seguridad pública y justicia no debe llevarnos a poner en riesgo las libertades de cada ciudadano.

No debe aceptarse que las policías distintas a las ministeriales realicen investigación de los delitos. De aprobarse el proyecto en el artículo 21, cuerpos de policía que no tienen la naturaleza ni la capacitación adecuada van a realizar investigaciones con muy poca calidad.

Por ejemplo, la policía preventiva integrada por soldados con uniforme gris, estaría habilitada para realizar investigaciones. Los policías preventivos municipales y estatales, que en promedio tienen escolaridad básica, serán los nuevos investigadores con los que se pretende enfrentar la delincuencia.

El problema no se resuelve con certificaciones; tiene que ver con la naturaleza de las instituciones, por lo que no debe remitirse a la legislación secundaria de manera ambigua. De aprobarse el proyecto sin cambios cualquier policía podría realizar investigaciones y perseguir delito.

Existe consenso en que se requiere aumentar la eficacia, el profesionalismo y cuidar la integridad de las funciones ministeriales, pero esta necesidad no debe llevar a que policías que no son de naturaleza adecuada para la investigación asuman estas tareas.

Por lo anterior expuesto, planteo la siguiente modificación para que quede de la siguiente forma.

Artículo 21. "La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías ministeriales, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función". Es cuanto, señor Presidente.

El Presidente diputado Cristián Castaño Contreras: Consulte la Secretaría a la asamblea, en votación económica, si se admite a discusión la modificación propuesta por el diputado Carlos Altamirano Toledo.

La Secretaria diputada María del Carmen Salvatori Bronca: Por instrucciones de la Presidencia se consulta a la asamblea, en votación económica, si se admite a discusión la modificación propuesta por el diputado Carlos Altamirano Toledo, al artículo 21. Las diputadas y los diputados que estén por la afirmativa sírvanse manifestarlo (votación), gracias. Las diputadas y los diputados que estén por la negativa sírvanse manifestarlo (votación). Diputado Presidente, mayoría por la negativa.

El Presidente diputado Cristián Castaño Contreras: Se desecha y se concede el uso de la palabra al diputado Armando Barreiro Pérez, del Grupo Parlamentario del PRD, para expresar sus reservas en conjunto al artículo 16, párrafo decimoquinto y al artículo 21, párrafo primero.

El diputado Armando Barreiro Pérez: Con su permiso, diputado Presidente. Diputadas y diputados, proponemos y ponemos a su consideración el respaldo para las modificaciones a esta reserva del artículo 16, bajo las siguientes

Consideraciones

El párrafo decimoquinto del artículo 16 del presente dictamen establece los denominados *jueces de control* quienes se abocarán fundamentalmente a resolver los pedimentos ministeriales de medidas cautelares, providencias precautorias, técnicas de investigación para resolverlos de forma inmediata para minimizar los riesgos de la demora en la ejecución de alguna diligencia, lo que sin lugar a dudas representa un aporte trascendental para el sistema de justicia en nuestro país.

Sin embargo, dicho precepto establece un requisito demasiado amplio y discrecional para los jueces al señalar que: "estos resolverán de forma inmediata y por cualquier otro medio aquellas medidas cautelares, providencias precautorias y técnicas de investigación de la autoridad que requieran control judicial".

Consideramos que el término "por cualquier otro medio" es muy discrecional y abierto, lo que en su momento podría llegar a ser violatorio de las propias garantías individuales.

Por tanto, propongo a esta soberanía la siguiente reserva al párrafo decimoquinto del artículo 16 que incluye el

Dictamen con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue.

Artículo 16. Del párrafo primero al decimocuarto queda igual, y en el siguiente:

Los poderes judiciales contarán con jueces de control que resolverán en forma inmediata y cumpliendo con las disposiciones de esta Constitución, las solicitudes de medidas cautelares, providencias precautorias y

técnicas de investigación de la autoridad que requieran control judicial, garantizando los derechos de los indiciados y de las víctimas u ofendidos.

Deberá existir un registro fehaciente de todas las comunicaciones entre jueces y Ministerio Público y demás autoridades competentes.

En mi reserva al artículo 21, que ya ha sido abordada por mi compañero diputado que me antecedió en el uso de la palabra, y que se refiere específicamente a las policías, queremos nosotros ampliarlo en los siguientes términos:

En nuestro sistema jurídico, conforme al artículo 21 de la Constitución, la investigación de los delitos que se le encomienda exclusivamente a un órgano del Estado, denominado Ministerio Público, es que de ahí tradicionalmente se ha entendido que el Ministerio Público ostenta el monopolio de la acción penal. Lo que conlleva que la única vía de acceso al proceso penal es a través de una resolución que determine el propio Ministerio Público.

Es evidente que en este dictamen se propone, para el artículo 21, la existencia de una nueva coordinación entre Ministerio Público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno, para lograr la integración nacional de los esfuerzos de seguridad pública en torno a la investigación de los delitos, además de la investigación de inteligencia y la preventiva.

Destaca la selección, ingreso, formación, permanencia, evaluación, reconocimiento y certificación de los integrantes de las instituciones de seguridad pública; la cual es de las aportaciones para la seguridad pública en el país y, en consecuencia, los policías que realicen la función de investigación deberán estar capacitados, certificados y deberán ser estos: la policía ministerial a la que se ha hecho alusión anteriormente y tener no sólo los conocimientos y habilidades para desarrollar técnicamente la función, sino la regulación jurídica y el respeto irrestricto a los derechos humanos, en función de investigación.

Sin embargo, no encontramos en el dictamen las razones que llevaron a las comisiones dictaminadoras a eliminarle al Ministerio Público la persecución de los delitos, para dejarle únicamente la investigación de los mismos.

Por lo mismo, proponemos a esta soberanía la siguiente reserva al primer párrafo del artículo que incluye el dictamen con proyecto de decreto que reforma y adiciona estas disposiciones y quedarían como sigue:

Artículo 21. La investigación y persecución de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías ministeriales, las cuales actuarán bajo la conducción y el mando de aquél, en ejercicio de esta función.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Consulte la Secretaría a la asamblea, en votación económica, si se admite a discusión la propuesta de modificación al artículo 16, párrafo décimo quinto.

La Secretaria diputada María del Carmen Salvatori Bronca: Por instrucciones de la Presidencia se consulta a la asamblea, en votación económica, si se admite a discusión la modificación propuesta por el diputado Armando Barreiro Pérez al artículo 16, párrafo décimo quinto. Las diputadas y los diputados que estén por la afirmativa sírvanse manifestarlo (votación). Las diputadas y los diputados que estén por la negativa sírvanse manifestarlo (votación) Diputada Presidenta, mayoría por la negativa.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Se desecha. Consulte en votación económica si se admite a discusión la propuesta de modificación al artículo 21, párrafo primero.

La Secretaria diputada María del Carmen Salvatori Bronca: Por instrucciones de la Presidencia se consulta a la asamblea, en votación económica, si se admite a discusión la modificación propuesta al artículo 21, párrafo primero. Las ciudadanas diputadas y los ciudadanos diputados que estén por la afirmativa sírvanse manifestarlo (votación) las ciudadanas diputadas y los ciudadanos diputados que estén por la negativa sírvanse manifestarlo (votación) Diputada Presidenta, mayoría por la negativa.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Se desecha la propuesta y se reserva el artículo para votarse en sus términos. Tiene el uso de la palabra la diputada Elsa Conde Rodríguez, para fundamentar reservas al artículo 17, 18, 20 y 21. Diputada permítame un momento.

Informo que la propuesta del diputado Alberto Amador Leal, se declina, por eso no la mencioné.

La diputada Elsa de Guadalupe Conde Rodríguez: Con su permiso, señora Presidenta.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Adelante, diputada.

La diputada Elsa de Guadalupe Conde Rodríguez: Hemos reservado los artículos 17, 18, 20 y 21 porque, además de compartir las preocupaciones que diversos grupos parlamentarios hemos señalado en esta tribuna en relación con el dictamen en discusión, nuestras reservas pretenden privilegiar la atención a las víctimas del delito y la impartición de justicia a favor de las mujeres.

Uno de los puntos nodales del dictamen se centra en los medios alternativos de solución en materia penal. Al respecto, queremos señalar que en general estamos de acuerdo con la pertinencia de la propuesta, siempre y cuando se establezcan dos excepciones indispensables.

Las penas alternativas hacen referencia a la conciliación, negociación, y en especial a la mediación; sin embargo, todos estos medios están contraindicados por las Naciones Unidas para los casos de violencia de género, en especial de violencia familiar y delitos sexuales.

Así lo establece la propia Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, que votamos este año y, además, que sería contradictoria con ello.

No es posible regular como una media de impartición de justicia que los delitos de orden sexual y de violencia intrafamiliar sean susceptibles de solucionarse mediante un convenio o mediante la mediación de un tercero que los conmina a no repetir tales conductas.

No podemos permitir que ninguna ley, menos aún la Ley Suprema, contenga disposición alguna que represente un retroceso en contra de la seguridad de las mujeres; por lo que hemos incluido en las reservas las excepciones necesarias para que, conservando la disposición sobre penas alternativas, éstas no apliquen en los casos señalados.

Además, se pueden fortalecer los elementos de protección y seguridad a las víctimas del delito, por lo que proponemos incluir que los fondos federales se destinen no sólo a la seguridad pública, sino a la atención de las víctimas del delito como una medida mínima de garantía a la reparación del daño.

Finalmente, incluir la perspectiva de género en esta reforma es una muestra de congruencia ante los compromisos internacionales suscritos por México; por ejemplo, la de acatar las 36 recomendaciones de la CEDAW antes del 2010. Por lo que incluimos que el actuar de los cuerpos de seguridad se dé sin discriminación alguna y desde una perspectiva de género.

Cada una de las propuestas que presentamos abona a una mayor equidad en la impartición de justicia y sabemos que en este punto todos los grupos parlamentarios representados en esta Cámara coincidimos.

Las propuestas que hacemos, señora Presidenta, son agregar al artículo 17, párrafo III, lo siguiente: "Las leyes preverán mecanismos alternativos de solución de controversias". Y el agregado sería el siguiente: "salvo en los casos de violencia familiar o sexual".

Artículo 18, párrafo VIII. Agregar un párrafo IX para quedar como sigue: "Esta disposición no aplicará en casos de delincuencia organizada, delitos de carácter sexual y respecto de otros internos que requieran medidas de seguridad".

Artículo 20. Reforma a la fracción VII, del Apartado A, para quedar como sigue, igual un agregado en el último renglón de ese párrafo: "La ley establecerá los beneficios que se podrán otorgar al inculcado cuando acepte su responsabilidad, salvo los delitos de violencia familiar o de carácter sexual".

Y finalmente, artículo 21. Reforma los incisos c) y e) del párrafo X, para quedar como sigue. En el inciso c) agregar lo siguiente: "La formulación de políticas públicas tendientes a prevenir la comisión de delitos y el actuar de los cuerpos de seguridad, sin discriminación de ningún tipo y desde una perspectiva de género".

Y en el e): "Los fondos de ayuda federal para la seguridad pública y la atención a víctimas del delito a nivel nacional serán aportados a las entidades federativas y municipios, para ser destinados exclusivamente a estos fines". Es cuanto, señora Presidenta.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Gracias, diputada. Vamos a votar, diputada, uno por uno? ¿O quiere usted que se voten las reservas en conjunto, como usted las planteó?

La diputada Elsa de Guadalupe Conde Rodríguez: No. Uno por uno.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Uno por uno. Okey. Vamos a votar las reservas de la diputada Elsa Conde. Consulte la Secretaría a la asamblea, en votación económica, si es de admitirse a discusión la modificación al artículo 17.

El Secretario diputado Jacinto Gómez Pasillas: Por instrucciones de la Presidencia se consulta a la asamblea, en votación económica, si se admite a discusión la modificación propuesta al artículo 17. Las diputadas y los diputados que estén por la afirmativa sírvanse manifestarlo (votación), gracias. Las diputadas y los diputados que estén por la negativa sírvanse manifestarlo (votación), gracias. Diputada Presidenta, mayoría por la negativa.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Se desecha la propuesta. Consulte la Secretaría, en votación económica, las propuestas hechas al artículo 18.

El Secretario diputado Jacinto Gómez Pasillas: Por instrucciones de la Presidencia se consulta a la asamblea, en votación económica, si se admite a discusión la modificación propuesta al artículo 18. Las diputadas y los diputados que estén por la afirmativa sírvanse manifestarlo (votación), gracias. Las diputadas y los diputados que estén por la negativa sírvanse manifestarlo (votación), gracias. Diputada Presidenta, mayoría por la negativa.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Se desechan las propuestas. Ahora consulte, en votación económica, si se aceptan a discusión las propuestas al 20.

El Secretario diputado Jacinto Gómez Pasillas: Por instrucciones de la Presidencia se consulta a la asamblea, en votación económica, si se admite a discusión la modificación propuesta al artículo 20. Las diputadas y los diputados que estén por la afirmativa sírvanse manifestarlo (votación), gracias. Las diputadas y los diputados que estén por la negativa sírvanse manifestarlo (votación), gracias. Diputada Presidenta, mayoría por la negativa.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Se desecha la propuesta. Consulte ahora el artículo 21, la modificación propuesta.

El Secretario diputado Jacinto Gómez Pasillas: Por instrucciones de la Presidencia se consulta a la asamblea, en votación económica, si se admite a discusión la modificación propuesta al artículo 21. Las diputadas y los diputados que estén por la afirmativa sírvanse manifestarlo (votación), gracias. Las diputadas y los diputados que estén por la negativa sírvanse manifestarlo (votación), gracias. Diputada Presidenta, mayoría por la negativa.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Se desechan las propuestas y se reserva para votarse al final en sus términos.

Tiene el uso de la palabra el diputado Othón Cuevas Córdova, para fundamentar reservas que hizo al artículo 18. Va a presentar todas en una sola exposición. Son los artículos 18, artículo 19, artículo 20 y artículo 21.

El diputado Othón Cuevas Córdova: Con su venia, Presidenta.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Adelante, diputado.

El diputado Othón Cuevas Córdova: Había originalmente propuesto reservas a los artículos que ya ha mencionado la diputada Presenta, pero también del artículo 16 que finalmente lo hizo excelentemente bien el compañero Tonatíuh Bravo.

Sin embargo, quisiera nada más comentar que lamento que esta asamblea haya hecho caso omiso de lo que diferentes fracciones venimos a plantear respecto a este artículo 16 ya discutido.

Ejemplos como el que puse de lo sucedido en Oaxaca y ejemplos como el que puso el diputado Alberto Esteva, ilustran la situación que puede venirse en estados como Oaxaca, Chiapas, Puebla, en donde se ha hecho uso faccioso de la justicia.

Para fundamentar las modificaciones que propongo a los artículos 18, 19, 20 y 21, quiero manifestar nuestra preocupación de que estamos incorporando a la Constitución un régimen de excepción y esto me parece sumamente grave, porque abre la puerta, compañeros y compañeras, a la implantación de otras medidas de excepción que irán sentando las bases para justificar el Estado policiaco sobre el que ha ido asentando el Ejecutivo federal su legitimidad y esto es muy grave.

Ninguna sociedad, ninguna, en la que imperan sistemas de justicia y de seguridad pública modernos, sobre todo, en ninguna sociedad democrática se deja sin derechos a sus ciudadanos ni siquiera a los delincuentes más peligrosos.

Deseamos, compañeros, con esta propuesta de modificación quede claramente establecido que la reinserción social de los reos es la función primordial del sistema penitenciario, por lo que es necesario incluirlo en el artículo 18 y más adelante señalaré textualmente mi propuesta.

Es necesario también agotar todas las instancias del Poder Judicial en nuestro país, antes de entregar a cualquier detenido para que sea juzgado en otra nación; por ello, solicitamos también, la modificación que más adelante señalaré textualmente del artículo 19.

Nos preocupa mucho que exista amplia discreción en las policías para realizar sus trabajos, por lo que es imperativo señalar que sólo la policía investigadora, pero una vez certificada, sea la que realice la investigación de los delitos, como quedó asentado en el diagnóstico de las Naciones Unidas sobre los derechos humanos en México; de ahí entonces nuestra propuesta de modificar el artículo 21.

No son los arraigos, el allanamiento, la incomunicación, elevados a rango constitucional con la consecuente anulación del estado de amparo, lo que va a contribuir a hacer más eficiente la lucha contra el crimen organizado.

Amigos, amigas, con estas reservas estaremos salvando la parte más relevante del presente dictamen, a la vez que fortalecemos el carácter garantista de la Constitución, así como la protección de los derechos humanos.

En consecuencia, de lo anteriormente expuesto propongo modificar el párrafo octavo para quedar como sigue: "los sentenciados en los casos y condiciones que establezca la ley podrán compurgar sus penas en los centros penitenciarios más cercanos a su domicilio, a fin de propiciar su reintegración a la comunidad como forma de reinserción social".

Artículo 19; en este artículo proponemos eliminar el párrafo sexto.

Artículo 20 del dictamen; se propone eliminar el párrafo segundo de la fracción IX del apartado B.

Artículo 21 del dictamen; se propone reformar el primer párrafo para quedar como sigue: "la investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público bajo cuyo mando estará la policía certificada".

Se propone reformar el décimo párrafo para quedar como sigue: "la seguridad pública es una función a cargo de la federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios, que comprende la prevención de los delitos a través de su investigación para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas en los términos de la ley en las respectivas competencias que esta Constitución señala; la actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos".

Es cuanto, compañera Presidenta.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Gracias, diputado Othón Cuevas Córdova.

Consulte la Secretaría a la asamblea, en votación económica, si se admite a discusión la modificación al artículo 18 presentada por el diputado Othón Cuevas Córdova.

La Secretaria diputada María del Carmen Salvatori Bronca: Por instrucciones de la Presidencia se consulta a la asamblea, en votación económica, si se admite a discusión la modificación propuesta al artículo 18. Las diputadas y los diputados que estén por la afirmativa sírvanse manifestarlo (votación), gracias. Las diputadas y los diputados que estén por la negativa sírvanse manifestarlo (votación). Diputada Presidenta, mayoría por la negativa.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Se desecha. Consulte ahora, si se admiten a discusión las reservas al artículo 19.

La Secretaria diputada María del Carmen Salvatori Bronca: Por instrucciones de la Presidencia se consulta a la asamblea, en votación económica, si se admite a discusión la modificación propuesta al artículo 19. Las diputadas y los diputados que estén por la afirmativa sírvanse manifestarlo (votación), gracias. Las diputadas y los diputados que estén por la negativa sírvanse manifestarlo (votación). Diputada Presidenta, mayoría por la negativa.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Se desechan las propuestas. Consulte ahora las propuestas de modificación al artículo 20.

La Secretaria diputada María del Carmen Salvatori Bronca: Por instrucciones de la Presidencia se consulta a la asamblea, en votación económica, si se admite a discusión la modificación propuesta al artículo 20. Las diputadas y los diputados que estén por la afirmativa sírvanse manifestarlo (votación), gracias. Las diputadas y los diputados que estén por la negativa sírvanse manifestarlo (votación). Diputada Presidenta, mayoría por la negativa.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Se desechan. Consulte ahora, por favor, sobre las propuestas del artículo 21.

La Secretaria diputada María del Carmen Salvatori Bronca: Por instrucciones de la Presidencia se consulta a la asamblea, en votación económica, si se admite a discusión la modificación propuesta al artículo 21. Las diputadas y los diputados que estén por la afirmativa sírvanse manifestarlo (votación), gracias. Las diputadas y los diputados que estén por la negativa sírvanse manifestarlo (votación). Diputada Presidenta, mayoría por la negativa.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Se desechan las propuestas y se reservan para sus votaciones en sus términos los artículos que se habían reservado. Tiene el uso de la palabra la diputada Aleida Alavez Ruiz, para presentar modificación al artículo 18, párrafo octavo y noveno.

Diputada, me informa el diputado Luis Sánchez, que va a presentar usted en paquete las propuestas en no más de 10 minutos, me dijo. Entonces va a presentar la compañera también, modificaciones al 19, párrafo sexto, y al 21, párrafo séptimo, y también 73, fracción XXI. Adelante, diputada.

La diputada Aleida Alavez Ruiz: Con su venia, diputada Presidenta.

En efecto, son todas ya en una sola exposición. Espero puedan poner atención porque el conteo que llevan es muy desafortunado, en ese tipo de mofas que hacen los diputados.

Nuestro país tiene el devenir de una historia de larga cadena de atropellos y abusos a las garantías individuales. La discrecionalidad para la aplicación de la ley es un severo daño a la población, sobre todo a la más humilde, la que carece de recursos económicos para la debida defensa de sus derechos, por lo que el acceso a la justicia se presenta como una aspiración muy difícil de alcanzar en nuestra sociedad.

Todos los ciudadanos tenemos derecho a que se nos administre justicia de manera igualitaria. La facultad de la autoridad para distinguir entre a quienes puede darse un tratamiento especial teniendo como marco regulatorio su percepción de las cosas nos plantea un escenario poco alentador.

Ejemplo del ejercicio actual de la facultad discrecional es el caso de la retención en penales federales de alta seguridad de los presos políticos de Atenco, como Ignacio del Valle, Felipe Álvarez y Héctor Galindo, o como en su momento pasó con los hermanos Erick, Horacio y Flavio Sosa Villavicencio.

No debemos institucionalizar en nuestra Carta Magna a la máxima de la injusticia, a mis amigos la ley y la gracia, a mis enemigos la ley a secas.

Las medidas que se proponen en estos dos párrafos dejan abierta la puerta a la discrecionalidad, pues el ánimo de ésta es sancionar a los miembros de la delincuencia organizada. Por eso no debemos dejar la puerta abierta a que de manera injusta se ocupe esta medida como medio de represión política, como ha quedado ejemplificado en los caso de los luchadores sociales antes referidos.

Por lo antes expuesto, someto a consideración de este pleno la reforma de los párrafos octavo y noveno del artículo 18, del dictamen con proyecto de decreto que reforma la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

"Los sentenciados en los casos y condiciones que establezca la ley podrán compurgar sus penas en los centros penitenciarios más cercanos a su domicilio a fin de propiciar su reintegración a la comunidad como forma de reinserción social. Esta disposición no aplicará en caso de delincuencia organizada.

La propuesta es suprimir esto que precisamente no quedaría en el resguardo de las garantías es, "y respeto de otros internos que requieran medidas especiales de seguridad". Si ya se incluye delincuencia organizada, por qué también este párrafo, esta frase en donde dice que otros puedan requerir estas medidas especiales. Ésa es una discrecionalidad que estamos dejando en esta medida.

También suprimir en el segundo párrafo, que 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 inculpados 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 esos establecimientos. Hasta ahí está bien, pero hay que suprimir: "lo anterior podrá aplicarse a otros internos que requieran medidas especiales de seguridad".

Del artículo 19 las consideraciones son. Los contenidos de este párrafo propuesto en el dictamen deben preocuparnos seriamente y si nos ostentamos como verdaderos garantes de los intereses de la nación debemos enmendar la redacción y cerrar el paso a la cesión de nuestra soberanía.

La persecución del terrorismo en Estados Unidos no es razón para que abdicuemos a nuestra soberanía. La propuesta de reforma constitucional que debatimos el día de hoy, de aprobarla en sus términos en reflexión de este pleno implicaría la impunidad para los delincuentes que sean solicitados por el gobierno extranjero, pasando por encima de la jurisdicción nacional.

Según se desprende de la exposición de motivos de esta reforma, la propuesta en general tiene por necesidad impedir la prescripción para la persecución de los delitos de miembros de la delincuencia organizada que evadan la acción de la justicia, lo cual es indispensable; sin embargo, supeditar a que el reo

cumpla su proceso en México, país que ya invirtió en su búsqueda, captura y proceso, debemos cuando sea solicitado, entregarlo a un gobierno extranjero, entendiéndose Estados Unidos, para que sea juzgado, dejando a los tribunales mexicanos en espera a que se lo regresen. Significa simplemente relegar nuestra soberanía.

Se puede conceder la extradición, pero siempre condicionada; es decir, primero se deben cubrir las sentencias dictadas por los órganos jurisdiccionales mexicanos, principio necesario de nuestra independencia. Una vez cubierta esta condición, en este momento el peticionario podría gozar de la extradición.

Permitir la extradición de reos a países extranjeros antes de que concluyan sus procesos o sentencias, aún se les puede castigar allá. Los delitos cometidos en México quedarían impunes, hecho de gravedad para nuestra nación.

Por lo anteriormente expuesto, sometemos a consideración de esta asamblea la siguiente modificación:

Artículo 19. Si con la posterioridad a la emisión del acto de vinculación a proceso de delincuencia organizada el inculcado evade la acción de la justicia —aquí es donde proponemos que se suprima— o es puesto a disposición de otro juez que lo reclama en el extranjero. Ésa es la parte que queremos suprimir.

Del artículo 73, las consideraciones son. La soberanía de los estados en México es un principio fundamental de la forma de gobierno del país. Desde 1824 los mexicanos hemos tratado de ir configurando los alcances de dicha soberanía mediante un pacto fundamental, que es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La Constitución como pacto entre las entidades federativas no ha sido analizado con la gravedad que merece y en consecuencia no se han definido sus características. La naturaleza del pacto federal descrita en la Constitución Política, sus alcances también deben derivarse de la interpretación constitucional.

El artículo 40 de la Constitución prevé que todo el pueblo mexicano acepta la forma republicana de gobierno y que el país se compone de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interno, pero unidos en una federación establecida según los principios de la ley fundamental.

Con la reforma que se cuenta al arrogar facultades al Congreso de la Unión para legislar en materia de delincuencia organizada, vulneramos la autonomía y soberanía de las entidades federativas, pues la sometemos a una intervención de la federación en el orden interno de las entidades.

La federalización de los delitos de orden común siempre ha sido una constante que ha traído no muy gratos resultados. La modificación que el día de hoy se pretende hacer a la fracción XXI del artículo 73 constitucional, ya tiene un antecedente peligroso en las reformas controvertibles de 1996, las cuales fueron receptoras de una mala solución al problema de la delincuencia organizada.

Con esta propuesta se pretende subordinar la competencia de las entidades federativas y del Distrito Federal en materia de delincuencia organizada a la competencia constitucional de la federación, lo cual sin duda puede ser un hecho peligroso. Hoy se necesita más que una concentración de facultades a la federación para el conocimiento de este tipo de delitos, una verdadera política de seguridad pública y criminal consistente en que todos los órdenes de gobierno confluyan para evitar estos ilícitos.

Nuestro sistema federal debe descansar en el principio de que jerárquicamente la autoridad federal y local tienen la misma jerarquía con diferente ámbito de competencia. Hoy, con esta reforma no podemos ni debemos echar abajo el pacto federal y concentrar todas las facultades en la federación, dejando nula la actuación de las entidades federativas y del Distrito Federal en la materia. Esa no es la esencia que dio lugar al pacto del Estado mexicano desde 1824.

Por lo antes expuesto, someto a consideración de este pleno la reforma de la fracción XXI del artículo 73 del dictamen con proyecto de decreto que reforma la Constitución para quedar de la siguiente manera:

Artículo 73, fracción XXI, dice: "Para establecer los delitos y faltas contra la federación y fijar los castigos que por ello deban imponerse —la idea es suprimir esta parte que dice—, así como legislar en materia de delincuencia organizada". Es cuanto, diputada Presidenta.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Gracias, diputada Aleida Alavez. Consulte la Secretaría a la asamblea, en votación económica, si son de aceptarse las propuestas de modificación al artículo 18, párrafos octavo y noveno.

El Secretario diputado Jacinto Gómez Pasillas: Por instrucciones de la Presidencia se consulta a la asamblea, en votación económica, si se admiten a discusión las modificaciones propuestas al artículo 18, párrafos octavo y noveno. Las diputadas y los diputados que estén por la afirmativa sírvanse manifestarlo (votación), gracias. Las diputadas y los diputados que estén por la negativa sírvanse manifestarlo (votación). Gracias. Diputada Presidenta, mayoría por la negativa.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Se desecha la propuesta. Consulte ahora las propuestas al artículo 19, párrafo sexto por favor.

El Secretario diputado Jacinto Gómez Pasillas: Por instrucciones de la Presidencia se consulta a la asamblea, en votación económica, si se admite a discusión la modificación propuesta al artículo 19, párrafo sexto. Las diputadas y los diputados que estén por la afirmativa sírvanse manifestarlo (votación), gracias. Las diputadas y los diputados que estén por la negativa sírvanse manifestarlo (votación), gracias. Diputada Presidenta, mayoría por la negativa.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Se desecha la propuesta. Consulte ahora las modificaciones al artículo 21, párrafo séptimo.

El Secretario diputado Jacinto Gómez Pasillas: Por instrucciones de la Presidencia se consulta a la asamblea, en votación económica, si se admite a discusión la modificación propuesta al artículo 21, párrafo séptimo. Las diputadas y los diputados que estén por la afirmativa sírvanse manifestarlo (votación), gracias. Las diputadas y los diputados que estén por la negativa sírvanse manifestarlo (votación), gracias. Diputada Presidenta, mayoría por la negativa.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Se desecha la propuesta. Consulte ahora las propuestas al artículo 73, fracción XXI.

El Secretario diputado Jacinto Gómez Pasillas: Por instrucciones de la Presidencia se consulta a la asamblea, en votación económica, si se admite a discusión la modificación propuesta al artículo 73, fracción XXI. Las diputadas y los diputados que estén por la afirmativa sírvanse manifestarlo (votación), gracias. Las diputadas y los diputados que estén por la negativa sírvanse manifestarlo (votación), gracias. Diputada Presidenta, mayoría por la negativa.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Se desecha la propuesta. Se reservan los artículos para su votación en sus términos al final.

Tiene el uso de la palabra el diputado Silvano Garay Ulloa, para presentar una propuesta de adición de un transitorio. Sería nuestro último orador en reservas.

El diputado Silvano Garay Ulloa: Con el permiso de la Presidencia. Compañeras y compañeros diputados, a nombre del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, y con fundamento en lo que establece el artículo 124 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, acudo a esta tribuna para fundamentar la adición de un artículo transitorio duodécimo al dictamen que se discute el día de hoy.

Por ser materia penal en el ámbito en el cual se puede afectar la libertad personal de los gobernados, esta reforma ha generado una gran polémica, qué bueno que así sea. Se ha argumentado que el contenido del dictamen que discutimos el día de hoy puede ser violatorio a los derechos del gobernado.

Sin embargo, hay que tomar en consideración que en la legislación secundaria que al efecto se expida se precisarán todas las hipótesis y aplicación a la norma.

Por esta razón proponemos que se adicione un artículo transitorio, que sería el duodécimo, donde se establezca de manera expresa que en toda la legislación que se expida se deberá de garantizar el respeto irrestricto a los derechos humanos y que la misma se deberá expedir en un plazo no mayor de un año.

Consideramos que una propuesta como la que sometemos a su consideración puede ayudar a darnos confianza en que los derechos humanos que estén debidamente salvaguardados.

Por estas consideraciones sometemos a su consideración la siguiente propuesta.

Artículo 12. "La legislación secundaria que se expide con base al presente decreto, en todos los casos deberá garantizar el respeto irrestricto a los derechos humanos de los gobernados y deberá expedirse en un plazo no mayor de un año". Muchas gracias.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Consulte la Secretaría a la asamblea, en votación económica, si se admite a discusión la propuesta de adición de un transitorio, realizada por el diputado Silvano Garay Ulloa.

La Secretaria diputada María del Carmen Salvatori Bronca: Por instrucciones de la Presidencia se consulta a la asamblea, en votación económica, si se admite a discusión la modificación propuesta.

Las diputadas y los diputados que estén por la afirmativa sírvanse manifestarlo (votación), gracias. Las diputadas y los diputados que estén por la negativa sírvanse manifestarlo (votación). Diputada Presidenta, mayoría por la negativa.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Se desecha la propuesta. Vamos a realizar dos votaciones. No habiendo más reservas realizadas, queda suficientemente discutido y vamos a hacer una separación que pidieron al principio y se admitió, de votar el artículo 16 párrafo séptimo, en una votación que pido a la Secretaría se instruya se abra el sistema electrónico por tres minutos para tener la votación en lo específico de este artículo.

La Secretaria diputada María del Carmen Salvatori Bronca: Háganse los avisos a que se refiere el artículo 161 del Reglamento Interior. Ábrase el sistema electrónico por tres minutos para proceder a la votación del artículo 16, párrafo séptimo, en términos del dictamen.

(Votación)

La Secretaria diputada María del Carmen Salvatori Bronca: Diputado Enrique Benítez.

El diputado Luis Enrique Benítez Ojeda (desde la curul): A favor.

La Secretaria diputada María del Carmen Salvatori Bronca: Diputada Patricia Villanueva.

La diputada Patricia Villanueva Abraján (desde la curul): A favor.

La Secretaria diputada María del Carmen Salvatori Bronca: Diputado Eduardo de la Torre.

El diputado Eduardo Sergio de la Torre Jaramillo (desde la curul): A favor.

La Secretaria diputada María del Carmen Salvatori Bronca: Diputado Pedro Pulido.

El diputado Pedro Pulido Pecero (desde la curul): A favor.

La Secretaria diputada María del Carmen Salvatori Bronca: Diputado Mauricio Duck.

El diputado Édgar Mauricio Duck Núñez (desde la curul): Por la afirmativa.

La Secretaria diputada María del Carmen Salvatori Bronca: Diputado Fuentes Ortiz.

El diputado José Guillermo Fuentes Ortiz (desde la curul): A favor.

La Secretaria diputada María del Carmen Salvatori Bronca: Diputado Contreras Coeto.

El diputado José Luis Contreras Coeto (desde la curul): A favor.

La Secretaria diputada María del Carmen Salvatori Bronca: Diputado Rafael Ramos.

El diputado Rafael Plácido Ramos Becerril (desde la curul): En contra.

La Secretaria diputada María del Carmen Salvatori Bronca: Diputado Juan Guerra.

El diputado Juan Nicasio Guerra Ochoa (desde la curul) En contra.

La Secretaria diputada María del Carmen Salvatori Bronca: Diputado Alfonso Bello.

El diputado Alfonso Othón Bello Pérez (desde la curul): A favor.

La Secretaria diputada María del Carmen Salvatori Bronca: Se emitieron 271 votos en pro, 114 en contra y 1 abstención.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Aprobado el artículo 15, párrafo séptimo, en términos del dictamen, por 271 votos. Mayoría calificada, dos terceras partes de los presentes.

Ahora vamos a abrir el sistema electrónico por cinco minutos, para la votación con las modificaciones propuestas por la comisión y aceptadas por la asamblea en términos del dictamen, según corresponda, de los siguientes artículos: 16, 17, 18, 19, 20, 21, 73 y segundo transitorio.

La Secretaria diputada María del Carmen Salvatori Bronca: Háganse los avisos a que se refiere el artículo 161 del Reglamento Interior. Ábrase el sistema electrónico por cinco minutos para proceder a la votación, de las modificaciones propuestas por la comisión y aceptadas por la asamblea, en términos del dictamen, según corresponda a los artículos 16, 17, 18, 19, 20, 21, 73 y segundo transitorio.

(Votación)

La Secretaria diputada María del Carmen Salvatori Bronca: Ciérrase el sistema de votación electrónico.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Consulte primero diputada. Están votando.

La Secretaria diputada María del Carmen Salvatori Bronca: ¿Nadie más falta de votar? Está abierto el sistema de votación electrónico. Ciérrase el sistema de votación electrónico. Se emitieron 301 votos en pro, 94 en contra y 0 abstenciones.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Aprobados los artículos 16 y 18 con las modificaciones presentadas por la comisión y aceptadas por la asamblea, y los artículos 17, 19, 20, 21, 73 y segundo transitorio, en términos del dictamen, por 301 votos. Mayoría calificada, dos terceras partes de los presentes.

Aprobado en lo general y en lo particular el decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con mayoría calificada, dos terceras partes de los presentes.

Pasa al Senado para sus efectos constitucionales.



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS


MESA DIRECTIVA
LX LEGISLATURA
OFICIO No.: D.G.P.L. 60-II-3-1120
EXPEDIENTE No. 100.


Secretarios de la
H. Cámara de Senadores,
Presente.

Tenemos el honor de remitir a ustedes para sus efectos constitucionales, el expediente con la Minuta Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que en esta fecha aprobó la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión.



México, D.F., a 12 de diciembre de 2007.


DIP. MARIA DEL CARMEN SALVATORI BRONCA
Secretaria


DIP. SANTIAGO GUSTAVO PEDRO CORTES
Secretario

RECIBIDO

2007 DIC 12 PM 11 14

DESEMPEÑO DE
SECRETARÍA
DELEGADA
DELEGADOS

pps*

006900



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

M I N U T A
PROYECTO
DE
DECRETO

POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Artículo Único. Se reforman los artículos 16, 17, 18, 19, 20, 21 y 22; las fracciones XXI y XXIII del artículo 73; la fracción VII del artículo 115 y la fracción XIII del apartado B del artículo 123, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

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.

No podrá librarse orden de aprehensión sino por la autoridad judicial y sin que preceda denuncia o querrela de un hecho que la ley señale como delito, sancionado con pena privativa de libertad y **obren datos que establezcan que se ha cometido ese hecho y que exista la probabilidad de que el indiciado lo cometió o participó en su comisión.**

La autoridad que ejecute una orden judicial de aprehensión, deberá poner al inculcado a disposición del juez, sin dilación alguna y bajo su más estricta responsabilidad. La contravención a lo anterior será sancionada por la ley penal.

Cualquier persona puede detener al indiciado **en el momento en que esté cometiendo un delito o inmediatamente después de haberlo cometido**, poniéndolo sin demora a disposición de la autoridad **más cercana** y ésta con la misma prontitud, a la **del ministerio público. Existirá un registro inmediato de la detención.**

Sólo en casos urgentes, cuando se trate de delito grave así calificado por la ley y ante el riesgo fundado de que el indiciado pueda sustraerse a la acción de la justicia, siempre y cuando no se pueda ocurrir ante la autoridad judicial por razón de la hora, lugar o circunstancia, el ministerio público podrá, bajo su responsabilidad, ordenar su detención, fundando y expresando los indicios que motiven su proceder.





PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

En casos de urgencia o flagrancia, el juez que reciba la consignación del detenido deberá inmediatamente ratificar la detención o decretar la libertad con las reservas de ley.

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 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.

Por delincuencia organizada se entiende una organización de hecho de tres o más personas, para cometer delitos en forma permanente o reiterada, en los términos de la ley de la materia.

Ningún indiciado podrá ser retenido por el ministerio público por más de cuarenta y ocho horas, plazo en que deberá ordenarse su libertad o ponérsele a disposición de la autoridad judicial; este plazo podrá duplicarse en aquellos casos que la ley prevea como delincuencia organizada. Todo abuso a lo anteriormente dispuesto será sancionado por la ley penal.

En los casos de delincuencia organizada, el Ministerio Público de la Federación, autorizado en cada caso por el Procurador General de la República tendrá acceso directo a la documentación fiscal, financiera, fiduciaria, bursátil, electoral y aquella que por ley tenga carácter reservado o confidencial, cuando se encuentre relacionada con la investigación del delito.

En toda orden de cateo, que sólo la autoridad judicial podrá expedir, a solicitud del ministerio público, se expresará el lugar que ha de inspeccionarse, la persona o personas que hayan de aprehenderse y los objetos que se buscan, a lo que únicamente debe limitarse la diligencia, levantándose al concluirla, un acta circunstanciada, en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar cateado o en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique la diligencia.

La policía podrá ingresar sin orden judicial a un domicilio cuando exista información o conocimiento de una amenaza actual o inminente a la vida o a la integridad corporal



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

de las personas, así como en el caso de flagrancia cuando se esté persiguiendo materialmente al inculpado, en los términos del párrafo cuarto de este artículo, debiendo informar de inmediato a la autoridad competente.

Las comunicaciones privadas son inviolables. La ley sancionará penalmente cualquier acto que atente contra la libertad y privacidad de las mismas, **excepto cuando sean aportadas de forma voluntaria por alguno de los particulares que participen en ellas.** El juez valorará el alcance de éstas, siempre y cuando contengan información relacionada con la comisión de un delito. En ningún caso se admitirán comunicaciones que violen el deber de confidencialidad que establezca la ley.

Exclusivamente la autoridad judicial federal, a petición de la autoridad federal que faculte la ley o del titular del ministerio público de la entidad federativa correspondiente, podrá autorizar la intervención de cualquier comunicación privada. Para ello, la autoridad competente deberá fundar y motivar las causas legales de la solicitud, expresando además, el tipo de intervención, los sujetos de la misma y su duración. La autoridad judicial federal no podrá otorgar estas autorizaciones cuando se trate de materias de carácter electoral, fiscal, mercantil, civil, laboral o administrativo, ni en el caso de las comunicaciones del detenido con su defensor.

Los Poderes Judiciales contarán con jueces de control que resolverán, en forma inmediata, y por cualquier medio, las solicitudes de medidas cautelares, providencias precautorias y técnicas de investigación de la autoridad, que requieran control judicial, garantizando los derechos de los indiciados y de las víctimas u ofendidos. Deberá existir un registro fehaciente de todas las comunicaciones entre jueces y ministerio público y demás autoridades competentes.

Las intervenciones autorizadas se ajustarán a los requisitos y límites previstos en las leyes. Los resultados de las intervenciones que no cumplan con éstos, carecerán de todo valor probatorio.

La autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía; y exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales, sujetándose en estos casos, a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos.



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

La correspondencia que bajo cubierta circule por las estafetas estará libre de todo registro, y su violación será penada por la ley.

En tiempo de paz ningún miembro del Ejército podrá alojarse en casa particular contra la voluntad del dueño, ni imponer prestación alguna. En tiempo de guerra los militares podrán exigir alojamiento, bagajes, alimentos y otras prestaciones, en los términos que establezca la ley marcial correspondiente.

Artículo 17. Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

Las leyes preverán mecanismos alternativos de solución de controversias. En la materia penal regularán su aplicación, asegurarán la reparación del daño y establecerán los casos en los que se requerirá supervisión judicial.

Las sentencias que pongan fin a los procedimientos orales deberán ser explicadas en audiencia pública previa citación de las partes.

Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.

La Federación, los Estados y el Distrito Federal 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.

Nadie puede ser apisionado por deudas de carácter puramente civil.



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

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.

El sistema penitenciario se organizará sobre la base del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, **la salud y el deporte** como medios para lograr la **reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, observando los beneficios que para él prevé la ley.** Las mujeres compurgarán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto.

La Federación, los Estados y el Distrito Federal podrán celebrar convenios **para que los sentenciados por delitos del ámbito de su competencia** extingan las penas en establecimientos penitenciarios dependientes de una jurisdicción diversa.

La Federación, los Estados y el Distrito Federal establecerán, en el ámbito de sus respectivas competencias, un sistema integral de justicia que será aplicable a quienes se atribuya la realización de una conducta tipificada como delito por las leyes penales y tengan entre doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad, en el que se garanticen los derechos fundamentales que reconoce esta Constitución para todo individuo, así como aquellos derechos específicos que por su condición de personas en desarrollo les han sido reconocidos. Las personas menores de doce años que hayan realizado una conducta prevista como delito en la ley, solo serán sujetos a rehabilitación y asistencia social.

La operación del sistema en cada orden de gobierno estará a cargo de instituciones, tribunales y autoridades especializados en la procuración e impartición de justicia para adolescentes. Se podrán aplicar las medidas de orientación, protección y tratamiento que amerite cada caso, atendiendo a la protección integral y el interés superior del adolescente.

Las formas alternativas de justicia deberán observarse en la aplicación de este sistema, siempre que resulte procedente. En todos los procedimientos seguidos a los adolescentes se observará la garantía del debido proceso legal, así como la independencia entre las autoridades que efectúen la remisión y las que impongan las medidas. Éstas deberán ser proporcionales a la conducta realizada y tendrán como fin la reintegración social y familiar del adolescente, así como el pleno desarrollo de su persona y capacidades. El internamiento se utilizará solo como medida extrema y por el tiempo más breve que



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

proceda, y podrá aplicarse únicamente a los adolescentes mayores de catorce años de edad, por la comisión de conductas antisociales calificadas como graves.

Los **sentenciados** de nacionalidad mexicana que se encuentren compurgando penas en países extranjeros, podrán ser trasladados a la República para que cumplan sus condenas con base en los sistemas de **reinserción** social previstos en este artículo, y los **sentenciados** de nacionalidad extranjera por delitos del orden federal o del fuero común, podrán ser trasladados al país de su origen o residencia, sujetándose a los Tratados Internacionales que se hayan celebrado para ese efecto. El traslado de los reclusos sólo podrá efectuarse con su consentimiento expreso.

Los sentenciados, en los casos y condiciones que establezca la ley, podrán compurgar sus penas en los centros penitenciarios más cercanos a su domicilio, a fin de propiciar su reintegración a la comunidad como forma de **reinserción** social. **Esta disposición no aplicará en caso de delincuencia organizada y respecto de otros internos que requieran medidas especiales de seguridad.**

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 inculpados 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. Ninguna detención ante autoridad judicial podrá exceder del **plazo de setenta y dos horas**, a partir de que el indiciado sea puesto a su disposición, sin que se justifique con un auto de **vinculación a proceso** en el que se expresará: el delito que se impute al acusado; el lugar, tiempo y circunstancias de ejecución, así como **los datos que establezcan que se ha cometido un hecho que la ley señale como delito y que exista la probabilidad de que el indiciado lo cometió o participó en su comisión.**

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, 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.

La ley determinará los casos en los cuales el juez podrá revocar la libertad de los individuos vinculados a proceso.

El plazo para dictar el auto de vinculación a proceso podrá prorrogarse únicamente a petición del indiciado, en la forma que señale la ley. La prolongación de la detención en su perjuicio será sancionada por la ley penal. La autoridad responsable del establecimiento en el que se encuentre internado el indiciado, que dentro del plazo antes señalado no reciba copia autorizada del **auto de vinculación a proceso** y del que decreta la prisión preventiva, o de la solicitud de prórroga **del plazo constitucional**, deberá llamar la atención del juez sobre dicho particular en el acto mismo de concluir el plazo y, si no recibe la constancia mencionada dentro de las tres horas siguientes, pondrá al indiciado en libertad.

Todo proceso se seguirá forzosamente por el hecho o hechos delictivos señalados en el **auto de vinculación a proceso**. Si en la secuela de un proceso apareciere que se ha cometido un delito distinto del que se persigue, deberá ser objeto de investigación separada, sin perjuicio de que después pueda decretarse la acumulación, si fuere conducente.

Si con posterioridad a la emisión del auto de vinculación a proceso por delincuencia organizada el inculcado evade la acción de la justicia o es puesto a disposición de otro juez que lo reclame en el extranjero, se suspenderá el proceso junto con los plazos para la prescripción de la acción penal.

Todo mal tratamiento en la aprehensión o en las prisiones, toda molestia que se infiera sin motivo legal, toda gabela o contribución, en las cárceles, son abusos que serán corregidos por las leyes y reprimidos por las autoridades.

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:

I. El proceso penal tendrá por objeto el esclarecimiento de los hechos, proteger al inocente, procurar que el culpable no quede impune y que los daños causados por el delito se reparen;

II. Toda audiencia se desarrollará en presencia del juez, sin que pueda delegar en ninguna persona el desahogo y la valoración de las pruebas, la cual deberá realizarse de manera libre y lógica.

III. Para los efectos de la sentencia sólo se considerarán como prueba aquellas que hayan sido desahogadas en la audiencia de juicio. La ley establecerá las excepciones y los requisitos para admitir en juicio la prueba anticipada, que por su naturaleza requiera desahogo previo.

IV. El juicio se celebrará ante un juez que no haya conocido del caso previamente. La presentación de los argumentos y los elementos probatorios se desarrollará de manera pública, contradictoria y oral;

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.

VI. Ningún juzgador podrá tratar asuntos que estén sujetos a proceso con cualquiera de las partes sin que esté presente la otra, respetando en todo momento el principio de contradicción, salvo las excepciones que establece esta Constitución;

VII. Una vez iniciado el proceso penal, siempre y cuando no exista oposición del inculpado, se podrá decretar su terminación anticipada en los supuestos y bajo las modalidades que determine la ley. Si el imputado reconoce ante la autoridad judicial, voluntariamente y con conocimiento de las consecuencias, su participación en el delito y existen medios de convicción suficientes para corroborar la imputación, el juez citará a audiencia de sentencia. La ley establecerá los beneficios que se podrán otorgar al inculpado cuando acepte su responsabilidad.





VIII. El juez sólo condenará cuando exista convicción de la culpabilidad del procesado;

IX. Cualquier prueba obtenida con violación de derechos fundamentales será nula; y

X. Los principios previstos en este artículo, se observarán también en las audiencias preliminares al juicio.

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.

II. A declarar o a guardar silencio. Desde el momento de su detención se le harán saber los motivos de la misma y su derecho a guardar silencio, el cual no podrá ser utilizado en su perjuicio. Queda prohibida y será sancionada por la ley penal, toda incomunicación, intimidación o tortura. La confesión rendida **sin la asistencia del defensor** carecerá de todo valor probatorio.

III. A que se le informe, tanto en el momento de su detención como en su comparecencia ante el ministerio público o el juez, los hechos que se le imputan y los derechos que le asisten. Tratándose de delincuencia organizada, la autoridad judicial podrá autorizar que se mantenga en reserva el nombre y datos del acusador.

La ley establecerá beneficios a favor del inculpado, procesado o sentenciado que preste ayuda eficaz para la investigación y persecución de delitos en materia de delincuencia organizada;

IV. Se le recibirán los testigos y demás pruebas pertinentes que ofrezca, concediéndosele el tiempo que la ley estime necesario al efecto y auxiliándosele para obtener la comparecencia de las personas cuyo testimonio solicite, **en los términos que señale la ley;**

V. Será juzgado en audiencia pública por un juez o tribunal. La publicidad sólo podrá restringirse en los casos de excepción que determine la ley, por razones de seguridad nacional, seguridad pública, protección de las víctimas, testigos y



menores, cuando se ponga en riesgo la revelación de datos legalmente protegidos, o cuando el tribunal estime que existen razones fundadas para justificarlo.

En delincuencia organizada, las actuaciones realizadas en la fase de investigación **podrán tener valor probatorio, cuando no puedan ser reproducidas en juicio o exista riesgo para testigos o víctimas.** Lo anterior sin perjuicio del derecho del inculcado de objetarlas o impugnarlas y aportar pruebas en contra.

VI. Le serán facilitados todos los datos que solicite para su defensa y que consten en el proceso.

El imputado y su defensor tendrán acceso a los registros de la investigación cuando el primero se encuentre detenido y cuando pretenda recibírsele declaración o entrevistarle. Asimismo, antes de su primera comparecencia ante juez podrán consultar dichos registros, con la oportunidad debida para preparar la defensa. A partir de este momento no podrán mantenerse en reserva las actuaciones de la investigación, salvo los casos excepcionales expresamente señalados en la ley cuando ello sea imprescindible para salvaguardar el éxito de la investigación y siempre que sean oportunamente revelados para no afectar el derecho de defensa;

VII. Será juzgado antes de cuatro meses si se tratare de delitos cuya pena máxima no exceda de dos años de prisión, y antes de un año si la pena excediere de ese tiempo, salvo que solicite mayor plazo para su defensa;

VIII. **Tendrá derecho a una defensa adecuada por abogado, al cual elegirá libremente incluso desde el momento de su detención.** Si no quiere o no puede nombrar un abogado, después de haber sido requerido para hacerlo, el juez le designará un defensor público. También tendrá derecho a que su defensor comparezca en todos los actos del proceso y éste tendrá obligación de hacerlo cuantas veces se le requiera, y

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.

C. De los derechos de la víctima o del ofendido:

I. Recibir asesoría jurídica; ser informado de los derechos que en su favor establece la Constitución y, cuando lo solicite, ser informado del desarrollo del procedimiento penal;

II. Coadyuvar con el ministerio público; a que se le reciban todos los datos o elementos de prueba con los que cuente, tanto en la investigación como en el proceso, a que se desahoguen las diligencias correspondientes, **y a intervenir en el juicio e interponer los recursos en los términos que prevea la ley.**

Cuando el ministerio público considere que no es necesario el desahogo de la diligencia, deberá fundar y motivar su negativa;

III. Recibir, desde la comisión del delito, atención médica y psicológica de urgencia;

IV. Que se le repare el daño. En los casos en que sea procedente, el ministerio público estará obligado a solicitar la reparación del daño, sin menoscabo de que la víctima u ofendido lo pueda solicitar directamente, y el juzgador no podrá absolver al sentenciado de dicha reparación si ha emitido una sentencia condenatoria.

La ley fijará procedimientos ágiles para ejecutar las sentencias en materia de reparación del daño;

V. Al resguardo de su identidad y otros datos personales en los siguientes casos: cuando sean menores de edad; cuando se trate de delitos de violación, secuestro o delincuencia organizada; y cuando a juicio del juzgador sea necesario para su protección, salvaguardando en todo caso los derechos de la defensa.



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

El ministerio público deberá garantizar la protección de víctimas, ofendidos, testigos y en general todas los sujetos que intervengan en el proceso. Los jueces deberán vigilar el buen cumplimiento de esta obligación;

VI. Solicitar las medidas cautelares y providencias necesarias para la protección y restitución de sus derechos;

VII. Impugnar ante autoridad judicial las omisiones del ministerio público en la investigación de los delitos, así como las resoluciones de reserva, no ejercicio, desistimiento de la acción penal o suspensión del procedimiento cuando no esté satisfecha la reparación del daño.

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.

La imposición de las penas, su modificación y duración son propias y exclusivas de la autoridad judicial.

Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa, arresto hasta por treinta y seis horas **o en trabajo a favor de la comunidad**; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará esta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas.

Si el infractor de los reglamentos gubernativos y de policía fuese jornalero, obrero o trabajador, no podrá ser sancionado con multa mayor del importe de su jornal o salario de un día.

Tratándose de trabajadores no asalariados, la multa que se imponga por infracción de los reglamentos gubernativos y de policía, no excederá del equivalente a un día de su ingreso.



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

El ministerio público podrá considerar criterios de oportunidad para el ejercicio de la acción penal, en los supuestos y condiciones que fije la ley.

El Ejecutivo Federal podrá, con la aprobación del Senado en cada caso, reconocer la jurisdicción de la Corte Penal Internacional.

La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, **que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala.** La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, **objetividad**, eficiencia, profesionalismo, honradez y **respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución.**

Las instituciones de seguridad pública serán de carácter civil, disciplinado y profesional. El ministerio público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno deberán coordinarse entre sí para cumplir los objetivos de la seguridad pública y conformarán el Sistema Nacional de Seguridad Pública, que estará sujeto a las siguientes bases mínimas:

- a) La regulación de la selección, ingreso, formación, permanencia, evaluación, reconocimiento y certificación de los integrantes de las instituciones de seguridad pública. La operación y desarrollo de estas acciones será competencia de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los municipios en el ámbito de sus respectivas atribuciones.
- b) El establecimiento de las bases de datos criminalísticos y de personal para las instituciones de seguridad pública. Ninguna persona podrá ingresar a las instituciones de seguridad pública si no ha sido debidamente certificado y registrado en el sistema.
- c) La formulación de políticas públicas tendientes a prevenir la comisión de delitos.
- d) Se determinará la participación de la comunidad que coadyuvará, entre otros, en los procesos de evaluación de las políticas de prevención del delito así como de las instituciones de seguridad pública.





e) Los fondos de ayuda federal para la seguridad pública, a nivel nacional serán aportados a las entidades federativas y municipios para ser destinados exclusivamente a estos fines.

Artículo 22. Quedan prohibidas las penas de muerte, de mutilación, de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales. **Toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado.**

No se considerará confiscación la aplicación de bienes de una persona cuando sea decretada para el pago de multas o impuestos, ni cuando la decrete una autoridad judicial para el pago de responsabilidad civil derivada de la comisión de un delito. Tampoco se considerará confiscación el decomiso que ordene la autoridad judicial de los bienes en caso de enriquecimiento ilícito en los términos del artículo 109, la aplicación a favor del Estado de bienes asegurados que causen abandono en los términos de las disposiciones aplicables, ni la de aquellos bienes cuyo dominio se declare extinto en sentencia. En el caso de extinción de dominio se establecerá un procedimiento que se regirá por las siguientes reglas:

I. Será jurisdiccional y autónomo del de materia penal.

II. Procederá en los casos de delincuencia organizada, delitos contra la salud, secuestro, robo de vehículos y trata de personas, respecto de los bienes siguientes:

a) Aquellos que sean instrumento, objeto o producto del delito, aún cuando no se haya dictado la sentencia que determine la responsabilidad penal, pero existan elementos suficientes para determinar que el hecho ilícito sucedió.

b) Aquellos que no sean instrumento, objeto o producto del delito, pero que hayan sido utilizados o destinados a ocultar o mezclar bienes producto del delito, siempre y cuando se reúnan los extremos del inciso anterior.

c) Aquellos que estén siendo utilizados para la comisión de delitos por un tercero, si su dueño tuvo conocimiento de ello y no lo notificó a la autoridad o hizo algo para impedirlo.



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

d) Aquellos que estén intitulados a nombre de terceros, pero existan suficientes elementos para determinar que son producto de delitos patrimoniales o de delincuencia organizada, y el acusado por estos delitos se comporte como dueño.

III. Toda persona que se considere afectada podrá interponer los recursos respectivos para demostrar la procedencia lícita de los bienes y su actuación de buena fe, así como que estaba impedida para conocer la utilización ilícita de sus bienes.

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

I. a XX. ...

XXI. Para establecer los delitos y faltas contra la Federación y fijar los castigos que por ellos deban imponerse, **así como legislar en materia de delincuencia organizada.**

XXII. ...

XXIII. Para expedir leyes que establezcan las bases de coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, así como para **establecer y organizar a** las instituciones de seguridad pública en **materia federal, de conformidad con lo establecido en el artículo 21 de esta Constitución.**

XXIV. a XXX. ...

Artículo 115. Los Estados adoptarán...

I. a VI. ...

VII. La policía preventiva estará al mando del presidente municipal en los términos **de la Ley de Seguridad Pública del Estado.** Aquélla acatará las órdenes que el Gobernador del Estado le transmita en aquellos casos que éste juzgue como de fuerza mayor o alteración grave del orden público.

...

VIII. ...



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

Art. 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.

El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

Apartado A....

Apartado B...

I. a XII. ...

XIII. Los militares, marinos, personal del servicio exterior, **agentes del ministerio público, peritos y los miembros de las instituciones policiales**, se regirán por sus propias leyes.

Los agentes del ministerio público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento del acto señalen para permanecer en dichas instituciones, o removidos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones. Si la autoridad jurisdiccional resuelve que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, el Estado sólo estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho, sin que en ningún caso proceda su reincorporación al servicio, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido.

Las autoridades del orden federal, estatal, del Distrito Federal y municipal, a fin de propiciar el fortalecimiento del sistema de seguridad social del personal del ministerio público, de las corporaciones policiales y de los servicios periciales, de sus familias y dependientes, instrumentarán sistemas complementarios de seguridad social.

El Estado proporcionará a los miembros en el activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, las prestaciones a que se refiere el inciso f) de la fracción XI de este apartado, en términos similares y a través del organismo encargado de la seguridad social de los componentes de dichas instituciones.



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

XIII bis. a XIV. ...

TRANSITORIOS

PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, con excepción de lo dispuesto en los artículos transitorios siguientes.

SEGUNDO. El sistema procesal penal acusatorio previsto en los artículos 16, párrafos segundo y decimoquinto; 17, párrafos tercero, cuarto y sexto; 19; 20 y 21, párrafo séptimo, de la Constitución, entrará en vigor cuando lo establezca la legislación secundaria correspondiente, sin exceder el plazo de ocho años, contado a partir del día siguiente de la publicación de este Decreto.

En consecuencia, la Federación, los Estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán expedir y poner en vigor las modificaciones u ordenamientos legales que sean necesarios a fin de incorporar el sistema procesal penal acusatorio. La Federación, los Estados y el Distrito Federal adoptarán el sistema penal acusatorio en la modalidad que determinen, sea regional o por tipo de delito.

En el momento en que se publiquen los ordenamientos legales a que se refiere el párrafo anterior, los poderes u órgano legislativos competentes deberán emitir, asimismo, una declaratoria que se publicará en los órganos de difusión oficiales, en la que señale expresamente que el sistema procesal penal acusatorio ha sido incorporado en dichos ordenamientos y, en consecuencia, que las garantías que consagra esta Constitución empezarán a regular la forma y términos en que se substanciarán los procedimientos penales.

TERCERO. No obstante lo previsto en el artículo transitorio segundo, el sistema procesal penal acusatorio previsto en los artículos 16, párrafos segundo y decimoquinto; 17, párrafos tercero, cuarto y sexto; 19; 20 y 21, párrafo séptimo, de la Constitución, entrará en vigor al día siguiente de la publicación del presente Decreto en el Diario Oficial de la Federación, en las entidades federativas que ya lo hubieren incorporado en sus ordenamientos legales vigentes, siendo plenamente válidas las actuaciones procesales que se hubieren practicado con fundamento en tales ordenamientos, independientemente de la fecha en que éstos



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

entraron en vigor. Para tal efecto, deberán hacer la declaratoria prevista en el artículo transitorio segundo.

CUARTO. Los procedimientos penales iniciados con anterioridad a la entrada en vigor del nuevo sistema procesal penal acusatorio previsto en los artículos 16, párrafos segundo y decimoquinto; 17, párrafos tercero, cuarto y sexto; 19; 20 y 21, párrafo séptimo, de la Constitución, serán concluidos conforme a las disposiciones vigentes con anterioridad a dicho acto.

QUINTO. El nuevo sistema de reinserción previsto en el párrafo segundo del artículo 18, así como el régimen de modificación y duración de penas establecido en el párrafo tercero del artículo 21, entrarán en vigor cuando lo establezca la legislación secundaria correspondiente, sin que pueda exceder el plazo de tres años, contados a partir del día siguiente de la publicación de este Decreto.

SEXTO. Las legislaciones en materia de delincuencia organizada de las entidades federativas, continuarán en vigor hasta en tanto el Congreso de la Unión ejerza la facultad conferida en el artículo 73, fracción XXI, de esta Constitución. Los procesos penales iniciados con fundamento en dichas legislaciones, así como las sentencias emitidas con base en las mismas, no serán afectados por la entrada en vigor de la legislación federal. Por lo tanto, deberán concluirse y ejecutarse, respectivamente, conforme a las disposiciones vigentes antes de la entrada en vigor de esta última.

SÉPTIMO. El Congreso de la Unión, a más tardar dentro de seis meses a partir de la publicación de este Decreto, expedirá la ley que establezca el Sistema Nacional de Seguridad Pública. Las entidades federativas expedirán a más tardar en un año, a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, las leyes en esta materia.

OCTAVO. El Congreso de la Unión, las Legislaturas de los estados y el órgano legislativo del Distrito Federal, deberán destinar los recursos necesarios para la reforma del sistema de justicia penal. Las partidas presupuestales deberán señalarse en el presupuesto inmediato siguiente a la entrada en vigor del presente decreto y en los presupuestos sucesivos. Este presupuesto deberá destinarse al diseño de las reformas legales, los cambios organizacionales, la construcción y operación de la infraestructura, y la capacitación necesarias para jueces, agentes del ministerio público, policías, defensores, peritos y abogados.



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

NOVENO. Dentro de los dos meses siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto se creará una instancia de coordinación integrada por representantes de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, además del sector académico y la sociedad civil, así como de las Conferencias de Seguridad Pública, Procuración de Justicia y de Presidentes de Tribunales, la cual contará con una secretaría técnica, que coadyuvará y apoyará a las autoridades locales y federales, cuando así se lo soliciten.

DÉCIMO. La Federación creará un fondo especial para el financiamiento de las actividades de la secretaría técnica a que se refiere el artículo transitorio octavo. Los fondos se otorgarán en función del cumplimiento de las obligaciones y de los fines que se establezcan en la Ley.

DÉCIMO PRIMERO. En tanto entra en vigor el sistema procesal acusatorio, los agentes del ministerio público que determine la ley podrán solicitar al juez el arraigo domiciliario del indiciado tratándose de delitos graves y hasta por un máximo de cuarenta días.

Esta medida será procedente siempre que sea necesaria 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 acción de la justicia.

13-12-2007

Cámara de Senadores.

DICTAMEN de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Justicia; de Gobernación; de Seguridad Pública; y de Estudios Legislativos, Segunda, con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Aprobado con 79 votos en pro, 27 en contra y 4 abstenciones.

Devuelto a la Cámara de Diputados, para efectos de lo dispuesto en el inciso e), del artículo 72 Constitucional Gaceta Parlamentaria, 13 de diciembre de 2007.

Discusión y votación, 13 de diciembre de 2007.

DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES; DE JUSTICIA, DE GOBERNACIÓN; DE SEGURIDAD PÚBLICA; Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, SEGUNDA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

"COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES;
DE JUSTICIA; DE GOBERNACION; DE SEGURIDAD PUBLICA
Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, SEGUNDA

H. ASAMBLEA:

A las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Justicia, de Gobernación, de Seguridad Pública, y con opinión de la Comisión de la Defensa Nacional de la Cámara de Senadores, se turnó para su estudio, análisis y dictamen, la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Con fundamento en los artículos 85, 86, 94 y 103 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 65, 87, 88 y 93 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, las comisiones unidas someten a la consideración de esta Honorable Asamblea, el presente dictamen al tenor de los siguientes:

I. ANTECEDENTES

1. En sesión celebrada en la Cámara de Diputados el día 12 de diciembre de 2007, se aprobó el Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Justicia con Proyecto de Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de justicia penal y seguridad pública; turnándose al Senado de la República.

2. El día 13 de diciembre de 2007 la Mesa Directiva del Senado de la República acordó dispensar el trámite convencional, para turnar directamente a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Justicia, de Gobernación, de Seguridad Pública, y de Estudios Legislativos, Segunda; para su estudio, análisis y elaboración del dictamen correspondiente.

II. MATERIA DE LA MINUTA

La Minuta con Proyecto de Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de nuestra Carta Magna, en materia de justicia penal y seguridad pública, estima que el sistema de justicia actual es preponderantemente inquisitivo, ya que el indiciado es considerado culpable hasta que se demuestre lo contrario, por lo que se considera que el modelo de justicia penal vigente, ha sido superado por la realidad.

En una visión general, la reforma integral al sistema de justicia penal propuesta en la minuta de mérito atiende las siguientes características:

1) Propone un Sistema Acusatorio, en el que se respeten los derechos tanto de la víctima y ofendido, como del imputado, estableciendo de manera explícita el principio de presunción de inocencia para éste.

Este nuevo sistema acusatorio se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación, con la característica de la oralidad, la cual ayudará a fomentar la transparencia, garantizando al mismo tiempo una relación directa entre el juez y las partes, propiciando que los procedimientos penales sean más ágiles y sencillos.

2) Prevé la inclusión de jueces de control que resolverán de manera inmediata, y por cualquier medio, las solicitudes de medidas cautelares, providencias precautorias y técnicas de investigación de la autoridad, que así lo requieran, respetando las garantías de las partes y que la actuación de la parte acusadora sea apegada a derecho, y siempre deberá existir un registro fehaciente de todas las comunicaciones que haya entre jueces y Ministerio Público. El juez de la causa, se hará cargo del asunto una vez vinculado a proceso el indiciado, hasta la emisión de la sentencia correspondiente, y un juez ejecutor vigilará y controlará la ejecución de la pena.

3) Sustituye el auto de formal prisión y el de sujeción a proceso por un auto de vinculación a proceso, con el objetivo de tener congruencia con el nuevo sistema acusatorio.

4) Asimismo, se establece una nueva regulación respecto de medidas cautelares entre ellas la prisión preventiva, de tal forma que ésta sólo excepcionalmente podrá ser aplicada 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, o cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso. Para los casos de delincuencia organizada, homicidio doloso, violación, secuestro, 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, en contra del libre desarrollo de la personalidad y en contra de la salud, la prisión preventiva se sugiere que se aplique en todos los casos.

5) Estima necesario que se prevean mecanismos alternativos de solución de controversias, que procuren asegurar la reparación del daño, sujetas a supervisión judicial en los casos que la legislación secundaria juzgue conveniente. Al respecto el dictamen de la Colegisladora estima que esta medida generará economía procesal, además de lograr que la víctima de un delito esté cobijada y que el inculcado se responsabilice de sus acciones, reparando el daño causado.

6) Prevé un sistema integral de garantías, tanto de la víctima como del imputado, así como una serie de principios generales que deberán regir todo proceso penal

7) Propone un régimen especial que regirá los procesos penales en tratándose de delincuencia organizada. Esto incluye la facultad para que el Congreso de la Unión legisle sobre esta materia.

8) Eleva a rango constitucional el arraigo, previéndose en forma expresa las modalidades y garantías que deberán observarse para su aplicación. Asimismo, se regulan los casos de urgencia y flagrancia.

9) Establece las bases sobre las cuales deberá construirse y operar el Sistema Nacional de Seguridad Pública, enfatizándose que deberá privilegiarse la coordinación del Ministerio Público y las instituciones policiales de los 3 órdenes de gobierno, a fin de lograr la integración de los esfuerzos en materia de seguridad pública, pero siempre en el marco de respeto al federalismo.

10) Presenta un régimen de transitoriedad para la implementación del sistema acusatorio.

III. CONSIDERACIONES

Estas comisiones dictaminadoras coinciden con la Colegisladora en la necesidad de establecer nuevos elementos que contribuyan a mejorar el funcionamiento de nuestro sistema de justicia penal y otorguen mejores mecanismos para el combate a la delincuencia organizada.

En este tenor, se estima oportuno y conveniente aprovechar este momento para dictaminar la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentada ante esta cámara, por el Ejecutivo Federal en sesión ordinaria del martes 13 de marzo de 2007, y turnada a estas comisiones dictaminadoras, y con opinión de la Comisión de la Defensa

Nacional, en razón de que ésta solicitó ampliación de turno. Lo anterior en virtud de que coincide en forma esencial con el espíritu de la minuta en estudio, ya que dicha iniciativa responde a la necesidad de llevar a cabo una reforma sustantiva en materia de justicia penal en México, al considerar que las leyes han sido rebasadas por el fenómeno delictivo y que deben ser adecuadas a la realidad para que el Estado mexicano cuente con las herramientas suficientes para tener éxito en el combate a la delincuencia.

Estas comisiones unidas coinciden primordialmente con la evaluación y análisis de la problemática en materia de seguridad pública y justicia penal que anima la propuesta del Ejecutivo Federal, así como con los objetivos y fines que se persiguen con ella.

En efecto, estas comisiones comparten la idea de que para hacer prevalecer el Estado democrático de derecho en nuestro país, deben por un lado adecuarse las estructuras constitucionales y legales existentes, a fin de dar respuesta con mayor efectividad al grave fenómeno delictivo que nuestro país padece, sin conculcar los derechos fundamentales de las personas tutelados en nuestra Carta Magna y en los instrumentos internacionales suscritos por el Estado mexicano.

El proponente de la iniciativa en comento, señala que en nuestro país, los niveles de impunidad y de inseguridad pública se han incrementado en los últimos años, lo que dificulta el desarrollo político, económico y social de México, además de que siembra incertidumbre, temor generalizado en la sociedad y provoca desconfianza en las instituciones del Estado además de que obstaculiza el pleno desarrollo individual de los miembros de la sociedad.

Agrega que el actual sistema de justicia fue concebido en una época distinta a la que vivimos hoy. La globalización y las nuevas tecnologías han modificado no sólo las necesidades y los intereses de los distintos grupos que conforman la sociedad, sino sus actividades y valores así como los medios e instrumentos a través de los cuales los miembros de la sociedad interactúan y se comunican. Es por ello, que se requiere una revisión profunda a nuestras instituciones y a nuestra legislación, a fin de hacer frente a las formas que la delincuencia ha adoptado.

Por otro lado, se comparte la idea de la necesidad de revertir los índices de inseguridad pública y de que la sociedad recupere la confianza en sus instituciones; además de que es de vital importancia contar con un sistema de justicia penal en el que se establezca como principio, que la sanción sea proporcional a la conducta y que la víctima tenga a su alcance los elementos y medios eficaces para ser restituida en el agravio ocasionado.

Para ello, la propuesta del Ejecutivo Federal considera de especial importancia sentar las bases constitucionales para aplicar un nuevo modelo de justicia penal en todo el país, que por un lado facilite y garantice el acceso a la justicia por parte de los gobernados a partir de contar con juicios breves y expeditos, y por otro lado, se genere confianza en las instituciones y confianza y certeza en sus resoluciones y determinaciones. Punto que coincide con la minuta en estudio.

La iniciativa propone establecer la facultad de la policía de ingresar a domicilios particulares en caso de flagrancia, así como en los casos que se pretenda proteger la integridad de las personas, siendo congruentes con el reciente criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Asimismo, tomando en consideración la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la acción de inconstitucionalidad 20/2003, se propone regular desde la propia Constitución la figura del arraigo, toda vez que se trata de un acto restrictivo de la libertad personal, y por ende debe estar previsto en forma expresa en el texto constitucional.

Además, se propone la promoción de mecanismos alternos de solución de controversias que, en muchas ocasiones, resultan más apropiados para los fines de la justicia que la imposición de una pena de prisión, al restituir al agraviado en el pleno goce de sus derechos y reconstruir el orden social quebrantado por medio de la restitución y no de la represión. Con ello, se pretende que el Estado mexicano centre sus capacidades institucionales en la investigación y persecución de los delitos que dañan la estructura social, el orden y la paz públicos, lo cual se considera una forma de despresurizar el sistema judicial y lograr justicia pronta, completa e imparcial en tiempos breves, lo que generará satisfacción a la sociedad y a las víctimas. Se establece como derecho de las víctimas que puedan solicitar medidas cautelares para la protección y

restitución de sus derechos, sin necesidad de esperar el final del juicio. Asimismo, propone la posibilidad de que puedan ejercer acción penal en los casos que señale la ley secundaria.

Respecto de la necesaria reestructuración al sistema de justicia penal, esta iniciativa propone analizar y tomar como punto de referencia la experiencia internacional y la de Oaxaca, Chihuahua, Estado de México y Nuevo León, que han abordado la problemática con gran responsabilidad y han concretado en reformas legislativas para agilizar los procedimientos penales y facilitar la restitución de los derechos a las víctimas u ofendidos.

Uno de los problemas fundamentales que se analiza en esta iniciativa y en el que se hace especial énfasis se refiere al problema de la delincuencia organizada. Entre los ajustes y modificaciones que se proponen realizar, se encuentra el establecimiento de mecanismos a través de los cuales el Ministerio Público pueda actuar con mayor eficiencia y expeditéz en sus tareas de investigación, principalmente aquellos que se refieren al establecimiento de medidas cautelares tales como cateos, arraigos, intervenciones telefónicas, entre otras.

Por otro lado, plantea la posibilidad de que el Estado pueda aplicar a su favor, bienes respecto de los cuales existan datos suficientes para considerar que son instrumento, objeto o producto de actividades de la delincuencia organizada.

Considerando que actualmente los sentenciados del orden común pueden compurgar sus penas en centros federales, pero no a la inversa, la iniciativa del Ejecutivo Federal plantea la celebración de convenios para que los sentenciados compurguen sus penas en centros penitenciarios de otro fuero, con excepción de los casos de delincuencia organizada.

Asimismo, la iniciativa propone elevar la capacidad de investigación de las policías, así como fortalecer sus tareas en materia de prevención del delito, a través del establecimiento de un Sistema Nacional de Seguridad Pública que regulará el ingreso, selección, permanencia, profesionalización, promoción, remoción, separación, sanción y reconocimiento a sus miembros. Ya que considera que es imperativo para el Estado mexicano proteger a sus policías de la corrupción y conceder a sus integrantes un proyecto de vida, y dignificar así su papel ante la sociedad.

En síntesis, la propuesta de reforma constitucional del Ejecutivo Federal tiene como principal objetivo establecer el marco constitucional y legal que genere las condiciones para reestructurar el sistema de impartición de justicia en materia penal, y para poner en marcha una política efectiva del combate a la delincuencia organizada con el fin de que ello se traduzca en mayor tranquilidad y seguridad jurídica para los mexicanos, objetivo que coincide con la minuta.

La Iniciativa presentada por el Ejecutivo Federal constituye una aportación importante en el proceso necesariamente más amplio de discusión sobre el diseño del nuevo sistema de impartición de justicia penal y de seguridad pública. En efecto, el debate se ha construido con la aportación de los legisladores, del gobierno federal y de las entidades federativas, de los poderes judiciales federal y locales, especialmente reconocidos en el Libro Blanco de la Reforma Judicial, así como de amplios sectores de la sociedad tales como organizaciones de la sociedad civil, medios de comunicación, instituciones académicas, entre otros.

A propósito de lo anterior, a continuación se da cuenta de la opinión de la Comisión de la Defensa Nacional, de conformidad con lo siguiente:

1.- Refiere que en los términos en que se encontraban originalmente formuladas, las propuestas presentadas por el Ejecutivo de la Unión:

a) Modificaban radicalmente los fundamentos esenciales de la doctrina constitucional y la práctica procesal del derecho mexicano, particularmente en lo referente a la preservación y defensa de las garantías individuales contenidas en la Constitución, relacionadas esencialmente con el *debido proceso*;

b) Afectaban el funcionamiento y los objetivos del juicio de amparo como instrumento de defensa ante los actos de autoridad, particularmente en lo referente a la reparación del daño, puesto que este era planteado a *posteriori*, sin posibilidades de que una suspensión provisional pudiera tener efecto (en los casos de las reformas propuestas para realizar arrestos, cateos y arraigos sujetos a revisión posterior);

c) Proponían una nueva cultura represiva en la ley que eliminaba la noción de *inocencia hasta demostración en contrario*, por la inversa de *culpabilidad hasta demostración en contrario*, al facultar a la autoridad para actuar contra el sujeto y tratar de reparar después un eventual daño a su persona;

d) Simplificaban de tal modo la instrumentación de procesos penales de manera que se deja al ciudadano totalmente expuesto a potenciales actos arbitrarios de autoridad que pueden conllevar la imposición de penas trascendentes como la prisión perpetua y la pérdida de bienes sin que existieran prácticamente posibilidades de defensa o aún de reparación del daño a través del juicio de amparo;

e) Ignoraban la práctica del derecho que ha derivado de ordenamientos legales como el Código Federal de Procedimientos Penales, al referirse a "*delitos graves*" y la Ley de Seguridad Nacional, al plantear la intervención de comunicaciones privadas, y

f) Podían generar problemas de interpretación jurídica internacional en el marco de la aplicación de los Tratados de Extradición que nuestro país hubiera suscrito, pues al presentarse el caso de que un ciudadano mexicano fuera reclamado por otra nación, su defensa podría argumentar falta de garantías de *debido proceso* en nuestro país, lo que sería suficiente razón para que se negara la solicitud de extradición.

2.- Con base en ello, la Comisión de Defensa sugiere la no aprobación en los términos propuestos de las reformas propuestas por el Ejecutivo de la Unión al:

2.1.- Artículo 16 (íntegro), rechazando la imposición de medidas cautelares que no aseguren reparación de daño; que los delitos contra la paz pública fueran considerados como graves, los cateos sin orden judicial, las órdenes de aprehensión a criterio del Ministerio Público y el arraigo decidido sólo y únicamente por un juez;

2.2.- Artículo 18, tercer párrafo, rechazando que los reos sentenciados pudieran compurgar sus sentencias en penales de otro fuero sin aclarar que tipo de penales y tipo de reos serían considerados en medidas de este tipo;

2.3.- Artículo 20, apartado A, fracción III, párrafos primero y segundo y apartado B fracción II, rechazando la acusación anónima, la reducción de los tiempos procesales para permitir que una sentencia fuera dictada por un juez tras la confesión del reo y a criterio propio y la eliminación de la referencia al Ministerio Público como autoridad para la coadyuvancia en una investigación;

2.4.- Artículo 21, segundo y tercer párrafos, rechazando la equiparación jerárquica y operativa de la policía y Ministerio Público, así como la posibilidad de ejercer la acción penal por el "ofendido".

2.5.- Artículo 22, cuarto párrafo nuevo propuesto, rechazando el decomiso de bienes sin juicio previo y a criterio discrecional de la autoridad.

2.6.- Finalmente y en lo referente al Artículo 17, quinto párrafo, que propone la incorporación al texto constitucional de los mecanismos alternos de solución de controversias en el sistema judicial, la Comisión señala que para ello sería necesario avanzar en la implementación integral de un sistema penal de tipo acusatorio, adversarial y oral que sustituyera plenamente al de tipo inquisitivo actualmente previsto en nuestra ley fundamental.

Sobre esto, cabe decir que la Minuta enviada por la legisladora contempla en lo general la mayor parte de las objeciones formuladas por la mencionada Comisión, lo que se ha reflejado en la redacción propuesta al nuevo texto constitucional.

El Dictamen elaborado por la Cámara de Diputados modifica radicalmente la propuesta que en materia de reforma al sistema de justicia penal había propuesto por el Presidente Felipe Calderón, a partir de tres elementos:

Redefine el sentido del proceso judicial mexicano pasando de un tipo inquisitivo, previsto actualmente en nuestra Constitución, por uno de tipo acusatorio, adversarial y oral, lo que da un nuevo contexto, totalmente nuevo, a las materias que pretendía regular el Ejecutivo de la Unión con su propuesta original.

Mantiene las materias esenciales de las propuestas del Presidente Calderón para el fortalecimiento de las capacidades de investigación criminal, las cuales, sin embargo, se redefinen notablemente a partir de lo anterior, pues estas se ejercerán en un nuevo sistema judicial cuyas características son establecidas en el artículo 20 constitucional, con un plazo específico para su entrada plena en vigor que se define en el segundo artículo transitorio del Decreto, que señala que este nuevo sistema penal: "...entrará en vigor cuando lo establezca la legislación secundaria correspondiente, sin exceder el plazo de ocho años, contado a partir del día siguiente de la publicación de este Decreto."

En consecuencia, se crean importantes condiciones limitativas para la práctica de algunas de las medidas planteadas para la investigación de delitos, tales como los arraigos, las detenciones, las intervenciones de comunicaciones y el decomiso de bienes.

Sin embargo, la citada comisión insistió en objetar la posibilidad de permitir el ingreso de las policías al domicilio sin orden judicial.

Una vez referida la opinión de la Comisión de la Defensa Nacional procederemos al análisis y estudio de los instrumentos legislativos señalados (minuta e iniciativa).

Este dictamen es producto de un intenso debate y retoma aportaciones de todos los que participaron en él, convencidos de que era urgente y necesaria una reforma integral al sistema de procuración e impartición de justicia penal que permita a todos los actores de dicho sistema cumplir con mayor eficacia su labor, que genere los incentivos necesarios para que cada uno de ellos rinda cuentas y garantice que todos los ciudadanos -víctimas e imputados- accedan a un sistema de justicia más eficaz y equitativo. Esta reforma permitirá al Estado mexicano dar una respuesta adecuada a la grave crisis que atraviesa la justicia penal y que todos los actores sociales reconocen.

De manera general, durante el presente análisis y estudio se identificaron tres problemas centrales, a saber:

1. Que el sistema de procuración e impartición de justicia penal tiene serios problemas operativos y de diseño, y que no cumple con sus funciones.
2. Que existe una crisis en la seguridad pública que amenaza al Estado mexicano en su conjunto, en particular aquella generada por la delincuencia organizada.
3. Que se carece de una indispensable coordinación entre los poderes y los órdenes de gobierno -federal, estatal y municipal- para enfrentar el problema de la seguridad pública y para mejorar el funcionamiento de la justicia penal. Esto es particularmente grave en el ámbito de las policías. El consenso sobre la existencia de estos tres grandes problemas permitió definir con claridad los objetivos de la reforma. Estos son los siguientes:

1. Una reforma que permita un tránsito ordenado, gradual y viable al sistema acusatorio.
2. Un sistema eficaz para combatir a la delincuencia, en especial aquella que tiene el carácter de organizada.
3. Un sistema penal que garantice el debido proceso, la presunción de inocencia, asegure los derechos de las víctimas y proteja a los ciudadanos de los abusos de la autoridad.

A partir de estos objetivos, y antes de entrar en el análisis detallado del contenido de la reforma, es posible exponer los grandes ejes que articulan la reforma constitucional

Un primer asunto es el establecimiento de un sistema penal acusatorio basado en los principios de contradicción, concentración, inmediación, continuidad y presunción de inocencia y que asegure un equilibrio procesal entre las partes, defensa, acusación y ofendidos. La implementación de este sistema supone un cambio de envergadura para todos los actores que participan en la operación del sistema. Por ello, se estimó conveniente establecer un periodo amplio de transición, que permitiera que cada entidad federativa genera un programa de reforma de acuerdo con sus necesidades y características propias. Es decir, se busca asegurar un tránsito ordenado y responsable que asegure la viabilidad del cambio y el establecimiento de las condiciones materiales y humanas para que opere adecuadamente. Lo anterior implica necesariamente que durante este

periodo de transición coexistirán en el país el sistema vigente y el sistema reformado. Al término del proceso de transición, que tiene una duración de ocho años, el nuevo sistema deberá estar en funcionamiento en todo el país.

El segundo aspecto es una construcción del andamiaje constitucional que otorgue al Estado mexicano las herramientas que requiere para combatir eficazmente a la delincuencia en general y en especial a la delincuencia organizada. Para el primer aspecto se introducen nuevos mecanismos de coordinación en materia de seguridad pública y se definen con mayor claridad las atribuciones de las policías en materia de investigación y persecución de los delitos. Es importante destacar que estas funciones siempre se realizarán bajo la conducción y mando del Ministerio Público. En cuanto a la delincuencia organizada se establece reglas que fortalecen las capacidades del Estado para combatir este fenómeno. El mensaje es claro, el Estado mexicano en su conjunto da una respuesta clara y contundente a este desafío y se dota a las instituciones de los instrumentos necesarios para acabarlo.

El tercer eje incluye diversas disposiciones que contribuyen a dar mayor claridad a la política criminal del Estado mexicano y a asegurar el debido proceso. En particular destacan cuestiones como la introducción del principio de proporcionalidad, el fortalecimiento de la posición de víctimas y ofendidos en el proceso penal y el establecimiento de un sistema efectivo de defensoría pública.

Las consideraciones antes mencionadas también se reflejan en el contenido de la minuta enviada por la Colegisladora y que constituye la materia del presente dictamen.

Estas comisiones unidas hacen suyos los argumentos expresados con anterioridad y expresan las siguientes razones que sustentan las particularidades de la reforma que se discute:

Artículo 16 **Estándar de prueba para librar órdenes de aprehensión**

Estas comisiones unidas coinciden en la propuesta de adoptar un sistema de justicia penal, de corte garantista, con pleno respeto a los derechos humanos, que fomente el acceso a la justicia penal de los imputados, así como de las víctimas u ofendidos, como símbolo de seguridad jurídica, para evitar que las denuncias o querellas sean archivadas por el Ministerio Público. Este objetivo exige un nuevo arreglo en el diseño del procedimiento penal. De esta manera, se asegura un control judicial integral en todo el procedimiento, se limita el empleo de la prisión preventiva y se construyen mecanismos que reducen significativamente los alcances de la averiguación previa. Por otro lado, se racionalizan las puertas de entrada al sistema con el objeto de agilizar el acceso al control judicial.

De esta manera, es preciso establecer un nivel probatorio acertado para la emisión de la orden de aprehensión, que constituya el justo medio entre el legítimo derecho del imputado de no ser sujeto de actos de molestia infundados, pero también su derecho fundamental a que la investigación de su posible participación en un hecho probablemente delictivo se realice ante un juez y con todas las garantías y derechos que internacionalmente caracterizan al debido proceso en un sistema de justicia democrático, y no de forma unilateral por la autoridad administrativa, que a la postre sería quien lo acusaría ante un juez con un cúmulo probatorio recabado sin su participación o sin una adecuada defensa, y el interés social, de sujetar a un justo proceso penal a los individuos respecto de los que existen indicios de su participación.

Por lo que se estima adecuado racionalizar la actual exigencia probatoria que debe reunir el Ministerio Público para plantear los hechos ante el juez y solicitar una orden de aprehensión, de manera que baste que el órgano de acusación presente al juzgador datos probatorios que establezcan que se ha cometido el hecho que la ley señala como delito y exista la probabilidad de que el indiciado lo cometió o participó en su comisión, para el libramiento de la orden mencionada; elementos que resultan suficientes para justificar racionalmente que el inculcado sea presentado ante el juez de la causa, a fin de conocer formalmente la imputación de un hecho previsto como delito con pena privativa de libertad por la ley penal, y pueda ejercer plenamente su derecho a la defensa en un proceso penal respetuoso de todos los principios del sistema acusatorio, como el que se plantea.

El nivel probatorio planteado es aceptado, porque en el nuevo diseño procesal rige el control judicial, el valor de lo actuado en la averiguación previa es muy limitado y la prisión preventiva se construye como una medida de carácter excepcional. Bajo este nuevo esquema, no es necesario mantener un nivel probatorio tan alto

como el vigente para solicitar la orden de aprehensión, en razón de que el Ministerio Público no presentará pruebas formalizadas que puedan acreditar el hecho y menos la responsabilidad penal del perseguido, ya que en ese caso, no se colmaría el objetivo de reducir la formalidad de la averiguación previa y fortalecer la relevancia del proceso penal y particularmente el juicio.

No hay un riesgo de que esta reducción del nivel de prueba necesario para la emisión de la orden de aprehensión sea motivo de abusos, porque existen amplios contrapesos que desalentarán a quienes se sientan tentados de ello, en razón de que el proceso penal será totalmente equilibrado para las partes y respetará cabalmente los derechos del inculcado, de manera que si se obtiene una orden de captura sin que los indicios existentes puedan alcanzar en forma lícita el estatus de prueba suficiente, sin temor a dudas se absolverá al imputado, al incorporarse expresamente en nuestra Constitución, principios como el de presunción de inocencia, el de carga de la prueba y el de exclusión de prueba ilícitamente obtenida. Dicho de otra manera, sería contraproducente para el Ministerio Público solicitar la orden de aprehensión sin tener altas probabilidades de poder acreditar el delito y la responsabilidad penal en el juicio, en razón de que ya no tendrá otra oportunidad de procesar al imputado. Al mismo, tiempo el sistema permite realizar un mejor control judicial de la investigación al garantizar que todos los elementos que ésta arroje serán ponderados en el juicio a la luz de un efectivo principio de contradicción.

Al respecto, estas comisiones unidas coinciden con la propuesta referida, toda vez que se considera procedente mitigar el cúmulo probatorio actual que el juez debe recibir del Ministerio Público para expedir una orden de aprehensión, de manera que los datos aportados establezcan la existencia del hecho previsto en la ley penal y la probable participación (en amplio sentido) del imputado en el hecho, y no ya la acreditación del cuerpo del delito y la probable responsabilidad del inculcado, que exige valorar las pruebas aportadas desde el inicio del proceso y no en el juicio, que es donde corresponde.

Definición de flagrancia

Como bien se señala en las consideraciones de la minuta de mérito, el concepto de flagrancia en el delito, como justificación de la detención de una persona sin mandato judicial, es universalmente utilizado, sólo que el alcance de ese concepto es lo que encuentra diferencias en las diversas legislaciones. Es aceptado internacionalmente que la flagrancia no sólo consiste en el momento de la comisión del delito, sino también el inmediato posterior, cuando se genera una persecución material del sujeto señalado como interviniente en el delito, de manera que si es detenido en su huida física u ocultamiento inmediato, se considera que aplica la flagrancia y por tanto, se justifica la detención.

Este alcance de la flagrancia no genera mayores debates, pero existe otra visión de esta figura, que es la conocida como *flagrancia equiparada*, consistente en la extensión de la oportunidad de detención para la autoridad durante un plazo de cuarenta y ocho o hasta las setenta y dos horas siguientes a la comisión de un delito calificado como grave por la ley, y una vez que formalmente se ha iniciado la investigación del mismo, cuando por señalamiento de la víctima, algún testigo o participante del delito, se ubica a algún sujeto señalado como participante en el ilícito penal, o se encuentran en su rango de disposición objetos materiales del delito u otros indicios o huellas del mismo, situación que los legisladores secundarios han considerado como justificante para detener a la persona sin orden judicial, y retenerlo para investigación hasta cuarenta y ocho horas, antes de decidir si se le consigna al juez competente o se le libera con las reservas de ley.

Si bien se entiende que la alta incidencia delictiva que aqueja a nuestro país ha generado la necesidad de nuevas herramientas legales para la autoridad, de manera que pueda incrementar su efectividad en la investigación y persecución de los delitos, se estima que hay excesos en la regulación del concepto de flagrancia, al permitir la flagrancia equiparada, toda vez que posibilita detenciones arbitrarias por parte de las autoridades policiales, cuando el espíritu de nuestra Constitución es que la flagrancia sólo tiene el alcance al momento de la comisión del hecho y el inmediato siguiente, cuando se persigue al indiciado.

En ese tenor, se coincide con el concepto de flagrancia propuesto, señalando que su alcance comprendería desde el momento de la comisión del delito hasta el período inmediato posterior en que haya persecución física del involucrado. Consecuentemente, el objetivo es limitar la flagrancia hasta lo que doctrinariamente se conoce como "cuasiflagrancia", a fin de cerrar la puerta a posibles excesos legislativos que han creado la flagrancia equiparada, que no es conforme con el alcance internacionalmente reconocido de esta figura.

Lo expuesto se justifica si consideramos que el espíritu de la reforma es establecer que cualquier persona puede detener a otra, sin tener una orden judicial y sin una orden de detención por caso de urgencia expedida por la autoridad administrativa, en el momento en que esté cometiendo un delito o inmediatamente después

de haberlo cometido, poniéndola sin demora a disposición de la autoridad más cercana, la cual con la misma prontitud, la pondrá a disposición del Ministerio Público, siempre debe de haber un registro inmediato de la detención.

Arraigo

La minuta en estudio presenta una propuesta novedosa para el tratamiento de la delincuencia organizada, que es la de incorporar en la Constitución una medida cautelar para evitar que el indiciado pueda evadirse de la autoridad ministerial en un primer momento y de la judicial posteriormente, o bien, que pueda obstaculizar la investigación o afectar la integridad de las personas involucradas en la conducta indagada.

Es evidente que la creciente organización de la delincuencia ha puesto en algún nivel de riesgo las clásicas instituciones jurídico-procesales, por lo que el legislador ha ampliado el espectro de medidas eficaces para contrarrestar su impacto en la percepción de inseguridad pública, una de éstas es el arraigo. El arraigo consiste en detener a un individuo, por orden judicial, durante un período determinado, a petición del Ministerio Público, durante la investigación preliminar o el proceso penal, a fin de evitar que el imputado se evada del lugar de la investigación o se oculte de la autoridad, o afecte a las personas involucradas en los hechos materia de la indagatoria. Existe el arraigo en el domicilio físico del investigado o el que se cumple en un lugar distinto, inclusive de la demarcación donde reside, el primero se ha utilizado para delitos calificados como graves por la ley y el segundo sólo para presuntos miembros de la delincuencia organizada, siempre con autorización judicial previa.

La medida es de suma utilidad cuando se aplica a sujetos que viven en la clandestinidad, o que no residen en el lugar de la investigación, o cuando pertenecen a complejas estructuras delictivas que fácilmente pueden burlar los controles del movimiento migratorio o exista una duda razonable de que en libertad obstaculizarán a la autoridad o afectarán a los órganos y medios de prueba, y contra los que no puede obtenerse aún la orden de aprehensión, por la complejidad de la investigación o la necesidad de esperar la recepción de pruebas por cooperación internacional.

No obstante, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió ejecutoria en la acción de inconstitucionalidad 20/2003 promovida por legisladores del Estado de Chihuahua en contra del Congreso y el gobernador de aquél Estado, por la cual declaró la invalidez del artículo 122 bis del otrora vigente Código de Procedimientos Penales local, argumentando en lo esencial que constituye una restricción de la garantía de libertad personal, no prevista en la Constitución General de la República, lo que resulta inadmisibles, en atención al principio previsto por el artículo 1º de la misma, el cual prescribe que las excepciones a las garantías deben contenerse en la propia Constitución.

En ese sentido, la minuta propone que se incorpore en el artículo 16 constitucional el arraigo exclusivamente para casos donde se investigue el delito de delincuencia organizada, fijando los casos de procedencia, la autoridad que lo solicita y quién lo autoriza, la temporalidad por la que puede ser otorgado, la opción de que el juez determine el lugar y demás condiciones de ejecución, la posibilidad de prórroga hasta por un término igual, y la justificación para ello, con lo cual se satisfacen los extremos de una excepción a la garantía individual de libertad personal.

Por lo que se considera procedente la propuesta de incorporar la figura del arraigo para investigaciones y procesos seguidos por el delito de delincuencia organizada, en este último caso, cuando no subsista la prisión preventiva, en los términos y condiciones que el juez establezca, de conformidad con la ley de la materia, así como por la temporalidad de hasta cuarenta días y con opción a prórroga hasta por otros cuarenta días, siempre que sigan vigentes las circunstancias que justificaron su autorización inicial.

Definición de delincuencia organizada

La minuta en estudio introduce en este artículo la definición de delincuencia organizada.

Sobre el particular, cabe señalar que desde la década de los años noventa, cuando se incorporó por primera ocasión el concepto "delincuencia organizada" en la Constitución, se tuvo el objetivo de establecer reglas particulares y en ocasiones excepciones a las disposiciones aplicables a la generalidad de los sujetos a procedimientos penales, derivado de la necesidad de contar con nuevas y más contundentes herramientas jurídicas que permitiesen a las autoridades responsables de la investigación, persecución y sanción de los

miembros de verdaderas empresas delictivas, que venían adquiriendo mucho mayor influencia y poderío que las clásicas asociaciones delictivas.

Lamentablemente, este fenómeno delictivo ha seguido creciendo, no sólo en nuestro país, sino a nivel global, lo que impulsó a la comunidad internacional a generar una convención que estableciera, homologara y coordinara los mecanismos de combate a ese tipo de delincuencia, que pone en riesgo la soberanía y viabilidad de los Estados; así se convino y ha entrado en vigor la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Internacional, (Convención de Palermo). Esta convención ha sido ratificada por México y es un Estado parte.

La Convención de Palermo contempla medidas de diferente naturaleza, pero específicamente reglas para la investigación, persecución y sanción de esa delincuencia que por su fortaleza implican modalidades y acotaciones a las tradicionales libertades conferidas a un imputado en un proceso penal, en la legislación procesal, por lo que nuestro país optó por establecer la mayoría de las reglas particulares para ese delito en la ley especial que el Congreso de la Unión expidió, y sólo en algunos casos las elevó a nivel constitucional.

Aún cuando la interpretación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto de algunos artículos de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada ha sido en el sentido de que se ajustan a las garantías individuales, es cierto que al acentuarse de manera notable el carácter acusatorio del procedimiento penal delineado, al incorporarse explícitamente diversos principios y derechos fundamentales, que hasta ahora sólo se advertían implícitamente en la Carta Magna, es necesaria la incorporación de algunas reglas particulares aplicables a los casos de delincuencia organizada, que vienen a constituir alguna restricción a las garantías, a efecto de atender puntualmente lo previsto por el artículo 1º de la Constitución en el sentido de que las excepciones a los derechos fundamentales reconocidos por ella deben contenerse en la misma, consecuentemente se incrementan las referencias a la delincuencia organizada a lo largo de los artículos de la parte dogmática, así que es pertinente, en aras de la claridad que debe tener la norma suprema, para hacerla asequible a cualquier habitante del país y entonces generar seguridad jurídica, establecer de manera general y explícita qué se entiende por delincuencia organizada.

Por lo que se introduce una definición que en esencia es una sustracción de los principales elementos de las concepciones contenidas en el marco jurídico vigente, misma que viene a delimitar el ámbito de aplicación de las limitaciones a las garantías individuales, desde luego con la posibilidad de que la legislación secundaria pueda otorgar mayor amplitud a las garantías restringidas en principio por la definición constitucional, en razón de que, como es sabido, en la Constitución se establecen las garantías, pero las normas de inferior jerarquía pueden ampliarlas como podría ser el caso de una definición legal que contuviese más elementos de los que prevé el citado párrafo constitucional.

La definición propuesta establece: "Por delincuencia organizada se entiende una organización de hecho de tres o más personas, para cometer delitos en forma permanente o reiterada, en los términos de la ley de la materia."

Es importante considerar que esta definición contiene elementos que permiten distinguir este tipo de delito respecto de los tradicionales de asociación delictuosa, puesto que la finalidad de ésta es cometer los delitos previstos por la ley de la materia, no cualquier delito.

En ese sentido es fundamental destacar que el régimen de delincuencia organizada se crea para el tratamiento de un fenómeno muy particular de delincuencia. Un fenómeno que por sus características especiales en la capacidad de operación de la organización, la sofisticación de sus actividades, el impacto social de los delitos que comete y, en general, su condición de amenaza en contra del Estado, requiere de un tratamiento especializado. El régimen no se crea para facilitar las tareas del Ministerio Público en la persecución de delitos comunes. De esta manera, el régimen de delincuencia organizada no puede ser utilizado para la persecución de cualquier tipo de organización criminal, sino únicamente de aquellas que por sus características representen efectivamente un riesgo para el Estado.

El Congreso de la Unión deberá revisar el catálogo de delitos contenido en la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada y considerar la conveniencia de ajustarlo, de tal manera que satisfaga la voluntad del

Constituyente

Permanente.

Es importante señalar que la Colegisladora señala en sus considerandos que las disposiciones excepcionales que se establecen para delincuencia organizada, están dirigidas exclusivamente al combate de este tipo de criminalidad, y de ninguna manera podrán usarse para otras conductas, lo que impedirá a la autoridad

competente el ejercicio abusivo de las facultades conferidas, en contra de luchadores sociales o a aquellas personas que se opongan o critiquen a un régimen determinado.

Asimismo, destaca que no es voluntad de las dictaminadoras de esa cámara incluir en el régimen de delincuencia organizada las conductas de personas en ejercicio de las garantías de libre manifestación de ideas, libertad de imprenta, derecho a la información, derecho de asociación, libre ejercicio de la profesión y derecho de petición, por considerar que éstas son expresión del Estado democrático de derecho que postula nuestra Carta Magna.

Facultad de acceder a información clasificada en casos de delincuencia organizada

La minuta en estudio señala que las organizaciones delictivas utilizan todos los avances del saber humano para sus propios fines, que adicionalmente buscan ocultar sus ganancias y en su caso, blanquear sus fondos para cerrar el círculo de productividad, de manera que mediante complicadas ingenierías financieras hacen aparecer como lícitos recursos que en realidad tienen una procedencia ilícita.

Ante esta situación, la Colegisladora estima necesario que las autoridades responsables de la lucha contra el crimen organizado puedan acceder a la información indispensable para que en su oportunidad estén en posibilidades de comprobar los cargos que les formulen a sus miembros; no obstante, desde hace años se ha venido extendiendo la idea de que la información pública y privada de diversas materias sólo puede mostrarse al Ministerio Público de la Federación, pero no a cualquier agente de la institución, sino a aquéllos que tengan calidad profesional, ética y humana, a fin de darle el uso correcto.

En ese sentido, la propuesta que se formula en la minuta, establece que sólo en casos de delincuencia organizada, el Ministerio Público de la Federación -autorizado en cada caso por el Procurador General de la República- tendrá acceso directo a la documentación fiscal, financiera, fiduciaria, bursátil, electoral y aquella que por ley tenga carácter reservado o confidencial, cuando se encuentre relacionada con la investigación del delito. Sobre el particular, estas comisiones unidas no coinciden plenamente con la reforma referida referida, por lo que se propone modificar este párrafo, en los términos precisados en el apartado de Modificaciones del presente dictamen.

Solicitud de órdenes de cateo

Una de las preocupaciones actuales es la celeridad en la orden de cateo, que ordinariamente se ha tramitado mediante el tradicional procedimiento escrito, y que en ocasiones demora en demasía las acciones del Ministerio Público, con el consecuente riesgo de desaparición, alteración o destrucción de las evidencias buscadas.

Por lo que con el objetivo de dar pauta a una regla especial que permita la solicitud de dichas órdenes y su resolución por cualquier medio, dejando siempre registro de las comunicaciones, la minuta de mérito propone suprimir la obligación específica de que ese procedimiento sea por escrito, lo cual, vinculado a otros cambios, como la creación de jueces específicos para la atención pronta y expedita de los pedimentos de las citadas medidas cautelares y otras mencionadas, posibilitará que el Ministerio Público le formule la petición y el juez le responda de manera inmediata, si es en sentido afirmativo, el agente de la representación social proceda de inmediato a ejecutar la medida, sin perjuicio de que el documento respaldo de la autorización pueda enviarse al mismo tiempo o de forma diferida para constancia.

Adicionalmente, al establecerse que las audiencias judiciales deben regirse por los principios del sistema acusatorio, deberán ser de carácter oral y es factible que la legislación procesal precise el procedimiento para esto.

Por lo que estas comisiones unidas estiman conveniente suprimir la regla especial de que las órdenes de cateo deban solicitarse por escrito, habida cuenta de que con la asignación de jueces de control que realicen los Poderes Judiciales, los cuales estarán abocados a la inmediata resolución de los pedimentos de mérito, se visualiza que pueda ser en forma oral, en beneficio de la eficacia de las autoridades en la materia.

Ingreso a domicilio sin orden judicial

La minuta objeto del presente dictamen, señala acertadamente que uno de los reclamos más sentidos de la sociedad se presenta cuando las autoridades policiales no siempre son oportunas en el auxilio a las víctimas del delito, especialmente cuando éstas se ven violentadas en la intimidad de su domicilio. Tradicionalmente se ha tutelado el derecho a la privacidad domiciliaria, incluso por encima de garantías como el derecho a la vida, que ciertamente tienen una jerarquía superior.

Este criterio generó que por años, los policías no ingresaran a un domicilio salvo que tuviesen orden judicial o en su defecto la autorización expresa del poseedor de la vivienda, a efecto de no arriesgarse a incurrir en infracciones y delitos, pero tal omisión incrementó la impunidad y la sensación de incapacidad de los cuerpos de seguridad.

Internacionalmente, incluso países latinoamericanos que han adoptado legislaciones reconocidas como protectoras de los derechos fundamentales, como Chile y Costa Rica, entre otras, autorizan que en casos de flagrancia la policía pueda acceder a un inmueble para hacer cesar el delito, para detener al imputado o para auxiliar a las víctimas o habitantes, de esta manera México sentaría las bases no sólo para alcanzar, sino para adelantarse en materia de justicia respecto de los países referidos.

En el caso de México, en sesión de fecha 7 de febrero de 2007, fue aprobada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la tesis de jurisprudencia 21/2007 de rubro "INTROMISIÓN DE LA AUTORIDAD EN UN DOMICILIO SIN ORDEN JUDICIAL. EFICACIA DE LAS ACTUACIONES REALIZADAS Y DE LAS PRUEBAS OBTENIDAS, CUANDO ES MOTIVADA POR LA COMISIÓN DE UN DELITO EN FLAGRANCIA.", para determinar que en casos de delito flagrante y cuando la demora en el acceso a la vivienda ponga en riesgo o incremente el mismo, respecto de bienes jurídicos de mayor jerarquía, es procedente que aún sin consentimiento de los poseedores, la policía ingrese al domicilio, sin orden judicial, en razón de que se debe privilegiar el interés general de hacer cesar la comisión de delitos de los que la autoridad tenga conocimiento, desde luego que sancionándose severamente cualquier exceso, por las vías administrativa y penal.

Debemos resaltar que aún cuando existe dicha jurisprudencia, la mayoría de la población y los propios policías la desconocen, motivo por el cual a fin de mejorar aspectos de la seguridad pública, pero sobre todo para impulsar la protección efectiva de los habitantes del país, debe clarificarse ese tema, que es de suma utilidad no sólo en casos de violencia intrafamiliar, sino en todo tipo de delitos violentos, incluso en delitos graves y de delincuencia organizada, que de improviso los conoce la policía y existe peligro en la demora de su intervención.

Como medida para evitar abusos por parte de los policías en el ejercicio de esta atribución, parte importante de la reforma constitucional da prioridad a la profesionalización de los cuerpos de seguridad pública de los tres órdenes de gobierno a fin de que en los hechos actúen de acuerdo a las necesidades y retos que implica su función siempre en apego irrestricto a los derechos humanos.

En virtud de lo anterior, la minuta en estudio estima adecuado incorporar la permisión para que en caso de delito flagrante la policía pueda ingresar sin orden judicial, al domicilio de alguna persona, cuando exista información o conocimiento de una amenaza actual o inminente a la vida o a la integridad corporal de las personas, así como en caso de flagrancia cuando se esté persiguiendo materialmente al inculcado en el momento que esté cometiendo un delito o inmediatamente después de haberlo cometido, poniéndolo sin demora a disposición de la autoridad más cercana y ésta con la misma prontitud, a la del Ministerio Público. Al respecto, estas dictaminadoras estiman oportuno reservarse una precisión sobre el párrafo de mérito a fin de que, por un lado se proteja la vida o la integridad corporal de las personas en situaciones de amenaza actual o inminente sin que las autoridades puedan lesionar los derechos fundamentales de las personas, razón por la cual no se estima procedente aprobar esta propuesta en sus términos, lo cual se precisará en el apartado de Modificaciones del presente dictamen.

Por último, es importante referir que en el dictamen de la Cámara de Diputados, se señala lo que debe entenderse -para efectos de esta disposición- por domicilio: todo inmueble particular que no sea de libre acceso, toda vez que en caso contrario, es innecesaria la aplicación de este precepto.

Grabación de comunicaciones entre particulares

Con el ánimo de dotar de mayores herramientas a las autoridades para combatir a la delincuencia organizada, se propone en la minuta sancionar penalmente cualquier acto que atente contra la libertad y privacidad de las comunicaciones privadas, excepto cuando sean aportadas voluntariamente por alguno de los partícipes en ellas. En este contexto, juez valorará el alcance de éstas, siempre y cuando contengan información relacionada con la comisión de un delito. En ningún caso se admitirán comunicaciones que violen el deber de confidencialidad que establezca la ley. Tampoco será admisible que la autoridad suplante a un particular o trate de hacerse pasar por un particular, con el objeto de obtener material probatorio.

Al respecto, señala el dictamen de la Colegisladora que constantes debates genera la actual posibilidad tecnológica de que alguno de los participantes en una comunicación privada la grabe y posteriormente la utilice, al no tener el consentimiento de su interlocutor para esa publicidad. Pero es diferente cuando uno de los participantes graba una conversación en la que se incluye información sobre un evento o conducta delictiva, ya que en tal caso es la voluntad de uno de los propios partícipes la que divulga la conversación, sin que ningún tercero la intercepte, y más aún cuando el contenido es ilícito o proporciona información para conocer o esclarecer un evento posiblemente delictivo, donde existen disposiciones de orden público e interés social que prescriben la denuncia o la colaboración del sujeto que participó en la conversación.

Bajo esa premisa, los tribunales federales han aceptado que en delitos, por ejemplo de privación ilegal de la libertad en su modalidad de secuestro, los familiares de la víctima que graban las conversaciones con los probables secuestradores las aporten como prueba al procedimiento penal, y que sean objeto de los dictámenes correspondientes.

Es importante precisar que el supuesto de mérito tiene límites, ya que no todas las conversaciones donde se reconozca la comisión de delitos o información referente a su comisión puede ser divulgada por alguno de los participantes, ya que existen impedimentos justificables, como sería el caso del abogado defensor de un procesado, que grabara las conversaciones con su defendido y posteriormente las aportara como prueba en su contra, situación inaceptable porque violentaría no sólo el deber ético inherente a su cargo, sino la evidente obligación jurídica que tiene el defensor de no revelar sus conversaciones privadas con su cliente, o bien, caso similar sería el de los sacerdotes que reciban la confesión de sus feligreses.

Una vez valorado lo anterior, se considera procedente esta propuesta.

Jueces de control

En la minuta se presenta una propuesta de impacto transversal, vinculada a varias modificaciones del artículo 16 constitucional, que consiste en establecer jueces federales y locales, denominados de "control", que se aboquen fundamentalmente a resolver los pedimentos ministeriales de medidas cautelares, providencias precautorias, técnicas de investigación para resolverlos de forma inmediata, para minimizar los riesgos de la demora en la ejecución de la diligencia. Conscientes de la realidad compleja que vive nuestro país y particularmente de la rapidez con que varían las circunstancias propicias para la realización de una diligencia de las antes mencionadas, se coincide con la preocupación de apoyar el Estado de Derecho y de manera sobresaliente el combate a la delincuencia de alto impacto, por lo que sin perjuicio de la responsabilidad del Ministerio Público, se estima necesario establecer la existencia de jueces de control que se aboquen a resolver las medidas provisionales y demás diligencias que requieran control judicial, en forma acelerada y ágil, sin que ello implique dejar de fundar y motivar concretamente sus resoluciones, que podrán ser comunicadas por cualquier medio fehaciente y contengan los datos requeridos.

Debe aclararse que no se trata del antiguo juez de instrucción que existió en nuestro país hasta 1917, cuando la nueva Constitución otorgó la investigación del delito al Ministerio Público; tampoco se visualiza que exista una figura igual en las recientes reformas latinoamericanas, habida cuenta de que seguirá siendo responsabilidad del Ministerio Público la retención de los detenidos, hasta que sean presentados ante el juez de la causa con motivo de la acusación, caso en el cual éste determinará la legalidad de la detención y el mérito necesario para la vinculación al proceso.

Es importante considerar que cada sociedad tiene sus propias características y peculiaridades que deben observarse al momento de legislar o de cambiar sistemas legales existentes, a fin de armonizarlos y evitar confusiones; hemos estado atentos a los procesos de reforma procesal en otros países, especialmente los latinoamericanos y compartimos sus inquietudes y objetivos, pero desde luego que México debe transitar por su propia reforma, acorde a su cultura, idiosincrasia, costumbres y posibilidades, lo que implica reconocer

también nuestras diferencias, como el ser una República Federal, con 3 órdenes de gobierno y 33 sistemas de justicia penal, a diferencia de los países con régimen central o unitario, donde existe un solo código de procedimientos penales y un único fuero. Esta distinción conlleva múltiples diferencias de operación, como la existente en el fuero federal, donde sólo en algunos circuitos hay jueces especializados, pero en la mayoría son jueces de distrito mixtos y con funciones de legalidad y control de la constitucionalidad de los actos de todas las autoridades de su distrito, cambiar esta realidad implica una reestructuración del poder judicial, con las dificultades presupuestales, temporales, organizacionales, de capacitación y operación, que esto conlleva.

De manera que no se visualiza a corto plazo la posibilidad de que en cada ciudad haya jueces de distrito especializados en materia penal, como para asignar al menos uno a la función de control, otro a la función preparatoria del juicio, uno más para los juicios y un último para la ejecución de sanciones penales, cuando ahora hay un sólo juez federal mixto; entonces debemos establecer un marco constitucional flexible que posibilite diversas formas de organización, sobre la base del sistema acusatorio oral, tanto para el fuero federal como para el común, para estados con amplia extensión territorial y entidades federativas con extensión pequeña, estados con recursos económicos disponibles y entidades con escasos recursos.

Otra atribución del juez de control sería conocer las impugnaciones de las resoluciones de reserva, no ejercicio de la acción penal, el desistimiento y la suspensión de la acción penal, para controlar su legalidad y en todos los casos señalados resguardar los derechos de los imputados y las víctimas u ofendidos.

Este tipo de jueces podrán ser los que substancien las audiencias del proceso, preliminares al juicio, las cuales desde luego que se regirán por los principios generales del proceso, previstos en el artículo 20 propuesto en la minuta, ya que dependerá de la organización que las leyes establezcan pero también de las cargas laborales y los recursos disponibles, en razón de que seguramente en circuitos judiciales de alta incidencia delictiva, se requerirá de algún o algunos jueces que se aboquen sólo a resolver las medidas, providencias y técnicas señaladas, otros jueces que se construyan a revisar las impugnaciones contra las determinaciones del Ministerio Público, que pueden ser miles, y otros jueces más que se responsabilicen de substanciar el proceso hasta antes del juicio, incluso los procesos abreviados. De manera que a nivel constitucional sólo deben establecerse las atribuciones fundamentales y remitir el desarrollo de las garantías a la legislación secundaria, para no sobrerregular en nuestra Constitución.

Por lo que estas comisiones unidas coinciden con la Colegisladora y determinan procedente incluir jueces de control, que se responsabilizarán de la resolución rápida de las solicitudes ministeriales de cateos, arraigos, intervenciones de comunicaciones privadas, órdenes de aprehensión, y las demás que requieran control judicial, asimismo, resolver las impugnaciones contra las determinaciones del Ministerio Público, y realizar las audiencias procesales preliminares al juicio conforme los principios del sistema acusatorio, de conformidad con las reglas de organización que al efecto se emita por cada Poder Judicial.

Artículo 17

Mecanismos alternativos de solución de controversias y Defensoría Pública.

Estas comisiones unidas, consideramos al igual que la Colegisladora que la evolución progresiva de los derechos humanos ha derivado en la obligación que los Estados tienen que garantizar el libre ejercicio de dichos derechos, lo cual no se limita únicamente a una cuestión formal, sino que además impone la obligación de proporcionar todos los medios necesarios para que el sujeto de estos derechos pueda hacerlos efectivos. Esta conclusión tiene su origen en el sistema interamericano que nos rige, específicamente en el artículo 1.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos, donde se fija el compromiso de los Estados partes respecto de la aplicación de dicho instrumento internacional.

El establecimiento de un servicio de defensoría pública de calidad para la población se convierte en una forma eficaz de garantizar el acceso de la población a la justicia, atendiendo las desigualdades de la sociedad mexicana, en la que un alto porcentaje se encuentra sometido a la pobreza extrema. Por ello, se prevé que esta institución de defensa sea de calidad, con personal profesional capacitado, de carrera y con un ingreso que no podrá ser inferior al que corresponda a los agentes del Ministerio Público, que tenga la misión de defender a cabalidad a la población que así lo solicite y la visión de ser el garante del respeto de los derechos de las personas en controversias con otros individuos o en conflicto con la ley.

Además de lo anterior, se comparte la idea de establecer mecanismos alternativos de solución de controversias que se traduzcan en una garantía de la población para el acceso a una justicia pronta y expedita. Estos mecanismos alternos a los procesos jurisdiccionales para la solución de controversias, (entre

otros la mediación, conciliación y arbitraje), permitirán en primer lugar cambiar al paradigma de la justicia restaurativa, propiciarán una participación más activa de la población para encontrar otras formas de relacionarse entre sí, donde se privilegie la responsabilidad personal, el respeto al otro y la utilización de la negociación y la comunicación para el desarrollo colectivo; asimismo, servirán para despresurizar las altas cargas de trabajo de los órganos jurisdiccionales y para que las víctimas obtengan de forma más rápida la reparación del daño, que es una asignatura pendiente de nuestro sistema de derecho.

Por lo que respecta en concreto a la materia penal, se prevé la necesidad de regular la aplicación de estos mecanismos por parte de los operadores de la ley, en atención a la naturaleza de los derechos tutelados y los que pueden ser renunciables, y en todos los casos, de forma ineludible, será necesario que se cubra previamente la reparación del daño para que proceda, precisándose además que las formas de justicia alternativa de índole penal necesitarán la revisión de la autoridad judicial en su cumplimiento, en beneficio de las víctimas y los ofendidos.

Artículo 18

Cambio de denominación de pena corporal

Por lo que respecta al primer párrafo del artículo 18 constitucional estas comisiones dictaminadoras están de acuerdo en ajustar el término "*pena corporal*" a la actual regulación de la Carta Magna. En efecto, antes de la reforma a diversos dispositivos constitucionales para erradicar la pena de muerte, la expresión pena corporal, es decir, la que el imputado puede sufrir en su propio cuerpo, comprendía tanto la pena privativa de la libertad como la pena de muerte. En virtud de que ahora la Constitución sólo admite la pena privativa de la libertad, se requiere adecuar su redacción para hacerla consecuente con esa realidad. Por ese motivo, se coincide en que debe usarse en lo sucesivo únicamente el término pena privativa de la libertad.

Se considera que la reforma al artículo 18 constitucional es urgente dado que las prisiones en México no han sido consideradas un rubro sustantivo o relevante tanto dentro de la agenda legislativa como de las políticas de asignación de recursos. Las prisiones son vistas como un gasto que siempre sería deseable poder economizar. Esta posición ha provocado que las prisiones se conviertan en lugares donde sistemáticamente se violan los derechos humanos de los reclusos. A pesar de que por mandato constitucional se precisa que los reclusos tienen derecho a la educación, al trabajo y a la capacitación para el mismo, en las prisiones no existen las condiciones necesarias para que los reclusos ejerzan ninguno de esos derechos.

De hecho, los internos en nuestras prisiones no tienen acceso al derecho a la salud, debido a la precariedad económica en los servicios médicos, por lo que se estima acertado incluir el derecho a la salud de las personas privadas de su libertad, pues ello provocará que cada vez se respeten los derechos humanos de los reclusos en mayor medida.

Igualmente, es importante precisar que tampoco tienen derecho al deporte, lo cual se estima beneficioso, ya que la práctica de éste fomenta la reinserción a la sociedad, por ser una conducta sana.

Por lo anterior, estas comisiones coinciden con la minuta en estudio, para que la salud y el deporte sean considerados también como base de la organización del sistema penitenciario.

Cambio de denominación de reo por sentenciado

En concordancia con lo anterior y con la finalidad de adecuar la terminología de nuestra Carta Magna a los Tratados Internacionales suscritos por el Estado mexicano, se propone quitar la palabra "*reo*", por considerarla infamante y denigrante, para usar en su lugar únicamente la palabra *sentenciado*.

Propuesta con la que estas comisiones unidas coinciden plenamente, ya que lo anterior es congruente con el nuevo sistema de justicia planteado.

Cambio de denominación: readaptación por reinserción

Estas comisiones dictaminadoras estiman al igual que la Colegisladora que la expresión "*readaptación social*" es inadecuada para nombrar al momento en que los sentenciados terminan sus condenas y se insertan nuevamente en su entorno social. Si tomamos como referente la esencia misma de la prisión, como una

institución total y excluyente, inferiremos que no es posible que los sentenciados logren durante su estancia en ella una readaptación social. Una institución cuya característica principal es la exclusión no puede incluir o readaptar a nadie a la sociedad. Por lo anterior, se apoya que se cambie la expresión "*readaptación social*" por la expresión de "*reinserción social*" y se tenga como un nuevo objetivo el procurar que los reclusos no vuelvan a delinquir.

Excepción en casos de delincuencia organizada

Se juzga conveniente prohibir que los sentenciados por delitos de delincuencia organizada puedan compurgar sus penas en los centros penitenciarios más cercanos a su domicilio, así como aquellos internos que requieran medidas especiales de seguridad. Lo anterior por obvias razones, ya que los integrantes del crimen organizado deben compurgar sus penas en centros penitenciarios que cuenten con la seguridad y las instalaciones necesarias para la protección de su integridad, disminuyendo los riesgos de fuga o violencia interna.

Centros especiales para reclusión preventiva y ejecución de sentencia.

En cuanto a los centros de alta seguridad estas comisiones unidas, comparten el criterio de la Colegisladora en el sentido de que si bien la pena de prisión afecta a uno de los mayores bienes que tiene el ser humano como es la libertad, en ocasiones, la persona que viola la ley debe ser sancionada restringiéndosele ese preciado bien. Los penales de máxima seguridad deben estar reservados para aquellos procesados o sentenciados por delincuencia organizada y otros internos que requieran medidas especiales de seguridad. Con este último supuesto, nos referimos a los casos en que el delito no sea de los previstos para el régimen de delincuencia organizada, pero que tal medida pueda justificarse dada la capacidad del interno para evadirse de la acción de la justicia o para seguir delinquirando desde los centros penitenciarios, así como cuando algún interno esté en riesgo por la eventual acción de otros, como en el caso de ex miembros de instituciones policiacas o que haya una afectación psicológica que pueda poner en riesgo al resto de la comunidad penitenciaria, entre otros supuestos, sin que nada pueda ser pretexto para aplicar este tipo de medidas especiales a luchadores sociales, por el solo hecho de serlo, situación que deberá estar prevista en la legislación secundaria.

De igual manera, es acertado avalar restricciones a las comunicaciones con terceros (salvo el acceso a su defensor) e imponer medidas de vigilancia especial, respecto de los inculcados y sentenciados por delitos que son considerados como de delincuencia organizada así como de los referidos internos que requieran medidas especiales de seguridad.

Ahora bien, estas comisiones consideran pertinente transformar el sistema penitenciario pero, esto no será posible si permanecen las prisiones bajo el control absoluto del Poder Ejecutivo, es por tanto, que se acepta limitar la facultad del Ejecutivo únicamente a la organización de las prisiones y otorgar la facultad de ejecutar las sentencias al Poder Judicial.

Con esta división se le dará a cada ámbito de poder lo que le corresponde: al Poder Ejecutivo la administración de las prisiones y al Poder Judicial la de ejecutar las sentencias, que implica salvaguardar los derechos de los internos y corregir los abusos, desviaciones y cumplimiento de los preceptos que en el régimen penitenciario puedan producirse.

Artículo 19

Cambio de denominación: auto de vinculación

Estas comisiones dictaminadoras comparten la decisión de modificar la noción de auto de sujeción a proceso y auto de formal prisión para sustituirlo por el de *auto de vinculación a proceso*. Ello obedece a que bajo el sistema acusatorio que se incorpora en esta reforma, ambas resoluciones (auto de sujeción a proceso y auto de formal prisión) pierden sentido y sustento bajo estas nuevas reglas procesales. El cambio en la denominación implica una modificación sustancial en la lógica del proceso penal. El auto de vinculación a proceso únicamente se refiere a la determinación mediante la que se establece si hay méritos para iniciar un proceso penal. El tema de las medidas cautelares o, en su caso, de la prisión preventiva en materia de una resolución independiente. Ambas pueden producirse en una misma audiencia pero se trata de dos determinaciones distintas.. En consecuencia, la nueva denominación implica la sustitución de un régimen en el que la determinación de los méritos para iniciar una causa penal también implicaba resolver sobre la libertad del imputado,

Estándar para el supuesto material

Al igual que en el caso del artículo 16 constitucional, en la nueva redacción del artículo 19 constitucional se prevé modificar el estándar probatorio para el libramiento del auto de vinculación a proceso. La razón de ello es fundamentalmente la misma que ya se expuso en su oportunidad al abordar el artículo 16. En este punto habría que agregar que el excesivo estándar probatorio que hasta ahora se utiliza, genera el efecto de que en el plazo de término constitucional se realice un procedimiento que culmina con un auto que prácticamente es una sentencia condenatoria. Ello debilita el juicio, única fase en la que el imputado puede defenderse con efectivas garantías, y fortalece indebidamente el procedimiento unilateral de levantamiento de elementos probatorios realizado por el Ministerio Público en la investigación, el cual todavía no ha sido sometido al control del contradictorio. La calidad de la información aportada por el Ministerio Público viene asegurada por el control horizontal que ejerce la defensa en el juicio, en tal sentido, no es adecuado que en el plazo de término constitucional se adelante el juicio. El objetivo de la medida es asegurar que en el juicio se defina efectivamente la sustancia de la causa penal y otorgar a la defensa el derecho efectivo de contradecir a la acusación.

Esta medida también se encuentra estrechamente relacionada con la nueva regulación de la prisión preventiva. En ese sentido, el tránsito hacia un sistema mixto para la determinación de la prisión preventiva permite asegurar que no todos los sujetos que son vinculados a proceso deben enfrentar éste en reclusión.

Medidas cautelares y prisión preventiva

Se comparte la idea expuesta en la minuta en estudio, de evitar los excesos cometidos hasta ahora con la prisión preventiva. En virtud de ello, se estima procedente establecer el principio de *subsidiariedad* y *excepcionalidad* para la procedencia de este instituto. La aplicación de medidas cautelares, las cuales son auténticos actos de molestia, procederá únicamente cuando exista la necesidad de cautela del proceso o de protección de las víctimas. Esto quiere decir que sólo cuando exista necesidad de 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, cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso, procederá la aplicación de alguna medida cautelar de las que prevea la ley. La prisión preventiva sólo procederá cuando ninguna otra medida cautelar sea suficiente para el logro de los propósitos indicados.

Este nuevo diseño es acorde con el principio de presunción de inocencia. Diversos procesalistas clásicos y contemporáneos han hecho notar la inevitable antinomia que supone afectar los derechos de las personas sometiéndolas a prisión preventiva, sin que antes se haya derrotado su presunción de inocencia en un juicio en el que se respeten todas las garantías del debido proceso. La antinomia es de por sí insalvable, pero para atenuarla en alguna medida se prevé que la procedencia de tales afectaciones sea excepcional.

Otro de los elementos que se debe tener en cuenta es que las medidas cautelares sean proporcionales, tanto al delito que se imputa, como a la necesidad de cautela. Los riesgos mencionados con anterioridad admiten graduación y nunca son de todo o nada, dependerán de cada caso concreto. Por ello es que la necesidad de cautela siempre deberá ser evaluada por el Ministerio Público y justificada por él ante el juez, con la posibilidad de que tanto el imputado como su defensor ejerzan su derecho de contradicción en una audiencia.

Finalmente, la procedencia de las medidas cautelares deberá estar regida por el principio de subsidiariedad, de modo tal que siempre se opte por aquella medida cautelar que sea lo menos intrusiva para la esfera jurídica de los particulares. El propósito en este caso será provocar la menor afectación posible.

Prisión preventiva y delitos graves

Estas comisiones unidas comparten con la Colegisladora la opinión en el sentido de que es necesaria una regulación especial para la imposición de medidas cautelares cuando se trate de los casos de delitos graves y de delitos que se consideren como de delincuencia organizada. No obstante ello, las excepciones tienen que estar previstas en el propio texto constitucional, ya que si se hace un reenvío a la ley, inevitablemente se debilita el principio de supremacía constitucional.

Cuando por primera vez se creó el sistema de delitos graves para la procedencia de la libertad provisional bajo caución, se tenía el propósito de que éstos fueran excepcionales. No obstante, la experiencia estatal y

federal ha mostrado que este sistema excepcional ha colonizado el resto del ordenamiento. Hoy por hoy existe un enorme abuso de la prisión preventiva, toda vez que la mayoría de los delitos están calificados como graves por la legislación ordinaria. Con la finalidad de superar este estado de cosas se impone que sea la propia Constitución la que determine aquellos casos excepcionales, para los que bastará acreditar el supuesto material para que en principio proceda la prisión preventiva.

El propio artículo 19 constitucional establece la posibilidad de que los ordenamientos procesales de las entidades federativas y de la Federación, incorporen una excepción al diseño normativo de las medidas cautelares y de la prisión preventiva recién explicado. Se prevé que el juez aplique prisión preventiva para los casos de delincuencia organizada, homicidio doloso, violación, secuestro, delitos cometidos con medios especialmente 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, si el Ministerio Público logra acreditar, en audiencia, las condiciones exigidas para vincular a proceso por esos delitos.

La decisión sobre medidas cautelares es evidentemente revisable, tan es así que expresamente se prevé que se podrá revocar la libertad de los individuos ya vinculados a proceso, cuando se acrediten los extremos previstos en la propia Constitución y de conformidad con lo que disponga la ley.

Suspensión del plazo de prescripción de la acción penal y del proceso en delincuencia organizada

Para evitar que los procesados por delincuencia organizada se sustraigan con facilidad a la acción de la justicia se prevé la suspensión de la prescripción de la acción penal y del proceso, si ya se hubiere dictado el auto de vinculación por dicho delito.

Artículo 20 Proceso acusatorio

En el caso del establecimiento de un régimen penal mixto, las reformas establecen las bases para garantizar la existencia de un sistema penal acusatorio conforme a los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación. Para dar mayor claridad a los alcances de los principios antes mencionados, se considera necesario que el Constituyente Permanente exprese con claridad su contenido. El texto de la Constitución lo incorpora expresamente:

Principio de publicidad: Todo acto jurisdiccional debe ser público, salvo que existan razones fundadas en la protección de las víctimas o del interés público.

Principio de contradicción: Las partes podrán debatir los hechos y argumentos jurídicos de la contraparte, y controvertir cualquier medio de prueba durante el juicio.

Principio de concentración: El desahogo de las pruebas, el desarrollo del debate y la emisión de la resolución deben ocurrir en un mismo acto procesal.

Principio de continuidad: La presentación, recepción y desahogo de las pruebas, así como todos los actos del debate, se desarrollarán ante el juez y las partes en una audiencia que será continua, sucesiva y secuencial, salvo casos excepcionales previstos en la ley.

Principio de inmediación Los jueces tomarán conocimiento personal del material probatorio introducido en la audiencia y escucharán directamente los argumentos de las partes con la presencia interrumpida de los sujetos procesales que deben participar en ella, salvo los casos previstos en la ley.

La implementación de los principios antes mencionados no puede ocurrir en forma inmediata en todo el país. Semejante tarea exige modificaciones estructurales en la organización de los tribunales, de las procuradurías, de las defensorías y, en general, de todos los operadores del sistema. Por ello se considera necesario establecer un periodo amplio para permitir que los 33 sistemas de justicia penal que operan en el país transiten en forma ordenada hacia el nuevo régimen. Al efecto, en un artículo transitorio se establece un término de ocho años para que todos los sistemas de justicia se adecuen al nuevo modelo constitucional.

Un elemento clave para alcanzar la plena realización del objeto de esta reforma es crear las bases para un modelo procesal de corte plenamente acusatorio, disciplinado por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad, intermediación e imparcialidad.

Una de las características más importantes del proceso de corte acusatorio es la estricta separación que debe existir entre el órgano de investigación y de persecución con el de jurisdicción. Dicho principio está ya reconocido por el artículo 21 constitucional y también por el 18 por lo que hace al Sistema Integral de Justicia para Adolescentes, sin embargo, nuestra tradición legislativa configuró un proceso mixto que se alejó de este importante principio. Por este motivo, el primer párrafo del artículo 20 constitucional reafirma la naturaleza acusatoria del proceso.

Este dictamen plantea que el proceso será acusatorio y oral. La oralidad propiamente dicha no es un principio procesal, sin embargo, es el instrumento que permite actualizar y dar eficacia al resto de los principios que se explicarán a continuación. No es imaginable un proceso público si las actuaciones se desarrollan por escrito, en este tipo de procesos los jueces y el público se enteran al mismo tiempo de todas las actuaciones. Tampoco sería posible una adecuada continuidad en el desarrollo de las audiencias y la concentración en el desahogo de las pruebas si las actuaciones no se desarrollan oralmente. Sin la oralidad, tampoco cabe la existencia de interrogatorios ágiles que hagan posible la contradicción.

Asimismo, cabe aclarar que la oralidad no sólo es una característica del juicio, sino de todas las actuaciones en las que deban intervenir todos los sujetos procesales. La oralidad presupone abandonar el sistema o la metodología de formación de un expediente hasta ahora en vigor, para sustituirla por una metodología de audiencias.

La metodología de audiencias, propia de este nuevo proceso, implica que las decisiones judiciales, sobre todo si afectan derechos, se adopten siempre frente a las partes, una vez que se les ha dado la oportunidad de contradecir la prueba y de ser escuchadas. Así pues, la oralidad no es una característica únicamente del juicio, sino de todo el proceso en general, incluidas las etapas preparatorias del juicio. Queda a salvo, por supuesto, la posibilidad de que el Ministerio Público solicite, sin presencia del imputado o su defensor, órdenes de aprehensión, cateo, intervención de comunicaciones privadas y reserva de actuaciones, entre otras diligencias que por su naturaleza requieran sigilo.

Estructura del artículo 20

La creación del proceso acusatorio exige la reestructuración del artículo 20 para dar cabida a los principios del debido proceso legal. Con el objeto de concentrar al máximo las reglas que disciplinan este tipo de procesos se decidió estructurar el artículo en tres apartados.

El apartado A comprende el diseño y las reglas generales del proceso penal en sus distintas fases, investigación sometida a control judicial, etapa de preparación de juicio oral, audiencias que requieren contradicción y juicio. Los apartados B y C prevén, respectivamente, los derechos de la persona imputada, y los de la víctima u ofendido.

Apartado A. Principios del proceso

La fracción I prevé el objeto del proceso penal que no es sino el esclarecimiento de los hechos, la protección del inocente, procurar que el culpable no quede impune y que el daño sea reparado.

Además de lo ya expuesto sobre la metodología de audiencias cabe indicar que los principios del proceso penal no sólo son aplicables al juicio propiamente dicho, sino a todas las audiencias en las que con intermediación de las partes se debata prueba. La fracción II de este apartado establece los principios de intermediación y de libre valoración de la prueba.

El principio de intermediación presupone que todos los elementos de prueba que son vertidos en un proceso y que servirán para la toma de decisiones preliminares en el proceso y la determinación de la responsabilidad penal de una persona, sean presenciados sin mediaciones o intermediarios por el juez en una audiencia, de modo tal que éste esté en aptitud de determinar, previa una valoración libre de la prueba ofrecida, la decisión en cuestión. Este método eleva enormemente la calidad de la información con la que se toma la decisión, toda

vez que además de permitir un contacto directo con la fuente de prueba, la resolución se adopta después de escuchar a las dos partes.

El principio de libre valoración de la prueba es el que se asume para la toma de decisiones. Se adopta este principio porque los otros sistemas que han sido reconocidos históricamente para la valoración de la prueba en el derecho moderno, son notoriamente ineficaces para garantizar el carácter racional de la actividad jurisdiccional. En efecto, el sistema de la íntima convicción es propio de los sistemas en los que los juzgadores de hecho y los de derecho están separados, es decir, en aquellos sistemas que prevén el juicio por jurado. En esas tradiciones, el jurado no está obligado a motivar sus decisiones. Tal no será el caso en México, puesto que las decisiones de hecho serán adoptadas por jueces profesionales que estarán obligados a fundar y motivar sus decisiones, tal como lo ordena ya el artículo 16 constitucional.

El sistema de prueba tasada conduce a resultados insatisfactorios. En tales sistemas prevalece una valoración legislativa preconstituida de la prueba por encima de la determinación judicial -prueba plena y semiplena. A pesar de la pretendida objetividad de este sistema sus resultados son francamente pobres desde el punto de vista de la calidad de la información usada para la toma de decisiones. Esta apariencia de objetividad se deriva de su carácter enmascaradamente deductivo, que rehúsa una auténtica motivación desde los hechos. El conocimiento empírico en el derecho es primordialmente inferencial inductivo. Por tal motivo, los sistemas basados en la libre valoración y la sana crítica son los idóneos para hacer más fiable el conocimiento obtenido por medio del proceso penal.

La fracción III del Apartado A prevé la prohibición de dictar sentencias si las pruebas no son desahogadas en el juicio. El propio artículo prevé la excepción de la prueba anticipada que, aunque conservando todas las formalidades propias del juicio, se desahoga ante el juez de control antes de que el juicio tenga verificativo.

La prueba anticipada procede en aquellos casos en los que la prueba corra el riesgo de perderse si no se recaba anticipadamente. Una vez realizada la diligencia judicial de anticipo de prueba el resultado de la misma se incorpora por lectura al juicio oral.

Se prevé también una excepción a este principio para el caso en el que el imputado renuncia expresamente a su derecho a un juicio oral y acepte el hecho que se le imputa a cambio de algún beneficio legal. En esos casos puede optar por ser juzgado por el juez de control con los antecedentes que arroje la investigación del Ministerio Público.

Se prevé, finalmente, una tercera excepción a este principio para los casos de delincuencia organizada en los que no sea posible reproducir la prueba en juicio, ya sea porque el testigo murió por causa imputable al procesado o porque exista riesgo acreditado para testigos o víctimas. Esta posibilidad no obsta para que el imputado pueda objetar e impugnar la prueba ofrecida.

Para los efectos de garantizar la imparcialidad judicial y evitar que los jueces se contaminen con información que no haya sido desahogada en el juicio, se prevé que éste se desarrolle ante un juez o tribunal distinto al que haya conocido del caso previamente, en la fracción IV. Se trata de la separación de los órganos de jurisdicción de la primera instancia.

En la fracción V se dispone un principio fundamental del proceso acusatorio que consiste en que el *onus probandi* corresponde a la parte acusadora y al principio de igualdad entre partes.

La fracción VI dispone la prohibición de que el juzgador tenga contacto con alguna de las partes sin que esté presente la otra. La idea de este planteamiento es nuevamente evitar que el juez sólo tenga información unilateral y que ello sesgue su criterio. Por supuesto se exceptúan de este dispositivo aquellas diligencias que solicite el Ministerio Público y que sean necesarias para garantizar la efectividad de la investigación.

La fracción VII señala que una vez iniciado el proceso penal, se podrá decretar su terminación anticipada, si el inculcado no se opone, en las condiciones que establezca la ley para tal efecto. En caso de que admita su participación en el delito, aunado a que existan medios de convicción suficientes para corroborar la imputación, el juez deberá citar a audiencia para dictar sentencia. Se remite a la ley para establecer los beneficios que podrán otorgarse por ello.

La fracción VIII dispone el estándar de prueba para la condena, que no es otro sino la convicción motivada para la condena. No se trata, como ya se expresó con anterioridad, de una convicción íntima, sino de aquella que pueda ser justificada a partir los elementos fácticos que el Ministerio Público logre probar.

La fracción IX se refiere a la cláusula de exclusión de prueba ilícitamente obtenida. La prohibición de prueba ilegal resulta fundamental para preservar la lealtad procesal de la policía y del Ministerio Público, así como para la profesionalización de la investigación.

La redacción que se eligió obedece a la necesidad de dimensionar adecuadamente esta figura procesal. Frente a otras alternativas que se encontraban en discusión se decidió adoptar aquella que refiere que será nula toda prueba que sea recabada con violación a derechos fundamentales, y no tan solo a violaciones legales. Ello es así porque algunas violaciones de dispositivos legales pueden ser saneados y corregidos en el curso del proceso, sin que ello se traduzca en la afectación de los derechos. Ampliar la exclusión de prueba a supuestos que no suponen indefensión o vulneración de otras garantías podría llegar a producir la repetición de actos procesales inútiles o la anulación de decisiones sobre la base de puros formalismos, lo cual puede afectar una efectiva procuración de justicia.

Finalmente, la fracción X dispone que todos los principios detallados en líneas que anteceden, deberán observarse también en las audiencias preliminares al juicio.

Apartado B. Derechos del imputado

En el Apartado B se establecen ahora los derechos de la persona imputada.

A continuación se da cuenta de ellos:

En primer lugar se reconoce expresamente el derecho a la presunción de inocencia.

Este principio permite enmarcar el proceso como una práctica para obtener la prueba de que un sujeto ha cometido un delito, y mientras no se satisfaga, ningún sujeto puede ser considerado culpable ni sometido a pena. La culpa y no la inocencia debe ser demostrada.

La presunción de inocencia constituye un derecho fundamental a favor de todas las personas sometidas a un proceso jurisdiccional, para que éstas no sean consideradas sin fundamento alguno como culpables, por lo que dicha presunción solo podrá desvirtuarse mediante sentencia emitida por el juez de la causa.

Este principio, además de ser uno de los principios básicos del derecho penal moderno, es primordialmente un derecho fundamental reconocido *implícitamente* en nuestra Carta Magna, ya que aunque parezca extraño, la presunción de inocencia no está aún establecida en la Constitución mexicana, pese a que se trata de una cuestión central en todo sistema democrático de justicia que tiene por objeto preservar la libertad, la seguridad jurídica y la defensa social, busca proteger a las personas en cuanto a los límites mínimos para que pueda perder o ver limitado algún derecho.

Como se ya se mencionó, actualmente, en el orden jurídico mexicano este principio está reconocido de manera implícita, ya que el México ha suscrito diversos instrumentos internacionales sobre derechos humanos que expresamente lo consagran como garantía, unos de carácter directamente vinculante y otros de vía indirecta. Entre los documentos internacionales con obligatoriedad jurídica que incluyen dicho principio se cuentan: Las Declaraciones Universal (artículo 11, párrafo 2) y Americana (artículo XXVI) de Derechos Humanos, del 10 de diciembre y 2 de mayo de 1948, respectivamente; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 19 de diciembre de 1966 (artículo 14.2); la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 22 de noviembre de 1969 (artículo 8.2), así como por las Reglas Mínimas para el Tratamiento de Reclusos (artículo 84, párrafo 2), adoptadas por el Primer Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Ginebra en 1955. A pesar de su amplio arraigo en el marco internacional de los derechos humanos, en nuestro medio su reconocimiento se ha verificado con muchas dificultades, de hecho, hasta el año de 1983, el entonces Código Penal Federal preveía justamente el principio inverso, es decir, la presunción de dolo.

Pero además de un principio fundamental para el procesamiento, la presunción de inocencia representa una obligación de trato hacia los imputados, de ahí que la regulación de las medidas cautelares se haya diseñado como se expuso más arriba.

La fracción II prevé el derecho a declarar o a guardar silencio. La garantía de la declaración preparatoria tradicionalmente ha sido la figura empleada en nuestro entorno para permitir que el imputado pueda contestar al cargo formulado por la parte acusadora. Se considera necesario rediseñar este derecho para los efectos de darle un alcance más genérico, no sujeto a limitaciones de tiempo -las tradicionales 48 horas cuando existía consignación con detenido-, ni con las formalidades tan excesivas que ahora se exigen. El derecho consiste en declarar, en el momento en que el imputado lo desee, o a guardar silencio, sin que este último pueda ser usado como indicio de culpabilidad en contra del imputado. El momento específico que se haga exigible este derecho es precisamente la detención.

La fracción III establece la garantía de dar a conocer al imputado el hecho que se le imputa desde el momento en que es detenido o en su primera comparecencia ante el Ministerio Público o el juez, los hechos que se le imputan y los derechos que le asisten. Se prevé además una excepción para el caso de delincuencia organizada, en esos casos, podrá autorizarse mantener en reserva el nombre del acusador. Se prevé asimismo la posibilidad de otorgar beneficios a quienes colaboren eficazmente en la persecución de la delincuencia organizada.

La fracción IV establece el ya existente derecho a ofrecer la prueba pertinente. Una de las piezas centrales del derecho a la defensa lo constituye el derecho al ofrecimiento de prueba. El modo como se diseña este derecho consiste en establecer la condición de oportunidad para el ofrecimiento de prueba y también el auxilio que se pudiera requerir para obtener la comparecencia de testigos.

La fracción V prevé el derecho de ser juzgado en audiencia pública por un órgano jurisdiccional unitario o colegiado. El juicio oral es el horizonte último de toda la estructura del sistema de justicia penal. Sólo la existencia y efectividad de las garantías del juicio hacen viable y legítimo, desde una perspectiva democrática, la existencia de otras instituciones como las salidas alternas, las formas anticipadas de terminación de casos y la procedencia del procedimiento abreviado. Sin la existencia del juicio oral sería válida la crítica que muchos enderezan en contra de la denominada justicia negociada o por consenso, en el sentido de que admite un proceso penal sin prueba y sin verdad. No obstante, la posibilidad de un juicio con garantías como derecho fundamental del imputado permite hacer una anticipación de lo que en él ocurrirá y determinar la mejor forma en que se quiere enfrentar la persecución penal. Quien se sepa inocente optará siempre por un juicio oral para que se le absuelva.

La publicidad puede no obstante limitarse. En ocasiones es necesario limitar la publicidad de los juicios para los efectos de proteger bienes de superior jerarquía, es decir, cuando ello sea indispensable para la protección de las víctimas, de los testigos o de menores de edad. La restricción de la publicidad no debe por supuesto traducirse en la afectación del derecho a la defensa.

La protección de datos personales de terceros, como el caso de los secretos industriales, podrá también ser considerada para los efectos de restringir la publicidad de los juicios.

Debe finalmente señalarse que al ser la restricción de la publicidad una excepción a una regla general con contenido de garantía, deberá a su vez ser decretada limitadamente, es decir, en el grado estrictamente necesario para cumplir con la finalidad de protección.

La fracción VI prevé el derecho a la información. Como ya se señaló anteriormente, el derecho a la información es un derecho absolutamente fundamental. La regla general es que al imputado se le proporcione oportunamente toda la información necesaria para que ejerza su derecho a la contradicción y a la defensa. La información de la investigación cumplida deberá revelarse al imputado si éste es detenido; en el momento de ser citado en calidad de probable responsable; o bien cuando se le vincule a proceso. A partir de esos momentos se le deberán proporcionar todos los datos que el imputado solicite para su defensa y que obren en los registros de la investigación.

Uno de los presupuestos fundamentales de esta reforma constitucional es que la protección a los derechos humanos y las herramientas para una efectiva persecución penal son perfectamente compatibles. El hecho de que el imputado tenga derecho al acceso a toda la información no puede traducirse en que se abra una puerta

para la destrucción de indicios y de medios de prueba necesarios para el éxito de las investigaciones delictivas. En este orden de ideas, estas comisiones consideran indispensable introducir en la redacción de la fracción VI, la posibilidad de decretar la reserva de la investigación, incluso cuando ya se haya vinculado al imputado a proceso.

La reserva procedería únicamente con la finalidad de salvaguardar el éxito de la investigación, es decir garantizar su eficacia, y cuando ello resulte imprescindible para ese objeto. El juez de control sería el funcionario encargado de autorizar la reserva de la investigación a solicitud del Ministerio Público. Al igual que cualquier otra excepción a una garantía constitucional, su procedencia debe ser restrictiva y proporcional a las condiciones particulares del caso. La información no obstante tendrá que proporcionarse con tiempo suficiente antes del juicio para que el imputado ejerza su derecho de defensa.

La fracción VII se refiere al plazo razonable para el juicio. Se preserva la regla de que el inculcado será juzgado antes de cuatro meses si se tratare de delitos cuya pena máxima no exceda de dos años de prisión, y antes de un año si la pena excediere de ese tiempo, salvo que solicite mayor plazo para su defensa.

La fracción VIII prevé la regla del derecho a una defensa adecuada. Se considera indispensable asumir esta propuesta para los efectos de prever como un derecho constitucional irrenunciable, el derecho a la defensa adecuada por abogado, eliminando la tradicional figura de la persona de confianza. La persona de confianza no constituye en realidad garantía de nada y la posibilidad de que participe activamente en la defensa sólo se ha traducido en prácticas de corrupción y falta de profesionalismo.

La fracción IX establece nuevas reglas para limitar la prisión preventiva. Se prevé, además de la limitación de que no podrá exceder el máximo de pena privativa de libertad del delito de que se trate, que ya existe, una nueva regla de duración máxima de esta medida cautelar consistente en que la prisión preventiva no dure más de dos años si la demora es imputable al Estado.

Apartado C. Derechos de la víctima o del ofendido

El Apartado C del artículo 20 constitucional confiere ahora nuevos derechos a las víctimas u ofendidos de los delitos. Fundamentalmente, una participación más activa en el proceso mediante la introducción de novedosas figuras.

En esta reforma se conservan importantes derechos que ya han sido reconocidos con anterioridad. Tal es el caso de la garantía de la víctima para recibir asesoría jurídica por parte del Ministerio Público, a ser informado de los derechos y a recibir información del curso del caso durante su tramitación, si así lo solicita.

Se preservan también los derechos a recibir atención médica y psicológica, así como a contar otras medidas de protección y auxilio.

Se establece una nueva dimensión constitucional de la coadyuvancia para los efectos de que la víctima pueda intervenir directamente en el juicio e interponer los recursos en los términos que establezca la ley. Diversas entidades federativas como Baja California, Chihuahua, Morelos, Oaxaca y Zacatecas, han incorporado en sus ordenamientos procesales el instituto del acusador coadyuvante. Se trata de dar reconocimiento a la víctima como un auténtico sujeto procesal, es decir, permitir que pueda adherirse a la acusación del Ministerio Público. En aquellos ordenamientos se prevé la posibilidad de que la víctima nombre un representante legal para que litigue directamente en el juicio oral. Esta figura se incorpora ahora como una nueva garantía constitucional, con el objeto de que exista la posibilidad para las víctimas de defender directamente sus intereses. Ello no significa por supuesto que el Ministerio Público no esté obligado a dar un efectivo servicio de calidad a las víctimas y a representar sus intereses.

Se prevén, como nuevas garantías para las víctimas, la posibilidad de resguardar su identidad cuando se trate de menores de edad, o bien cuando se trate de víctimas de violación, secuestro, delincuencia organizada; siempre que el juzgador estime que es necesario para su protección.

Se establece, asimismo, la obligación del Ministerio Público para diseñar estrategias para la protección de las víctimas y los ofendidos, testigos y todos los demás intervinientes en el proceso.

Además de lo anteriormente indicado, se amplía el alcance del derecho a impugnar las resoluciones de no ejercicio de la acción penal para los efectos de que comprenda todas las formas en que ello puede suceder, es decir, cuando se trate del desistimiento y de la reserva. Diversos criterios jurisprudenciales ya preveían esos extremos, los cuales ahora se reconocen expresamente en la Constitución.

Artículo 21

Acción penal privada

En relación con el ejercicio de la acción penal, y con el ánimo de hacer congruentes todas las modificaciones al sistema de procuración y administración de justicia que contempla esta reforma, se hace evidente la necesidad de romper con el monopolio de la acción penal que actualmente tiene el Ministerio Público. En efecto, esta reforma abre la posibilidad de ejercer directamente la acción penal por parte de los particulares, en los casos que expresamente prevea la ley secundaria, sin perjuicio de que el Ministerio Público pueda intervenir en estos supuestos para salvaguardar el interés público, lo que contribuirá en forma importante a elevar los niveles de acceso a la justicia en materia penal. Respecto de este ejercicio de la acción penal por parte de los particulares, se prevén dos modalidades: la primera relativa a la posibilidad de que se adhiera a la acusación del Ministerio Público, la cual ya fue explicada al abordar el tema de la intervención en juicio, y la segunda, a través del ejercicio autónomo de esa facultad para determinados casos previstos en la ley. El ejercicio de la acción penal en estos supuestos será evidentemente excepcional, sólo en aquellos casos en los que el interés afectado no sea general. Al igual que en el caso de la coadyuvancia, esta posibilidad no debe traducirse en que el Ministerio Público desatienda los casos, en virtud de que éste deberá tener la intervención que ya de por sí le confiere el artículo 21. Tales posibilidades permitirán hacer más transparente la procuración y la administración de justicia, toda vez que se da pauta para la existencia de un control ciudadano sobre las funciones de procuración de justicia.

Criterios de oportunidad

Estas comisiones unidas comparten la idea de la legisladora de que para una eficaz administración de recursos públicos, es ineludible el deber de racionalizar y de generar una política coherente de persecución penal como directriz, sortear los problemas económicos y extender al máximo los recursos disponibles y la consecución de los objetivos político-criminales deseados.

En efecto, consideramos al igual que la Cámara de origen, que la aplicación irrestricta del principio de oficiosidad en la persecución penal genera una sobrecarga del sistema de justicia con delitos menores que en nada afectan el interés público pero que las autoridades de persecución penal se ven precisados a perseguir, en virtud de una mal entendida inderogabilidad de la persecución penal, que provoca costos constantes de persecución en asuntos que no lo ameritan. En virtud de ello es que se considera necesario conferir al Ministerio Público la facultad para aplicar *criterios de oportunidad*, que le permitan administrar los recursos disponibles de persecución y aplicarlos a los delitos que más ofenden y lesionan a los bienes jurídicos de superior entidad.

Se hace la precisión de que el criterio de oportunidad no será aplicable cuando se trate de intereses públicos de vital importancia. Asimismo, se preserva la posibilidad de impugnación del no ejercicio de la acción penal ante las autoridades judiciales.

Seguridad pública

En relación con la materia de seguridad pública, este precepto ha sido reformado a fin de establecer en términos precisos, la relación existe entre el Ministerio Público y las policías en torno a la investigación de los delitos, además de regular la investigación preventiva y de inteligencia policial.

La reforma es congruente en relación con la regulación que existe en otros países donde la conducción y mando de las policías en el ejercicio de la función de investigación de delitos, está a cargo de un Ministerio Público y además realizan funciones de análisis e investigación preventiva.

La tesis sostenida por el Constituyente Permanente para aprobar estos cambios implica la necesidad absoluta de coordinarse para los fines de la seguridad pública entre los agentes del Ministerio Público y los elementos de policía, sin embargo, se precisa que siempre que se trate de la investigación de delitos ésta actuará bajo la

conducción y mando del Ministerio Público en ejercicio de la función, es decir, éste consolida con la reforma, su carácter de controlador y eje rector de la fase investigadora.

Estas comisiones unidas consideran necesario enfatizar que la función de investigación de los delitos corresponde, tanto a las policías, como al Ministerio Público. Esto es una necesidad, si se considera que el monopolio de la investigación, al menos en la literalidad del texto, corresponde exclusivamente en la actualidad a las Procuradurías, lo que ha traído, como consecuencia interpretar que las policías, aún las ministeriales, no pueden realizar absolutamente ninguna de las fases dentro de la investigación, sin embargo, es necesario resaltar que esta apreciación es incorrecta, si se compara con los modelos más avanzados de investigación, donde corresponde a la policía realizar tareas fundamentales, como la conservación de la escena del crimen, el recopilar en los instantes inmediatos posteriores a la comisión de aquél, datos o evidencias que serán imprescindibles para asegurar un proceso penal exitoso, entre otras.

Otro avance de la reforma, sin duda fundamental, consiste en que el nuevo texto no prejuzga sobre la adscripción orgánica de la policía investigadora. Esto significa que corresponderá tanto a la Federación como a los estados, decidir, en su propia legislación, la ubicación que consideren óptima para esta policía; dentro de la propia Institución investigadora, o en otra dependencia de la administración pública como sucede en la mayoría de los países.

Por otro lado, en cuanto a la necesaria reforma al Sistema Nacional de Seguridad Pública, se valoró el estado actual tanto del sistema como de las policías municipales, estatales y federales. Se identificó que existen diversas características por regiones e incluso por procesos de desgaste, corrupción y, en algunas ocasiones, como se ha reconocido, por la infiltración del narcotráfico en sus estructuras. Es decir, mientras hay Estados y municipios que tienen cuerpos policiacos bien capacitados y formados, existen otros en situación menos favorable.

Por lo anterior, se comparte el criterio de la Colegisladora de determinar una nueva regulación general a las bases de coordinación de los elementos que componen el Sistema Nacional de Seguridad Pública en los tres niveles, las que deberán contemplar entre sus finalidades esenciales la coordinación necesaria para establecer las bases de datos criminalísticos y de personal para las instituciones de seguridad pública; la formulación de políticas públicas tendientes a prevenir la comisión de delitos y la participación de la comunidad para que coadyuve entre otros, en los procesos de evaluación de las políticas de prevención del delito así como de las instituciones de seguridad pública.

En ese tenor, se hace necesario regular específicamente la certificación de los elementos de policías y agentes del Ministerio Público, que no implica solamente su registro en el sistema para evitar que ingresen aquellos que hayan cometido delitos o formen parte de las organizaciones ilícitas, sino también y fundamentalmente, que existan certificaciones para que los elementos policiacos tengan los conocimientos y habilidades necesarias para realizar su función, siempre en un marco de irrestricto respeto a los derechos humanos.

Asimismo, dicho sistema estará sujeto a reglas mínimas que se refieren esencialmente a que será competencia de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los municipios en el ámbito de sus respectivas atribuciones, la operación y desarrollo de acciones tales como la selección, ingreso, formación, permanencia, evaluación, reconocimiento y certificación de los integrantes de las instituciones de seguridad pública, y aquella que establece que la creación de fondos de ayuda federal para la seguridad pública, que serán aportadas a las entidades federativas y municipios deberán ser destinados exclusivamente a estos fines.

Por último, se establecen las bases mínimas a que deberán sujetarse las instituciones de seguridad pública, las cuales deberán ser de carácter civil, sin perjuicio de la actuación constitucional de las Fuerzas Armadas en la materia, lo cual es acorde a la letra y espíritu constitucional, como lo ha señalado la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad 1/96.

Artículo 22

Respecto a las modificaciones realizadas al artículo 22 constitucional, estas comisiones dictaminadoras coinciden plenamente con la colegisladora en la necesidad de establecer en forma expresa el principio de la proporcionalidad de la pena, es decir, que toda pena que se prevea debe valorar el delito que se sanciona y el

bien jurídico afectado. Con lo anterior se pretende que el legislador secundario, al momento de determinar las penas, busque la congruencia entre la sanción y la importancia del bien jurídico que se tutela. Por otra parte, se comparte el criterio de la colegisladora en el sentido de reestructurar el resto del artículo en comento, a fin de clarificar y ordenar las figuras que nuestra Constitución prevé como una excepción a la confiscación de bienes, tales como la aplicación de bienes para el pago de multas e impuestos, el pago de responsabilidad civil derivada de la comisión de un delito, el decomiso en caso de enriquecimiento ilícito, la aplicación de bienes asegurados que causen abandono, así como la extinción de dominio.

Por lo que hace a la extinción de dominio, se buscó crear una figura novedosa y menos complicada en su aplicación, a fin de que permita al Estado aplicar a su favor bienes respecto de los cuales existan datos para acreditar que son instrumento, objeto o producto de actividades de delincuencia organizada, delitos contra la salud, secuestro, robo de vehículos y trata de personas, o que están destinados a ocultar o mezclar bienes producto de tales delitos. Dicha modificación tiene como objetivo el enfrentar a la delincuencia de manera sistémica, afectando directamente a la economía del crimen, aumentando sus costos y reduciendo sus ganancias, así como el ataque frontal a los factores que causan, asocian, propician o promueven el comportamiento delictivo.

Es necesario enfatizar que actualmente la suerte de los bienes instrumento, objeto o producto de un delito depende, en primer término, de que exista un aseguramiento, además de que se hacía necesario esperar la declaratoria de responsabilidad penal plena de una o varias personas, ello sin contar que en ocasiones los bienes podían no tener una relación directa con los procesados, aún cuando hubiese elementos para determinar que son instrumento, objeto o producto del delito, o están destinados a ocultar o mezclar bienes producto de un delito.

En este sentido, con la finalidad de encontrar una herramienta eficaz que coadyuve a desmembrar las organizaciones delictivas y limitar sus efectos nocivos, impedir que se reproduzcan, pero principalmente decomisar sus activos, se comparte el criterio de la Cámara de origen de considerar necesario crear un procedimiento jurisdiccional y autónomo del proceso penal que establezca en forma expresa que procederá estrictamente en los casos de delincuencia organizada, delitos contra la salud, secuestro, robo de vehículos así como trata de personas.

Asimismo, se establece que esta vía procederá respecto de los siguientes bienes:

- a) Sean instrumento, objeto o producto del delito, aún cuando no se haya dictado la sentencia que determine responsabilidad penal, pero siempre y cuando existen elementos suficientes para determinar que el hecho ilícito sucedió.
- b) Sean instrumento, objeto o producto del delito pero que hayan sido utilizados o destinados a ocultar o mezclar bienes producto del delito.
- c) Estén siendo utilizados para la comisión de delitos por un tercero, si su dueño tuvo conocimiento de ello y no lo notificó a la autoridad o hizo algo para impedirlo.
- d) De aquellos que estén siendo registrados en su titularidad a nombre de terceros, pero existan suficientes elementos para determinar que son producto de delitos patrimoniales o de delincuencia organizada y el acusado se comporte como dueño.

Es necesario por último precisar que en la regulación que se hace de la extinción de dominio, se ha buscado respetar la garantía de audiencia de cualquier persona que se considere afectada, previéndose que ésta podrá interponer los recursos que establezca la ley, a fin de demostrar la procedencia lícita de los bienes y su actuación de buena fe, así como que estaba impedida para conocer la utilización ilícita de los mismos.

Artículos 73 y 115

La primera reforma que se propone es a la fracción XXI del artículo 73 constitucional, a efecto de que sea facultad exclusiva del Congreso de la Unión legislar en materia de delincuencia organizada, lo que significa que sólo la Federación conocerá de delitos de esta naturaleza. En el régimen de transitoriedad, que se

analizará más adelante, se prevé que las legislaciones en dicha materia de las entidades federativas, continuarán en vigor hasta en tanto el Congreso de la Unión ejerza la facultad que ahora se le confiere.

Por otra parte, el Sistema Nacional de Seguridad Pública, contemplado en la reforma los artículos 21; 73 fracción XXIII; y 115 fracción VII de esta Constitución, permitirá la coordinación de acciones en la materia con una visión federal, estatal y municipal, además de robustecer los elementos básicos de regulación por parte del órgano rector de dicho sistema. Esta reforma eleva a rango constitucional el Sistema creado en 1995, que no ha garantizado a plenitud que el servicio de seguridad pública se preste con eficiencia, a pesar de la amplia inversión presupuestal realizada.

Es necesario por tanto revisar el conjunto del sistema de seguridad pública a efecto de que sea congruente con la realidad de nuestro país, dotando a las instituciones de las atribuciones necesarias para cumplir su cometido. Ello, desde luego, con un equilibrio indispensable que evite cualquier abuso o peor aún la violación de los derechos fundamentales de los ciudadanos.

Por lo anterior, estas comisiones dictaminadoras consideran que es fundamental desarrollar un sistema integral de seguridad pública, basado en la coordinación gubernamental y que establezca bases mínimas para la regulación de las instituciones policiales en todo el país.

Al efecto, se propone reformar la fracción XXIII del artículo 73 para fortalecer el Sistema Nacional de Seguridad Pública facultando al Poder Legislativo para expedir leyes que establezcan y organicen a las instituciones de seguridad pública en materia federal, dando prioridad a temas de importancia como el desarrollo policial, mediante tres aspectos básicos:

- Servicio civil de carrera, que deberá regular la selección, ingreso, formación, permanencia, evaluación, reconocimiento, certificación y separación de los integrantes de las instituciones de seguridad pública;
- Generar esquemas de profesionalización que incluirán la formación y capacitación permanente, bajo criterios homologados que garanticen el cumplimiento de los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo y honradez;
- Establecer un régimen disciplinario.

Para dar congruencia al Sistema Nacional de Seguridad Pública, se propone adicionar un ordenamiento al texto del artículo 115, en su fracción VII, para especificar que será una ley expedida por las legislaturas locales de los estados la que regirá a las policías preventivas, con el propósito de que exista un mínimo de homologación, al menos al interior de cada entidad federativa.

Es importante señalar que con esta modificación queda intacta la norma que señala que la policía preventiva esté al mando del presidente municipal, lo que quiere decir, que tal y como sostiene la jurisprudencia de la Suprema Corte, la facultad de nombramiento del mando de la policía municipal seguirá estando a cargo de dicho funcionario.

Artículo 123

Los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, constituyen el pilar sobre el cual debe conducirse todo servidor público. Ello es particularmente importante tratándose de los miembros de las instituciones policiales, de la procuración de justicia y la investigación de los delitos.

La intención de contar con agentes ministeriales y policías eficientes, honestos y confiables, que puedan combatir de forma profesional, ética y efectiva la delincuencia, es una preocupación que dio origen a la reforma al artículo 123 constitucional de fecha 3 de marzo de 1999. En esa ocasión el Constituyente pretendió incorporar mecanismos más eficientes para separar de la función a los elementos que, por cualquier circunstancia, se apartaran de los principios rectores de la carrera policial. Al efecto, se señaló que: "...Los buenos elementos de las instituciones policiales y de seguridad pública deben contar con sistemas que les permitan hacer una carrera profesional, digna y reconocida por la sociedad. Sin embargo estos sistemas deben también permitir a las autoridades separar oportunamente a los elementos que abusen de su posición y, corrompan las instituciones..."

Lo anterior buscaba remover de las instituciones de seguridad pública y de procuración de justicia a los malos elementos, sin que procediese su reinstalación, cualquiera que hubiera sido el sentido de la resolución jurisdiccional respecto del juicio o medio de defensa promovido y, en caso de que aquella resultara favorable para los quejosos, sólo tendrían derecho a una indemnización.

Sin embargo, posteriormente diversos criterios judiciales permitieron, de hecho, la reinstalación de dichos elementos a sus cargos. Ello debido a que, las sentencias de amparo, aún y cuando sean sólo para efectos, producen como consecuencia que las cosas regresen al estado en que se encontraban y, por consecuencia, a que el mal servidor público permanezca en la institución.

Ante ello, la intención de la presente reforma a la fracción XIII del Apartado B, del artículo 123, es determinar que en caso de incumplir con las leyes que establezcan las reglas de permanencia o al incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones, los agentes del Ministerio Público, los peritos, y los miembros de las instituciones policiales de la federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios serán separados o removidos de su cargo sin que proceda, bajo ningún supuesto, la reinstalación o restitución en sus cargos. Esto es, que aún y cuando el servidor público interponga un medio de defensa en contra de su remoción, cese o separación, y lograra obtener una sentencia favorable, tanto por vicios en el procedimiento que propicien la reposición del procedimiento como por una resolución de fondo, el Estado podrá no reinstalarlo. En cambio, en tales supuestos, sí estará obligado a resarcir al afectado con una indemnización.

Se ha considerado importante incluir a los agentes del Ministerio Público y peritos en esta previsión constitucional, en la medida que son elementos fundamentales en el proceso de procuración de justicia e investigación y se requiere mantener su desempeño en los principios de profesionalismo, la ética y eficiencia plena en sus ámbitos laborales.

La confiabilidad de los dictámenes periciales constituye un elemento trascendental para las resoluciones del órgano jurisdiccional en su ámbito de competencia, y en su caso, le permite a la autoridad ministerial perfeccionar la integración de las indagatorias para una mejor persecución de delitos, en tanto que a la persona imputada le otorga mayores mecanismos de defensa ante una posible imputación infundada.

Por todo lo anterior, se propone hacer aplicable a los servicios periciales, los cuales ya cuentan con la motivación de un servicio de carrera, el régimen constitucional previsto para ministerios públicos y policías, en cuanto a los sistemas de separación, cese o remoción.

Como medida de combate a la corrupción en las instituciones policiales y de procuración de justicia, la reforma es contundente al señalar que elementos que han incurrido en incumplimiento o falta grave prevista en sus ordenamientos disciplinarios o laborales, no podrán ser restituidos en sus cargos por significar una falta a los valores institucionales de rectitud y alto valor ético que se requiere en el sistema de seguridad pública e impartición de justicia, que es pieza fundamental en el espíritu de la reforma.

Como podrá observarse, esta reforma propicia un sano equilibrio entre, por un lado, la necesidad de mantener un servicio de carrera, necesario para motivar al personal a tener una expectativa de profesionalización y crecimiento y, por el otro, el imperativo de contar con mecanismos eficientes de depuración de los elementos que se apartan de los principios de ética y ensucian y dañan a las instituciones.

Finalmente, de conformidad con la iniciativa de reforma a la fracción XIII del apartado B del artículo 123 constitucional, presentada el pasado 15 de noviembre, por el Senador Tomás Torres Mercado, se retoma como prioridad elevar el nivel de calidad de vida de los agentes del Ministerio Público, miembros de corporaciones policiales y peritos, así como de sus familias y dependientes, mediante sistemas complementarios de seguridad social que podrán establecer las autoridades del gobierno federal, de las entidades federativas y de los municipios a favor de ellos.

Régimen de transitoriedad

La reforma en materia de justicia es sin duda una tarea de enorme envergadura y que, por tanto, demanda un enorme esfuerzo, pero también un cuidado extremo. Las fallas en su instrumentación pueden ocasionar problemas graves que incluso han llevado al fracaso a reformas similares en otras latitudes.

El sistema federal acentúa la necesidad de cuidar el aspecto temporal de instrumentación, ya que, a diferencia de los Estados con un régimen unitario o centralista, en nuestro país un cambio como el propuesto requiere la actuación del Congreso de la Unión, las legislaturas de los estados y el órgano legislativo del Distrito Federal.

Lo anterior debe hacerse, además, de manera gradual, de tal manera que se permita a los integrantes de la Unión avanzar a su propio ritmo. Desde luego, con un plazo máximo que garantice a todos los mexicanos que al, agotarse éste, México contará con un procedimiento penal más justo, más eficiente, más expedito. Por ello, esta Soberanía plantea un régimen transitorio detallado que recoja los imperativos apuntados.

Así, se establece en primer término la regla general que dispone que el Decreto de reforma entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación. No obstante, se aclara enseguida que habrá una serie de excepciones que se explican de la manera siguiente:

a) El nuevo sistema procesal penal acusatorio, entraría en vigor cuando lo establezca la legislación secundaria (federal o local), pero sin que en ningún caso se pueda exceder un plazo de ocho años, contado a partir del día siguiente de la publicación del Decreto de reforma a la Constitución Federal.

b) Como consecuencia de lo anterior, se prevé en el propio segundo transitorio la obligación de la Federación, de los Estados y del Distrito Federal, de expedir y poner en vigor, en el ámbito de sus respectivas competencias, las modificaciones -o incluso nuevos ordenamientos legales- que sean necesarios para la adopción del nuevo sistema.

Una consideración importante, consiste en la prevención de que los distintos niveles de gobierno podrán adoptar dicho sistema de manera gradual, ya sea con una aplicación por regiones, o bien, que el nuevo proceso se vaya aplicando a determinadas conductas delictivas hasta que pueda aplicarse a la totalidad de los tipos penales.

c) Debido a la complejidad de las reformas, es necesario dotar a los diferentes actores que intervienen en el proceso penal, es decir, ministerios públicos, jueces, inculpadados y víctimas, entre otros, de total certeza jurídica frente a la adopción de un proceso penal que efectivamente vendrá a modificar ancestrales tradiciones y comportamientos, así como a redefinir o incrementar las garantías previstas en esta materia.

Para ello, se propone que, en el momento en que se publiquen los ordenamientos legales que instrumentarán la reforma constitucional, los poderes legislativos competentes deberán emitir una declaratoria. Se trata de un acto formal, en el que se señale expresamente el momento preciso en que el sistema procesal penal acusatorio cobra vigencia y ha sido incorporado en las leyes aplicables. Este acto serviría además para explicar a los ciudadanos, en cada entidad federativa, los principios y garantías que regularán la forma y términos en que se substanciarán los procedimientos penales. Desde luego que esta declaratoria se publicaría en los órganos de difusión oficiales.

d) No escapa a esta Soberanía el hecho de que algunas entidades federativas del país han puesto en marcha reformas tendientes a establecer un sistema acusatorio en el ámbito territorial correspondiente. Para estos casos, se considera necesario que la Constitución prevea, en un artículo tercero transitorio, una fórmula que les permita mantener sus propias reformas y que, adicionalmente, tengan la garantía de que las actuaciones procesales y juicios que han llevado a cabo son plenamente válidos y no se afectan por la entrada en vigor de la reforma a la Constitución Federal. Con ello, se elimina cualquier riesgo de combatir tales procesos y juicios bajo el argumento de que no había sustento constitucional para celebrarlos.

Por otra parte, algunas de estas entidades están a la espera de la reforma que ahora se aprueba, con el objeto de hacer ajustes a sus ordenamientos y completar o impulsar sus propias reformas. Esto lo podrán hacer dentro del plazo de ocho años ya descrito.

e) El punto de partida para la aplicación del nuevo sistema acusatorio es un aspecto crucial en la reforma que ahora nos ocupa, ya que consiste en definir a partir de qué momento se aplicará el nuevo régimen.

Al respecto, las experiencias internacionales en esta misma materia dan cuenta de que no es aconsejable aplicar el nuevo sistema a procedimientos penales en curso. En efecto, lo óptimo en este tipo de medidas es empezar con un factor cero, es decir, que la reforma sólo sea aplicable a los procedimientos iniciados una vez

que entró en vigor el mencionado sistema. Esta aclaración, prevista en el transitorio cuarto, es además sin duda necesaria, para evitar a toda costa que los inculpadados sujetos a proceso obtengan la aplicación en su favor de reglas posteriores que consideren más benéficas, previstas en el nuevo sistema. Dicho de otra manera, el éxito de la reforma implica hacer una excepción al principio de retroactividad, en beneficio, en materia penal.

f) En otro orden de ideas, y dado que la reforma que ahora se aprueba traslada al ámbito del Congreso Federal la facultad de legislar en materia de delincuencia organizada, también es necesario hacer dos precisiones importantes: En primer lugar es pertinente mantener la vigencia de las legislaciones locales en esta materia hasta en tanto el Congreso de la Unión ejerza la facultad conferida en el artículo 73, fracción XXI, de esta Constitución, con el objeto de evitar lagunas legales que propiciarían la imposibilidad de perseguir a la delincuencia organizada. En segundo lugar, es imprescindible dejar claro que los procesos penales iniciados con fundamento en dichas legislaciones, así como las sentencias emitidas con base en las mismas, no serán afectados por la entrada en vigor de la legislación federal. Por lo tanto, deberán concluirse y ejecutarse, respectivamente, conforme a las disposiciones vigentes antes de la entrada en vigor de esta última.

Independientemente de todo lo anterior, esta representación popular ha considerado necesario poner un plazo máximo de seis meses para que el Congreso Federal discuta y apruebe la ley que establezca el Sistema Nacional de Seguridad Pública. Lo propio deberán hacer las entidades federativas, contado para ello con un plazo de un año contado a partir de la entrada en vigor del presente Decreto.

Lo anterior es un imperativo dada la importancia de los contenidos previstos para estas leyes y el impacto que tendrán en el desarrollo futuro de las instituciones policiales de todo el país y considerando la imperiosa necesidad de avanzar en los procesos homogéneos de reclutamiento, selección, promoción, certificación y profesionalización, así como en la creación e interconexión de bancos de datos como herramientas imprescindibles para mejorar la lucha contra la delincuencia en todo el territorio nacional. Por otra parte, la experiencia internacional también ha demostrado que una reforma de esta envergadura requiere una cantidad significativa de recursos financieros. Sin éstos, la reforma estaría condenada al fracaso, ya que se requiere invertir, señaladamente, en la capacitación de ministerios públicos, jueces, magistrados, defensores públicos, entre otros, así como la inversión en infraestructura inmobiliaria para la adecuación al desarrollo de las audiencias. Por ello, en un artículo séptimo transitorio, se plasma la obligación de Federación y de las Legislaturas de las entidades federativas de destinar los recursos necesarios para la reforma del sistema de justicia penal.

De igual importancia resulta también el contar con una instancia coordinadora de los esfuerzos nacionales para llevar a buen puerto la reforma, tanto a nivel federal como de las entidades federativas. En esta instancia deben de participar, además de los Poderes de la Unión, otras instancias, como las organizaciones sociales o académicas que puedan aportar su conocimiento, trabajos estadísticos y experiencia en el litigio que enriquezcan la implantación del nuevo proceso penal.

Esta instancia se crea en el artículo octavo transitorio del Decreto y prevé su establecimiento dentro de los dos meses siguientes a la entrada en vigor de la reforma. Desde luego se prevé dotar a esta instancia de una secretaría técnica que actúe como la parte ejecutiva u operativa para promover y apoyar a los distintos poderes, dependencias o entidades en el largo camino que ahora se inicia.

Finalmente, y como un aspecto independiente de los relativos al régimen de transición para la aplicación del nuevo sistema, se prevé un artículo décimo transitorio dedicado a regular el arraigo domiciliario.

El carácter de transitoriedad de esta medida cautelar, estriba en el hecho de que su existencia es considerada como incompatible o innecesaria dentro de los sistemas penales acusatorios.

No obstante, es necesario reconocer que su desaparición inmediata privaría a las autoridades de procuración de justicia, federal y locales, de una herramienta que actualmente está prevista en la mayoría de los códigos adjetivos y, por tanto, debe subsistir al menos hasta que entre en vigor el sistema procesal acusatorio.

Para evitar que la utilización indiscriminada de esta medida, se ha considerado pertinente establecer en el propio transitorio las hipótesis precisas para su procedencia, así como el máximo de su duración.

IV. MODIFICACIONES

En virtud de lo antes expuesto, estas comisiones dictaminadoras estiman procedente precisar las modificaciones realizadas a la minuta en estudio, mismas que quedan como a continuación se describe:

a) El artículo 16, párrafo décimo, contenido en la minuta, se establece:

"En los casos de delincuencia organizada, el Ministerio Público de la Federación, autorizado en cada caso por el Procurador General de la República tendrá acceso directo a la documentación fiscal, financiera, fiduciaria, bursátil, electoral y aquélla que por ley tenga carácter reservado o confidencial, cuando se encuentre relacionada con la investigación del delito."

Al respecto, estas comisiones consideran que a fin de no lesionar los derechos de las personas en ese tipo de documentación y en aras de hacer congruente esta disposición con el nuevo sistema acusatorio, se propone que el ejercicio de la facultad otorgada al Procurador General de la República esté sujeta a la autorización judicial previa al hecho.

En virtud de lo anterior, el texto propuesto por esta Cámara Revisora es el siguiente:

*"En los casos de delincuencia organizada, el Ministerio Público de la Federación, autorizado en cada caso por el Procurador General de la República tendrá acceso directo a la documentación fiscal, financiera, fiduciaria, bursátil, electoral y aquélla que por ley tenga carácter reservado o confidencial, cuando se encuentre relacionada con la investigación del delito, **siempre con autorización judicial previa.**"*

b) El artículo 16, párrafo duodécimo, contenido en la minuta, que establece:

"La policía podrá ingresar sin orden judicial a un domicilio cuando exista información o conocimiento de una amenaza actual o inminente a la vida o a la integridad corporal de las personas, así como en el caso de flagrancia cuando se esté persiguiendo materialmente al inculcado, en los términos del párrafo cuarto de este artículo, debiendo informar de inmediato a la autoridad competente."

En razón de lo anterior, se propone que en este párrafo se suprima la frase "información o conocimiento", quedando en los siguientes términos:

"La policía podrá ingresar sin orden judicial a un domicilio cuando exista una amenaza actual o inminente a la vida o a la integridad corporal de las personas, así como en el caso de flagrancia cuando se esté persiguiendo materialmente al inculcado, en los términos del párrafo cuarto de este artículo, debiendo informar de inmediato a la autoridad competente."

Es importante precisar, que si bien se estima adecuado incorporar la permisión para que en caso de delito flagrante la policía pueda ingresar al domicilio de alguna persona con fines de auxilio o de detención del participante de un delito, esta disposición no sustituye de ninguna manera a la orden de cateo, ya que los supuestos que regula son distintos; incluso, en el caso de la flagrancia, la redacción debe entenderse en armonía con el texto del nuevo párrafo cuarto, de tal forma que la autorización para entrar a un domicilio opera exclusivamente para el caso en el que exista una amenaza actual o inminente de la comisión del delito. Adicionalmente, la desaparición de la flagrancia equiparada asegura que las policías no puedan ingresar a domicilio alguno en cualquier otro supuesto.

Finalmente, cabe señalar que esta medida es extraordinaria y no sustituye al cateo, por lo que no puede emplearse para realizar diligencias distintas a las que dieron origen al ingreso de la autoridad a un domicilio. Asimismo, la medida puede sujetarse al control inmediato de la autoridad judicial.

Bajo las consideraciones que han sido expuestas y con fundamento, en lo dispuesto por los artículos 86 y 94 de la Ley Orgánica del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, 87 y 88 del Reglamento para el Gobierno Interior del propio Congreso, los senadores integrantes de eComisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Justicia, de Gobernación, de Seguridad Pública y de Estudios Legislativos, Segunda, someten a la consideración del Pleno de la Cámara de Senadores, la aprobación del siguiente:

DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Unico. Se reforman los artículos 16, 17, 18, 19, 20, 21 y 22; las fracciones XXI y XXIII del artículo 73; la fracción VII del artículo 115 y la fracción XIII del apartado B del artículo 123, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

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.

No podrá librarse orden de aprehensión sino por la autoridad judicial y sin que preceda denuncia o querrela de un hecho que la ley señale como delito, sancionado con pena privativa de libertad y **obren datos que establezcan que se ha cometido ese hecho y que exista la probabilidad de que el indiciado lo cometió o participó en su comisión.**

La autoridad que ejecute una orden judicial de aprehensión, deberá poner al inculcado a disposición del juez, sin dilación alguna y bajo su más estricta responsabilidad. La contravención a lo anterior será sancionada por la ley penal.

Cualquier persona puede detener al indiciado **en el momento en que esté cometiendo un delito o inmediatamente después de haberlo cometido**, poniéndolo sin demora a disposición de la autoridad **más cercana** y ésta con la misma prontitud, a la **del Ministerio Público. Existirá un registro inmediato de la detención.**

Sólo en casos urgentes, cuando se trate de delito grave así calificado por la ley y ante el riesgo fundado de que el indiciado pueda sustraerse a la acción de la justicia, siempre y cuando no se pueda ocurrir ante la autoridad judicial por razón de la hora, lugar o circunstancia, el Ministerio Público podrá, bajo su responsabilidad, ordenar su detención, fundando y expresando los indicios que motiven su proceder.

En casos de urgencia o flagrancia, el juez que reciba la consignación del detenido deberá inmediatamente ratificar la detención o decretar la libertad con las reservas de ley.

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 inculcado se sustraiga a la 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.

Por delincuencia organizada se entiende una organización de hecho de tres o más personas, para cometer delitos en forma permanente o reiterada, en los términos de la ley de la materia.

Ningún indiciado podrá ser retenido por el Ministerio Público por más de cuarenta y ocho horas, plazo en que deberá ordenarse su libertad o ponerse a disposición de la autoridad judicial; este plazo podrá duplicarse en aquellos casos que la ley prevea como delincuencia organizada. Todo abuso a lo anteriormente dispuesto será sancionado por la ley penal.

En los casos de delincuencia organizada, el Ministerio Público de la Federación, autorizado en cada caso por el Procurador General de la República tendrá acceso directo a la documentación fiscal, financiera, fiduciaria, bursátil, electoral y aquélla que por ley tenga carácter reservado o confidencial, cuando se encuentre relacionada con la investigación del delito, siempre con autorización judicial previa.

En toda orden de cateo, que sólo la autoridad judicial podrá expedir, **a solicitud del Ministerio Público**, se expresará el lugar que ha de inspeccionarse, la persona o personas que hayan de aprehenderse y los objetos que se buscan, a lo que únicamente debe limitarse la diligencia, levantándose al concluirla, un acta circunstanciada, en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar cateado o en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique la diligencia.

La policía podrá ingresar sin orden judicial a un domicilio cuando exista una amenaza actual o inminente a la vida o a la integridad corporal de las personas, así como en el caso de flagrancia cuando se esté persiguiendo materialmente al inculpado, en los términos del párrafo cuarto de este artículo, debiendo informar de inmediato a la autoridad competente.

Las comunicaciones privadas son inviolables. La ley sancionará penalmente cualquier acto que atente contra la libertad y privacidad de las mismas, **excepto cuando sean aportadas de forma voluntaria por alguno de los particulares que participen en ellas. El juez valorará el alcance de éstas, siempre y cuando contengan información relacionada con la comisión de un delito. En ningún caso se admitirán comunicaciones que violen el deber de confidencialidad que establezca la ley.**

Exclusivamente la autoridad judicial federal, a petición de la autoridad federal que faculte la ley o del titular del Ministerio Público de la entidad federativa correspondiente, podrá autorizar la intervención de cualquier comunicación privada. Para ello, la autoridad competente deberá fundar y motivar las causas legales de la solicitud, expresando además, el tipo de intervención, los sujetos de la misma y su duración. La autoridad judicial federal no podrá otorgar estas autorizaciones cuando se trate de materias de carácter electoral, fiscal, mercantil, civil, laboral o administrativo, ni en el caso de las comunicaciones del detenido con su defensor.

Los Poderes Judiciales contarán con jueces de control que resolverán, en forma inmediata, y por cualquier medio, las solicitudes de medidas cautelares, providencias precautorias y técnicas de investigación de la autoridad, que requieran control judicial, garantizando los derechos de los indiciados y de las víctimas u ofendidos. Deberá existir un registro fehaciente de todas las comunicaciones entre jueces y Ministerio Público y demás autoridades competentes.

Las intervenciones autorizadas se ajustarán a los requisitos y límites previstos en las leyes. Los resultados de las intervenciones que no cumplan con éstos, carecerán de todo valor probatorio.

La autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía; y exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales, sujetándose en estos casos, a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos.

La correspondencia que bajo cubierta circule por las estafetas estará libre de todo registro, y su violación será penada por la ley.

En tiempo de paz ningún miembro del Ejército podrá alojarse en casa particular contra la voluntad del dueño, ni imponer prestación alguna. En tiempo de guerra los militares podrán exigir alojamiento, bagajes, alimentos y otras prestaciones, en los términos que establezca la ley marcial correspondiente.

Artículo 17. Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

Las leyes preverán mecanismos alternativos de solución de controversias. En la materia penal regularán su aplicación, asegurarán la reparación del daño y establecerán los casos en los que se requerirá supervisión judicial.

Las sentencias que pongan fin a los procedimientos orales deberán ser explicadas en audiencia pública previa citación de las partes.

Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.

La Federación, los Estados y el Distrito Federal 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.

Nadie puede ser aprehendido por deudas de carácter puramente civil.
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.

El sistema penitenciario se organizará sobre la base del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, **la salud y el deporte** como medios para lograr la **reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, observando los beneficios que para él prevé la ley.** Las mujeres compurgarán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto.

La Federación, los Estados y el Distrito Federal podrán celebrar convenios **para que los sentenciados por delitos del ámbito de su competencia** extingan las penas en establecimientos penitenciarios dependientes de una jurisdicción diversa.

La Federación, los Estados y el Distrito Federal establecerán, en el ámbito de sus respectivas competencias, un sistema integral de justicia que será aplicable a quienes se atribuya la realización de una conducta tipificada como delito por las leyes penales y tengan entre doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad, en el que se garanticen los derechos fundamentales que reconoce esta Constitución para todo individuo, así como aquellos derechos específicos que por su condición de personas en desarrollo les han sido reconocidos. Las personas menores de doce años que hayan realizado una conducta prevista como delito en la ley, solo serán sujetos a rehabilitación y asistencia social.

La operación del sistema en cada orden de gobierno estará a cargo de instituciones, tribunales y autoridades especializados en la procuración e impartición de justicia para adolescentes. Se podrán aplicar las medidas de orientación, protección y tratamiento que amerite cada caso, atendiendo a la protección integral y el interés superior del adolescente.

Las formas alternativas de justicia deberán observarse en la aplicación de este sistema, siempre que resulte procedente. En todos los procedimientos seguidos a los adolescentes se observará la garantía del debido proceso legal, así como la independencia entre las autoridades que efectúen la remisión y las que impongan las medidas. Éstas deberán ser proporcionales a la conducta realizada y tendrán como fin la reintegración social y familiar del adolescente, así como el pleno desarrollo de su persona y capacidades. El internamiento se utilizará solo como medida extrema y por el tiempo más breve que proceda, y podrá aplicarse únicamente a los adolescentes mayores de catorce años de edad, por la comisión de conductas antisociales calificadas como graves.

Los **sentenciados** de nacionalidad mexicana que se encuentren compurgando penas en países extranjeros, podrán ser trasladados a la República para que cumplan sus condenas con base en los sistemas de **reinserción** social previstos en este artículo, y los **sentenciados** de nacionalidad extranjera por delitos del orden federal o del fuero común, podrán ser trasladados al país de su origen o residencia, sujetándose a los Tratados Internacionales que se hayan celebrado para ese efecto. El traslado de los reclusos sólo podrá efectuarse con su consentimiento expreso.

Los sentenciados, en los casos y condiciones que establezca la ley, podrán compurgar sus penas en los centros penitenciarios más cercanos a su domicilio, a fin de propiciar su reintegración a la comunidad como forma de **reinserción social. Esta disposición no aplicará en caso de delincuencia organizada y respecto de otros internos que requieran medidas especiales de seguridad.**

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 inculpados 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. Ninguna detención ante autoridad judicial podrá exceder del **plazo de setenta y dos horas**, a partir de que el indiciado sea puesto a su disposición, sin que se justifique con un auto de **vinculación a proceso** en el que se expresará: el delito que se impute al acusado; el lugar, tiempo y circunstancias de

ejecución, así como los datos que establezcan que se ha cometido un hecho que la ley señale como delito y que exista la probabilidad de que el indiciado lo cometió o participó en su comisión.

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, 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.

La ley determinará los casos en los cuales el juez podrá revocar la libertad de los individuos vinculados a proceso.

El plazo para dictar el auto de vinculación a proceso podrá prorrogarse únicamente a petición del indiciado, en la forma que señale la ley. La prolongación de la detención en su perjuicio será sancionada por la ley penal. La autoridad responsable del establecimiento en el que se encuentre internado el indiciado, que dentro del plazo antes señalado no reciba copia autorizada del auto de vinculación a proceso y del que decreta la prisión preventiva, o de la solicitud de prórroga del plazo constitucional, deberá llamar la atención del juez sobre dicho particular en el acto mismo de concluir el plazo y, si no recibe la constancia mencionada dentro de las tres horas siguientes, pondrá al indiciado en libertad.

Todo proceso se seguirá forzosamente por el hecho o hechos delictivos señalados en el auto de vinculación a proceso. Si en la secuela de un proceso apareciere que se ha cometido un delito distinto del que se persigue, deberá ser objeto de investigación separada, sin perjuicio de que después pueda decretarse la acumulación, si fuere conducente.

Si con posterioridad a la emisión del auto de vinculación a proceso por delincuencia organizada el inculcado evade la acción de la justicia o es puesto a disposición de otro juez que lo reclame en el extranjero, se suspenderá el proceso junto con los plazos para la prescripción de la acción penal.

Todo mal tratamiento en la aprehensión o en las prisiones, toda molestia que se infiera sin motivo legal, toda gabela o contribución, en las cárceles, son abusos que serán corregidos por las leyes y reprimidos por las autoridades.

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:

I. El proceso penal tendrá por objeto el esclarecimiento de los hechos, proteger al inocente, procurar que el culpable no quede impune y que los daños causados por el delito se reparen;

II. Toda audiencia se desarrollará en presencia del juez, sin que pueda delegar en ninguna persona el desahogo y la valoración de las pruebas, la cual deberá realizarse de manera libre y lógica.

III. Para los efectos de la sentencia sólo se considerarán como prueba aquellas que hayan sido desahogadas en la audiencia de juicio. La ley establecerá las excepciones y los requisitos para admitir en juicio la prueba anticipada, que por su naturaleza requiera desahogo previo.

IV. El juicio se celebrará ante un juez que no haya conocido del caso previamente. La presentación de los argumentos y los elementos probatorios se desarrollará de manera pública, contradictoria y oral;

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.

VI. Ningún juzgador podrá tratar asuntos que estén sujetos a proceso con cualquiera de las partes sin que esté presente la otra, respetando en todo momento el principio de contradicción, salvo las excepciones que establece esta Constitución;

VII. Una vez iniciado el proceso penal, siempre y cuando no exista oposición del inculpado, se podrá decretar su terminación anticipada en los supuestos y bajo las modalidades que determine la ley. Si el imputado reconoce ante la autoridad judicial, voluntariamente y con conocimiento de las consecuencias, su participación en el delito y existen medios de convicción suficientes para corroborar la imputación, el juez citará a audiencia de sentencia. La ley establecerá los beneficios que se podrán otorgar al inculpado cuando acepte su responsabilidad.

VIII. El juez sólo condenará cuando exista convicción de la culpabilidad del procesado;

IX. Cualquier prueba obtenida con violación de derechos fundamentales será nula; y

X. Los principios previstos en este artículo, se observarán también en las audiencias preliminares al juicio.

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.

II. A declarar o a guardar silencio. Desde el momento de su detención se le harán saber los motivos de la misma y su derecho a guardar silencio, el cual no podrá ser utilizado en su perjuicio. Queda prohibida y será sancionada por la ley penal, toda incomunicación, intimidación o tortura. La confesión rendida sin la asistencia del defensor carecerá de todo valor probatorio.

III. A que se le informe, tanto en el momento de su detención como en su comparecencia ante el Ministerio Público o el juez, los hechos que se le imputan y los derechos que le asisten. Tratándose de delincuencia organizada, la autoridad judicial podrá autorizar que se mantenga en reserva el nombre y datos del acusador.

La ley establecerá beneficios a favor del inculpado, procesado o sentenciado que preste ayuda eficaz para la investigación y persecución de delitos en materia de delincuencia organizada;

IV. Se le recibirán los testigos y demás pruebas pertinentes que ofrezca, concediéndosele el tiempo que la ley estime necesario al efecto y auxiliándosele para obtener la comparecencia de las personas cuyo testimonio solicite, en los términos que señale la ley;

V. Será juzgado en audiencia pública por un juez o tribunal. La publicidad sólo podrá restringirse en los casos de excepción que determine la ley, por razones de seguridad nacional, seguridad pública, protección de las víctimas, testigos y menores, cuando se ponga en riesgo la revelación de datos legalmente protegidos, o cuando el tribunal estime que existen razones fundadas para justificarlo.

En delincuencia organizada, las actuaciones realizadas en la fase de investigación podrán tener valor probatorio, cuando no puedan ser reproducidas en juicio o exista riesgo para testigos o víctimas. Lo anterior sin perjuicio del derecho del inculpado de objetarlas o impugnarlas y aportar pruebas en contra.

VI. Le serán facilitados todos los datos que solicite para su defensa y que consten en el proceso.

El imputado y su defensor tendrán acceso a los registros de la investigación cuando el primero se encuentre detenido y cuando pretenda recibírsele declaración o entrevistarle. Asimismo, antes de su primera comparecencia ante juez podrán consultar dichos registros, con la oportunidad debida para preparar la defensa. A partir de este momento no podrán mantenerse en reserva las actuaciones de la investigación, salvo los casos excepcionales expresamente señalados en la ley cuando ello sea

imprescindible para salvaguardar el éxito de la investigación y siempre que sean oportunamente revelados para no afectar el derecho de defensa;

VII. Será juzgado antes de cuatro meses si se tratare de delitos cuya pena máxima no exceda de dos años de prisión, y antes de un año si la pena excediere de ese tiempo, salvo que solicite mayor plazo para su defensa;

VIII. **Tendrá derecho a una defensa adecuada por abogado, al cual elegirá libremente incluso desde el momento de su detención.** Si no quiere o no puede nombrar un abogado, después de haber sido requerido para hacerlo, el juez le designará un defensor **público**. También tendrá derecho a que su defensor comparezca en todos los actos del proceso y éste tendrá obligación de hacerlo cuantas veces se le requiera, y

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.

C. De los derechos de la víctima o del ofendido:

I. Recibir asesoría jurídica; ser informado de los derechos que en su favor establece la Constitución y, cuando lo solicite, ser informado del desarrollo del procedimiento penal;

II. Coadyuvar con el Ministerio Público; a que se le reciban todos los datos o elementos de prueba con los que cuente, tanto en la investigación como en el proceso, a que se desahoguen las diligencias correspondientes, **y a intervenir en el juicio e interponer los recursos en los términos que prevea la ley.**

Cuando el Ministerio Público considere que no es necesario el desahogo de la diligencia, deberá fundar y motivar su negativa;

III. Recibir, desde la comisión del delito, atención médica y psicológica de urgencia;

IV. Que se le repare el daño. En los casos en que sea procedente, el Ministerio Público estará obligado a solicitar la reparación del daño, sin menoscabo de que la víctima u ofendido lo pueda solicitar directamente, y el juzgador no podrá absolver al sentenciado de dicha reparación si ha emitido una sentencia condenatoria.

La ley fijará procedimientos ágiles para ejecutar las sentencias en materia de reparación del daño;

V. Al resguardo de su identidad y otros datos personales en los siguientes casos: cuando sean menores de edad; cuando se trate de delitos de violación, secuestro o delincuencia organizada; y cuando a juicio del juzgador sea necesario para su protección, salvaguardando en todo caso los derechos de la defensa.

El Ministerio Público deberá garantizar la protección de víctimas, ofendidos, testigos y en general todas los sujetos que intervengan en el proceso. Los jueces deberán vigilar el buen cumplimiento de esta obligación;

VI. Solicitar las medidas **cautelares** y providencias **necesarias para la protección y restitución de sus derechos;**

VII. Impugnar ante autoridad judicial las omisiones del Ministerio Público en la investigación de los delitos, así como las resoluciones de reserva, no ejercicio, desistimiento de la acción penal o suspensión del procedimiento cuando no esté satisfecha la reparación del daño.

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.

La imposición de las penas, su modificación y duración son propias y exclusivas de la autoridad judicial.

Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa, arresto hasta por treinta y seis horas **o en trabajo a favor de la comunidad**; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará esta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas.

Si el infractor **de los reglamentos gubernativos y de policía** fuese jornalero, obrero o trabajador, no podrá ser sancionado con multa mayor del importe de su jornal o salario de un día.

Tratándose de trabajadores no asalariados, la multa **que se imponga por infracción de los reglamentos gubernativos y de policía**, no excederá del equivalente a un día de su ingreso.

El Ministerio Público podrá considerar criterios de oportunidad para el ejercicio de la acción penal, en los supuestos y condiciones que fije la ley.

El Ejecutivo Federal podrá, con la aprobación del Senado en cada caso, reconocer la jurisdicción de la Corte Penal Internacional.

La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, **que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala.** La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, **objetividad**, eficiencia, profesionalismo, honradez y **respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución.**

Las instituciones de seguridad pública serán de carácter civil, disciplinado y profesional. El Ministerio Público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno deberán coordinarse entre sí para cumplir los objetivos de la seguridad pública y conformarán el Sistema Nacional de Seguridad Pública, que estará sujeto a las siguientes bases mínimas:

a) La regulación de la selección, ingreso, formación, permanencia, evaluación, reconocimiento y certificación de los integrantes de las instituciones de seguridad pública. La operación y desarrollo de estas acciones será competencia de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los municipios en el ámbito de sus respectivas atribuciones.

b) El establecimiento de las bases de datos criminalísticos y de personal para las instituciones de seguridad pública. Ninguna persona podrá ingresar a las instituciones de seguridad pública si no ha sido debidamente certificado y registrado en el sistema.

c) La formulación de políticas públicas tendientes a prevenir la comisión de delitos.

d) Se determinará la participación de la comunidad que coadyuvará, entre otros, en los procesos de evaluación de las políticas de prevención del delito así como de las instituciones de seguridad pública.

e) Los fondos de ayuda federal para la seguridad pública, a nivel nacional serán aportados a las entidades federativas y municipios para ser destinados exclusivamente a estos fines.

Artículo 22. Quedan prohibidas las penas de muerte, de mutilación, de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras

penas inusitadas y trascendentales. **Toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado.**

No se considerará confiscación la aplicación de bienes de una persona cuando sea decretada para el pago de multas o impuestos, ni cuando la decrete una autoridad judicial para el pago de responsabilidad civil derivada de la comisión de un delito. Tampoco se considerará confiscación el decomiso que ordene la autoridad judicial de los bienes en caso de enriquecimiento ilícito en los términos del artículo 109, la aplicación a favor del Estado de bienes asegurados que causen abandono en los términos de las disposiciones aplicables, ni la de aquellos bienes cuyo dominio se declare extinto en sentencia. En el caso de extinción de dominio se establecerá un procedimiento que se regirá por las siguientes reglas:

I. Será jurisdiccional y autónomo del de materia penal.

II. Procederá en los casos de delincuencia organizada, delitos contra la salud, secuestro, robo de vehículos y trata de personas, respecto de los bienes siguientes:

a) Aquellos que sean instrumento, objeto o producto del delito, aún cuando no se haya dictado la sentencia que determine la responsabilidad penal, pero existan elementos suficientes para determinar que el hecho ilícito sucedió.

b) Aquellos que no sean instrumento, objeto o producto del delito, pero que hayan sido utilizados o destinados a ocultar o mezclar bienes producto del delito, siempre y cuando se reúnan los extremos del inciso anterior.

c) Aquellos que estén siendo utilizados para la comisión de delitos por un tercero, si su dueño tuvo conocimiento de ello y no lo notificó a la autoridad o hizo algo para impedirlo.

d) Aquellos que estén intitulados a nombre de terceros, pero existan suficientes elementos para determinar que son producto de delitos patrimoniales o de delincuencia organizada, y el acusado por estos delitos se comporte como dueño.

III. Toda persona que se considere afectada podrá interponer los recursos respectivos para demostrar la procedencia lícita de los bienes y su actuación de buena fe, así como que estaba impedida para conocer la utilización ilícita de sus bienes.

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

I. a XX. ...

XXI. Para establecer los delitos y faltas contra la Federación y fijar los castigos que por ellos deban imponerse, **así como legislar en materia de delincuencia organizada.**

XXII. ...

XXIII. Para expedir leyes que establezcan las bases de coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, así como para **establecer y organizar** a las instituciones de seguridad pública en **materia federal, de conformidad con lo establecido en el artículo 21 de esta Constitución.**

XXIV. a XXX. ...

Artículo 115. Los Estados adoptarán...

I. a VI. ...

VII. La policía preventiva estará al mando del presidente municipal en los términos **de la Ley de Seguridad Pública del Estado.** Aquélla acatará las órdenes que el Gobernador del Estado le transmita en aquellos casos que éste juzgue como de fuerza mayor o alteración grave del orden público.

...

VIII. ...

Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.

El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

Apartado A....

Apartado B...

I. A XII.

XIII. Los militares, marinos, personal del servicio exterior, **agentes del Ministerio Público, peritos y los miembros de las instituciones policiales**, se regirán por sus propias leyes.

Los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento del acto señalen para permanecer en dichas instituciones, o removidos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones. Si la autoridad jurisdiccional resolviera que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, el Estado sólo estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho, sin que en ningún caso proceda su reincorporación al servicio, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido.

Las autoridades del orden federal, estatal, del Distrito Federal y municipal, a fin de propiciar el fortalecimiento del sistema de seguridad social del personal del Ministerio Público, de las corporaciones policiales y de los servicios periciales, de sus familias y dependientes, instrumentarán sistemas complementarios de seguridad social.

El Estado proporcionará a los miembros en el activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, las prestaciones a que se refiere el inciso f) de la fracción XI de este apartado, en términos similares y a través del organismo encargado de la seguridad social de los componentes de dichas instituciones.

XIII bis. a XIV. ...

Transitorios

Primero. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, con excepción de lo dispuesto en los artículos transitorios siguientes.

Segundo. El sistema procesal penal acusatorio previsto en los artículos 16, párrafos segundo y decimoquinto; 17, párrafos tercero, cuarto y sexto; 19; 20 y 21, párrafo séptimo, de la Constitución, entrará en vigor cuando lo establezca la legislación secundaria correspondiente, sin exceder el plazo de ocho años, contado a partir del día siguiente de la publicación de este Decreto.

En consecuencia, la Federación, los Estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán expedir y poner en vigor las modificaciones u ordenamientos legales que sean necesarios a fin de incorporar el sistema procesal penal acusatorio. La Federación, los Estados y el Distrito Federal adoptarán el sistema penal acusatorio en la modalidad que determinen, sea regional o por tipo de delito.

En el momento en que se publiquen los ordenamientos legales a que se refiere el párrafo anterior, los poderes u órgano legislativos competentes deberán emitir, asimismo, una declaratoria que se publicará en los órganos

de difusión oficiales, en la que señale expresamente que el sistema procesal penal acusatorio ha sido incorporado en dichos ordenamientos y, en consecuencia, que las garantías que consagra esta Constitución empezarán a regular la forma y términos en que se substanciarán los procedimientos penales.

Tercero. No obstante lo previsto en el artículo transitorio segundo, el sistema procesal penal acusatorio previsto en los artículos 16, párrafos segundo y decimoquinto; 17, párrafos tercero, cuarto y sexto; 19, 20 y 21, párrafo séptimo, de la Constitución, entrará en vigor al día siguiente de la publicación del presente Decreto en el Diario Oficial de la Federación, en las entidades federativas que ya lo hubieren incorporado en sus ordenamientos legales vigentes, siendo plenamente válidas las actuaciones procesales que se hubieren practicado con fundamento en tales ordenamientos, independientemente de la fecha en que éstos entraron en vigor. Para tal efecto, deberán hacer la declaratoria prevista en el artículo transitorio segundo.

Cuarto. Los procedimientos penales iniciados con anterioridad a la entrada en vigor del nuevo sistema procesal penal acusatorio previsto en los artículos 16, párrafos segundo y decimoquinto; 17, párrafos tercero, cuarto y sexto; 19; 20 y 21, párrafo séptimo, de la Constitución, serán concluidos conforme a las disposiciones vigentes con anterioridad a dicho acto.

Quinto. El nuevo sistema de reinserción previsto en el párrafo segundo del artículo 18, así como el régimen de modificación y duración de penas establecido en el párrafo tercero del artículo 21, entrarán en vigor cuando lo establezca la legislación secundaria correspondiente, sin que pueda exceder el plazo de tres años, contados a partir del día siguiente de la publicación de este Decreto.

Sexto. Las legislaciones en materia de delincuencia organizada de las entidades federativas, continuarán en vigor hasta en tanto el Congreso de la Unión ejerza la facultad conferida en el artículo 73, fracción XXI, de esta Constitución. Los procesos penales iniciados con fundamento en dichas legislaciones, así como las sentencias emitidas con base en las mismas, no serán afectados por la entrada en vigor de la legislación federal. Por lo tanto, deberán concluirse y ejecutarse, respectivamente, conforme a las disposiciones vigentes antes de la entrada en vigor de esta última.

Séptimo. El Congreso de la Unión, a más tardar dentro de seis meses a partir de la publicación de este Decreto, expedirá la ley que establezca el Sistema Nacional de Seguridad Pública. Las entidades federativas expedirán a más tardar en un año, a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, las leyes en esta materia.

Octavo. El Congreso de la Unión, las Legislaturas de los estados y el órgano legislativo del Distrito Federal, deberán destinar los recursos necesarios para la reforma del sistema de justicia penal. Las partidas presupuestales deberán señalarse en el presupuesto inmediato siguiente a la entrada en vigor del presente decreto y en los presupuestos sucesivos. Este presupuesto deberá destinarse al diseño de las reformas legales, los cambios organizacionales, la construcción y operación de la infraestructura, y la capacitación necesarias para jueces, agentes del Ministerio Público, policías, defensores, peritos y abogados.

Noveno. Dentro de los dos meses siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto se creará una instancia de coordinación integrada por representantes de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, además del sector académico y la sociedad civil, así como de las Conferencias de Seguridad Pública, Procuración de Justicia y de Presidentes de Tribunales, la cual contará con una secretaría técnica, que coadyuvará y apoyará a las autoridades locales y federales, cuando así se lo soliciten.

Décimo. La Federación creará un fondo especial para el financiamiento de las actividades de la secretaría técnica a que se refiere el artículo transitorio octavo. Los fondos se otorgarán en función del cumplimiento de las obligaciones y de los fines que se establezcan en la Ley.

Décimo Primero. En tanto entra en vigor el sistema procesal acusatorio, los agentes del Ministerio Público que determine la ley podrán solicitar al juez el arraigo domiciliario del indiciado tratándose de delitos graves y hasta por un máximo de cuarenta días.

Esta medida será procedente siempre que sea necesaria para el éxito de la investigación, la protección de personas o bienes jurídicos, o cuando exista riesgo fundado de que el inculcado se sustraiga a la acción de la justicia.

Salón de Sesiones de la Cámara de Senadores del Honorable Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, a los trece días del mes de diciembre de dos mil siete.

COMISION DE PUNTOS CONSTITUCIONALES:

Senador Pedro Joaquín Coldwell
Presidente

Senador Alejandro Zapata Perogordo
Secretario
Senador Arturo Núñez Jiménez
Secretario

Senador Alejandro González Alcocer
Integrante

Senadora María Serrano Serrano
Integrante

Senador Luis Alberto Villarreal García
Integrante

Senador Rodolfo Dorador Pérez Gavilán
Integrante

Senador Melquiades Morales Flores
Integrante

Senador Eloy Cantú Segovia
Integrante

Senador Ricardo F. Pacheco Rodríguez
Integrante

Senador Pablo Gómez Álvarez
Integrante

Senadora Minerva Hernández Ramos
Integrante

Senador Jorge Legorreta Ordorica
Integrante

COMISION DE JUSTICIA:

Senador Alejandro González Alcocer
Presidente

Senador Ricardo F. Pacheco Rodríguez
Secretario

Senador Tomás Torres Mercado
Secretario

Senador Guillermo Padres Elías
Integrante

Senador Ulises Ramírez Nuñez
Integrante

Senador Guillermo Anaya Llamas
Integrante

Senador Fernando Elizondo Barragán
Integrante

Senador Alejandro Zapata Perogordo
Integrante

Senador Fernando Jorge Castro Trenti
Integrante

Senadora Pedro Joaquín Coldwell
Integrante

Senador Jesús Murillo Karam
Integrante

Senador Pablo Gómez Álvarez
Integrante

Senador Ricardo Monreal Ávila
Integrante

Senadora Arturo Escobar y Vega
Integrante

Senador Dante Delgado Rannauro
Integrante

COMISION DE GOBERNACION:

Senador Jesús Murillo Karam
Presidente

Senador Felipe González González
Secretario

Senador Ricardo Monreal Ávila
Secretario

Senador Alejandro González Alcocer
Integrante

Senador Humberto Aguilar Coronado
Integrante

Senador Ricardo F. García Cervantes
Integrante

Senador Ramón Muñoz Gutiérrez
Integrante

Senador Alejandro Zapata Perogordo
Integrante

Senador Carlos Aceves del Olmo
Integrante

Senadora Ramiro Hernández García
Integrante

Senador Adolfo Toledo Infanzón
Integrante

Senador Alfonso A. Sánchez Anaya
Integrante

Senador Jorge Legorreta Ordorica
Integrante

Senador José Luis Lobato Campos
Integrante

Senador Jesús Garibay García
Integrante

COMISION DE SEGURIDAD PUBLICA:

Senador Ulises Ramírez Núñez
Presidente

Senador Alfonso Elías Serrano
Secretario

Senador René Arce Islas
Secretario

Senador Alejandro González Alcocer
Integrante

Senador Héctor Pérez Plazola
Integrante

Senador Federico Döring Casar
Integrante

Senador Rafael Moreno Valle Rosas
Integrante

Senadora Gabriela Ruiz del Rincón
Integrante

Senador Angel H. Aguirre Rivero
Integrante

Senadora Francisco Labastida Ochoa
Integrante

Senador Jesús María Ramón Valdes
Integrante

Senador Héctor M. Bautista López
Integrante

Senador Ricardo Monreal Ávila
Integrante

Senador Luis Walton Aburto
Integrante

Senador Alejandro González Yáñez
Integrante

COMISION DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, SEGUNDA:

Senador Tomás Torres Mercado
Presidente

Senador Héctor Pérez Plazola
Secretario

Senador Fernando E. Ortega Bernés
Secretario

Senadora María Serrano Serrano
Integrante":

13-12-2007

Cámara de Senadores.

DICTAMEN de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Justicia; de Gobernación; de Seguridad Pública; y de Estudios Legislativos, Segunda, con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Aprobado con 79 votos en pro, 27 en contra y 4 abstenciones.

Devuelto a la Cámara de Diputados, para efectos de lo dispuesto en el inciso e), del artículo 72 Constitucional Gaceta Parlamentaria, 13 de diciembre de 2007.

Discusión y votación, 13 de diciembre de 2007.

Continuamos con la segunda lectura al dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Justicia, de Gobernación y de Seguridad Pública y Estudios Legislativos, segunda, con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Debido a que el dictamen se distribuyó ya entre la asamblea, consulte la secretaría, en votación económica, si se omite su lectura.

-EL C. SECRETARIO RIVERA PEREZ: Consulto a la asamblea, en votación económica, si se omite la lectura del dictamen.

Quienes estén porque se omita, favor de levantar la mano. (La asamblea asiente).

Quienes estén porque no se omita, favor de levantar la mano. (La asamblea no asiente).

Sí se omite la lectura, señor presidente.

-EL C. PRESIDENTE CREEL MIRANDA: Muchas gracias. Tal como lo establece el acuerdo aprobado, y con fundamento en el artículo 108 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General, ahora se concede el uso de la palabra al senador Jesús Murillo Karam, para fundamentar el dictamen. Se le concede hasta por diez minutos.

-EL C. SENADOR JESUS MURILLO KARAM: Señores senadores, desde hace varios meses hemos estado trabajando tanto en el Senado de la República como en la Cámara de Diputados, en base a varias iniciativas. Aquí en el Senado, fundamentalmente, con una iniciativa del Presidente de la República, para tratar de modificar disposiciones de la Constitución que nos permitan acercarnos a una mejor forma de impartir justicia.

Repito que hemos debatido durante meses este tema, en virtud de que es uno de los temas delicados del país. A todos nos consta y todos sabemos las dificultades enormes que tenemos en cuanto a justicia y en cuanto a su administración.

Todos sabemos de la incapacidad de nuestros policías para la investigación; todos sabemos de la enorme corrupción que se ha colado en nuestras propias figuras policíacas; todos sabemos que el proceso que garantiza nuestra Constitución es ya insuficiente, no cumple con los requisitos de prontitud y expedites que la propia Constitución señala, y todos sabemos que además requerimos modernizar nuestro Sistema Judicial.

Llevamos meses en el debate porque estos temas justamente son de difícil acuerdo, de difícil consenso. Hay muchas perspectivas en la visión. Después de varios meses creo que logramos consensar un cuerpo de modificaciones que nos permiten darle una consistencia mayor a nuestro proceso Judicial.

Primero. Transitamos hacia un proceso penal mucho más moderno en el que los derechos del enjuiciado se garantizan, al mismo tiempo que los derechos de la víctima se potencian.

Logramos crear con esta iniciativa una figura que me parece fundamental para poder entender todo el cuerpo de la misma. La creación de jueces de control, cuya principal actividad se dará en la vigilancia de la averiguación previa.

La averiguación previa es uno de los eventos más cuestionados en México. El monopolio de la acción penal por el Ministerio Público que tiene razones históricas y claras de evitar que cada quien se haga justicia por su propia mano, se veía entrampado en dos cuestiones muy claras.

Una. En un deficiente ejercicio de la acción penal o en un indebido ejercicio de la acción penal, y la otra, en el no ejercicio de la acción penal exclusivamente a criterio.

Al crearse la figura de los jueces de control éstos, primero, van a tener participación durante la misma averiguación previa para evitar que en ella se cometan irregularidades, se han injusticias o no se respeten los derechos humanos.

Y segundo, para poder opinar sobre el no ejercicio de la acción penal cuando este no sea correcto, justo o legal, es decir, le creamos a la averiguación previa una figura que puede vigilarla, que puede controlarla y que nos puede dar mucho más garantía respecto al respeto a los propios derechos constitucionales.

Segundo. Se fijan como condicionantes en esta ley cuestiones que son fundamentales de enfrentar. Necesitamos con urgencia que nuestras policías tengan un nivel de capacitación, de civilidad y de homogeneidad que son absolutamente necesarias.

Necesitamos crear la conectividad entre los policías para hacer de la investigación una investigación científica, técnica, moderna, para que la forma de investigar se constriña fundamentalmente a evidencias que tengan que ver con la forma de probar el delito y con la forma de investigarlo, sin necesidad de recurrir a extremos que hoy nadie admite. Para ello se generan disposiciones constitucionales que nos obligan a capacitar, a homogeneizar y a conectar.

Quiero poner ejemplos claros de esto. Nuestra capacidad de investigación está absolutamente impedida desde el momento que no tenemos un solo banco de información, no sabemos a nivel nacional los antecedentes de nuestros cuerpos policiacos; no sabemos si tienen orden de aprehensión en un estado y son policías en otro, no sabemos siquiera si saben leer.

No tenemos un banco de información sobre modos operando que nos permitiría identificar con mayor facilidad, sobre todo a la delincuencia organizada. No tenemos un banco nacional de huellas dactilares, no tenemos un banco nacional de registro de vehículos, no tenemos un banco nacional de identificación criminal, y no tenemos recursos tecnológicos.

Esta ley ordena que se creen los instrumentos que propicien estas posibilidades, y genera la conectividad que los policías requieren.

Avanza también en definir el proceso de manera tal que el juez tenga el conocimiento preciso de lo que está ocurriendo y no sea como hoy sucede que un secretario o un actuario prepara un escrito con el cual se puede condenar a un inocente u otro con el cual se pueda absolver a un culpable.

Son estos los elementos fundamentales de esta ley. Hay cosas que le dan más facultades a la policía y al Ministerio Público, pero al mismo tiempo se crean los controles para que estas facultades no se conviertan en arbitrariedad. Hay cosas en las que se plantean mejores condiciones para que pueda desarrollarse un proceso penal más justo, pero al mismo tiempo se crean las condiciones para poderlo crear.

Se obliga a la creación de una defensoría de oficio que tenga el mismo nivel y las mismas condiciones del Ministerio Público, de manera tal que sea real, que sea auténtica, que sea posible, es una ley, que en lo general mejora muchísimo las condiciones de nuestro sistema de justicia y busca propiciar mejores condiciones en nuestro sistema de policías.

Todo el tiempo que llevamos discutiéndola, todo el debate en el que muchos hemos participado ha generado que en ella se encuentren las más diversas opiniones.

Hemos recogido planteamientos de todos los partidos, y todos ellos, fundamentalmente en el Senado de la República, fueron condensados en un proyecto que da base a lo que hoy tenemos aquí.

En la reunión de Comisiones Unidas de hoy, se modificaron dos cuestiones:

Se modifica una, que viene en el dictamen, en el sentido de quitarle a la capacidad de la policía la posibilidad de entrar a un domicilio, simplemente por información o conocimiento.

Y se deja solamente esa opción, para el caso de un acto inminente, real, material, inmediato de posibilidad, de agresión a la vida o la integridad personal.

Hay otro párrafo donde se daban facultades al procurador, que ha generado un enorme debate, y que en el dictamen viene también transformado, y que seguramente en el curso de esta reunión debatiremos y ojalá y encontremos todavía una mejor opción para él.

Estas son las dos modificaciones que se hicieron al dictamen que venía de la Cámara de Diputados, con las que consideramos: mejoramos enormemente la presentación de este proyecto.

Se los pongo a su consideración, con la certeza, habiéndolo estudiado profunda e integralmente, de que esta es una ley que nos da mucho mejores condiciones a los mexicanos; nos pone en un nivel de mucho más equidad, y nos permite enfrentar cualquier situación de esta naturaleza como víctima, como ofendido e incluso hasta como delincuente, con las garantías que la propia Constitución señala.

Muchas gracias. Y está a su consideración. (Aplausos).

-EL C. PRESIDENTE CREEL MIRANDA: Muchas gracias, senador Murillo.

Le informo a la Asamblea que se recibieron, conjuntamente con el dictamen de las comisiones, los votos particulares de los senadores Ricardo Monreal Avila, y de José Luis Lobato Campos, mismos que ya se han distribuido junto con el dictamen.

Conforme al acuerdo que previamente hemos acordado para la discusión de este proyecto de decreto, ahora tiene la palabra el senador José Luis Lobato Campos, del Grupo Parlamentario de Convergencia, para presentar su voto particular, hasta por 10 minutos.

Adelante, senador Lobato.

-EL C. SENADOR JOSE LUIS LOBATO CAMPOS: Gracias, Senador-Presidente.

Antes que nada, yo le quiero rogar que el voto particular entregado oportunamente, sea publicado íntegramente en el Diario de los Debates. Haré unas breves consideraciones respecto a él, y posteriormente, en el posicionamiento de Convergencia, y en análisis en particular, complementaremos la posición de nuestro partido.

La Fracción Parlamentaria de Convergencia tiene la firme convicción de que la ley debe tener imperio absoluto en nuestro país. Es deseable, es necesario y es la base de la gobernabilidad del Estado.

Entendemos también, en consecuencia, que las bases del constitucionalismo clásico y moderno, se encuentra en la defensa de los derechos humanos y en las garantías que la norma suprema de la unión ofrezca para tutelarlos.

La reforma que hoy se pretende contiene aspectos muy importantes, que desde luego reconocemos y aplaudimos.

En tal sentido, Convergencia se pronunció, desde la LIX Legislatura, a través del entonces diputado, licenciado Luis Maldonado Venegas, a favor de una reforma integral al sistema de procuración y administración de justicia que garantizara los derechos de los ciudadanos.

La visión clásica del constitucionalismo, ha demostrado que una ley fundamental sólo debe ocuparse de organizar el poder público y dejar claramente establecidos los derechos de los ciudadanos, sin pretender ocuparse de los detalles típicos de las leyes ordinarias.

Si la norma suprema se vuelve un catálogo de derechos, demuestra con el tiempo su obsolescencia y la necesidad de ser reformada nuevamente.

Por tal motivo, es importante para Convergencia que se elimine el párrafo VIII del mismo artículo 16, que a la letra dice:

“Por delincuencia organizada, se entiende una organización de hecho, de 3 o más personas para cometer delitos en forma permanente o reiterada en los términos de la ley en la materia”.

De igual forma planteamos a ustedes, que libertad y seguridad son dos conceptos jurídicos que deben abordarse con cautela. Por eso nos oponemos de modo concreto al párrafo XII del artículo 16 propuesto, ya que la garantía consagrada sobre la inviolabilidad del domicilio, no es menor.

Dejar de contemplarla, es retroceder al más profundo oscurantismo constitucional, pues desde 1915, la Carta Magna de Juan sin Tierra, en la Gran Bretaña, sienta un precedente total sobre el particular cuando establece en su artículo 29: “Ningún hombre libre será detenido, ni preso, ni desposeído de su tenencia, de sus libertades o libres usos, ni puesto fuera de la ley, ni exiliado, ni molestado de manera alguna, y no lo pondremos ni haremos poner mano sobre él, a no ser en virtud de un juicio legal de sus padres y según la ley del país”. La fuente de esto es los derechos del pueblo mexicano, “México a través de sus constituciones”, XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados, 1967, tomo III, página 763.

Ahí el origen y la esencia de la garantía constitucional de seguridad jurídica; las constituciones modernas, ha escrito el ex ministro Juventino Castro y Castro sobre garantías de amparo, Porrúa 2000, página 78, establecen una garantía que asegura la libertad domiciliaria. Sin ella, el respeto a la persona humana en su corporalidad física, no podría tener todos sus efectos dignificantes, si el mismo no se extendiera al reductor primario en donde puede realizarse más íntimamente para alcanzar sus fines de superación personal.

Muchos textos constitucionales del mundo, a diferencia de México, consignan de manera expresa la inviolabilidad del domicilio, así lo hacen, por ejemplo, Argentina, Brasil, Cuba y Uruguay, quienes van más allá, y prohíben incluso penetrar de noche, a un portando una orden judicial, misma que sólo puede hacerse efectiva de día.

Nuevamente, como ya viene siendo la tónica del partido en el gobierno y de quienes la secundan, se atenta contra los principios doctrinales básicos y contra toda lógica jurídica.

Se borran de un plumazo casi 800 años de derechos constitucionales en el mundo, y arduas luchas del Constituyente Mexicano para preservar la garantía de legalidad en el sentido de que nadie puede ser molestado en su domicilio, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente, una vez que ha fundado y motivado la causa legal del procedimiento.

Cuidado, señoras y señores legisladores. La tónica de invocar la seguridad pública y el combate a la delincuencia bajo los procedimientos y argumentos del país del norte, han producido efectos negativos en el sistema judicial norteamericano, que pueden preciarse de tener mayor solidez que el nuestro.

Pretender limitar las garantías constitucionales, arguyendo para ello el combate a la delincuencia, no sólo es regresar a los tiempos oscuros de la guerra sucia, la represión y la fabricación de delitos por parte de las corporaciones policíacas, sino que además nos estarían rolando en el modo artero, en que algunos países intentan legitimar las continuas violaciones a los derechos humanos.

A esto, el crítico del sistema norteamericano, “Nanchosqui”, le llama: “El consentimiento sin consentimiento”. Es decir, que sea la plutocracia instruida quien decida sobre el resto de los ciudadanos en cuya protección pretende legitimarse.

Sólo nos resta esperar, entonces, que la siguiente reforma a la Constitución en materia de garantías constitucionales, pretenda establecer que el Titular del Poder Ejecutivo podrá desaparecer las garantías sobre el territorio nacional a su libre arbitrio.

Lejos de abatir la delincuencia y la impunidad, el párrafo ya citado propicia la desviación de los principios clásicos en materia penal.

Una apertura indiscriminada a la policía, es riesgosa, porque nuestras corporaciones no tienen una capacidad integrada al respecto, además de que aún en el sistema actual se reportan altos índices de corrupción y abusos policiales. Esas no son las reformas constitucionales que necesitamos.

El 12 de septiembre se realizaron reformas constitucionales en materia electoral; hoy, nuevamente, se toca la Constitución de manera apresurada, a contrarreloj y se pasa por alto a la Ley para la Reforma del Estado; en cuyo marco deberíamos de estar ocupados para construir una reforma integral a la Constitución y no meros parches casuísticos.

Que quede claro: hay reformadores y reformistas. A los primeros, los mueve sensatez republicana y la visión de futuro. Los reformistas, siguen de modo inercial el camino sin fin de las reformas a destajo.

Si es el interés de esta soberanía ir a una reforma profunda del sistema judicial mexicano, es apremiante reubicar en la ley secundaria el párrafo octavo y eliminar el párrafo doce del artículo 16, puesto que es atentatorio contra el espíritu de libertades que debe imperar en la Constitución de la República.

Por ello, compañeros y compañeras senadores, nuestro voto será en contra de esta iniciativa, porque no estamos de acuerdo, en que sigamos haciendo reformas y reformitas a la Constitución, y sobre todo, en los términos y en la forma en que se pretende realizar.

Es cuanto, ciudadano presidente. (Aplausos)

-EL C. PRESIDENTE CREEL MIRANDA: Gracias, senador Lobato.

Igualmente para presentar un voto particular, en contra del proyecto de dictamen, tiene la palabra el señor senador Ricardo Monreal Ávila. Hasta por diez minutos.

Adelante, senador Monreal.

-EL C. SENADOR RICARDO MONREAL AVILA: Ciudadano presidente; ciudadanos legisladores: Lo mismo le solicito que plasme íntegro el voto particular en el Diario de los Debates, para efecto de que quede constancia, sobre la posición personal.

Honorable Asamblea: Por disentir del parecer de la mayoría, con fundamento en el artículo 94 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos y el 88 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso, me he permitido formular el siguiente voto particular, sobre el dictamen, con proyecto de decreto, que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Me da tristeza, me causa mucha tristeza, que bastaron 16 horas, 16 horas, ciudadanos legisladores, para concluir un proceso legislativo trascendente; para modificar, derogar y adicionar artículos fundamentales, que se contienen en la parte dogmática, en la parte de las garantías individuales de nuestra Carta Magna.

Bastaron 16 horas, 16 horas, y apenas dos horas de discusión en comisiones, para modificar los artículos 16, 17, 18, 20, 21, 22, 73, 115 y 123 de la Constitución General de la República.

Es claro que todos los mexicanos deseáramos un sistema de administración de justicia, expedito y eficiente. Sin embargo, las reformas que se plantean no ofrecen tales virtudes, ya que el problema de la duración en los juicios se encuentra en otros temas. Y no exclusivamente en la oralidad o escritura de los mismos.

El problema fundamental, que yo encuentro en esta reforma, es que simplemente crea un sistema autoritario, con amplísimas posibilidades de avasallar a los ciudadanos y sin ninguna posibilidad efectiva de combatir al crimen; dejando abierta la puerta para combatir con extrema violencia a los adversarios políticos.

A lo largo del proyecto de decreto de reforma, se pueden percibir profundos cambios a nuestros esquemas tradicionales. Pero muchos de ello, para destruir un sistema de libertades y derechos humanos que nos ha llevado décadas construir.

Me parece fundamental, que recordemos que esta iniciativa fue presentada el 9 de marzo de este año. Que ha sido base de la minuta que hoy estamos discutiendo.

Esta minuta, que hoy discutimos, plantea la imposición de medidas cautelares. Y otras que son claramente violatorias a garantías individuales; tales como: el arraigo, el allanamiento policíaco, el traslado de sentenciados, la intervención de comunicaciones privadas, la extradición de procesados, sin terminación del proceso; la prisión preventiva por dos años o más, sin dictar sentencias; la confiscación a priori y extinción de dominio; mismas que fueron cuestionadas por legisladores de varios grupos parlamentarios, durante todo el proceso de negociación, pese a la cual, éstas están siendo aprobadas.

La aceptación de estas medidas, creo yo, fui enterado, fue sobre la base de creación de los jueces de control, también llamados jueces de garantía. Sin embargo, en el segundo transitorio, la minuta –comento— acota la entrada en vigor de estos jueces de control, hasta por un plazo máximo de ocho años, dejando todas las medidas violatorias a garantías para su entrada en vigor a partir del momento de la publicación del decreto.

Me referiré, por el tiempo, sólo a algunos aspectos, incorporados a la Constitución, que son contrarias y contrarios a nuestra tradición, en la protección de derechos humanos; que incluso incumplen el contenido de tratados internacionales y que gravemente atentan contra un régimen de libertades, que hasta ahora de manera mediana, se ha estado observando.

Me referiré sólo a puntos concretos, como son los siguientes:

El arraigo. No podemos olvidar que ya fue declarado el arraigo inconstitucional por la Suprema Corte de Justicia de México. Y que la autoridad ejecutiva ha decidido mantenerla a toda costa sin importar que su aplicación signifique un grave atentado contra los derechos humanos, de quienes reciben dicha pena.

El arraigo que nos proponen incluir en la Constitución. Contiene una serie de extremos, que francamente son contrarios, en su sentido, al resto del texto constitucional. Esta figura debe ser vista como una detención arbitraria, pues queda al arbitrio de la autoridad, valorar si considera oportuno privar de su libertad a un individuo o grupo de individuos, para posteriormente hacer una investigación.

Es evidente, que así como se aprehenden culpables, también se arraigarán inocentes; a los cuales, posteriormente, en el mejor de los casos, se les pedirá disculpa, sin importar los daños psicológicos, morales o materiales que le ocasionan a un individuo, al ser secuestrado por una autoridad, por un plazo de hasta 80 días.

El Habeas Corpus nació contra la detención arbitraria, como es el caso de arraigo, y así también nacieron otras figuras, para poder oponerse a las detenciones arbitrarias, sin juicio previo de la autoridad onipotente y soberbia.

Por eso es importante destacar este tema nos preocupa de sobremanera. También quisiera referirme, al tema que ha generado controversia, que es la privación de comunicaciones a inculpados y sentenciados.

El texto contradice el contenido en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, también en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ambos instrumentos suscritos por nuestro país, y que establecen como derecho de toda persona, durante el proceso, de ser asistido por un defensor de su elección y tener comunicación libre y privadamente.

También hay discusión de sobremanera, en el tema de delincuencia organizada. Una legislación tan ambigua, es una patente de corzo, para que un régimen autoritario, como aquél que combate a los criminales con

tanques de guerra y soldados, pero sin ninguna eficacia, puedan justificar todas sus violaciones de derechos humanos contra sus adversarios políticos.

Un tema muy delicado es el del allanamiento policiaco, pero hay que decir de los excesos de la policía que son frecuentes en nuestro país, donde no pasa un día sin que aparezcan noticias de alguna extralimitación o crimen en perjuicio de la sociedad. Estoy en desacuerdo con esta medida, con esta reforma contenida en el 16 Constitucional, dado que podrán ingresar, sin orden judicial, a un domicilio cuando exista una amenaza actual inminente a la vida o a la integridad corporal de las personas.

En efecto, esta disposición fue atenuada en las comisiones, y me alegra que un sector del PRI haya aceptado las observaciones para atenuar la disposición, aún cuando quedan todavía gran parte de la discusión y de la controversia contenida en la misma disposición.

El convenio para el traslado de presos, es otro tema que genera una situación de inconformidad, no puede tratarse de manera desigual a todos, y me parece que esta es una disposición que altera también derechos humanos. La detención por 72 horas, la prisión preventiva por dos años, la extinción de dominio y la confiscación, la extradición de reos y la autonomía del Ministerio Público que sigue siendo un sueño de muchos de nosotros que tenemos que seguir insistiendo a través de los años para que de una vez por todas se decrete la autonomía del Ministerio Público.

Debo advertir también, por último, que, en efecto, en comisiones por fortuna se modificó el párrafo séptimo del artículo 22 Constitucional, del 16 Constitucional, que era muy grave porque se le dejaba la facultad abierta al Procurador General de la República para que instruyera a sus ministerios públicos y éstos pudieran indagar la vida de los ciudadanos, sus propiedades, sus cuentas fiscales, sus cuentas bancarias, su historia electoral, sin que existiera de por medio orden judicial.

Me parece también, y debo de reconocer, que aquí hubo una actitud tolerante por parte del PRI para modificar éste texto contenido en el párrafo séptimo del artículo 16 Constitucional. Sin embargo, quedan muchos más, quedan muchos más que son graves violaciones.

Se establece un estado de excepción en nuestro país a partir de la propuesta y a partir de la aprobación de esta reforma. Es grave lo que estamos legislando, me parece que no debiera ser de esta manera precipitada, apresurada, la aprobación de disposiciones constitucionales tan importantes para la vida del país, sobre todo para los derechos humanos, diez siglos han costado a la humanidad ir perfeccionando el capítulo de protección a los derechos humanos de protección universal a los derechos de los ciudadanos. Y hoy estamos retrocediendo, hay una regresión peligrosa que le dará a la autoridad elementos suficientes para usar la justicia en contra de adversarios o de enemigos políticos. Es muy delicado lo que estamos aprobando, pero lo iremos comentando artículo por artículo, no fue suficiente todo el contenido, señalar todo el contenido del voto particular por la falta de tiempo, porque hoy se acostumbra ir reduciendo los tiempos, son acuerdos parlamentarios en los que siempre he estado en desacuerdo; pero iremos reservando en lo particular cada uno de éstos temas e iremos aclarando nuestra posición frente a la mayoría de legisladores que conforman esta Cámara de Senadores.

Ojalá y los hagamos reflexionar, de entrada es un avance que se haya aceptado modificar dos fracciones del artículo 16 de la Constitución. Esto permitirá que regrese a Cámara de Diputados y nos dé tiempo para seguir analizando, ojalá y los propios abogados, los colegios de abogados, los académicos, las universidades también pudieran intervenir en el análisis y en la propuesta de éstas disposiciones que ahora se intentan aprobar por la mayoría.

Por nuestra parte, de manera personal, he presentado este voto particular y votaré en contra de éstas reformas que se pretenden aprobar el día de hoy.

Muchas gracias, ciudadano Presidente.

-EL C. PRESIDENTE CREEL MIRANDA: Muchas gracias, senador Ricardo Monreal. Tal y como ha sido solicitado, ambos votos particulares se registrarán de manera íntegra en el Diario de Debates. Continuamos ahora con la fijación de posiciones por parte de los distintos grupos parlamentarios. En consecuencia, tiene ahora la palabra la senadora Rosario Ybarra de la Garza, del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, hasta por diez minutos.

¿Senador Monreal?

-EL C. SENADOR RICARDO MONREAL AVILA: (Desde su escaño) Presidente, en efecto, solamente me gustaría que agregara en el Diario de Debates que no sólo el PRI, sino el PAN también observó una actitud, que me gustaría que agregara en el Diario de Debates que no sólo fue el PRI el que actuó en estas dos fracciones, sino también el PAN actuó en esta parte con sensibilidad, y lo cortés no quita lo perredista.

-EL C. PRESIDENTE CREEL MIRANDA: Muy bien, muchas gracias. Queda debidamente registrado en el Diario de Debates tal y como lo ha sido pedido por el senador Ricardo Monreal.

Tiene ahora la palabra la senadora Rosario Ybarra. Adelante, senadora.

-LA C. SENADORA MARIA DEL ROSARIO YBARRA DE LA GARZA: La Constitución como fundamento jurídico, político, es el principal valuarte de las libertades públicas, los derechos más caros para el ser humano y cuyo respeto es inexorable se elevan al nivel supremo del texto constitucional. El dictamen que se discute destroza esa esencia constitucional de carácter libertario, el párrafo octavo que se introduce al artículo 16 Constitucional permitirá que manifestaciones de carácter político de cualquier signo ideológico sean consideradas como delincuencia organizada. Estas definiciones deben delimitarse en la legislación secundaria, pues un texto constitucional debe establecer lineamientos y estructuras generales de gobierno y no establecer delitos como si fuese una legislación penal secundaria.

El mismo caso lo encontramos en la Reforma que se propone al mismo artículo 16 donde se faculta a la policía para ingresar sin orden judicial a un domicilio bajo el pretexto de una amenaza contra la integridad corporal de las personas. Ninguna manera más atroz de abrirle la puerta al despotismo y al atropello, ninguno de ustedes, señores senadores, y ningún mexicano estará seguro si sobre su hogar pesa la amenaza de un allanamiento ilegal por cualquier policía.

Señores senadores, no tenemos cuerpos policiacos ni siquiera empapados en la noción de los derechos humanos para que les otorguemos semejante poder, por eso me opongo rotundamente a la aprobación de la reforma propuesta. Las personas no tienen por qué pagar con el menoscabo a sus derechos la ineficacia de la autoridad para darle seguridad.

Por tanto, tenemos que consolidar a la Constitución como depositaria de las libertades fundamentales de la persona y no como el instrumento del autoritarismo que tal sería si se aprueba esta reforma. Debo pedirles, en abono de los derechos humanos, que no se conviertan en sátrapas parlamentarios, que así sería, y que no solapen los ánimos despóticos de los autores de la reforma.

Pero como me queda tiempo voy hablar un poquito de experiencias que tengo desde hace 32 años, y por aquí hay muchos senadores que podrán decir que tengo razón. El mismo senador Manlio Fabio Beltrones que trabajó en Gobernación podrán preguntarle lo que hacía Miguel Nazar Haro, Salomón Tanús, Miyazawa Alvarez y todos los policías de la ilegal Dirección Federal de Seguridad cuando llegaban golpeando puertas y entrando y robando y golpeando a las personas que estaban por ahí sacándolos de los cabellos, arrastrándolos y llevándolos a circular de Morelia No. 8 o al campo militar No. 1 a torturarlos.

¿Quieren volver a eso?

Parece que estamos aún en eso, volteen a Oaxaca, volteen a Atenco, volteen a todos esos lugares donde los gobernantes hacen las mismas cosas, los alerto porque tengo un memorial muy grande de agravios al pueblo de México, recuerden ustedes, porque puede voltearse la suerte, recuerden a ustedes a un priísta que cayó en desgracia, a Martínez Domínguez, que decía que la rueda de la fortuna a veces estaba arriba y a veces estaba abajo, cuidado cuando esté abajo, porque empezará, compañeros senadores el rechinar de dientes y el crujir de huesos, como dice la Biblia, pero yo les digo que si a mí no me llevan y si estoy viva, trataré de defenderlos a todos ustedes, muchas gracias. (Aplausos)

-EL C. PRESIDENTE CREEL MIRANDA: Gracias senadora Ibarra.

Tiene ahora la palabra el senador Dante Delgado, del Grupo Parlamentario de Convergencia hasta por 10 minutos para fijar la posición de su Grupo Parlamentario.

Tiene la palabra el señor Dante Delgado.

-EL C. SENADOR DANTE DELGADO RANNAURO: Señor Presidente, honorable Asamblea:

La reforma judicial que hoy discute la Cámara de Senadores y que representa una de las grandes reformas que requiere el país deja en su texto resquicios que ponen en riesgo el derecho a la libertad de la persona, que recordemos es la premisa del sistema judicial mexicano.

Si bien, existen avances en la procuración de justicia, también es cierto que esta reforma establece nuevos preceptos que violentan garantías individuales al eliminar de un plumazo uno de los máximos derechos humanos, el de la privacidad, dejando al ciudadano en la indefensión ante posibles abusos. La propuesta de reforma tampoco profundiza como se esperaba en uno de los temas prioritarios, la autonomía del Ministerio Público, por el contrario, perpetua la inconstitucional facultad de este al decretar prolongados arraigos de personas, lo que sin duda refleja y profundiza la incapacidad de combatir la delincuencia organizada.

La reforma da capacidad de persecución a la policía, pero no establece medidas para combatir la incapacidad de los agentes para realizar bajo los preceptos de la ley su trabajo o para erradicar la corrupción de las fuerzas policiales que ahora podrán aplicar su criterio en el combate a los criminales, pareciera que nos acercamos a un estado policiaco donde se combate la inseguridad con restricciones a las libertades de los ciudadanos.

No debemos confundirnos, el contenido profundo de esta reforma va orientado a garantizar las ineficiencias y la incompetencia del sector de seguridad nacional, quieren darle, a través de esta reforma constitucional, un paraguas de protección al abuso de poder y a la impunidad.

Aquí el senador Murillo Karam, en esta tribuna, al leer el dictamen, justificó el hecho de que se tomaran medidas, porque a la fecha no se sabe el directorio de todas las policías y servidores del área de seguridad pública, recuerden ustedes que esa responsabilidad la ha tenido, de fuerza atrás la Secretaría de Gobernación, se han gastado miles de millones de pesos en una responsabilidad que hoy tienen la Secretaría de Seguridad Pública y venir a esta tribuna a argumentar que como en los años de ineficiencia no se ha podido tener un padrón de policías profesionales, es necesario proteger el ejercicio impune de autoridades no preparadas que vulneran los derechos de los ciudadanos.

Por cierto, qué necesidad tenemos de llevar a texto constitucional la definición de lo que es la delincuencia organizada, cuando esto ya ha sido, desde el 2001, señalado por la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada y cuando además, y por si fuera poco, ya está en la ley en contra de la delincuencia organizada.

Queremos hacer de la Constitución un Código en el que debemos definiciones, sólo para justificar el querer cancelar los derechos de los ciudadanos.

La figura del arraigo, el artículo 9º del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, reconoce en el derecho de toda persona la libertad y la seguridad personales. El Grupo de Trabajo sobre las Naciones Unidas sobre Detención Arbitraria en su informe sobre la visita a México realizada en el 2002 señaló que la institución del arraigo es en realidad una forma de detención preventiva, de carácter arbitrario, en razón de la insuficiencia del control jurisdiccional y de la ejecución de la medida en lugares que si bien no son secretos, sí son discretos.

En el informe elaborado por la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos sobre la situación de derechos humanos en México, demuestra que la mayoría de los casos la tortura y los malos tratos ocurren durante los primeros días de custodia del detenido cuando éste se encuentra en una especial situación de vulnerabilidad e incomunicación y cuando las fuerzas de seguridad tienen un control social sobre la suerte de las personas al no permitir el acceso de sus familiares, de un abogado o de un médico privado.

Por ello quiero hoy aquí ratificar que estamos en contra de la cancelación de derechos humanos, de garantías individuales, y lo quiero subrayar en esta ocasión, en que sin duda se va a aprobar una reforma constitucional que es regresiva.

Y lo digo porque hace menos de tres semanas suscribimos la buena intención, el buen propósito de elevar a rango constitucional los derechos humanos. Y hoy, en el terreno de los hechos, los estamos conculcando al permitir la vulnerabilidad del domicilio, al permitir que se apliquen supuestos que vulneran la dignidad de lo más individual que es el hogar.

No queremos matices, queremos hoy aquí dejar claro que Convergencia presentó en la Legislatura anterior una propuesta de Reforma integral al retirar el monopolio de la acción persecutoria al Ministerio Público, al permitir, como garantía del ciudadano, el derecho a su defensa penal.

Planteamos, desde luego, juicios orales y se están recogiendo en esta iniciativa; pero las regresiones son mayores. Y eso es lo que me preocupa y lo quiero significar en esta tribuna.

Hace poco tiempo la Cámara de Diputados y Cámara de Senadores... Le pido su autorización, presidente.
-EL C. PRESIDENTE CREEL MIRANDA: Sí, adelante.

-EL C. SENADOR DANTE DELGADO RANNAURO: Hace poco tiempo la Cámara de Diputados y Senadores aprobamos las reformas a diversos artículos en la Ley de Ingresos.

Aquí dijimos que se vulneraba los derechos de los ciudadanos con creación de nuevos impuestos y, además, se afectaba las condiciones de vida de la sociedad. Y nos dijeron que dramatizábamos.

A los 15 días, el señor Presidente de la República hizo una contrapropuesta desde su oficina en Los Pinos, a nivel nacional, que difirió lo acordado por ese Congreso. Y 30 días después, a través de un decretazo, canceló los acuerdos adoptados por la Cámara de Diputados y Cámara de Senadores.

Hoy obsequiosamente pretenden darle instrumentos excesivos y abusivos a corporaciones de las cuales no se tiene control para que afecten a la ciudadanía en el combate a la delincuencia organizada. Los comprendemos, no estamos de acuerdo y pronto tendrá que haber una Reforma porque el pueblo tiene que luchar por defender sus acciones de derecho que deben de ejercer de manera directa, pero el ejemplo está cundiendo.

Hace poco tiempo aquí acabamos de ser testigos de una Reforma en materia electoral que inició aquí en el Senado de la República y que sin mover una coma fue aprobada en la Cámara de Diputados. Y se publicó esa Reforma el 13 de noviembre.

Y quiero decirles que su vigencia fue a partir del día 14 de noviembre y dio un plazo al Congreso para atender en 30 días algunos asuntos relevantes.

Y quiero decirlo aquí porque hoy 13 de diciembre se está violando, por el Congreso de la Unión, el artículo cuarto transitorio que señala, para los efectos de lo establecido en el tercer párrafo de la base quinta del artículo 41 de esta Constitución, en un plazo no mayor de 30 días naturales, contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto, la Cámara de Diputados procederá a integrar el Consejo General del Instituto Federal Electoral conforme a las siguientes bases.

a) Elegirá a un nuevo Consejero Presidente, cuyo mandato concluirá el 30 de octubre del 2013. Llegado el caso el así nombrado, podrá ser reelecto por una sola vez en los términos establecidos por el citado párrafo tercero del artículo 41 de esta Constitución.

Esta fue la convocatoria.

Y quiero decirles que lamentablemente, porque no se han puesto de acuerdo cupularmente, se está afectando el honor de las personas de buena fe, muchas de ellas personalidades distinguidas, que aceptaron participar en la supuesta convocatoria que daría posibilidades de integrar al organismo electoral.

Yo creo que debemos de ser congruentes como Cámara corresponsable de la Reforma Constitucional y del transitorio aprobado, tenemos que hacer una llamada de atención, porque no se vale jugar con la Constitución.

A lo mejor porque estamos acostumbrados por los acuerdos de las mayorías a reformas constitucionales fast track se nos olvidan muchas veces porque ni siquiera se conocen las letras chicas de las propias reformas constitucionales.

Pero actuar con la irresponsabilidad con que lo está haciendo en este caso específico al faltar a la ley, que fue una de las propuestas que aquí se hicieron, y quiero aquí subrayarlo, y conste que nosotros no nos identificamos con los Estados Unidos, pero ellos allá juran ante la Biblia. Acciones como ésta demuestran que en México se jura cumplir la Constitución ante el vacío.

Señores, no podemos fallarle al pueblo de México. No podemos actuar con irresponsabilidad. Ha llegado la hora de que asumamos nuestras responsabilidades. No tenemos que dejar la aplicación del 136 constitucional, pero tal parece que queremos que los asuntos trascendentes de la República no se resuelvan a través de las instituciones que una vez más están fallando en su compromiso legal.

Muchas gracias.
(Aplausos)

-EL C. PRESIDENTE CREEL MIRANDA: Muchas gracias, senador Dante Delgado. Ahora tiene la palabra, para fijar posición en representación de su Grupo Parlamentario, el senador Arturo Escobar y Vega, del Grupo Parlamentario Verde Ecologista de México, hasta por diez minutos. Adelante senador Escobar.

-EL C. SENADOR ARTURO ESCOBAR Y VEGA: Gracias, presidente. No existe para la sociedad mexicana un tema más importante o tal vez equiparable al tema económico, es este tema de seguridad y justicia penal.

En México se cometen anualmente, aproximadamente 12 millones de delitos. De estos 12 millones de delitos se denuncian 1 millón 250 mil. Del millón 250 mil, se consignan 250 mil; de los 250 mil, el 80% son delitos patrimoniales por un monto menor a 8 mil pesos.

Sin embargo, es en la delincuencia organizada donde encontramos las mayores repercusiones sociales o golpes o atentados a la comunidad mexicana.

Esta reforma, como pudiera decir Arturo Núñez, en mi opinión es de "gran calado". Es de gran calado porque es constitucional y prevé aspectos como los siguientes: Jueces de control. Uno de los grandes dilemas que tiene el sistema penal mexicano, es otorgable al ministerio público, facultades excesivas con las cuales se han abusado y maltratado a la sociedad. El juez de control va a prever que el ejercicio del ministerio público sea apegado a la Constitución y a las leyes penales.

Hoy, en esta reforma, establecemos la figura de mecanismos alternos para solución de conflictos. Es decir, establecemos principios para garantizar la reparación del daño, que en la práctica en el Derecho Penal mexicano, en la práctica era inexistente.

Hoy se prevé un auto de vinculación al proceso con un plazo máximo de 72 horas y únicamente prorrogado por solicitud del indiciado. Le damos orden y le damos plazo para que se pueda consignar un expediente.

Hoy en esta propuesta de proceso penal acusatorio y oral, en todas las audiencias estará obligada la autoridad jurisdiccional a estar presente. No más audiencias, no más juicios ante secretarios. Hoy el juez, como siempre debió haber sido, estará presente en cada una de las actuaciones del proceso.

Hoy, copiando un poco a algún sistema, le daremos beneficios a aquél inculcado que durante el proceso acepte su responsabilidad. Aceptando su responsabilidad, el beneficio se irá directamente al tema de la sentencia.

Hoy y de manera muy clara se prevé que cualquier prueba obtenida con violación a los derechos humanos, será nula durante el proceso.

Con esto le damos un golpe a cualquier atentado, a cualquiera atentado de persecución política utilizando pruebas que no pueden ser usadas durante el proceso penal.

Hoy se prevé que un proceso no puede exceder en prisión preventiva lo que marca la pena. Pero más importante aún, se prevé que un proceso no puede durar más de 2 años.

Con esto damos certeza en la duración y la única excepción se prevé cuando el inculcado a través de las pruebas omitidas, obligue a la autoridad jurisdiccional a que dure más el proceso.

Hoy el ministerio público con control constitucional, está obligado a proteger a las víctimas, a los ofendidos, a los testigos y a cualquier persona que actúe dentro del proceso.

Esto da un poco de celeridad no nada más en el proceso, sino garantías. Garantías a los que participen, garantías a aquellos que por temor no lo hacían. Y hoy el ministerio público, por ordenamiento constitucional lo tendrá que hacer.

Existe ya también esta reforma un equiparamiento en cuanto a percepciones entre el ministerio público y la defensoría de oficio.

Hoy pudiéramos entender que es más atractivo ya participar en el ejercicio de defensoría de oficio.

Esta reforma prevé una amplitud de recursos para el ofendido o víctima, al prever que tanto las investigaciones del ministerio público como las reservas del caso que haga, ya son materia de recurso de impugnación vía amparo que antes no se podía.

Hoy la averiguación previa no era sujeto de impugnación. Con esta reforma ya se podrá.

Pero aparte una que creo que ha sido poco debatida o poco presumida por los actores de esta reforma, hoy en algunos casos que va a prever la ley que hoy no conocemos todavía, y les pido que me pongan atención porque esto es realmente importante, y si no me ponen atención les pido que lo vean en el Canal del Congreso el domingo, hoy en algunos casos los particulares podrán ejercer acción penal directamente ante la autoridad jurisdiccional. Va a ser muy interesante conocer los casos, conocer las reglas. Pero esta normatividad es a lo que tenemos que transitar, procesos mucho más rápidos, mucho más transparentes y mucho más claros.

El tener la posibilidad de establecer ya juicios orales va a ayudar, va a abonar a que la transparencia no sea simplemente una aspiración del ciudadano, sino una nueva forma de llevar a cabo los procesos penales.

Quiero culminar reconociendo el trabajo de los senadores que en esta comisiones que ya comúnmente se crean de los 3 partidos históricos en la elaboración del dictamen, después minuta y hoy ya en discusión.

Pero especialmente quiero reconocer al senador Murillo Karam, porque hoy en la discusión dentro de las comisiones con altura de miras aceptó que teníamos que modificar dos párrafos del artículo 16, a lo cual me dio mucho gusto que se sumara el senador Pablo Gómez en uno de ellos, al igual que el senador Ricardo Monreal y, por supuesto, el Grupo Parlamentario del PRD.

Eran de fondo porque si no las modificábamos, hoy todos los mexicanos hubiéramos estado atentos a que le hubiéramos dado a los policías o a la fuerza policiaca un pasaporte abierto para que aquellos que viven en la impunidad, en la ilegalidad y en la corrupción pudieran secuestrar los derechos más fundamentales que tenemos los mexicanos en cuanto a la inviolabilidad de nuestro domicilio.

Esta reforma por supuesto que es perfectible, pero qué no es perfectible que aquello que elaboramos los seres humanos. Sin embargo, también hay que reconocer que tiene amplitudes de fondo y hay que reconocer que mejora las garantías, que convertimos un sistema realmente reprochable y realmente vergonzoso, en un sistema que hoy le da mucho más garantías al ciudadano.

Hay que estar atentos en la reforma a las leyes secundarias. Pero que no quepa duda que esta es una reforma de fondo y que, sin duda, abona a que los ciudadanos empiecen a confiar más en el sistema penal mexicano.

Por tal razón, el Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México votará a favor. Muchas gracias. (Aplausos).

- EL C. PRESIDENTE CREEL MIRANDA: Muchas gracias, senador Arturo Escobar y Vega.

Ahora tiene la palabra, igualmente, para fijar posición en representación de su Grupo Parlamentario el senador Pablo Gómez Álvarez, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.

Senador Pablo Gómez, tiene usted la palabra.

- EL C. SENADOR PABLO GOMEZ ALVAREZ: Ciudadanas legisladoras; ciudadanos legisladores: El gran esfuerzo que ha significado intentar o acometer la reforma que se consulta esta noche en el Senado, tiene varios méritos.

Por ejemplo, la idea de los jueces de control, el que dicte sentencia no sea el que dicte auto de vinculación a proceso, el que haya jueces para la parte penitenciaria, puesto que ahora es la autoridad administrativa la que decide la suerte de los reos. Esto evidentemente es una mejora del sistema Judicial.

Los juicios orales, no sabemos qué serán, vamos a experimentar y vamos a ver qué tan orales son frente a la oralidad ya existente en los actuales juicios. Pero es un intento de una justicia más rápida.

No sé por qué no lo llevaron al terreno civil con mismos argumentos se pudo haber intentado eso. Los métodos alternativos de solución de conflictos, en todos los ámbitos jurisdiccionales también llegará a ser un avance.

Hemos trabajado durante meses en esto, y esperamos que estos cambios sean positivos. Desgraciadamente no se tocó al Ministerio Público en sus funciones básicas, sobre todo en su independencia, frente al Poder Ejecutivo Federal. Independencia que está definida puesto que si ustedes ven el artículo 90 de la Constitución el Ministerio Público no forma parte de la administración pública, pero como es el Presidente el que nombra al Procurador, ahora con la aquiescencia del Senado, pero finalmente es el Presidente, el Procurador recibe órdenes del Presidente y así ha sido desde que se creó esta institución, y en los estado se ha reproducido, esto queríamos modificarlo, quitarlo, pero el gobierno de un partido que siempre quiso eso se negó, rotundamente porque ya saben ustedes que el PAN es víctima del síndrome de la "Chimoltrufia", como digo una cosa, digo la otra. Así están, ya llevan siete años así, y creo que así seguirán.

Sólo aprendieron del viejo régimen lo malo, que era lo dominante. Ahora bien, el problema es que en el balance el proyecto alberga tales violaciones de derechos fundamentales que no permite evaluarlo positivamente.

Si no tuviera estos atentados contra derechos fundamentales sería acertado evaluarlo en forma positiva. Lamentablemente revolvieron las cosas.

Yo decía hoy en Comunicaciones Unidas, en el proceso tan rapidísimo de dictaminación que el constitucionalismo nació para establecer derechos y para poner límites al poder. Hoy día estamos en un constitucionalismo de reversa, quitando derechos y dándole mayores atribuciones a los poderosos.

No se exagera cuando se pone en la Constitución el allanamiento policiaco de domicilios como derecho de la policía; no como derecho del individuo a ser defendido por la policía, sino como derecho del policía, dice: La policía podrá, sin orden judicial ingresar en un domicilio en tales circunstancias, o sea, salvaguardar la vida, la seguridad corporal, eso dirá la Constitución, pero ustedes sabrán que los 400 mil policías a este respecto tendrán su propio criterio, y eso lo sabemos todos.

No se da como una garantía del ciudadano de ser protegido, sino como un derecho de la policía, la policía no puede tener derechos, tiene obligaciones nada más, se entiende.

Pero fíjense como lo redactaron, la policía podrá, no dicen, toda persona tiene el derecho de llamar a la policía o de recibir auxilio de la policía para defender su vida y su integridad corporal, no, no está redactado así,

señores, no, no; lo redactaron exactamente al revés con el criterio de un Estado Policiaco, así se redactan las leyes en un Estado Policiaco donde domina el despotismo, así, dando derechos a la autoridad, a la policía, al Ejército, etc., pero no se les ocurrió redactarlo al revés.

Por eso no podemos admitir un constitucionalismo que en lugar de darle derechos a la gente el de derechos a la autoridad, porque en nuestro concepto es un contrasentido eso de derechos de la autoridad.

Tampoco estamos de acuerdo con la incomunicación de reos, aunque sean los de "Al Qaeda", ahí se comparan con Bush, una cárcel, Guantánamo, no hay proceso, no hay proceso penal, no hay abogados, no hay nada, no hay comunicación exterior, nada, hay un limbo ahí.

¡Derechos humanos!, ¿qué clase de derechos humanos son esos? ¿Qué clase de defensor de derechos humanos, Estados Unidos siempre se ha dicho defensor de los derechos humanos? Que viola derechos humanos porque son sus enemigos, los enemigos también tiene derechos humanos, y los delincuentes también tienen derechos humanos igual que el resto de los humanos porque la Doctrina de Montiel es inaceptable.

Que decía que los delincuentes eran ratas, y las ratas no eran humanos, y por lo tanto no tenían derechos humanos. No se puede aceptar eso, señores, es una involución. ¡Ah!, en la lucha contra los malos y los enemigos de México, eso que traen ahora los del PAN, el gobierno panista, de salvemos a México, México no necesita ser salvado, señores, no somos pecadores para buscar la salvación.

No aceptamos que México deba ser salvado, y menos por cualquiera que fuera, de cualquier partido, titular del Ejecutivo, llegado ahí con malas mañas o con buenas mañas, el que fuera. Salvadores de países no hay ni queremos que haya en una república democrática, donde la voluntad del pueblo es la que debe prevalecer.

Del pueblo habrá de salvarse a la nación, no, los narcos, pero los narcos existen no porque la ley sea mala, o la Constitución insuficiente, sino por un complejo fenómeno socioeconómico y cultural, que además no es solo de México, sino el mundo entero.

Y aquí con restricciones de derechos fundamentales creen ustedes que van a hacerle algo a los narcos, ni cosquillas. Esta lucha va a seguir y jamás se podrá ganar sobre la base de lo que actualmente se está planteando en el mundo, porque partes importantes de las sociedades viven en una desesperación y angustia, provocada por lo que sea, aun en la opulencia, que no resuelve ni la escuela, ni la Iglesia, ni el Estado, ni el aparato de salud, nadie, y el refugio es la droga.

Pero ese lugar en vez de atenderlo como es, lo tratan de hacer limitando derechos fundamentales. Qué equivocados están, qué equivocados.

El PAN nació como un partido garantista, contra la arbitrariedad de la autoridad, defensora de derechos fundamentales en la Constitución, ante los excesos de un régimen autoritario, que tuvo épocas del sistema policiaco.

Toda la guerra sucia fue un estado policiaco.

Toda la época de la represión contra los movimientos de protesta, de un régimen policiaco y militar, organizado por la autoridad civil, eso fue.

El PRI se hizo cómplice de 2 ó 3 cosas grandes, perdón, el PAN, se hizo cómplice de 2 ó 3 cosas muy grandes, pero a final de cuentas tenía un discurso garantista. Pero ya no tiene un discurso garantista.

Ahora "Salvemos México", vamos todos contra los narcos, aunque afectemos garantías y derechos fundamentales.

El que empieza así, así termina. Los 400 mil policías de este país tendrán su propio criterio, y podrán entrar a las casas con la Constitución en la mano.

“Cuando la perra es brava, a todos muerde”. Y a 2 ó 3 panistas también les va a tocar, y luego vendrán aquí a llorar.

Las consecuencias de su extraviado voto para reformar la Constitución del país y darle a la autoridad facultades constitucionales que no deben tener.

Estas son las diferencias, no es poca cosa. Si lo medimos en párrafos del proyecto, estamos de acuerdo con la mayoría de los párrafos, pero en la calidad de los párrafos.

No se puede votar a favor, ni en lo general de un proyecto, cualquier que este sea, donde haya disminución de derechos fundamentales.

Si quitaran el párrafo de allanamientos, no sufriría el proyecto, en el sentido principal que tiene.

Si quitaran el párrafo de la incomunicación, pena bárbara que va a ser impuesta por la autoridad administrativa, no para los narco, ahí dice que para cualquier otro que lo requiera. Algún día les tocará, quizás, algunos familiares o a ustedes, que los incomuniquen para que sepan lo que es estar en la cárcel y no poder hablar con sus seres queridos. El peor delincuente tiene derecho a eso.

Y van con eso a evitar que los capos, desde la cárcel, estén diciendo cosas. Saben a través de quién mandan las instrucciones, a través de los abogados, ustedes los conocen.

No necesitan impedir que los seres queridos, que de todas maneras aún, los narcos y los peores asesinos, también tiene familia.

Bueno, están en eso ustedes, en la restricción, con la cosa de la delincuencia organizada.

Hay un comentarista de radio que dice: que va a dar los nombres de los senadores que hoy votemos en contra, en lo general, de este proyecto. Ahí va a estar mi nombre, con convicción, con la satisfacción de haber cumplido con el deber de defender los derechos fundamentales de los seres humanos, y en especial los derechos fundamentales y las libertades de los mexicanos.

Muchas gracias. (Aplausos).

-EL C. PRESIDENTE CREEL MIRANDA: Muchas gracias, senador Pablo Gómez.

Ahora tiene la palabra, en representación de su grupo parlamentario, el senador Pedro Joaquín Coldwell, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, para fijar la posición de su grupo parlamentario, hasta por 10 minutos.

Adelante, señor senador.

-EL C. SENADOR PEDRO JOAQUIN COLDWELL: Senadores de la República.

Para el Grupo Parlamentario del PRI, esta reforma constitucional de Seguridad Pública y Justicia Penal, no es, de ninguna manera, una reforma que contribuya a construir en nuestro país un estado policiaco. Si así hubiera sido, no estaríamos dispuestos a votar por ella.

Nos parece que se trata de una reforma, que por el contrario, es restitutoria de las funciones básicas que debe de tener el Estado mexicano.

Hay una percepción social muy extendida, que yo creo que no ha sido suficientemente analizada en esta tribuna, en el sentido de que el Estado mexicano no está cumpliendo a cabalidad con proporcionarle a la sociedad dos bienes públicos que son indispensables para que pueda vivirse a plenitud: la seguridad pública, y el acceso a la justicia.

Veamos el primer caso. Ha habido en nuestro país una expansión enorme de la delincuencia organizada.

El principal adversario, el principal enemigo del Estado mexicano hoy es la delincuencia organizada, porque pretende arrebatárle al Estado el monopolio de la violencia, porque aporta un caudal de confrontación social, que contribuye enormemente a degradar la vida social.

La delincuencia organizada, y particularmente el narcotráfico, tienen un efecto corrosivos sobre las instituciones del Estado mexicano, porque le roban al Estado parcelas del territorio nacional, y ahí fijan sus propias reglas, por encima del orden constitucional, que sólo el Estado puede fijar, y ahí ponen sus propios jefes, suplantando a las autoridades constituidas, y muchas veces corrompiéndolas y sometiéndola.

Se ha dicho, con razón, de que una gran parte, el mayor porcentaje de delitos que hoy azotan al pueblo de México, son delitos del fuero común.

Pero debemos recalcar, que la fuente madre de estos delitos del orden común, es justo el crimen organizado, donde han sentado sus reales los grandes cárteles del narcotráfico, contribuyen, no sólo a los homicidios y a las ejecuciones que todos los días llenan las páginas de nuestros medios impresos y las notas de la radio y la televisión, también contribuyen a los robos, a los secuestros y a todo este caudal de delitos, que han creado con razón un clima de indignación en la sociedad mexicana.

Por eso es, que pensamos que la mejor respuesta al crimen organizado es darles la aplicación de la mano firme de la ley; de hacer una reforma de nuestra Constitución para darle herramientas al Estado mexicano, para que sin violentar derechos fundamentales, pueda combatir con mayor eficacia ese flagelo social que representa la delincuencia organizada.

Ya el senador Escobar ha mencionado varias de las figuras, de las herramientas, de los instrumentos que le estamos dando al Estado, para combatir a este cáncer que azota a México.

Por ejemplo, estamos proponiendo reformar el artículo 73, para federalizar o mejor dicho, para que el Congreso de la Unión emita la Ley de Delincuencia Organizada. Ciertamente estamos constitucionalizando el arraigo, porque consideramos que es indispensable para las investigaciones y, sobre todo, cuando hay riesgos que los delincuentes escapen a la acción de la justicia o atenten contra las personas que están denunciando los delitos.

Pero no estamos dando el arraigo, como una patente de corso a la Procuraduría General de la República, lo estamos dando bajo un riguroso control judicial; sólo la autoridad judicial puede conceder el arraigo hasta por 40 días, y podrá prorrogarlo por otros 40 días, siempre y cuando el Ministerio Público acredite que es necesario para la investigación.

Se establecen figuras que vienen del derecho comparado, como la extinción del dominio. Porque no podemos seguir tolerando y permaneciendo impasibles los legisladores, cuando vemos que día con día se detienen a los grandes capos de la droga; se van a prisión, pero mantienen su imperio económico intocable.

Por eso proponemos, nuevamente bajo control judicial, la figura de la extinción del dominio, y realmente con la fuerza de la ley, desmembrar realmente estas bandas.

Yo quisiera señalar que también esta reforma no se queda en este tipo de combate a la delincuencia organizada. Esta reforma reconoce que el sistema de justicia penal mexicano, del modelo inquisitivo, ha tocado fondo.

Yo quisiera, me permitan citar aquí unas estadísticas, adicionales a las que atinadamente ha citado el senador Escobar. Tomadas del ensayo de dos constitucionalistas, Miguel Carbonell y Enrique Ochoa.

Que reflejan la dramática realidad de impunidad y de ineficiencia que ha alcanzado el sistema de justicia penal mexicano.

85 por ciento de las víctimas, no acuden a denunciar los delitos.

99 por ciento de los delincuentes, no terminan condenados.

El nivel de impunidad, del 99 por ciento, es propio de un país premoderno.

92 por ciento de las audiencias en los procesos penales, de nuestro país, se están desarrollando sin la presencia del juez.

Se cree que 80 por ciento de los mexicanos, piensa que puede sobornar a los agentes del Ministerio Público y a los jueces.

60 por ciento de las órdenes de aprehensión, no se cumplen.

Casi 50 por ciento de los presos, no ha recibido una sentencia condenatoria, y está en prisión.

80 por ciento de los sujetos a proceso, de los detenidos, nunca habló con el juez que lo condenó.

71 por ciento de los detenidos en el Distrito Federal, por ejemplo, y esta estadística, valdría para cualquier otra entidad federativa del país, no tuvo asistencia de un abogado, mientras estuvo privado de su libertad ante el Ministerio Público.

Del 30 por ciento, que sí tuvo asistencia de un abogado, el 70 por ciento, la gran mayoría, no pudo hablar con él a solas.

Ya ante el juez que conoció de la acusación en su contra, el 60 por ciento de los detenidos, no fueron informados de que tenían derecho a no declarar.

Durante su declaración preparatoria ante la autoridad judicial, uno de cuatro detenidos, no estuvo asistido por su abogado.

Miremos rápidamente el sistema penitenciario mexicano. Hay más de 200 mil internos.

Hay prisiones en los estados de la República y en el Distrito Federal, que están saturadas ocho y diez veces más de su capacidad.

Que gran paradoja, 99 por ciento de impunidad; sólo uno por ciento de los delincuentes va a la cárcel, sólo uno de cada 100.

Y sin embargo, las prisiones de México están saturadas. Porque más de 90 mil, de esos 200 mil, están sujetos a proceso, y no han sido sentenciados.

Además que esto constituye una actitud vejatoria a la libertad y a la dignidad y a los derechos humanos, representa un costo terrible sobre el erario mexicano. Nos cuesta 800 millones de pesos mensuales, la manutención de esas prisiones que están convertidas en verdaderas universidades de los delitos y del crimen.

Por eso es que esta reforma, y hay que decirlo, de esta reforma no tenemos que avergonzarnos. Porque esta reforma plantea, dejar atrás este sistema inquisitivo, disfuncional e injusto; para ir con la tendencia internacional moderna, hacia un sistema de corte acusatorio.

No sólo es hoy los juicios orales. Son todos los principios que regulan este modelo de justicia penal, que tienden a reivindicar los derechos de las personas.

El principio de publicidad, que obliga a que todo acto jurisdiccional deba de ser público, salvo que por la naturaleza de los delitos, obliguen a la privacidad, develando la opacidad con la cual se imparte justicia hoy en México.

Esta reforma consagra también el principio de contradicción. Obliga a las partes a debatir los hechos y los argumentos jurídicos de la contraparte y a controvertir cualquier medio de prueba durante el juicio.

Aporta el principio de concentración que obliga al desahogo de las pruebas, a que el desarrollo del debate y la emisión de la resolución, deben ocurrir en un mismo acto procesal.

Obliga a la continuidad del proceso, a que la presentación, la recepción y el desahogo de las pruebas, así como todos los actos del debate, se desarrollarán ante el juez y las partes de una audiencia que será continua, sucesiva y secuencial, salvo casos excepcionales previstos en la ley.

Y quizás uno de los más importantes principios, que consagra esta reforma, en este nuevo modelo de justicia penal, que estamos aportando; el principio de inmediación. Se acabó eso, de que los jueces, del 80 por ciento de los jueces, condenan sin conocer si quiera el rostro de las personas a las cuales están enviando a prisión.

Por este principio, todas las pruebas deberán desahogarse ante el juez de conocimiento de la causa.

Ésta es la reforma al sistema de justicia penal más importante de la historia moderna de México. Lo sostenemos los priistas, desde esta tribuna. Damos ocho años, los que apoyamos esta reforma, así viene la minuta con proyecto de decreto, que nos ha mandado la legisladora, para apoyar esta transformación.

Porque es una revolución profunda, de valores culturales y jurídicos en nuestra impartición de justicia penal. Porque entraña también grandes costos, y tenemos que dar oportunidad tanto a la federación, al Poder Judicial Federal, como a los estados, para ir asimilando éstos costos presupuestales.

Los artículos transitorios son muy interesantes porque le dan flexibilidad a los estados para que con sus propios ritmos y dinámicas vayan construyendo este nuevo modelo de justicia penal. Ya sea que lo vayan implantando como regiones, como lo han hecho los estados precursores, Chihuahua, por ejemplo, o por delitos, como lo ha hecho Nuevo León, pero que año con año vayamos poniendo las bases del cambio, de este sistema de justicia penal que es una verdadera vergüenza nacional.

No quisiera prolongarme más, podríamos hablar mucho tiempo de las bondades de la reforma, sólo voy a referirme a una más que ha permanecido ahí poco mencionada y que tiene una importancia fundamental para quienes integramos el grupo parlamentario del PRI. Se consagra la reivindicación de una institución que a nivel federal ha mejorado bajo la administración del Poder Judicial Federal, pero que en muchas entidades federativas está alejada de la mano de Dios, que son las defensorías públicas.

El gravísimo problema que no da acceso a la justicia a México a los más que no pueden pagar un abogado y que van a las defensorías públicas que están en un estado verdaderamente deplorable. Por eso esta reforma por voluntad del Poder Constituyente Permanente establece que tanto la federación como los estados y como el Distrito Federal 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 las agentes del Ministerio Público para que las gentes de escasos recursos puedan contar con abogados de un buen nivel profesional. Yo creo que todo este conjunto de avances no caracterizan un estado policíaco, es una reforma de avanzada, de modernización de nuestro sistema de justicia penal, y es una reforma que por muchos años el pueblo mexicano nos ha recomendado y nos ha reiterado muchas veces a los legisladores que la implementemos.

Creo que ha llegado el momento de aprobarla con nuestro voto.

Muchas gracias.

-EL C. PRESIDENTE CREEL MIRANDA: Muchas gracias, senador Pedro Joaquín Coldwell. Tiene ahora la palabra el senador Alejandro González Alcocer, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, hasta por diez minutos, para fijar la posición del Grupo Parlamentario de Acción Nacional. Adelante, senador.

-EL C. SENADOR ALEJANDRO GONZALEZ ALCOCER: Gracias, señor Presidente.

Señoras y señores senadores:

no voy a referirme en lo particular a los beneficios que trae aparejada esta reforma porque ya lo han hecho de manera excelente algunos de los oradores anteriores, especialmente ahora Pedro Joaquín Coldwell, pero debo empezar, primero que nada, por hacer un reconocimiento, un reconocimiento amplio a los presidentes de las comisiones dictaminadoras porque hemos trabajado meses en esta reforma, porque nos hemos allegado de todas las opiniones posibles respecto al cambio de un sistema tan importante, como en la justicia penal.

A Pedro Joaquín Coldwell, Presidente de la Comisión de Puntos Constitucionales; a Jesús Murillo Karam, de Gobernación; a Tomás Torres, de Estudios Legislativos; a Ulises Ramírez, de Seguridad Pública, que hemos trabajado intensamente y con toda responsabilidad en este asunto.

Un trabajo serio y responsable para como bien se decía aquí, una transformación estructural en el país que es verdaderamente de fondo. El mayor consenso entre los actores políticos que coincide además con el sentimiento de la población es que requerimos una transformación a fondo en materia de seguridad pública y de justicia penal.

Es por eso que estamos hoy discutiendo este asunto en el que ha implicado una serie de especialistas, de funcionarios públicos y de legisladores, porque al final también se incorporaron diputados en estas discusiones.

Afirmamos que el trabajo realizado por los legisladores ha sido responsable y serio porque precisamente buscamos el equilibrio razonable, de acuerdo a nuestra tradición jurídica y nuestra realidad actual, entre el derecho fundamental a la seguridad pública de todos los ciudadanos y el respeto a los principios básicos de un sistema garantista de justicia penal.

Se les olvida a algunos que la seguridad pública también es un derecho fundamental de los ciudadanos, y se confunde aquí con otras defensas a ultranzas de derechos individuales que normalmente y a veces pugnan contra derechos sociales en misma instauración de un sistema penal de suyo, cualquiera que éste sea, es restricción a libertades individuales.

Por eso es por lo que estamos buscando con responsabilidad ese equilibrio que aquí se han referido precisamente entre garantías individuales, seguridad pública y justicia penal. Y no ha sido una tarea sencilla, porque además necesitamos transitar de un sistema a otro con un lapso de convivencia entre dos sistemas, lo cual no es nada sencillo, y no es copia extralógica tampoco de modelos extranjeros puros, porque tenemos que hacerlo como nuestro derecho y nuestra circunstancia nos impone.

México es especial y por eso no podemos copiar modelos a ultranza, necesitamos hacer un propio derecho mexicano y que además apoyado en las corrientes modernas, justamente a las que se refería Pedro Joaquín Coldwell, porque aquí se ha hablado mucho de teorías que están en el pasado. Son teorías de la modernidad más adelantada, y yo me permitiría decir con Luigi Ferrajoli, maestro de Turín, reconocido como el teórico de garantismo penal; y con Sergio García Ramírez en El Derecho Procesal Penal Mexicano, que debemos encontrar la relación armoniosa entre las libertades y garantías y las nuevas exigencias de la seguridad y la paz, con esta reforma lo estamos logrando.

¡Ah! permítanme citarlo, una excelente obra, "El Sistema de Justicia Penal y su Reforma", escrito por cuatro tratadistas: Samuel González, Ernesto Mendieta, Edgardo Buscaglia y Moisés Moreno, especialistas todos en derecho penal. Y me voy a permitir citarlos porque creo que expresa precisamente lo que estoy diciendo hace un momento y lo que hemos hecho en el trabajo serio que hemos realizado. Dice así, cito: "En materia de derechos humanos y su protección se puede calificar a los que proponen estos sistemas desde un plano ideal o, peor aún, principista y dogmático en contra posición a los que proponen pensando ya en su implementación eficiente.

Y aquí hay un ejemplo claro de lo que el extremo del fundamentalismo en la defensa de los derechos humanos puede acarrear, y es el caso de Guatemala y ellos lo mencionan: "Nótese que se puede tener el catálogo más acabado de derechos sin garantía, como sucede en Guatemala a partir de 1994 con un Código Penal y de procedimientos penales más garantista, y, sin embargo, los resultados pueden ser la violación más amplia de los derechos humanos".

Esto está basado en un mal diseño institucional de la justicia procesal penal y su peor implementación, ya que no se pensó en las condiciones que pueden permitir que dicho sistema funcione correctamente, no existe mayor inacción de la justicia en el mundo que la justicia guatemalteca, que es incapaz de procesar no ya los crímenes de delincuencia organizada cuya investigación y sanción implica una sofisticación alta del sistema jurídico, sino los más básicos delitos de sangre. En ese país, en el año 2002 hubo 3 mil 500 homicidios y el sistema de justicia penal fue capaz sólo de procesar 79 juicios orales por estos y emitir 39 condenas en el año. Esto implica que se comentan más de 80 homicidios para poder estadísticamente ser sancionado. Esto sin contar con la introducción de los sistemas de justicia que hacen para la sanción procesamiento selectivo, pueden imaginarse los efectos de llamada que esto genera para la delincuencia organizada, que está asentado sus reales en aquel país con aumento impresionante de tráfico de drogas, de indocumentados y de secuestros, naturalmente que las organizaciones de derechos humanos en Guatemala que sufren cada día los embates de la delincuencia, han entendido que en un equilibrio de los sistemas no puede lograrse una justicia efectiva.

Es realmente una paradoja un sistema desequilibrado en materia judicial a pesar de tener los más altos estándares normativos en materia de derechos humanos para proteger a los acusados puede generar una violación generalizada y sistemática de los derechos fundamentales porque el estado es incapaz de aplicarlos por fallas a la construcción de un sistema de equilibrios, de poderes y por diseño de la justicia penal. Por esto postulamos que la mejor visión en materia de derechos humanos es una visión realista y equilibrada de lo mismo, sabiendo las consecuencias de cada teoría que se propone y determinando los elementos que realmente van a influir en una construcción de un sistema judicial. Hasta aquí la cita.

Hay por supuesto en nuestro país, defensores de los derechos humanos a ultranza, pero justamente es lo que estamos buscando con esta reforma, el equilibrio entre la justicia penal y la mínima posible afectación en las garantías individuales y derechos humanos, pero con la efectividad del combate a la delincuencia, a cualquier tipo de delincuencia, que hoy nos digan, cualquiera si no es el reclamo principal de la ciudadanía en el país. Aquí se habló y se aludió al Partido Acción Nacional de que peleó siempre por las garantías individuales, sí, pero en estados prácticamente totalitarios, estados policiacos y represores, eso ya no existe afortunadamente en México y no va a regresar, porque hoy estamos transitando hacia la democracia, y Acción Nacional sostiene hoy que debemos aprobar estas reformas porque además también podemos afirmar que seguimos luchando por las garantías, estemos o no en el poder.

Muchas gracias. (Aplausos)

-EL C. PRESIDENTE CREEL MIRANDA: Muchas gracias, senador González Alcocer.

Una vez concluida esta primera etapa en donde los grupos parlamentarios han fijado su posición, entraremos a la etapa de la discusión en lo general de acuerdo con el debate pactado, por lo tanto tiene la palabra para iniciar el debate el senador René Arce Islas, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática hasta por cinco minutos para hablar precisamente en contra del dictamen.

-EL C. SENADOR RENE ARCE ISLAS: Compañeras y compañeros senadores:

Creo que ya los compañeros del PRD, del PT y Convergencia en sus intervenciones han dejado muy claro que nosotros reconocemos muchos de los avances que están en este proyecto de dictamen, que no rechazamos de ninguna manera asuntos que tienen que ver con cambiar los procedimientos que actualmente tenemos en los juicios, así como también lo que se refiere a la figura de los jueces de control, la defensoría y muchas otras cosas más, ahí no está el debate, no estamos debatiendo con ustedes esas partes, reconocemos que son positivas y que merecen de nuestra parte el apoyo.

Aquí la discusión realmente está en algo que quienes han argumentado a favor no habían querido tocar, que es esa parte que tiene que ver con la violación a las garantías y a los derechos humanos, pero afortunadamente el que opinión anteriormente ya entra al debate y lo hace desde mi punto de vista pues de una manera franca, sí van contra los derechos humanos, sí se ha planteado así, se habla de fundamentalismo en materia de derechos humanos, en un país en donde organizaciones internacionales en materia de derechos humanos en donde el propio Presidente de la Comisión de los Derechos humanos y en una buena cantidad de constitucionalistas está opinando en esta materia, y reclaman precisamente en este país no hay una observancia real de los derechos humanos, donde hay recomendaciones al respecto muy recientes de organismos internacionales y nacionales, y estamos hablando de que uno de los principales problemas que vamos a vivir en unos cuantos días, será precisamente que vamos a dejar a la ciudadanía en una condición

muy difícil frente a más de 370 mil policías en este país, las condiciones en que los ciudadanos van a enfrentar esto va a ser verdaderamente terrible, se van a suceder a lo largo y ancho del país, violaciones a las garantías de los ciudadanos cuando cada uno de estos policías de los cuales también hay que hacer un reconocimiento a muchos de ellos que se juegan la vida y que realmente tienen conciencia de lo que es ser policía, pero la gran mayoría, de acuerdo a estándares, a estudios, a análisis, son gente que por su falta de capacitación o su propensión al delito van a tener en sus manos un poder que les va a permitir allanar cotidianamente, yo diría cientos y miles de hogares donde vana generar problemas severos a familias mexicanas.

Y esto es el asunto, por qué echar a perder una reforma que podría ser del más amplio consenso introduciendo a nivel constitucional este tipo de figuras, entendemos que los señores procuradores y jefes de policía, de todos los partidos, porque no hablo de un partido, hablo de todos los partidos, por la situación que se vive en el país, quisieran de manera coyuntural tener todas las facultades porque piensan que ahí está el problema, porque desde una visión de autoridad así se ven las cosas, pero nosotros necesitamos tener una visión de estado al respecto y planteándonos que no es dándole esas facultades como se va a resolver el problema que está la ciudadanía reclamándonos en materia de seguridad, no es así con medidas de orden policiaco, no es con medidas autoritarias como vamos a resolver ese problema tan grave de la sociedad, aquí en esta tribuna lo hemos dicho, más vale un acuerdo entre todos nosotros de carácter nacional y con visión de estado para enfrentar ese grave problema donde nos hagamos corresponsables todos los actores sociales, políticos, económicos, religiosos de este país y no empezar a darle alas a lo que es el espíritu autoritario y policiaco que los va a llevar a situaciones complejas en el país.

Por eso creemos que si podemos eliminar algunos párrafos de esta ley, podríamos realmente llegar a un acuerdo, por qué apresurar y por qué ceder frente al ánimo que, no lo digo que sea negativo, creo que lo hacen aspirando a resolver un problema, pero de manera equivocada muchos de los que hoy tienen la responsabilidad en el Ejecutivo.

Podemos eliminar esos párrafos, podemos hacerlos a un lado y darle la fuerza al contenido fundamental de estas reformas e ir todos juntos, y además hacer un gran acuerdo que de ese Senado construyamos la instancia adecuada para seguir profundizando en este asunto. Hagámoslo, pero no nos vayamos con la idea de imponer hoy una mayoría, porque eso no va a resolver, y dentro muy poco en esta misma tribuna estaremos discutiendo los graves problemas que el vamos a dejar a la ciudadanía haciendo estas reformas que las lesiona.

Por eso, compañeras y compañeros, nosotros no vamos a votar a favor si esos párrafos continúan en este proyecto. Podemos aún lograr un gran acuerdo. Hagámoslo, es nuestra responsabilidad, tengamos visión de Estado.

Muchas gracias. (Aplausos)

-EL C. PRESIDENTE CREEL MIRANDA: Ahora tiene la palabra el senador Tomás Torres, en representación del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática para hablar en contra del dictamen en lo general. Tiene usted, senador, la palabra, hasta por cinco minutos.

-EL C. SENADOR TOMAS TORRES MERCADO: Gracias, ciudadano presidente. En la dinámica del posicionamiento de los diferentes grupos parlamentarios veía el que ahora les habla hasta impertinente hacer uso de la palabra.

Lo mencionó el senador González Alcocer y no sería para, como decían los juzgadores en otro tiempo para darle mérito a la reina madre de las pruebas en el proceso penal, no sería para venir a confesar.

Participé en la discusión, participé en el debate del documento preliminar que luego la Cámara de Diputados ha convertido ahora en la minuta materia de la discusión.

A lo largo de días, de semanas, de meses, dijimos que el esfuerzo tenía que orientarse a atender un reclamo que es cotidiano, que es real y que trastoca lo más fundamental de las mujeres, de los hombres, de los jóvenes, de las niñas, de los niños, de todos los que formamos parte de la sociedad.

Se me antoja preguntarle a uno de los senadores que ahora con singular alegría ya comparten el sentido de hacia dónde va la votación de la minuta. Me motivan mis compañeros senadores a preguntarles si en el marco de la Reforma constitucional, materia de la discusión, pueden describirme las fases del procedimiento penal.

Me preocupa que en medio de la euforia y reivindicando con vehemencia ese reclamo social, ni siquiera sepamos hacia dónde vamos.

Vi necesario, compañeros senadores, compañeras senadoras, tomar la palabra porque se han dicho muchas cosas, y algunas de ellas sin que sea llamado como defensor es necesario aclararlas.

¿Se sigue actualmente un proceso inquisitivo?

Se los pregunto a quienes aquí lo dijeron.

Y si es un proceso inquisitivo, serán los ministros de la Corte, los magistrados y los jueces, cómplices de la violación de derechos fundamentales todos los días.

Acaso en las aulas nunca vieron de qué características participa el actual enjuiciamiento penal.

Y les preguntaría:

¿Acaso al Reforma constitucional les dará a los ciudadanos, que sienten tocada día con día no solamente el riesgo de su integridad personal, sino de su familia y de sus preciados bienes, les dará esta Reforma algo que aún en la transición es cuestionable, les dará confianza?

Tengo que hablar, compañeros senadores, compañeras senadoras, en nombre de los que realizan la función más sagrada que hay sobre la tierra, la máxima función que puede hacer un profesional en la tierra: la de juzgar, la de juzgar a sus semejantes.

No comparto los adjetivos de la vergüenza nacional para quienes no solamente observando un principio de legalidad cumplen con una tarea que esta sociedad y que este congreso les ha dado.

Debo darle crédito a los jueces y debo darle crédito a los magistrados que con rectitud, que con imparcialidad y que con legalidad cumplen con esa elevada función.

¿Por qué no estar de acuerdo en parte de las reformas?

¿Por qué para los que han estudiado derecho esta parte que se conoce como parte dogmática es innegociable?

Consúltense la declaración de independencia de 1776 de los Estados Unidos o la declaración universal de los derechos del hombre y del ciudadano. Ya en 1779 se hablaba de tres garantías, de tres valores universales básicos del ser humano: la vida, la libertad, incluso la propiedad.

Si transitamos a un sistema acusatorio, por qué el establecimiento de la figura del arraigo. No tendrá capacidad la policía y el Ministerio Público para ante un juez llevarle las pruebas.

¿Por qué, señores senadores y señoras senadoras, darle sólo facultad al Congreso de la Unión para legislar en materia de delincuencia organizada?

Le van a quitar a los Estados la competencia en aquellos asuntos que ahora no tiene relevancia como delitos federales, va a ir la Agencia Federal, bueno, ahora la Policía Federal a conocer de los delitos de abigeato en el Estado de Chihuahua.

A partir de la entrada en vigor de este dispositivo, se ocupará el Ministerio Público de la Federación de todos aquellos delitos que las leyes locales establezcan la asociación delictuosa como forma de comisión del delito

con pluralidad de sujetos activos. Si no puede con el narcomenudeo. Si se está decantando la competencia de los delitos del orden Federal en esa propuesta.

Tenemos reservas en lo particular, señor Presidente.

Vi necesario hasta por un principio ético, porque en estos trabajos hicimos propuestas y se recogieron. La necesidad de la profesionalización de las policías, procesos de certificación, quitar el obstáculo al juicio de amparo, aún en la hipótesis de la investigación de la delincuencia organizada. Establecer la oralidad, sí, pero no caigamos en la oferta falsa, en la panacea de que el procedimiento oral resolverá sobre todo no solo la ausencia de confianza, sino la corrupción que a veces nos obliga a decir que hay que tenerle miedo no al consumidor del estupefaciente, sino al cómplice de la distribución del estupefaciente.

Les dijimos y no observamos nada. Una Policía Federal coordinada en el marco de un acuerdo administrativo. La Policía Federal Preventiva nace como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación. Se le quita a la Agencia Federal de Investigaciones al Ministerio Público de la Federación. Un Consejo Nacional de Seguridad Pública depositado en un personaje que de la candidatura de la Presidencia de la República, se vino a repartidor de dinero.

No tiene este país ni siquiera una red de telecomunicaciones, en donde un procurador pueda comunicarse con otro procurador.

No tiene este país un registro unitario ya no de policías privadas, de policías federales y de policías estatales y de policías municipales.

A eso nos hemos referido. Dejo, sin embargo, constancia de que hubo otros temas en los que seguramente se recogió la propuesta. Pero recuerden ustedes que las garantías individuales y para los que estudiaron derecho y para los que leen la parte de la Constitución, se ubican justamente en la parte dogmática. Y se convierten en dogma porque no se limitan, porque no se negocian; se reconocen, se respetan por ser las personas humanas los poseedores de las mismas. Y ni siquiera, como alguien dijo aquí, ni siquiera para los mexicanos, para todo aquel que trascienda las fronteras de este país que se llama México. Muchas gracias. (Aplausos).

- EL C. PRESIDENTE CREEL MIRANDA: Muchas gracias, senador Tomás Torres Mercado.

No habiendo más oradores inscritos en esta etapa del debate, consulte a la Asamblea la Secretaría, en votación económica, si el anterior dictamen se encuentra suficientemente discutido en lo general.

- EL C. SECRETARIO RIVERA PEREZ: Consulto a la Asamblea, en votación económica, si el dictamen se encuentra suficientemente discutido en lo general.

Quienes estén por la afirmativa, favor de levantar la mano.

(LA ASAMBLEA ASIENTE)

Quienes estén por la negativa, favor de levantar la mano.

(LA ASAMBLEA NO ASIENTE)

Suficientemente discutido en lo general, señor Presidente.

- EL C. PRESIDENTE CREEL MIRANDA: Muchas gracias.

Antes de pasar a la votación, voy a informar a la Asamblea los artículos que han sido reservados para su discusión en lo particular, son los siguientes:

Artículo 16 por el senador Dante Delgado.

El Párrafo VII, del artículo 16, por el senador Pablo Gómez.

El Párrafo X, del artículo 16, por el Grupo Convergencia.

Y ese mismo artículo y párrafo por los senadores René Arce, Jesús Murillo y Ulises Ramírez.

El Párrafo XII, del artículo 16, por los senadores Pablo Gómez e Irma Martínez Manríquez.

- EL C. SENADOR RICARDO MONREAL AVILA (Desde su escaño): Señor Presidente, si me inscribe en el artículo 16.

- EL C. PRESIDENTE CREEL MIRANDA: Inscribo al senador Ricardo Monreal en la reserva del artículo 16, queda registrada.

Los párrafos XIII y XIV del artículo 16, por el senador Tomás Torres Mercado.

El artículo 17, por el Grupo Convergencia.

Artículo 18, por el mismo Grupo Convergencia.

El párrafo IV del artículo 18, por el senador Pablo Gómez.

El párrafo IX del artículo 18, por el senador Miguel Bautista.

El artículo 19, por el Grupo Convergencia.

Los párrafos II y III del artículo 19, por el senador Tomás Torres Mercado.

El párrafo VI del artículo 19, por el senador Pablo Gómez Álvarez.

El artículo 20, por el Grupo Convergencia.

El artículo 20, apartado B, están reservados igualmente en su fracción III por el senador Tomás Torres.

La fracción V, en su último párrafo, por el senador Tomás Torres, igualmente.

La fracción VIII, por el senador Tomás Torres.

Y el segundo párrafo de la fracción IX, igualmente por el senador Tomás Torres.

Está igualmente reservado el artículo 20, apartado C, fracción IV, por el senador Tomás Torres Mercado.

El artículo 22, lo reservó el senador Ricardo Monreal.

La fracción XXI del artículo 73, igualmente reservada por el senador Ricardo Monreal.

La fracción VII del artículo 115, está reservada por el senador Silvano Aureoles.

La fracción XIII del artículo 123, está reservada por el senador Ricardo Monreal.

Y, finalmente, está reservado igualmente el primer párrafo del artículo Segundo Transitorio, y éste lo reserva el senador Ricardo Monreal.

Una vez registradas las reservas a los artículos del decreto,...

- EL C. SENADOR SILVANO AUREOLES CONEJO (Desde su escaño): Si me apunta en el artículo 16, párrafo XII.

- EL C. PRESIDENTE CREEL MIRANDA: Artículo 16, párrafo XII. Queda así registrado el senador Silvano Aureoles, igualmente queda inscrito en la reserva respectiva.

No habiendo más reservas, ábrase en consecuencia el sistema electrónico de votación por 3 minutos para recoger la votación nominal del proyecto de decreto.

Senador Tomás Torres, tiene usted la palabra.

- EL C. SENADOR TOMAS TORRES MERCADO (Desde su escaño): Solo, señor Presidente, para verificar si aparece la reserva de un servidor al artículo 73, fracción XXI.

- EL C. PRESIDENTE CREEL MIRANDA: Ese artículo está reservado todo el artículo 123, precisamente por el senador Ricardo Monreal. ¿El 73, me decía usted?

-EL C. SENADOR TOMAS TORRES MERCADO: (Desde su escaño). Sí, señor.

-EL C. PRESIDENTE CREEL MIRANDA: Está igualmente reservada la fracción vigésima primera del artículo 73 por el senador Ricardo Monreal. ¿Quiere que lo inscriba en esa reserva?

-EL C. SENADOR TOMAS TORRES MERCADO: (Desde su escaño). Si es tan amable, presidente.

-EL C. PRESIDENTE CREEL MIRANDA: Con mucho gusto, senador. En consecuencia, ábrase el sistema electrónico de votación hasta por tres minutos para recoger la votación nominal del proyecto de decreto en lo general, e igualmente de los artículos no reservados.

(Se recoge la votación)

-EL C. SENADOR ZOREDA NOVELO: Señor presidente, se emitieron 79 votos en pro, 27 votos en contra, y cuatro abstenciones. Sí se cumplen las dos terceras partes.

Aprobado en lo general, señor presidente.

-EL C. PRESIDENTE CREEL MIRANDA: Muchas gracias, senador secretario. Aprobado en lo general y los artículos no reservados del proyecto de decreto por el que se reforman y adicional diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ahora pasamos la discusión de los artículos que han sido reservados: En primer lugar tenemos la reserva que ha establecido el senador Dante Delgado, del artículo número 16, en consecuencia tiene la palabra para hablar sobre esa reserva el senador Dante Delgado.

-EL C. SENADOR DANTE DELGADO RANNAURO: Honorable asamblea, se sugiere que se elimine el párrafo octavo del artículo 16 que a la letra dice: "Por delincuencia organizada se entiende una organización de hecho de tres o más personas para cometer delitos en forma permanente reiterada en los términos de la ley de la materia.

La Constitución Política no es un catálogo de definiciones jurídicas que con el avance cultural de la sociedad puede quedar desfasado, es mejor esta categoría jurídica se reenvíe a la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada, cuyo artículo segundo ya lo define en esos términos, y además, como lo comenté en el posicionamiento de Convergencia, es la definición que se da por parte de la Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada. Así que no es ninguna aportación.

Sería congruente y sistemático reunir en un solo párrafo lo establecido en el párrafo quince relativo al establecimiento de jueces de control de la legalidad, con lo señalado en el párrafo sexto, toda vez que la

ratificación de la detención o el decreto de libertad, con las reservas de ley, pertenece precisamente a una medida de control legal de la libertad del sujeto.

Los párrafos a la letra dicen: Párrafo seis. En casos de urgencia o flagrancia el juez que reciba la consignación del detenido deberá inmediatamente ratificar la detención o decretar la libertad con las reservas de ley.

Por su parte el párrafo quince establece: “Los poderes judiciales contarán con jueces de control que resolverán en forma inmediata y por cualquier medio las solicitudes de medidas cautelares, providencias precautorias y técnicas de investigación de la autoridad que requieran control judicial, garantizando los derechos de los indiciados y de las víctimas u ofendidos deberá existir un registro fehaciente de todas las comunicaciones entre jueces y Ministerio Público y demás autoridades competentes”.

Los dos párrafos quedarían unidos para quedar como sigue: “En casos de urgencia o flagrancia el juez que reciba la consignación del detenido deberá inmediatamente ratificar la detención o decreta la libertad con las reservas de ley, los poderes judiciales contarán con jueces de control que resolverán en forma inmediata, y por cualquier medio las solicitudes de medidas cautelares, providencia precautorias, y técnicas de investigación de la autoridad que requieren control judicial, garantizando los derechos de los indiciados y de las víctimas u ofendidos, deberá existir un registro fehaciente de todas las comunicaciones entre jueces y Ministerio Público y demás autoridades competentes”.

Reiteramos nuestra oposición a la reforma que se pretende introducir con lo señalado en el párrafo 12 que a la letra dice: “La policía podrá integrar sin orden judicial, perdón, la policía podrá ingresar sin orden judicial a un domicilio cuando exista una amenaza actual o inminente a la vida, o la integridad corporal de las personas, así como en el caso de flagrancia cuando se esté persiguiendo materialmente al inculpado en los términos del párrafo cuarto de este artículo”.

Este párrafo debe ser eliminado, pues la policía no está capacitada para distinguir cuando una amenaza es real, actual o inminente, ni cuando exista flagrancia o cuasi flagrancia o flagrancia equiparada, por ello se insiste en que se respete la inviolabilidad del domicilio como lo han hecho las constituciones liberales de 1824, 1857, y 1917, y para sus sorpresa, así como las conservadoras bases orgánicas y las leyes constitucionales de la República Mexicana de 1836, y 1843, y también porque el origen del proyecto de decreto si bien deriva de una tesis de jurisprudencia de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, esta fue aprobada por mayoría de tres, contra dos ministros, lo cual constituye un paradigma jurídico temporal, pues en una nueva reflexión o una nueva integración de la sala penal, podría cambiar de criterio, y mientras ya fastidiamos a los gobernados si se hace uso político de este párrafo como a la larga habrá de acreditarse.

Por otro lado, insistimos en que el arraigo de una persona que puede resultar inocente ha sido ya declarado en controversia por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, evidentemente inconstitucional. Ello no refleja más que la incapacidad de combatir a la delincuencia organizada, si ya el vigente párrafo séptimo del artículo 16 constitucional le concede en esta hipótesis al Ministerio Público 96 horas para integrar la averiguación previa, qué sentido tiene que le conceda ahora el proyecto de decreto hasta 80 días, esto es mil 920 horas para completar su investigación, máxime que el párrafo VI del artículo 134 del Código Penal de Procedimientos Penales, establece que: “En caso de la detención de una persona exceda de los plazos señalados en el artículo 16 de la Constitución Política, se presumirá que estuvo incomunicada, y las declaraciones que haya emitido el indiciado, no tendrán validez.

Por otro lado, el Ministerio Público tiene --durante la instrucción del proceso-- otros 10 días más para ofrecer pruebas.

Y finalmente una reflexión, Presidente. Cuando se aprobó el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos por este Senado, con efectos a partir del 1º de enero de 1994, se concedió un plazo de 14 años para equilibrar el campo mexicano con los productores de estos países.

Desde luego que no se cumplió porque, en este país no se da seguimiento a los compromisos, ni a los tratados y mucho menos al cumplimiento de las leyes. Señalo esto, porque más tarde que temprano, tendremos que hacer una prórroga a los 8 años que se han dado para poner en práctica un sistema, que por cierto Convergencia respalda, el de los juicios orales.

Pero por favor, debemos de poner en los transitorios la responsabilidad del compromiso presupuestal. Porque si no, una vez más se habrá de fallar al pueblo de México, como a partir de enero empiezan a sufrir las consecuencias los productores rurales de este país.

Es cuanto, Presidente. (Aplausos).

-EL C. PRESIDENTE GONZALEZ MORFIN: Gracias, senador Dante Delgado.

Voy a pedir a la secretaría consulte a la Asamblea, en votación económica, si las propuestas hechas por el senador Dante Delgado se admiten a su discusión.

-EL C. SECRETARIO ZOREDA NOVELO: Consulto a la Asamblea, en votación económica, si la propuesta presentada por el senador Dante Delgado, se admite a discusión.

-Los que estén porque se admita, favor de levantar la mano.

(La Asamblea no asiente)

-Los que estén porque no se admita, favor de levantar la mano.

(La Asamblea asiente)

-No se admite a discusión, ciudadano Presidente.

-EL C. PRESIDENTE GONZALEZ MORFIN: Muchas gracias, secretario.

En consecuencia, cuando terminen las reservas del artículo 16 se podrán éste a votación.

Para referirse también a sus reservas, respecto de este mismo artículo, tiene la palabra el senador Ricardo Monreal, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.

-EL C. SENADOR RICARDO MONREAL AVILA: Gracias, ciudadano Presidente.

Señoras y señores legisladores:

El artículo 16 constitucional que se ha reservado, tiene 19 párrafos; 3 de ellos muy controvertidos. Los 3 párrafos controvertidos del 16 son:

El primero, relativo al arraigo, que nosotros consideramos una institución propia del pasado, violatoria de los derechos humanos, y que ahora se establece la hipótesis de que un arraigado o unos ciudadanos arraigados pueden durar hasta 80 días arraigados.

Como decía hace un rato, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha decretado y ha resuelto en reiteradas tesis de jurisprudencia que el arraigo es inconstitucional. Hay múltiples resoluciones en ese sentido.

Hoy se eleva a rango constitucional con el propósito de que el amparo, que puedan interponer los quejosos, no proceda contra esta medida infamatoria, contra esta medida infamante y denigrante para las personas sujetas a ellas.

Debería, incluso, lejos de establecer esta figura jurídica anquilosada del arraigo, debería establecerse: "Que queda prohibido que la policía realice este tipo de actos".

El arraigo es una institución muy vieja. Ha sido siempre combatida por gobiernos liberales, por defensores de los derechos humanos, por ONG's, por intelectuales, por luchadores sociales.

Dice el texto de la reforma constitucional: "Que todo acusado debe de ser puesto a disposición de un juez inmediatamente".

Pero para el caso de los arraigados, se establece una excepción, ya que sólo se requiere que la autoridad acuse a 3 personas, culpables o inocentes, para cometer una aberración jurídica.

Por eso sostenemos: que reconocer el arraigo y elevarlo a nivel constitucional, no es si no reconocer la incapacidad del Ministerio Público para determinar mediante una averiguación previa la presunta responsabilidad de personas indiciadas.

Por eso no podemos estar de acuerdo con esta disposición, porque resulta extraordinariamente cómodo para el Ministerio Público de la Federación actuar, detener arbitrariamente a 3 individuos sin ninguna responsabilidad de por medio, pero haciendo pedazos sus derechos humanos.

Este es un tema también muy delicado. Por eso nos lleva, en esta tribuna, a expresar nuestra preocupación por la deformación que se hace en esta redacción del 16 constitucional en sus párrafos procedentes, porque nos parece que es una redacción equivocada, mal intencionada, y que simplemente se presta a interpretaciones abiertas y peligrosas.

Más adelante se define y, Presidente, estoy tratando de que en un solo turno expresarle los tres párrafos reservados para que, por economía procesal, y en secuencia e hilación de las ideas, estemos analizando las propuestas.

Más adelante, el mismo artículo 16 constitucional, ocurre o acude, a la definición de delincuencia organizada.

Primeramente, no es una adecuada técnica legislativa, acudir a una definición sobre delincuencia organizada. Es incorrecto, desde el punto de vista técnico legislativo.

Esta redacción que se pretende imponer en la Constitución, cuyo principal y único requisito, es que se reúnan tres personas para cometer un delito, sin que se hable, previamente, de actos que pudieran considerarse de premeditación, ni de tipo de conductas punibles o cualquier otra característica que permita separar a los delincuentes del verdadero crimen organizado, de los simples ciudadanos.

Esto provocará en la práctica, de aprobarse, muchas violaciones a los derechos humanos. Una legislación tan ambigua, no debe de ser aprobada por los legisladores.

Por eso nos oponemos. Un segundo elemento, que no podemos dejar pasar, es que debe comprobarse la relación entre los tres inculcados por crimen organizado, pues tal y como está redactada, habrán de cometerse arbitrariedades por la autoridad, en detrimento de los derechos humanos.

Yo le quiero proponer a la Asamblea, por conducto del presidente, que se suprima, también, este párrafo del arraigo, no puede elevarse a rango constitucional. Y que se establezca, también, que queda prohibido que la policía ingrese a un domicilio, sin orden judicial. Salvo los casos de flagrancia, en los términos del párrafo cuarto en el artículo... párrafo cuarto de este artículo.

Habíamos definido, los compañeros del grupo parlamentario, no proponer redacciones alternas, si no simplemente solicitar la supresión de algunas disposiciones que se incorporaron y que consideramos son violatorias de derechos humanos.

Sin embargo, voy a proponer estas dos redacciones. Y en donde en otra redacción, de un párrafo del 16, quedará prohibida la pena de arraigo y de cualquier otro tipo de detención arbitraria.

Es un asunto muy delicado. Yo veo ya cansancio, aburrimiento y hasta enfado de muchos compañeros, que seguramente quisieran ya retirarse. Pero lo que se está discutiendo son una materia trascendente para la vida del país, para la vida de la nación.

Y estamos intentando hacer reflexionar, sobre lo que se pretende aprobar en lo particular.

Ya lo aprobaron, en lo general. Parece un error, sin embargo, es una decisión de la mayoría; pero todavía, podemos mejorar en lo particular algunas de las fracciones o párrafos, que consideramos violatorios de derechos humanos y que deben de suprimirse, como es el caso.

Dejaré por escrito la propuesta. Y le solicitaré al presidente, haga el proceso ordinario para este caso. Muchas gracias. (Aplausos)

-EL C. PRESIDENTE GONZALEZ MORFIN: Gracias, senador Monreal.

Voy a pedir a la Secretaría dé lectura a la propuesta de modificación que ha dejado el senador Monreal. Y que inmediatamente después consulte a la Asamblea, en votación económica, si se admite a discusión.

-EL C. SECRETARIO ZOREDA NOVELO: Doy lectura a la propuesta del senador Monreal.

Propone se elimine el párrafo... es correcto, senador...

-EL C. SENADOR PABLO GOMEZ ALVAREZ: (Desde su escaño) Señor presidente...

-EL C. PRESIDENTE GONZALEZ MORFIN: Permítame. No me refería solamente a la de supresión, senador Pablo Gómez, quisiera aclararlo, antes de cederle la palabra. Lo que pasa es que él mismo dijo, que uno de los párrafos sí traía una propuesta de modificación, a la que yo estoy pidiendo que se de lectura. No a los que se suprimirían. Esos lo vamos a votar electrónicamente, en su momento.

Solamente la propuesta de modificación al párrafo.

-EL C. SECRETARIO ZOREDA NOVELO: Queda prohibido que la policía ingrese a un domicilio son orden judicial, salvo los casos de flagrancia, en los términos del párrafo cuarto de este artículo.

Queda prohibida la pena de arraigo y cualquier otro tipo de detención arbitraria.

Por delincuencia organizada se entiende...

-EL C. SENADOR RICARDO MONREAL AVILA: (Desde su escaño) Nomás esos dos...

-EL C. PRESIDENTE GONZALEZ MORFIN: Los que le dio lectura ya, senador Zoreda Novelo.

Pregunte a la Asamblea...

-EL C. SECRETARIO ZOREDA NOVELO: Consulto a la Asamblea, en votación económica, si se admite a discusión esta propuesta.

Quienes estén porque se admita, favor de levantar la mano. (La Asamblea no asiente)

Quienes estén porque no se admita, favor de levantar la mano. (La Asamblea asiente)

No se admite a discusión, señor presidente.

-EL C. PRESIDENTE GONZALEZ MORFIN: Muchas gracias, secretario.

El artículo se votará en su momento.

Para referirse, también, a su reserva, al párrafo séptimo de este artículo 16, tiene la palabra el senador Pablo Gómez Álvarez, del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.

-EL C. SENADOR PABLO GOMEZ ALVAREZ: Estimados colegas; ciudadano presidente, yo estoy haciendo una reserva del párrafo séptimo y también del párrafo doce. En este momento me voy a referir a la primera, que es el párrafo séptimo.

Para solicitar que ese párrafo, no el artículo 16 en su conjunto, sino solamente ese párrafo, sea votado en lo particular. Puesto que si se va a votar todo el artículo 16, hay una serie de párrafos con los cuales estamos de acuerdo, no vamos a votar en contra, para poder expresar nuestra voluntad, tendríamos que votar exclusivamente por el párrafo séptimo y posteriormente por el decimosegundo.

Entonces, así es como está la cosa. Porque hay quien ha reservado todo el artículo...

-EL C. PRESIDENTE GONZALEZ MORFIN: Así es, pero también hay varios compañeros senadores, senador Pablo Gómez, que han reservado sólo un párrafo...

-EL C. SENADOR PABLO GOMEZ ALVAREZ: Estamos solicitando que el párrafo séptimo y el párrafo duodécimo, sean votados.

El párrafo séptimo, es el arraigo. El párrafo decimosegundo, es el allanamiento del domicilio.

Es muy importante definir esto. Porque esto es la litis de esta discusión, principalmente el duodécimo del artículo 16. Es el allanamiento de los domicilios.

Ahora me referiré, solamente, ciudadano presidente, al que primeramente reservé, que es el séptimo. El de la detención, sin causa, la detención, sin proceso, que se llama arraigo. El arraigo tiene dos partes: uno de ellos es un régimen excepcional para ciertas personas en relación con ciertos delitos, pero no tanto por el delito, sino por la manera de cometerlo.

Una autoridad judicial decide no obrar, autoriza la retención del indiciado y se dice que es para una investigación exitosa, ese es el punto. Se considera entonces una detención sin posibilidad de defensa, sin proceso debido, que es un derecho fundamental, hasta por un máximo de 80 días, es decir hay una suspensión de un derecho fundamental, bueno, esa es un aparte del problema.

Pero la otra que es tan importante como ésta, es que se eleva a rango constitucional esta suspensión del derecho de acceso a la jurisdicción del Estado y al proceso debido, y a la defensa, son varias, derechos fundamentales. Se hacen en nombre, como decía aquí Alcocer, en nombre del éxito de una investigación. O sea, esta negación de derechos fundamentales hasta por 80 días es para hacer la investigación, es un método de investigación el no reconocimiento de derechos fundamentales. Entonces por eso decía vamos a conciliar la lucha contra los narcos con un poquito de afectación de derechos fundamentales, no, senador, sí no es.

Y eso que leyó de Guatemala es la peor cosa que ha leído, o sea, que porque hay muchos derechos en la Constitución entonces hay muchos crímenes impunes, bueno, es de dar risa, da risa, como si ese fuera el problema. Entonces vamos hacer una Constitución "fachista" para que no haya crímenes, esa es la solución de nuestros problemas, eso es lo que propone ahora Acción Nacional.

Eso de gobernar a veces hace daño cuando nos falta criterio, convicciones y firmeza de principios. Entonces para la investigación, ahora, ¿qué sucede en la realidad? Los que van ahí al Centro de Arraigos de la PGR son personas que han sido detenidas en la comisión de un delito en flagrancia, han cometido un delito la inmensa mayoría.

Hay algunos otros que sin estar cometiendo un delito los apaña porque tiene una orden de aprehensión, y muy pocos, los vigilantes de los lugares donde encuentran la droga, los menos, que los meten ahí en el arraigo para que les cuenten su vida y milagros, que nunca dan información, pues son empleados de cuarta o quinta categoría de los narcos.

Eso es lo que ocurre, ¡Ah! pero por qué no los meten a la cárcel con un auto de formal prisión pudiéndolo hacer, porque los quieren tener ahí 80 días incomunicados, bajo presión, pues es un centro de torturas ese. Bueno, pero son narcos, o sea que al narco sí se le puede torturar, esa es la filosofía, al rato va ser pues no el

narco, sino cualquier otro, que también lo hacen con otros que no son narcos. Y van a seguir, y van a seguir, y van a seguir. Eso del arraigo es propio de los regímenes más autoritarios, eso del arraigo es propio, es un método de investigación, y como método de investigación es verdaderamente rechazable.

Como la autoridad investigadora es notoriamente inepta utiliza un método atentatorio de derechos fundamentales para suplir su ineptitud, y con esto no vamos a llegar nunca a esa policía científica de la que hablaba Pedro Joaquín ¿o quién hablaba de eso? Pero Joaquín ha venido aquí a defender el arraigo como método de lucha contra los narcos.

Y yo te digo, Pedro Joaquín: este no es el método, ésta no es la forma, ésta no es la manera, no solamente porque se violan derechos fundamentales que debemos defender, sino también porque no da resultado, no es la forma, eso jamás podrá suplir una verdadera investigación, un conocimiento exacto de la operación de las bandas.

Los primeros que deberían estar ahí en esos centros de, en todo caso serían las autoridades que son cómplices de los narcos, ¿pero ellos qué? Reciben el dinero y callan, dejar de hacer por dinero, no son las personas que operan las redes. Entonces yo digo que éste método no es el correcto, claro, el Procurador dice que sin él está muerto.

Como ahora el Poder Judicial dice que eso viola la Constitución, claro que la viola, claro que la viola. Entonces quieren constitucionalizar el método de investigación más inadecuado contra derechos. Este decir suyo es una pena ya ejecutada como juicio sumarísimo. Fíjense, “la autoridad Judicial a petición del Ministerio Público podrá arraigar”. El Ministerio público tiene apañado a un tipo, le pide al Juez que le autorice el arraigo, el detenido no se puede defender, no comparece ante el Juez, es como una orden de aprehensión la orden de arraigo, exactamente igual.

Bueno, pues entonces no hay ni derecho de defensa, no hay acceso a la jurisdicción del Estado, no hay debido proceso, no hay nada. Esto lo hacían, lo han hecho siempre, todas las detenciones ilegales, todos esos desaparecidos fueron detenidos así y metidos a cárceles clandestinas.

Yo estuve preso en la prisión militar, bueno, por ser revoltoso, inadaptado, comunista. Va a decir aquí González Alcocer: para qué andabas en eso, pues sí, lo ven como parte del paisaje. Bueno, en violación de derechos fundamentales, esos derechos son para todos, señores, métense eso en la cabeza porque les van aplicar la misma ley algún día, a alguien cercano a ustedes o ustedes mismos van a cambiar de opinión, van a recibir quejas de electores suyos de cómo les va a esto, y la queja de las organizaciones internacionales de derechos humanos también, porque esta práctica puesta en una Constitución que es para proteger derechos y ahora convertida en negadora de derechos es un constitucionalismo que luego van a tener que explicar, es la torcedura del constitucionalismo como base del estado democrático históricamente hablando, es un viraje, un viraje, y dice González Alcocer: “Pues todo sistema penal”. Pues claro, que atenta contra la libertad de las personas porque mete a la cárcel a la gente, a todos parejos iguales, con derecho de defensa, debido proceso, acceso a la jurisdicción del estado, 80 días embotellado, sin ninguno de estos derechos, van a decir, 80 días es poco, pues por poquito que sea, aquí no es el problema si es poco o es mucho, sino si el hecho se da o no se da, esta es la cuestión, sigan con esos métodos de investigación que traen ahora contra los narcos y otros, metiendo presos políticos a cárceles de alta seguridad, persiguiendo a la gente por protestar y organizarse, ahí van revueltos ya eh, van revolviendo ya, narcos con poderes políticos, esta es la llave del estado policiaco, es la llave del estado policiaco, siempre hemos luchado contra eso, no estamos aquí, no hemos venido aquí a improvisar, los que improvisan son la derecha, los del PRI no porque ellos saben de esto, la derecha panista que antes decía que no estaba de acuerdo con nada de esas cosas, esos sí están improvisando y mal, porque además les va muy mal, no tienen éxito, ahí tenía la lista, perdón, un minuto nada más, fíjense lo que se ha hecho, Ley Contra la Delincuencia Organizada, AFI, el FBI mexicano, la SIEDO, Superespecialistas en delincuencia organizada, Ley de Seguridad Nacional, presupuesto este para repartir dinero de seguridad pública a los estados. Todo lo que han hecho, si no le sale en el Congreso de Estados Unidos un paquete con los gringos para que nos den unas cosas producidas por ellos para hacer científica a la policía, muchos policías lo que necesitan es primero aprender a pensar, no a mover aparatos.

Esto, todo lo que han hecho, si la cosa empeora y el Congreso ha colaborado y ha aprobado todas esas leyes y todas esas cosas, todas esas reformas, y la cosa empeora, pues si todo eso se ha hecho y la cosa empeora, ustedes creen que constitucionalizar el arraigo la cosa se va a mejorar, el arraigo existe, ¿cuánto tiempo tiene el arraigo en la Ley de Delincuencia Organizada? ¿Cuánto? La cosa empeora, prueba de que

fracasó ya el asunto, lo quieren llevar ahora a la Constitución para seguir el fracaso, no tiene lógica lo que están haciendo, señores, perdón por el exceso de tiempo, a final de cuentas el asunto se gravísimo, puesto esto en la Constitución del país. Gracias.

-EL C. PRESIDENTE GONZALEZ MORFIN: Para alusiones personales, en los términos del 102 tiene la palabra el senador Alejandro González Alcocer, y en su momento veremos el tema de la votación por párrafos del artículo 16 reservado.

-EL C. SENADOR ALEJANDRO GONZALEZ ALCOCER: Gracias señor Presidente, bueno, nos tiene acostumbrado a su estilo Pablo Gómez, ahora alude a varios para que le entremos un poco a la discusión y la verdad es de que con la disquisición del Senador, pues lo único que está demostrando es que ni siquiera conoce lo que estamos haciendo en la reforma, reforma totalmente acabada en un régimen de transición de un sistema hacia otro y la figura del arraigo tiene mucho que ver con esto, hay dos arraigos diferentes y eso es precisamente lo que estamos estableciendo aquí, un arraigo para la delincuencia organizada que es el que se está refiriendo en este y otro arraigo domiciliario que está en un transitorio, en el transitorio decimoprimer del a reforma para delitos graves, en un sistema puramente garantista, adversarial y oral, no existiría el arraigo, porque existe la prisión preventiva, de inmediato el juez la puede decretar, y yo me pregunto aquí, ¿qué será mejor, un arraigo domiciliario o un arraigo para terminar una investigación o que necesariamente vayan a la cárcel? En delitos graves siempre será mejor un arraigo domiciliario para acabar una investigación que no tiene que ver con supresión de derechos de defensa ni de ningún otro derecho de los que están arraigados, simplemente tienen algunos elementos y necesitan otros para completar una investigación.

Entonces no se entiende lo que es el arraigo en este sistema de transición en donde vamos casi hasta ocho años a completarlo y por eso se deja en un transitorio el arraigo domiciliario temporal mientras se establece el sistema acusatorio y por supuesto en el que sí queda en efecto la Constitución de la delincuencia organizada.

Pero bueno, aquí la palabra del senador Pablo Gómez parece que es la razón fundamental de todo, porque él dice y afirma: yo digo. Y yo le pregunto con qué calidad y conocimiento dice eso que está aseverando en esta tribuna la verdad para mí no tiene ningún crédito frente a especialistas en la materia que están precisamente estableciendo estas figuras en un sistema como el que estamos cambiando hoy en el país. Gracias.

-EL C. PRESIDENTE GONZALEZ MORFIN: Para responder a alusiones personales, tiene la palabra el senador Pablo Gómez, hasta por cinco minutos.

-EL C. SENADOR PABLO GOMEZ ALVAREZ: González Alcocer ha dicho mentiras, mentiras, mentiras y yo sostengo que han sido mentiras.

Estamos hablando del párrafo 7º del proyecto que se consulta, nada tiene que ver con el arraigo domiciliario, estamos hablando de delitos de delincuencia organizada, cuestiones que están señaladas en la Ley de Delincuencia Organizada, ahí no hay arraigos de los ancianos, no hay arraigos, como medida precautoria los jueces de control pueden conceder ciertas cosas, esto está en otra parte de la reforma, en el momento en que se hagan las leyes secundarias se podrá reglamentar todo lo que se quiera.

Pero aquí estamos hablando del famoso ámbito de la delincuencia organizada que es una burbuja jurídica en este país, es un ámbito especial que se ha creado, todo un ámbito especial, son como leyes especiales contra personas especiales que deciden autoridades especiales, esta es la característica, así son todos los sistemas autoritarios, todos los regímenes, todo el despotismo, siempre ha sido así, siempre ha operado de esa manera.

Entonces están hablando de 80 días, hasta un máximo de 80 días, 40 más 40 de amplitud para investigar, para investigar. ¿Qué se investiga cuando se tiene apañado a un posible delincuente? A él, lo que se investiga es, hay un diálogo,

pues tiene que haber forzosamente una presión, una visita policiaca de mañana, tarde noche y noche, pues si no qué vas a investigar, para qué lo quieres tener ahí y no en la cárcel preventiva. Pues para tenerlo a la mano por 80 días.

Ese es el planteamiento sin debido proceso, sin derecho de defensa, incomunicado, etcétera.

Ahora viene González Alcocer diciendo que este es un arraigo domiciliario, pues porque aquí diría eso.

Dice, lo que él dice es lo que él supone que dice en la Constitución...

-EL C. PRESIDENTE GONZALEZ MORFIN: Permítame un momentito, orador. El senador González Alcocer desea formularle una pregunta, ¿esta usted de acuerdo?

-EL C. SENADOR PABLO GOMEZ ALVAREZ: Pues claro.

-EL C. PRESIDENTE GONZALEZ MORFIN: Adelante, senador González Alcocer. Sonido en su escaño, por favor.

-EL C. SENADOR ALEJANDRO GONZALEZ ALCOCER (Desde su escaño): Gracias, señor presidente, gracias a Pablo Gómez.

Señor, usted dice que yo dije una mentira. Yo lo único que hice fue una referencia al artículo 11 transitorio, al que se refiere al arraigo domiciliario, yo no dije ninguna mentira. Por supuesto se refirió al párrafo séptimo del sexto constitucional, pero yo le dije lo que habíamos discutido en ambos casos, en ambos tipos de arraigo y le cité el 11 transitorio. Por lo tanto, el que miente es otro, señor. Gracias.

-EL C. SENADOR PABLO GOMEZ ALVAREZ: Pues ahí está la mentira, en eso consiste la mentira. Ya sabemos que la Constitución no clasifica la inmensa variedad de mentiras, pero cuando está uno hablando del artículo VII y le sacan a uno a colación un artículo transitorio que habla del arresto del arraigo domiciliario, bueno, pues es una discusión mentirosa y un alegato mentiroso, no.

Haber, el párrafo VII del artículo 16 del proyecto que se consulta está en la burbuja llamada delincuencia organizada, régimen especial de suspensión de garantías de las que gozan los que están fuera de la burbuja.

Régimen especial que como tal no admite la doctrina y la práctica de la defensa de los derechos fundamentales, de la igualdad de los individuos frente a la ley, de la universalidad de los derechos fundamentales.

Esto sí es verdad y estamos o está ustedes queriendo poner en la Constitución toda esa ofensa a valores fundamentales de la civilización contemporánea. De ese tamaño es esta pretensión.

Yo pido que se vote solamente el párrafo VII, nada más, del artículo 16 del proyecto que se consulta. Después pediré, en otro turno, que solamente se vote el duodécimo, que son los dos que estamos objetando dentro de artículo 16, porque no queremos que se diga, vamos a votar todo el artículo, no es verdad. Además ya hay muchas partes que ya están ahora en la Constitución y que vienen ahí señalados en el propio texto del proyecto de decreto.

Gracias.

-EL C. PRESIDENTE GONZALEZ MORFIN: Yo no tengo inconveniente en que se vote por separado el párrafo séptimo y el párrafo décimo sexto, en su momento, una vez que hayan concluido todas las reservas relativas a este artículo 16 constitucional.

Para referirse a su reserva al párrafo décimo del mismo artículo 16, tiene la palabra el senador Jesús Murillo Karam, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

¿Dígame, senador Torres Mercado?

-EL C. SENADOR TOMAS TORRES MERCADO (Desde su escaño): Señor presidente, solamente para verificar. Reservé el artículo 16 de la Constitución y, digo, para verificar en razón sólo del orden de la discusión. Le ruego...

-EL C. PRESIDENTE GONZALEZ MORFIN: Lo tengo aquí anotado para los párrafos 13 y 14. Así me pasaron el reporte.

-EL C. SENADOR TOMAS TORRES MERCADO (Desde su escaño): El documento que yo presenté por escrito y tengo una copia en mi mano, se suprimen los párrafos séptimo, octavo, décimo segundo y última parte del párrafo décimo tercero. No quiero por supuesto interrumpir el uso de la palabra del senador Murillo Karam, pero le ruego que...

-EL C. PRESIDENTE GONZALEZ MORFIN: Inmediatamente después de esa reserva le doy la palabra para que las presente.

-EL C. SENADOR TOMAS TORRES MERCADO (Desde su escaño): Gracias.

-EL C. PRESIDENTE GONZALEZ MORFIN: Adelante senador.

-EL C. SENADOR JOSE MURILLO KARAM: Los senadores, su servidor, el senador Ulises Ramírez Núñez, presidente de la Comisión de Seguridad, y el senador René Arce Islas, secretario de la Comisión de Seguridad Pública, hemos solicitado la reserva del párrafo décimo del artículo 16 del decreto por el que se reforman y adicionan todas las disposiciones de la Constitución que estamos viendo, en virtud de que el párrafo décimo del artículo 16 ha generado muy diversas opiniones por su complejidad. Y considerando que los temas que trata deben ser desarrollados mucho más amplia y cuidadosamente en el texto de la ley secundaria, proponemos la supresión del referido párrafo décimo que establece que en los casos de delincuencia organizada el Ministerio Público, con la autorización del Procurador General de la República, podrá tener acceso directo a la documentación en materia fiscal, financiera, fiduciaria, bursátil y electoral, y aquella que tenga carácter de reservado confidencial bajo la consideración de que dicha petición estuviese relacionada con la investigación de un delito, previéndose en todos los casos que debiera existir autorización previa. Nuestra propuesta concreta, de los tres, es la supresión del párrafo.

Muchas gracias. (Aplausos)

-EL C. PRESIDENTE GONZALEZ MORFIN: Gracias, senador. Le pido que me deje la propuesta. Y voy a pedir a la secretaría nos haga favor de darle lectura a la propuesta del senador Murillo Karam e inmediatamente después preguntar a la asamblea si se admite a discusión.

-EL C. SECRETARIO ZOREDA NOVELO: En virtud de que el párrafo décimo del artículo 16 ha generado muy diversas opiniones por su complejidad y considerando que los temas que trata deben ser desarrollados mucho más amplia y cuidadosamente en el texto de la ley secundaria, proponemos la supresión del referido párrafo décimo que establece que en los casos de delincuencia organizada el Ministerio Público, con autorización del Procurador General de la República podrá tener acceso directo a la documentación en materia fiscal, financiera, fiduciaria, bursátil, electoral y aquella que tenga carácter de reservada o confidencial bajo la consideración de que dicha petición estuviese relacionada con la investigación de un delito previéndose que en todos los casos debía existir previa autorización judicial.

Consulta a la asamblea, en votación económica, si es de aceptarse a discusión este párrafo.

Los que estén porque se acepte, favor de levantar la mano.

(La asamblea asiente)

Los que estén porque no se acepte, favor de levantar la mano. (La asamblea no asiente)

Sí se acepta a discusión, señor presidente.

-EL C. PRESIDENTE GONZALEZ MORFIN: Muchas gracias. Consulte ahora la secretaría a la asamblea, en votación económica, si es de aprobarse la propuesta.

-EL C. SECRETARIO ZOREDA NOVELO: Consulta...

-EL C. SENADOR PABLO GOMEZ ALVAREZ (Desde su escaño): Hay un problema, presidente.

-EL C. PRESIDENTE GONZALEZ MORFIN: No, no hay un problema.

-EL C. SENADOR PABLO GOMEZ ALVAREZ (Desde su escaño): Me permite.

-EL C. PRESIDENTE GONZALEZ MORFIN: Sí, como no. Adelante.

-EL C. SENADOR PABLO GOMEZ ALVAREZ (Desde su escaño): La propuesta de Murillo y de Arce y alguien más, digna de todo nuestro apoyo, no creo que deba votarse como una propuesta porque no es una propuesta, no es de modificación o de adición. Simplemente lo que ellos están proponiendo es que se vote en contra en lo particular de este décimo a efecto de que no forme parte del proyecto del decreto.

-EL C. PRESIDENTE GONZALEZ MORFIN: Así es. Y en su momento habrá que votarlo.

-EL C. SENADOR PABLO GOMEZ ALVAREZ (Desde su escaño): No, no, es que este es el momento. Pero antes de votar el décimo tenemos que votar el séptimo, que también está reservado. El acuerdo de la Junta, que fue presentado aquí y aprobado, dice: "que la discusión en lo particular se procederá a votar inmediatamente después de la discusión".

Haber, yo no he presentado ninguna propuesta de modificación de texto alguno. Yo simplemente reservo para poder votar en contra preceptos que no deben de estar, no que deben ser modificados en una palabra o en otra.

Entonces así debe hacerse, se debe poner a consideración de la asamblea, en votación nominal, como dice el reglamento y la propia ley, párrafo séptimo del proyecto; luego párrafo décimo. Ambos ya han sido discutidos.

- EL C. SENADOR TOMAS TORRES MERCADO (Desde su escaño): Pero antes el octavo.

- EL C. SENADOR PABLO GOMEZ ALVAREZ (Desde su escaño): Bueno, el octavo también que fue reservado.

Y el Acuerdo dice que inmediatamente después de la discusión en lo particular de cada reserva, debe procederse a la votación nominal.

No. Aquí no estamos haciendo propuesta de modificación.

Yo objeto el párrafo siete. Tú objetas el diez. Tú votas contra el siete y yo contra el diez, resuelto el problema. Así se hace esto.

- EL C. PRESIDENTE GONZALEZ MORFIN: A ver, si me permiten.

El senador Murillo Karam dejó por escrito una propuesta muy concreta que la Asamblea por unanimidad ha aceptado a discusión. Mi obligación es someterla a votación para si se aprueba. Posteriormente votaremos, si usted quiere, todos los párrafos por separado electrónicamente. Pero en este momento lo que procede es continuar con el trámite de una propuesta muy concreta que fue dejada por escrito, donde se nos está solicitando que se suprima un párrafo.

Entonces, continúe la Secretaría con el trámite, por favor.

- EL C. SENADOR PABLO GOMEZ ALVAREZ (Desde su escaño): ¿Y qué ganas con esto?

- EL C. PRESIDENTE GONZALEZ MORFIN: Concluir un trámite de una propuesta que fue presentada en los términos del Reglamento.

Continúe la Secretaría.

- EL C. SECRETARIO ZOREDA NOVELO: Por instrucciones de la Presidencia consulto a la Asamblea, en votación económica, si es de aprobarse la propuesta presentada por el senador Murillo Karam y otros senadores.

Los que estén por la afirmativa, favor de levantar la mano.

(LA ASAMBLEA ASIENTE)

Los que estén por la negativa, favor de levantar la mano.

(LA ASAMBLEA NO ASIENTE)

Sí se aprueba la propuesta, señor Presidente.

- EL C. PRESIDENTE GONZALEZ MORFIN: Gracias.

Al final votaremos el artículo o todo en partes, como debe de ser en términos del Reglamento de manera nominal.

- EL C. SENADOR PABLO GOMEZ ALVAREZ (Desde su escaño): Señor Presidente, debe ilustrar a la Asamblea de cuándo se va a votar lo que se pide que se vote para poder saberlo, habida cuenta de que son las 10:20, mucha gente tiene hambre, va a fumar, regresa, etcétera.

Yo quisiera que la Asamblea supiera cuándo, según el Acuerdo aprobado que tiene usted ahí en la mesa, va usted a interpretarlo para que nos diga cuándo se va a votar cada artículo impugnado.

- EL C. PRESIDENTE GONZALEZ MORFIN: Mire, senador Pablo Gómez.

Mi intención era votar cada uno de los artículos por separado nominalmente al final de las reservas de cada uno.

Usted ha hecho un planteamiento que yo no tengo inconveniente en aceptar, que por la importancia que tienen algunos párrafos y las reservas se hicieron específicamente de algún párrafo, esos párrafos se voten por separado y al final todo el artículo. En vez de hacer una sola votación, tendremos que hacer cuatro. Pero creo que es preferible porque le daría completa seguridad a todo el proceso. Esa es mi intención.

- EL C. SENADOR PABLO GOMEZ ALVAREZ (Desde su escaño): ¿Cuándo?

- EL C. PRESIDENTE GONZALEZ MORFIN: Al terminar. Queda todavía reservado, las reservas del senador Torres Mercado y los 3 compañeros que reservaron el párrafo XII, que son usted, la senadora Irma Martínez y el senador Silvano Aureoles. Después de eso, votaremos el artículo 16.

- EL C. SENADOR PABLO GOMEZ ALVAREZ (Desde su escaño): ¿Vamos a votar artículo por artículo?

- EL C. PRESIDENTE GONZALEZ MORFIN: Sí, por supuesto. No puede ser de otra forma.

Tiene la palabra el senador Tomás Torres Mercado para referirse a sus reservas sobre nos ha dicho distintos párrafos del artículo 16.

- EL C. SENADOR FRANCISCO AGUSTIN ARROYO VIEYRA (Desde su escaño): Señor Presidente.

- EL C. PRESIDENTE GONZALEZ MORFIN: Sonido en el escaño del senador Arroyo, por favor.

- EL C. SENADOR FRANCISCO AGUSTIN ARROYO VIEYRA (Desde su escaño): Señor Presidente, con todo respeto.

Quizás para tratar de conciliar con la postura del senador Pablo Gómez que me parece tiene razón. Y para tratar de conciliar las posturas y por seguridad jurídica entratándose de un texto constitucional tan delicado como es el del 16, lo que acabamos de hacer es expulsar del dictamen una fracción, un párrafo.

Y quizás lo que deberíamos de preguntarle al senador Murillo Karam, es si se corren los numerales por efecto de técnica legislativa o, simple y sencillamente, el párrafo y entonces ya no se vota.

- EL C. PRESIDENTE GONZALEZ MORFIN: Así es.

Ahora, el senador Murillo Karam.

- EL C. SENADOR JESUS MURILLO KARAM (Desde su escaño): Es simple. Se admitió a discusión y se votó que se suprima. A la hora que votemos el artículo 16 todos los demás reservados se tendrán que votar, este ya no, decía "suprimido".

- EL C. PRESIDENTE GONZALEZ MORFIN: Pero hay que ratificarlo nominalmente porque así lo dice el Reglamento.

- EL C. SENADOR JESUS MURILLO KARAM (Desde su escaño): En la globalidad del artículo. Pero éste ya está suprimido.

- EL C. PRESIDENTE GONZALEZ MORFIN: Así es. Así es como pensaba.

Sonido en el escaño del senador Monreal.

- EL C. SENADOR RICARDO MONREAL AVILA (Desde su escaño): Es correcto, Presidente.

Sin embargo, también debo de advertir que cuando usted da el trámite de si se encuentra a discusión, se admite a discusión, usted también debió haber preguntado si había oradores a favor o en contra, y no lo hizo, sino que de manera automática usted pasó a la aprobación.

Yo en lo personal tenía interés, porque desde ayer y hoy por la mañana discutíamos esto. Estamos a favor y es un tema trascendente el que sea suprimido, pero no nos dio oportunidad a los oradores que estábamos a favor para argumentar y razonar nuestro voto.

Simple y sencillamente para el efecto que lo tenga usted pendiente.

- EL C. PRESIDENTE GONZALEZ MORFIN: Sí, senador Monreal.

Si se admite cualquier propuesta a discusión, por supuesto está a discusión. Si no se admite se tendrá por rechazada en los términos del Reglamento y del propio Acuerdo que aprobamos.

Sonido en el escaño del senador Monreal.

- EL C. SENADOR RICARDO MONREAL AVILA (Desde su escaño): Sí, Presidente. Precisamente al admitirse, usted debió haber abierto la lista de oradores.

- EL C. PRESIDENTE GONZALEZ MORFIN: Nadie lo hizo.

- EL C. SENADOR RICARDO MONREAL AVILA (Desde su escaño): Sí, no lo hizo. Simplemente usted ordenó a la Secretaría que votara, que sometiera a la votación el punto que estaba en la propuesta.

Simplemente para efecto de que se tenga cuidado en eso, porque tenía interés en argumentarlo.

- EL C. PRESIDENTE GONZALEZ MORFIN: Queda registrado. Y con mucho gusto preguntaré cuando se admita a discusión alguna propuesta si hay oradores que se quieran referir a ello.

Se entiende, por supuesto, que todo mundo tiene derecho en ese momento a inscribirse, porque el asunto ya fue admitido a discusión.

Entonces, el senador Tomás Torres Mercado para referirse a sus propuestas. Adelante, Senador.

- EL C. SENADOR TOMAS TORRES MERCADO: Aclarado el tema, señor Presidente, ya casi se me olvida lo que iba a argumentar, pero no.

He reservado el artículo 16, señor Senador Presidente, y decía en mi reserva que por escrito presenté, que correspondería a los párrafos VII, VIII, XII y XIII.

Le preciso, señor Presidente, que desisto del párrafo VII porque ha sido, me parece, más que suficientemente discutido; y del XII, porque coincide con reservas de otros compañeros senadores y, particularmente, de mi Grupo Parlamentario.

Me quedo por ahora con el párrafo VIII.

Y miren, compañeros, esta reforma constitucional de aprobarse, entre otros ordenamientos, va a generar una nueva legislación ordinaria. Se va a requerir un nuevo Código Federal de Procedimientos Penales; y también se va a requerir un nuevo Código para la ejecución de las sentencias, porque va a sustituir la ley que establece las normas mínimas para la ejecución de las penas ahora vigente.

Y tendrá que adecuarse la Ley Federal contra la delincuencia organizada.

Yo traigo la supresión del párrafo VIII por esta virtud. Por regla general el ordenamiento que define los delitos o en el aspecto normativo las normas jurídico-penales, es el Código Penal Federal. Ese es el catálogo más grande, es el catálogo general de delitos. Y ese Código Penal establece para los que estudiaron Derecho Sustantivo en su parte general, reglas de aplicación para la tentativa, la coparticipación, en fin. Se hace extensiva esa parte a la que define los delitos.

Quiero comentarles que el artículo 6° del Código Penal Federal que, como decía, ese libro que por definición tiene el catálogo más importante, señala que los delitos contemplados en leyes especiales, ¿cuáles leyes especiales? Las de Armas de Fuego y Explosivos, la de Juegos y Sorteos, la de Población de la de Vías de Comunicación, esas leyes especiales reglamentarias generalmente de preceptos de la Constitución también contemplan delitos, pero también hay delitos contemplados en tratados internacionales: el Código Penal Federal, en este numeral dice:

“Aquellos delitos contemplados en leyes especiales y en tratados internacionales serán sancionados conforme esas leyes especiales, o tratados. ¿Cuál es el planteamiento que yo les traigo? La delincuencia organizada, señores legisladores es un delito autónomo, ¿qué quiere decir? Que es autónomo, que por el hecho de formar parte de una organización delictiva por, valga repetirlo, por ese solo hecho el miembro integrante puede ser sancionado.

Es decir, la delincuencia organizada cuando se acredita por eso solo hecho, insisto, tiene una penalidad. Leo, y lo haré señor presidente para “no rogarle”, aunque no leo bien, que lo hago “secretario” y que me ayude con el tiempo, dice el artículo segundo de la ley de la materia: “Cuando tres o más personas acuerden organizarse o se organicen para realizar en forma permanente o reiterada, conductas que por sí, o unidas a otras tienen como fin o resultado cometer alguno o algunos de los delitos siguientes”. Luego los describe:

Serán sancionados por ese solo hecho como miembros de la delincuencia organizada. Esa es la definición del tipo, por técnica legislativa, por conocimiento mínimo de la técnica del derecho.

Compañeros senadores del PAN, que están en el gobierno, que tienen el deber de cuidar que son los garantes de esto, legislativamente ante el Ejecutivo, fíjense lo que dice este párrafo octavo: Por delincuencia organizada se entiende una organización, qué sintaxis tan extraordinaria, pero eso no hay que cuestionarlo; una organización, de hecho de tres o más personas para cometer delitos en forma permanente o reiterada en los términos de la ley en la materia.

Consulten la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada, el texto que les di y compárenlo con el contenido en el párrafo octavo de la Constitución, cómo se nos ocurre llevar un tipo delictivo, es la primera vez que lo veo, a nivel de la Constitución Federal.

Al rato va a decir la Constitución Federal: Comete el delito de homicidio el que prive de la vida a otro, conforme a las leyes de la materia, pero está definiendo el tipo. Es la primera ocasión en donde habrá que contrastar lo que contempla una ley especial, como les dije del artículo sexto, con relación al artículo 16, párrafo octavo de la Constitución Federal.

Si quieren déjenlo para que dejen sin un tipo definido a la delincuencia organizada. Si tienen problemas de sentencias absolutorias o de amparo, allá en la práctica, es un problema de acreditación de los elementos del delito, pero si ya les dijeron que es inconstitucional, corrijan la ley que defina el tipo y la "punibilidad", no eleven el tipo a la Constitución. Los académicos nos van a decir que no es una barbarie, sino que seguramente lo hizo alguien sometido a la coacción psicológica después de 25 horas de escuchar las mismas cosas. Muchas gracias. (Aplausos).

-EL C. PRESIDENTE GONZALEZ MORFIN: Gracias, senador Torres Mercado. Ahora para referirse a sus reservas, como no hay una propuesta concreta, se tendrá que votar esto.

-EL C. SENADOR TOMAS TORRES MERCADO: Sí la hay. La propuesta concreta es que se suprima el párrafo octavo y para no ponerle texto, es como la demostración de un hecho negativo, simplemente se quita.

-EL C. PRESIDENTE GONZALEZ MORFIN: Bien, como la propuesta es muy concreta, aunque no nos la haya dejado por escrito, voy a pedirle al secretario.

-EL C. SENADOR TOMAS TORRES MERCADO: Hago, compañeros senadores, no quede como negligente, presenté por escrito sucesivamente cada una de las reservas a cada uno de los numerales constitucionales, sus párrafos, apartados, fracciones o incisos, y sino traeré el documento.

-EL C. PRESIDENTE GONZALEZ MORFIN: Perdón senador, no las tenía yo aquí en la mesa, disculpe. Voy a pedir entonces a nuestro compañero secretario consulte a la Asamblea en votación económica si la propuesta hecha por el senador Torres Mercado de suprimir el párrafo octavo, se admite a discusión.

-EL C. SECRETARIO ZOREDA NOVELO: Consulto a la asamblea, en votación económica, si la propuesta de eliminación del párrafo octavo se admite a discusión del artículo 16, se admite a discusión.

Quienes estén porque se admita a discusión, favor de levantar la mano. (La asamblea asiente). Quienes estén porque no se admita a discusión, favor de levantar la mano. (La asamblea no asiente).

No se admite a discusión, señor presidente.

-EL C. PRESIDENTE GONZALEZ MORFIN: Muchas gracias. Pasamos ahora a las reservas al párrafo duodécimo, y tiene la palabra para referirse a esto el senador Pablo Gómez Álvarez, del grupo parlamentario del PRD.

Informo a ustedes que tengo registrados para este mismo párrafo duodécimo, a la senadora Irma Martínez Manríquez, al senador Silvano Aureoles, al senador René Arce, al senador Tomás Torres, y al senador Ricardo Monreal. Senado Pablo Gómez tiene la palabra hasta por cinco minutos. Creo que el senador Torres Mercado ya había dicho que no se referiría a este párrafo, y el senador Silvano Aureoles. Bueno, lo vamos viendo. Adelante, senador Pablo Gómez.

-EL C. SENADOR PABLO GOMEZ ALVAREZ: Estimados colegas, este es tal vez el más delicado precepto. Una vez en vías de eliminación en forma barroca del décimo, es una forma muy curiosa de votar en contra de un precepto incluido en un proyecto, la ley dice otra cosa, el reglamento dice que se vote en lo particular cada una de las partes impugnadas.

La votación debe ser nominal porque esto no solamente es una iniciativa, este es un proyecto votado por la colegisladora. Estoy viendo a ver si llegan a algún acuerdo aquí los compañeros, me ahorraría un discurso. ¿No hay acuerdo? Nada, nada más están en el chacaleo.

-El C. PRESIDENTE GONZALEZ MORFIN: Continúe con su intervención, senador Pablo Gómez.

-EL C. SENADOR PABLO GOMEZ ALVAREZ: A ver, yo esperaría que así como quitaron el décimo, quitaran el duodécimo, porque este sí es todavía más duro. A ver, hay un precepto fundacional de la Constitución actual, que dice que el domicilio es inviolable, y dice que por mandamiento de una autoridad, fundado, una autoridad competente, se puede ingresar en un domicilio y hacer las actuaciones que la ley prevea. Este artículo dice: "La policía, fíjense bien, estamos en una título de la constitución que se llama: de las garantías individuales, vamos a ver si esto es una garantía individual, dice: la policía podrá ingresar sin orden judicial a un domicilio, esta es la primera proposición, la policía podrá ingresar, la policía podrá ingresar sin orden judicial a un domicilio". Dice cuándo, dice cuándo.

Pero la parte esencial, no es lo que sigue adelante, la condición en la cual, sino que la policía podrá ingresar sin orden judicial a un domicilio.

Aquí la garantía no es del individuo, aquí no hay un derecho, sino del policía. O sea, hemos invertido los términos. Por primera vez se han invertido aquí los términos. Esto es lo que hace intransitable este artículo.

Si los creativos hubieran pensado en el derecho de un individuo a ser defendido, cuando sea agredido, aún en su domicilio, eso ya está, por ejemplo, en la ley que garantiza a las mujeres una vida libre de violencia.

Esa ley dice: "Que en auxilio de una mujer maltratada puede entrar, debe entrar la fuerza pública para impedir que la sigan maltratando". Eso está en la ley.

Dice Murillo Karam, que este precepto en la constitución es para evitar esas cosas, pues si eso está en una ley, en la ley para garantizar una vida libre de violencia a las mujeres. Ya lo aprobó el Congreso.

Pero en la constitución lo ponen a la inversa: "La policía podrá ingresar".

Esto está tan mal hecho que, miren, en un examen honrado, racional, fuera de las convenciones políticas y todo esto que han hecho y que hacen alrededor de todo proyecto, y que nada más enredan todo, debería admitirse por lo menos que la policía, que la constitución no puede dar derechos a la policía; la policía no puede tener derechos, facultades, facultades prerrogativas, deberes.

Pero una facultad no es algo, fíjense bien, una facultad no es algo de ejercicio discrecional.

Cuando se dice, por ejemplo: "El Ministerio Público tiene la facultad de perseguir los delitos ante los tribunales", no es que lo haga si quiere; la facultad no es una discrecional atribución, es una obligación, es un deber.

El Congreso debe, dice: "Tiene facultad para legislar en materia de delitos contra la Federación". Y de repente el Congreso decide no hacer Código Penal Federal. ¿Puede? ¿Puede el Congreso derogar el código y dejar sin código? ¡No!

Si tiene la facultad, debe hacerlo. No es discrecional el ejercicio de facultades. Aquí hay una equivocación en el entendimiento de la teoría del Estado y del funcionamiento de los poderes públicos.

Entonces, si es facultad de la policía ingresar, entonces no es que podrá.

¿Cómo que podrá? Cuando existe información o conocimiento, eso ya se quitó; cuando exista una amenaza actual o inminente a la vida. "Podrá".

Fíjense que ni siquiera, dándole un derecho a la policía, debieron de haber puesto: "Que deberá hacerlo".

¿Qué es eso de podrá? Pues, evidentemente que está mal. O la integridad corporal de las personas. Esto es lo que yo estoy objetando.

Actualmente, un policía puede ingresar a la casa de alguien, una persona que están golpeando, y no tiene responsabilidad penal por allanamiento. Eso está claro.

Se está cometiendo un delito o una falta. No hay ningún problema.

Pero aquí no es, aquí estamos hablando de amenaza, o sea, un pre, algo que puede hacer que el policía crea que alguien puede hacer algo indebido en su casa. Fíjense cómo está la cosa.

Hay 400 mil policías, que van a aplicar su propio criterio, señores, porque cada uno de ellos --como es bien sabido-- es una persona de amplísimo criterio propio, 400 mil.

Ahora ya podrá cualquiera de ellos entrar a la casa de usted, señor senador, con la constitución en la mano, y decirles: "Que él creyó que había una amenaza actual", y usted no podrá decir que no, porque a la mejor él se equivocó, pero no violó la constitución ni cometió ningún delito. Así está la cosa, así está la cosa.

Dice Don Pedro Joaquín, siempre con muy atinados comentarios: "Que si se quita este párrafo, el proyecto total no sufre nada". Tiene razón.

Hemos estado insistiendo ya hace 3, 4 días de quitar este párrafo.

Los diputados, bien intencionados pero, con muy mal tino, le agregaron: "Cuando existe información o conocimiento de una amenaza actual". Creyeron que de esa manera lo arreglaban, y la verdad que lo empeoraban, porque ahora ya no era la amenaza actual, sino la información sobre la amenaza actual, o sea, lo empeoraron.

La comisión le quitó esto de "Información o conocimiento", porque estaba empeorada la cosa. Pero de todas maneras no está solventado.

Pudieron haber redactado esto como un derecho, un derecho a la protección de la fuerza pública. Pero lo pusieron como del policía.

¡No puede ser! Qué manera de partirle la madre a la Constitución. ¡Sí! Esto no se había visto nunca. De verás que yo no había visto este caso.

¿Cuándo en la historia del constitucionalismo? Toda la gente, que al ver esto dice: "Bueno, pues a partir de la entrada en vigencia de este precepto, los policías van a poder entrar, aplicando su propio criterio, a la casa del que sea".

El domicilio es el único lugar verdaderamente propio. Es el asiento de la familia, es el lugar de la tranquilidad, es el lugar, cuya existencia permite también generar bases de libertad.

Todos los regímenes autoritarios y despóticos, han desconocido ese ámbito propio, y se han metido hasta la cocina. Esa es la característica de todos esos regímenes, y ustedes están dando... queriendo dar aquí, las bases constitucionales de un sistema policiaco, en donde la policía adquiere derechos y puede, sin orden judicial, ingresar a un domicilio y después decir, que había amenazas actuales y no sé cuánta cosa.

No se vale, señores. No se vale hacer esto. Este país no se lo merece, no se lo merece y mucho menos en pleno siglo XXI, cuando se supone que ya existe una cultura de derechos fundamentales, una cultura de derechos humanos, una cultura de defensa de los ámbitos propios, íntimos, base de libertad de los seres humanos.

No se vale. No nos vengan ahora con el cuento de que es cuando el marido le está pegando a la señora, asunto resuelto en la ley que acabamos de emitir; y que se tardó mucho el Ejecutivo, por cierto, más de lo que la Constitución lo autoriza en promulgar.

Eso está ahí, como derecho de la persona agredida, no como derecho del policía; como dicen... como decía mi abuela: "por vida de Dios".

Murillo Karam, defensor número uno de esta atrocidad constitucional. Bueno, durante el régimen priísta esto era de todos los días.

Pero era contrario a la Constitución. Y ahora quieren que sea constitucional.

No puede ser. (Aplausos)

-EL C. PRESIDENTE GONZALEZ MORFIN: Para responder alusiones personales, tiene la palabra el senador Jesús Murillo Karam, del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

-EL C. SENADOR JESUS MURILLO KARAM: Yo también podría hacer un discurso retórico, con pasión...

-EL C. SENADOR PABLO GOMEZ ALVAREZ: (Desde su escaño) Pues hazlo...

-EL C. SENADOR JESUS MURILLO KARAM: No. nada más voy a leer lo que dice.

Lo que dice este artículo es: que si está en peligro la vida de alguien, la policía tiene la facultad...

-EL C. SENADOR PABLO GOMEZ ALVAREZ: (Desde su escaño) Podrá...

-EL C. SENADOR JESUS MURILLO KARAM: Eso es facultad...

-EL C. SENADOR PABLO GOMEZ ALVAREZ: (Desde su escaño) No, eso es deber...

-EL C. SENADOR JESUS MURILLO KARAM: Eso es facultad. Deber, es deberá. Podrá, es facultad...

-EL C. PRESIDENTE GONZALEZ MORFIN: Le pido al senador Pablo Gómez, que permita que el senador Murillo Karam, concluya con su intervención...

-EL C. SENADOR JESUS MURILLO KARAM: Y sin pasión.

Podrá, es facultad. Deberá, es obligación.

Y éste es facultad, justamente, por eso dice, podrá. Justamente por eso.

¿Y podrá en qué caso? En el caso de que esté en peligro inminente y claro la vida o la integridad personal de alguien.

Si alguien está en desacuerdo con eso, vótenlo. Yo voto a favor. (Aplausos)

-EL C. SENADOR PABLO GOMEZ ALVAREZ: (Desde su escaño) Para alusiones.

-EL C. PRESIDENTE GONZALEZ MORFIN: Para alusiones personales, tiene la palabra el senador Pablo Gómez.
Yo pido que podamos continuar con el debate, respetándonos todos.

-EL C. SENADOR PABLO GOMEZ ALVAREZ: Presidente, sólo recuerdo que todos los integrantes de las diferentes bancadas, lucharon mucho para ser senadores.

Ahora, se aguantan. Llegaron aquí, aguántense.

Sí, sí. Porque lo que yo estoy ejerciendo, no es una facultad. No es una facultad, es un derecho; el derecho de hablar ante...

-EL C. SENADOR AUGUSTO CESAR LEAL ANGULO: (Desde su escaño) En un reglamento.

-EL C. PRESIDENTE GONZALEZ MORFIN: Por favor, pido a todos los presentes, a todos los senadores permitan que el senador Pablo Gómez, desarrolle su intervención. Y exijo respeto, que nos respetemos todos para poder continuar con el debate y con esta sesión.

-EL C. SENADOR PABLO GOMEZ ALVAREZ: Y yo pido que arreglen el sonido, porque la voz del presidente suena como de ultratumba, ya no sabemos qué onda. Está pésimo esto.

A ver, me interesa mucho discutir con Murillo Karam, que es jurista, según creo. Pero no teórico del Estado. Pero sí hombre del Estado, pero sí hombre que ha ejercido el poder.

Esta cuestión de la facultad, de lo que es una facultad. Cuando un órgano del Estado o un servidor público tiene una facultad, no puede ejercerla, según su propio criterio, o en la oportunidad que él mismo decida. Lo tiene que hacer forzosamente.

La facultad de los órganos del Estado y de los servidores públicos, son de ejercicio obligatorio. Ese es un deber. La facultad en materia de derecho público, es un deber.

Ponía yo el ejemplo, Murillo, porque tú andabas ahí en una grilla, que no sé de qué naturaleza era, de la facultad que tiene el Congreso para expedir el Código Penal. El Congreso no puede derogar el Código Penal y no hacer otro. Tiene la facultad de expedir el Código y debe hacerlo, porque es facultad es un deber.

No puede dejar de hacerlo. Debe hacerlo. El Ministerio Público debe ejercer acción penal, cuando tiene la convicción de que se ha cometido un delito y tiene apañado al... o está pronto, sabe quién, pues es el posible responsable.

No puede decidir, porque es su facultad. Dejar de hacer la acción penal. Tiene que ejercer la acción penal. Bajo pena de ley, y todas las funciones públicas, que son facultades de diversos órganos, instituciones y servidores públicos que ocupan cargos, están obligados al ejercicio de sus facultades.

No hay opción. Bueno, pero aquí, estamos poniendo la carreta adelante de los bueyes. Aquí no se dice, que las personas deben recibir el auxilio, como lo dice la ley de las mujeres de la violencia, para prevenir la violencia contra las mujeres.

Si no aquí ya se cambiaron las cosas. Y aquí ya es derecho de policía, podrá. Y además sometido a su propio juicio. Porque ni siquiera dice que es una facultad suya, que implicaría un deber.

Policía podrá ingresar sin orden judicial a un domicilio. Esto es una atrocidad, está mal. Dice Murillo Karam, si me demuestran que aquí dice otra cosa, yo voto en contra, pues ya te lo demostré.

Sí, totalmente. Totalmente te lo demostré. Porque el Ministerio Público debe, porque es facultad suya ejercer acción penal, en determinada situación, la ley dice cuál es. Si el Ministerio Público decide no ejercer la acción penal, cuando ya está integrada la averiguación previa, ¿qué pasa? Hay responsabilidad del Ministerio Público.

Son delitos contra la procuración e impartición de justicia. Está en el Código Penal. ¿Qué pasa cuando un policía...

-EL C. PRESIDENTE GONZALEZ MORFIN: Ruego, por favor, a los presentes que permitan que el orador concluya. El tiempo lo lleva la presidencia de la mesa. Yo pediría, por favor, que dejen concluir al orador.

Concluya.

-EL C. SENADOR PABLO GOMEZ ALVAREZ: Pues ya es tiempo de que se dé un debate digno, de un asunto tan trascendental. Porque lo que han hecho aquí, los patrocinadores de estos textos, es la callada por respuesta, lo cual es una cosa vergonzosa.

Que bueno que ahora estén discutiendo. Y que digan todo lo que quieran. No es una cuestión semántica, es una cuestión de teoría de la administración pública y del Estado... sí, conozco lo que dice ese librito, que tienes en la mano...

No puede una autoridad, no ejercer las funciones para las cuales está facultado, a discreción. Según este texto, la cosa queda ambigua: podrá. ¿Cuándo? ¿Cuándo? Que es lo que lo vincula y lo que pretendidamente salva la circunstancia, pero aquí es el policía, no es la persona, no es la persona amenazada, es el policía el que asume un determinado derecho.

Ponen a la policía y no ponen a la persona amenazada, esta chuecura hace que esto le dé permiso a la chota para meterse donde quiera, punto.

-EL C. PRESIDENTE GONZALEZ MORFIN: Para responder a alusiones personales tiene la palabra el senador Murillo Karam, y posteriormente para hechos también el senador Ulises Ramírez.
-EL C. SENADOR JESUS MURILLO KARAM: Diccionario de la Lengua Española. Facultad. Aptitud, potencia, poder, derecho para hacer algo, así es, derecho, no obligación. Hay una diferencia enorme entre derechos y obligaciones.

La autoridad solamente puede hacer aquello para lo que está facultada y tiene que hacer aquello para lo que está obligada, esta es una facultad, ¿de qué estamos facultando a la policía y a cualquier ciudadano? A que si está en peligro la vida de alguien o si está en peligro su integridad física sea inmediata la acción, inmediata la acción.

Que si esto se presta para otras cosas, ahí sí le doy la razón, senador. Esta y prácticamente todas las leyes se prestan para violarlas, prácticamente, pero lo que se hace en esta ley, lo que hacen todas las leyes es prohibir ese tipo de actitudes, limitarlas, frenarlas, y aquí lo que estamos haciendo es facultar a la policía para que frene una posibilidad de un homicidio.

Me parecería verdaderamente ridículo el planteamiento que hace, que estemos esperando que la víctima nos dé permiso de pasar a su domicilio para evitar que la maten...

-EL C. SENADOR PABLO GOMEZ ALVAREZ: (Desde su escaño) Señor presidente, me permite el orador una pregunta.

-EL C. PRESIDENTE GONZALEZ MORFIN: Está de acuerdo el orador en aceptar una pregunta del senador Pablo Gómez.

-EL C. SENADOR JESUS MURILLO KARAM: Sí, claro.

-EL C. PRESIDENTE GONZALEZ MORFIN: Adelante.

-EL C. SENADOR PABLO GOMEZ ALVAREZ: (Desde su escaño) Yo creo que el poder de un funcionario público es de obligatorio ejercicio, porque el otro sería el abandono de la función, y una de las acepciones de facultad es justamente el poder para hacer las cosas; pero es de obligatorio ejercicio, no es opcional, no es que si quieres ejerces o si no quieres no.

No sé si estás de acuerdo, la pregunta: ¿estás de acuerdo, primera pregunta, con que la acepción, incluso del diccionario de la Academia...

-EL C. SENADOR JESUS MURILLO KARAM: No oí, perdón.

-EL C. SENADOR PABLO GOMEZ ALVAREZ: (Desde su escaño) Es que el sonido anda mal y mi voz también. En la acepción de la Academia hay obligación del que ejerce el poder de efectivamente ejercer la función, primera cosa.

Segunda, en este momento, en cualquier parte del país, te pregunto: ¿es obligación o no lo es de cualquier agente de la autoridad, de cualquier policía y de cualquier persona, según otro texto de la Constitución,

auxiliar a una persona que está siendo víctima de un delito es hoy, sin esta reforma, obligación o no es una obligación de los agentes de la autoridad intervenir para impedir que alguien sea lesionado en este momento? De tu respuesta depende mucho la justificación de ese inciso que pretendes aprobar.

-EL C. SENADOR JESUS MURILLO KARAM: Precisamente por ello, voy para allá. Precisamente porque la necesidad de definir esa obligación y que no rebase esa posibilidad es que es importante ponerlo en la Constitución, para que sólo sea en el caso, precisamente por eso va a la Constitución para que sólo sea en caso del peligro de la integridad física o del peligro de la vida de alguien y evitar lo que justamente tú planteas que puede darse en el caso de que no se defina, déjalo abierto y se mete cualquiera, porque como bien dices, cualquiera puede hacerlo.

Más vale que lo definamos, lo limitemos y solamente en ese caso sea posible. Pues no te voy a convencer con ninguno porque no aceptas convencerte, yo soy muy convincente, acabo de cambiar varias que...

-EL C. PRESIDENTE GONZALEZ MORFIN: Les recuerdo que están prohibidos los diálogos.

EL C. SENADOR JESUS MURILLO KARAM: Muchas gracias.

-EL C. PRESIDENTE GONZALEZ MORFIN: Gracias, senador Murillo Karam. Para hechos relacionados con este tema tiene la palabra el senador Ulises Ramírez, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

-EL C. SENADOR ULISES RAMIREZ NUÑEZ: Quiero hacer varias precisiones respecto de este asunto que ciertamente ha sido el eje de la discusión donde se ha centrado toda la discusión de manera mucho más específica en este tema en particular.

Quiero hacer una diferenciación de cómo está en la actualidad el tema del allanamiento policial, y quiero hacer referencia a una tesis de jurisprudencia en materia penal identificada con el número 1/J.21-2007 aprobada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el 7 de febrero de 2007, es como está, como la tradujo la Suprema Corte y como está operando, y dice así, y creo que esto va ayudar mucho a esta discusión.

Señala: Que en los casos de flagrancia la autoridad policial no requiere necesariamente orden de cateo para introducirse en el domicilio particular en el que se está ejecutando el delito. Es como está actualmente, ¿qué se está haciendo en el artículo en discusión? No sólo lo defino, sino además respaldo lo que ha dicho el senador Murillo, se está limitando lo que la Suprema Corte ha interpretado, salvo en los casos en que esté en riesgo la integridad física o la vida de una persona.

Quiero también hacer una referencia directa respecto de una aseveración que se ha hecho respecto de que es una aberración constitucional este precepto. Y quiero señalar que justamente del estudio que hicimos de éste tema en particular las constituciones más garantistas de América Latina la contienen, de tal suerte que en Brasil, Colombia, Costa Rica, El Salvador, España, Nicaragua y Venezuela, entre otros, contienen la facultad constitucional para que la policía en casos de flagrancia abierta pueda introducirse a un domicilio. Yo vengo aquí a defender lo que se ha señalado, respaldo lo que dice Murillo, y lo que estamos haciendo aquí es limitar la flagrancia que la Suprema Corte ha dejado abierta, ¿para qué? Para que como bien se señala no tengamos que pedirle permiso a una víctima que están a punto de asesinar.

Ese es el sentido de esta reforma, es garantista, no se está abriendo la puerta ni se está dejando que las policías actúen impunemente, sino al contrario, lo estamos interpretando en sentido contrario siendo una garantía evidentemente para los gobernados.

Es cuanto, señor Presidente.

-EL C. SENADOR PABLO GOMEZ ALVAREZ: (Desde su escaño) Señor Presidente.

-EL C. PRESIDENTE GONZALEZ MORFIN: Dígame, senador.

-EL C. SENADOR PABLO GOMEZ ALVAREZ: (Desde su escaño) Pido la palabra para hechos, pero desde aquí, desde mi lugar, va a ser muy breve, solamente voy a leer el texto que está por aprobarse.

-EL C. PRESIDENTE GONZALEZ MORFIN: Adelante. Sonido en el escaño del senador Pablo Gómez.

-EL C. SENADOR PABLO GOMEZ ALVAREZ: (Desde su escaño) El preopinante dice que estamos nosotros aquí acotando el concepto de flagrancia, voy a leer el texto, porque ahí está la solución, y sobre todo la inexactitud de la opinión del preopinante.

La policía podrá ingresar sin orden judicial a un domicilio cuando exista una amenaza actual o inminente a la vida o a la integridad corporal de las personas, primera proposición, viene ahora la segunda, así como en el caso de flagrancia, una segunda cosa, es a lo que se refiere la Corte, cuando hay flagrancia la policía tiene que entrar y agarrar ahí al que está... Cuando se esté persiguiendo materialmente al inculcado en los términos del párrafo 4º de este artículo que no voy a leer, porque seguramente ustedes ya lo leyeron, debiendo informar de inmediato a la autoridad competente, ya saben ustedes que la flagrancia de este proyecto se está ampliando, voy a leer entonces el texto de la flagrancia, porque aquí hay una necedad ya inexplicable, todos sabemos, porque todos hemos estado ya días metidos en estos textos, que la flagrancia ya no es el momento en el que esté cometiendo un delito como está hoy o dice el texto de esto que ya ni siquiera nadie lo está objetando, todos estamos de acuerdo en él o inmediatamente después de haberlo cometido, yo creo que no es la flagrancia lo que se está aquí reglamentando, que son cosas diferentes, hay dos proposiciones: amenaza actual o inminente a la vida o a la integridad corporal, una cosa; y dos, flagrancia en términos del párrafo 4º de este mismo artículo, como son dos proposiciones, si solamente quedara la proposición de la flagrancia, estaría de acuerdo porque es consistente con el párrafo 4º, ahí no hay ruptura, el problema es la primera proposición de podrá ingresar chota cuando piense que hay amenaza contra la integridad corporal de alguien, aunque resulte que pues no, no era así, pero él creyó que sí, puede ser.

-EL C. PRESIDENTE GONZALEZ MORFIN: Sonido en el escaño del Senador Ulises Ramírez, por favor.

-EL C. SENADOR ULISES RAMIREZ NUÑEZ (Desde su escaño): Sólo para aclarar aún más respecto de la flagrancia, de la flagrancia que se refiere en la segunda parte del artículo que estamos discutiendo, es lo que se llama cuasiflagrancia, inmediatamente que se está cometiendo, se tiene conocimiento y se persigue y se puede detener, existe una categoría adicional que se está limitando y que se está dando en el país y es la flagrancia equiparada, con este artículo estamos limitando que esta flagrancia equiparada esté operando en varios estados del país, ¿qué significa? Que existe un plazo diferente en cada estado entre 42 y 70 horas para que después de que se cometió un delito, si aún perseguido se le encuentra algún objeto que utilizó alguno del producto de lo robado, pueda ser detenido. Eso se está limitando en este artículo.

Eso es flagrancia equiparada y está funcionando en varias legislaciones de varios estados.

-EL C. PRESIDENTE GONZALEZ MORFIN: Gracias, senador Ramírez.

Para referirse a su reserva sobre este mismo párrafo, tiene la palabra la senadora Irma Martínez Manríquez, hasta por cinco minutos.

-LA C. SENADORA IRMA MARTINEZ MANRIQUEZ: Con su permiso, señor Presidente.

La necesidad de intimidar y el respeto a la vida privada, es un derecho fundamental inherente al ser humano, México desde 1957 ha acreditado y tutelado las libertades de los individuos así como la inviolabilidad del domicilio, para que la personalidad se pueda desarrollar libremente es necesario mantener alejadas ingerencias no deseadas e indiscreciones abusivas, de esta forma la protección a la intimidad, al domicilio, se constituye como un criterio de carácter democrático de toda sociedad.

En este sentido, la legislación de distintos países regula y protege la inviolabilidad del domicilio, que en términos generales significa que nadie puede ingresar o permanecer en la vivienda de una persona sin su consentimiento. En nuestra historia, como un país libre y soberano hemos visto cómo a través de procesos complicados se ha protegido en nuestra Carta Magna las garantías individuales, mismas que han sido un logro como nación en beneficio de los mexicanos.

El artículo 16 constitucional vigente señala que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de un mandamiento escrito de la autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento.

Casos, así como anécdotas conocemos en todos y cada uno de los rincones del país, muchos de nosotros, compañeros legisladores, la sociedad misma hemos sido sujetos de la arbitrariedad de la autoridad. Por ello tenemos que avanzar en la tutela de los derechos ciudadanos consagrados en la Constitución, pero, sobre todo también de igual manera en la profesionalización de los cuerpos policiacos, una cosa sin la otra es un contrasentido.

México no necesita un gobierno que a través de sus cuerpos policiales violente las garantías individuales, no podemos permitir retrocesos. Por ello Nueva Alianza, exhorta a todos los compañeros y compañeras legisladores a garantizar el respeto a la privacidad de las y los ciudadanos.

En término de lo anterior es que propongo una modificación al párrafo 12 del artículo 16 del actual Proyecto a discusión para quedar como sigue:

“La policía no podrá ingresar a un domicilio sin orden judicial, salvo que lo solicite el afectado o en caso de flagrancia y cuando se esté persiguiendo materialmente al inculcado en los términos del párrafo 4º de ese artículo, debiendo informar de inmediato a la autoridad competente”.

Gracias, señor Presidente, ya lo entregué por escrito, pero se lo vuelvo a entregar.

-EL C. PRESIDENTE GONZALEZ MORFIN: Muchas gracias senadora.

Voy a pedir a la Secretaría que consulte a la Asamblea, en votación económica, si la propuesta presentada por la senadora Martínez Manríquez se admite a discusión, en votación económica, por favor.

-EL C. SECRETARIO RIVERA PEREZ: Consulto a la Asamblea, en votación económica si es de admitirse a discusión la propuesta presentada por la senadora.

-Quienes estén por la afirmativa, favor de levantar la mano (La Asamblea asiente)

-Quienes estén por la negativa, favor de levantar la mano. (La Asamblea no asiente)

-No se admite a discusión, señor Presidente.

-EL C. PRESIDENTE GONZALEZ MORFIN: Para referirse a su reserva sobre el mismo párrafo, tiene la palabra el senador Silvano Aureoles, del Grupo Parlamentario, no está, el senador René Arce también tiene reservado el mismo párrafo, tiene la palabra hasta por cinco minutos.

-EL C. SENDOR RENE ARCE ISLAS: Compañeras y compañeros senadores, el tema que nos ocupa efectivamente, como decía otro compañero senador, está en dos grandes apartados, uno ya de alguna manera está resuelto porque ése habla de lo flagrante y eso ya ha quedado resuelto. El otro tiene que ver con lo que supondría que alguien pudiera pedir el auxilio, se pudiera percatar de que al interior de un domicilio se pone en riesgo la vida o la parte, digamos, de la integridad de una persona.

El problema aquí es que esto quedará a interpretación de un policía. El será el que interprete si puede o no introducirse a un domicilio.

Lo que estamos aquí planteando nosotros es que los datos que existen es que vamos a entregarle esa facultad a policías, que quisiera simplemente que ustedes conocieran los siguientes datos.

El Banco Mundial en un estudio ha demostrado que México tiene una de las 10 policías menos confiables de todo el mundo, por debajo de Haití, de Armenia, de Malawi y Gaza, y a esta policía es a la que le queremos darle estas facultades.

Y hay un párrafo que dice “que el deterioro de la credibilidad de las corporaciones policiales tiene que ver con la limitada capacidad de respuestas a las demandas sociales de seguridad pública con la pérdida de la mística de servicio en el desempeño policial con la ausencia de políticas públicas diseñadas por la participación ciudadana, con la falta de métodos de medición rigurosos, que den transparencias a los resultados de la actuación policial y favorezcan la evaluación de su impacto”.

Esto viene del programa sectorial de seguridad pública que fue presentado por Felipe Calderón en fecha recientes y que corresponde en término de análisis con los problemas que afectan a las mil seiscientas instituciones policiales de este país.

Más aún, un estudio que ha realizado durante 15 años el Instituto por la Seguridad y la Democracia y que enlista 30 problemas de los policías dentro de los cuales define los siguientes: Dice “no definen sus misiones como un servicio al público y de protección a los derechos humanos; no cuentan con políticas, normas e instrumentos de control eficaces que garanticen una función soportada en valores de integridad respecto a los derechos humanos; no discriminación y profesionalismo en la operación ni con sistemas efectivos de recepción de quejas, investigación interna; disciplina y control de la corrupción; no presentan políticas soportadas en estrategias claras para la reducción del delito, la violencia y el temor. Por tanto los objetivos que se persiguen aparecen desarticulados, temporales e intuitivos; no elaboran estrategias específicas para fenómenos delictivos de violencia e inseguridad particulares; no mantienen registros internos y públicos sobre el uso de la fuerza, la manera como esta se usó y las razones de su empleo; no presentan evidencia de aprendizaje por medio de la evaluación de los incidentes provocados por el uso de la fuerza; no utilizan la fuerza dentro de los criterios de empleo mínimo y respeto a la vida humana; no cuentan con procesos automáticos de investigación cuando provocan daños severos o muertes, ni registran, ni investigan, ni analizan todo uso de armas de fuego; mantienen prácticas internas de abuso, discriminación y simulación de servicio civil de carrera, al tiempo que no proveen a sus elementos de las condiciones mínimas para un servicio profesional, para una adecuada defensa legal y para la protección colectiva de sus derechos; no están soportadas desde los gobiernos por esquemas legales presupuestales, fiscales coherentes con un modelo policial responsable en términos democráticos; no funcionan de manera independiente frente a los mandatos, poderes, valores, esquemas organizacionales y misiones militares; no responden ante agencias independientes especializadas que tengan poderes legales para recibir quejas contra la policía; mantienen esquemas extremadamente débiles de rendición de cuentas ante los Congresos, el sistema de justicia criminal y las comisiones de Derechos Humanos; no presentan mecanismos que aseguren la transparencia en el manejo de sus presupuestos y hay una larga lista de lo que este Instituto ha analizado durante 15 años de todas las policías”.

¿Y estás son las Instituciones policiacas a las que se les quiere dar la autorización para que allanen sin orden judicial los domicilios de los mexicanos? Hacer esto con este tipo de policías, verdaderamente es un despropósito. Entregarles en la Constitución esto es tanto como darles un cheque en blanco o una carta de impunidad. Y este asunto es delicado.

Por ello solicitamos que se suprima este párrafo décimo segundo del Artículo 16 de esta Minuta. Queremos decirlo con toda franqueza, compañeros Senadores, compañeras Senadoras, reflexionemos en que muchos de los que nos eligieron, de nuestros familiares, pueden ser víctimas del abuso de cerca de 371 mil policías de los cuales hay que descartar, por supuesto, a todos aquellos policías que realmente sienten el deber de defender la seguridad. Pero una gran cantidad –y no porque lo digamos nosotros-- lo dicen Institutos especializados, lo dice el Banco Mundial, lo dice Felipe Calderón en su análisis que hace de las policías. Si después de esto todavía insistimos, quiere decir que estamos realmente tan desesperados con un asunto como es la seguridad, en donde el remedio va a ser peor que la enfermedad.

Muchas gracias. (Aplausos)

-EL C. PRESIDENTE GONZALEZ MORFIN: Gracias, Senador Arce.

-También para referirse a sus reservas sobre este mismo artículo, tiene la palabra el Senador el Senador Ricardo Monreal, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.

-Sonido en el escaño del Senador Monreal, por favor.

-EL C. SENADOR MONREAL AVILA (Desde su escaño): Presidente, este párrafo ha sido suficientemente discutido, desde mi punto de vista. Desisto en este punto.

-EL C. PRESIDENTE GONZALEZ MORFIN: Muchas gracias, Senador.

Como ya lo habíamos anticipado y como se deriva de la discusión que acabamos de concluir respecto al Artículo 16, vamos a hacer tres votaciones.

La primera será por el párrafo séptimo, exclusivamente, como fue planteado por el Senador Pablo Gómez. En el entendido de que votar a favor es votar como viene el párrafo séptimo en el cuerpo del dictamen. Votar en contra es porque se suprima.

La segunda votación será por el párrafo décimo segundo, en el mismo sentido. El voto a favor será por el párrafo como viene en el dictamen. El voto en contra será porque se suprima el párrafo del dictamen. Posteriormente haremos una tercera votación de todo el Artículo, en el entendido de que el voto a favor incluirá la supresión del párrafo décimo, que ya fue acordada por la Asamblea.

El en ese orden, 2 minutos cada una de las votaciones.

Abrace el sistema electrónico de votación por 2 minutos para recoger la votación.

¿Perdón?

-Dígame, Senador Torres Mercado.

-EL C. SENADOR TORRES MERCADO (Desde su escaño): Es que tengo registrada una reserva más, Senador Presidente, que es el párrafo décimo tercero.

-EL C. PRESIDENTE GONZALEZ MORFIN: Bueno, yo lo había comentado, pero usted me cambió. No tengo inconveniente en que veamos de una vez esa reserva antes de las votaciones. Pero sí efectivamente estaba registrada.

-EL C. SENADOR TORRES MERCADO (Desde su escaño): Si es que constatáramos la versión estenográfica no ha habido retiro.

-EL C. PRESIDENTE GONZALEZ MORFIN: Tiene la palabra el Senador Torres Mercado para referirse a su reserva del párrafo décimo tercero y después llevaremos a cabo las votaciones.

-EL C. SENADOR TORRES MERCADO: Gracias, Presidente. Quiero decirles que escucha uno las participaciones de los compañeros Senadores, de las compañeras Senadoras, y en una de las intervenciones inmediatas anterior, por supuesto, escuchaba yo a la Senadora Manríquez. Y quiero decir lo que en lo particular suscribo plenamente su definición, su claridad en lo que hace a esta parte de un derecho fundamental relacionado con lo íntimo, con lo privado, a veces intangible.

Dice este párrafo que he reservado en el texto vigente que las comunicaciones privadas son inviolables. La ley sancionará penalmente cualquier acto que atente contra la libertad y privacidad de las mismas.

Ya en la ley esta que comentábamos para el combate a la delincuencia organizada la posibilidad de que la autoridad investigatoria, pueda intervenir comunicaciones privadas, pero en el marco de una autorización judicial.

Ahora yo llamo la atención a ustedes y no porque tenga que ver con un asunto de partido político. El tema de la delincuencia con la que el PRD, con la que Convergencia, el PAN o el PRI, estamos de acuerdo es su combate frontal, decidido, la presencia del concepto de la autoridad para evitar flagelo, eso que trastoca la vida en armonía o cuando menos el ideal de la vida en armonía en la sociedad.

Y yo he venido aquí a discutir no con lo que estamos de acuerdo, sino con lo que no estamos de acuerdo.

Aquí se dijo y lo respeto por supuesto de que nuestro Grupo Parlamentario se ocupaba de dos apartados. Yo adicioné éste, ¿por qué?

Esta comunicación privada dice, el texto de la minuta, es decir, no se sancionará o no se reconocerá la inviolabilidad de la comunicación privada, dice: "Excepto cuando sean aportadas de forma voluntaria por alguno de los particulares que participen en ellas".

La comunicación es mínimo de dos. Y aquí autoriza que la comunicación de dos o más para que se convierta, agrega la minuta: "El juez valorará el alcance de éstas, siempre y cuando contengan información relacionada con la comisión de un delito". Y esta última parte es contradictoria cuando establece que alguna de las partes puede aportarla voluntariamente. "En ningún caso se admitirá comunicaciones que violen el deber de confidencialidad que establezca la ley".

Decía que la reglamentación de estas disposiciones constitucionales serán materia de una ley secundaria y que esa ley podrá aquí señalar que no se viole el deber de confidencialidad. Pero ya reconoció en la primera parte que se exceptúa cuando las comunicaciones sean aportadas de forma voluntaria por alguno de los particulares que participen en ellas.

Yo les digo que este tema del delito y su combate de ir contra lo que afecta la convivencia social no tiene color de partido. Sean cuidadosos. Busquen cómo le llama esto el sistema de seguridad pública, busquen mecanismos de comunicación encriptados, porque todas las comunicaciones como las que están haciendo algunos compañeros senadores en este momento desde sus aparatos móviles celulares, podrán ser ofrecidas como prueba en una investigación, en un proceso penal por el hecho de que sea voluntaria la aportación con el que están precisamente en comunicación.

Hasta las cuestiones éstas de la deslealtad de las parejas, que pueden llamarse actos preparatorios del adulterio u otras.

- EL C. PRESIDENTE GONZALEZ MORFIN: Gracias, senador Torres Mercado.

Entonces, vamos a proceder a las votaciones como ya lo habíamos establecido.

La primer votación va a ser por el párrafo VII del artículo 16 constitucional.

Ábrase el sistema electrónico de votación 2 minutos para recoger la votación nominal, en el entendido que el voto a favor es porque el párrafo quede en los términos del dictamen, el voto en contra es porque se suprima.

(SE RECOGE LA VOTACION)

- EL C. SECRETARIO ZOREDA NOVELO: Se emitieron, señor Presidente, 74 votos en pro; 29 votos en contra.

Se aprueba en sus términos, señor Presidente.

- EL C. PRESIDENTE GONZALEZ MORFIN: Aprobado en sus términos el párrafo VII del artículo 16 del proyecto de decreto.

Vamos ahora a recoger la votación del párrafo XII, exactamente de la misma manera. El voto a favor es por el párrafo XII, a favor es porque quede el párrafo XII en los términos del dictamen; el voto en contra es porque se suprima.

Abrase el sistema electrónico de votación por 2 minutos para recoger la votación nominal del párrafo XII.

(SE RECOGE LA VOTACION)

- EL C. SECRETARIO ZOREDA NOVELO: Señor Presidente, se emitieron 75 votos a favor; 28 votos en contra.

Queda en sus términos la fracción XII.

- EL C. PRESIDENTE GONZALEZ MORFIN: Aprobado el párrafo XII del artículo 16 del proyecto de decreto.

Vamos ahora a recoger la votación del artículo 16 en su conjunto, en el entendido de que el voto a favor incluirá ya la supresión del actual párrafo X, como fue acordado por esta Asamblea.

Abrase el sistema electrónico de votación por 2 minutos para recoger la votación nominal del artículo 16 en sus términos.

(SE RECOGE LA VOTACION)

- EL C. SECRETARIO ZOREDA NOVELO: Señor Presidente, se emitieron 73 votos en pro; 29 votos en contra.

Queda en sus términos el artículo.

- EL C. PRESIDENTE CREEL MIRANDA: Aprobado el artículo 16 del proyecto de decreto.

Continuando con el debate de los artículos reservados, se ha reservado como siguiente artículo para su discusión el artículo 17, por el senador Gabino Cué Monteagudo, por lo tanto tiene usted la palabra, senador Gabino Cué.

-EL C. SENADOR GABINO CUE MONTEAGUDO: Muchas gracias, senador presidente, y con el permiso de la Mesa Directiva, de usted y de mis amigas y amigos senadores. Yo quisiera referirme al artículo 17, no sin antes suscribir y estar de acuerdo en las posiciones que han venido manifestando nuestros compañeros del Partido de la Revolución Democrática, del Partido del Trabajo, del Partido Convergencia, del Partido Nueva Alianza, sobre la preocupación de algunos temas que se están aprobando el día de hoy.

Habiendo dicho lo anterior, y también reconociendo que hay avances en esta reforma constitucional, vamos a hacer una propuesta concreta, porque consideramos que en la parte positiva se podría modificar si se hiciera esta adecuación.

Me refiero al artículo 17 donde decimos que se le da la bienvenida a este proyecto de decreto en cuyo artículo 17 se prevé la instauración de mecanismos alternativos de solución, de controversias como la restauración de la justicia, mediación y conciliación entre las partes.

En este precepto el grupo parlamentario de Convergencia sugiere que a consideración nuestra, y por considerar que está fuera del lugar en sus términos este último párrafo el artículo 17, se pudiera colocar al final de la fracción octava, del apartado B del artículo 20 constitucional, para que quedara de la siguiente manera.

Yo quisiera antes dar lectura a la fracción 17, perdón, a la fracción última de este artículo 17, que a la letra dice: "La federación, los estados y el Distrito Federal garantizarán la existencia de un servicio de defensoría pública de calidad para la población, y asegurará 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. La propuesta es que esta fracción se pudiera ir al artículo 20 en los siguientes términos, en la fracción octava.

Quedaría de la siguiente manera, en el artículo 20, dice lo siguiente, esa fracción octava, dice lo siguiente: Me voy a permitir leerla. Fracción octava: "Tendrán derecho a una defensa adecuada por abogados, al cual

elegirán libremente, incluso desde el momento de su detención si no quiere o no puede nombrar un abogado después de haber sido requerido para hacerlo, el juez le designará un defensor público.

También tendrá derecho a que su defensor comparezca en todos los actos del proceso, y éste tendrá obligación de hacerlo cuantas veces se le requiera. Ahí termina esta fracción y nosotros estamos proponiendo que a continuación de esa coma y esa y, pudiera continuar lo siguiente:

Y la Federación, los estados y el Distrito Federal 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.

Esta es la propuesta que dejamos en la mesa, senador presidente, para la valoración de esta asamblea, por su atención, muchas gracias. (Aplausos).

-EL C. PRESIDENTE CREEL MIRANDA: Muchas gracias, senador Gabino Cué. En virtud de que ya fue expuesta claramente la propuesta por parte del senador Gabino Cué, consulte ahora a la asamblea, en votación económica, señor secretario, si se admite o no a discusión la propuesta tal y como fue formulada por el senador Gabino Cué, en votación económica, si me hace favor.

-EL C. SECRETARIO ZOREDA NOVELO: Consulto a la asamblea, en votación económica, si se admite a discusión la propuesta presentada por el senador Gabino Cué.

Los que estén por la afirmativa, favor de levantar la mano. (La asamblea asiente).

Los que estén por la negativa, favor de levantar la mano. (La asamblea no asiente).

No se admite a discusión, señor presidente.

-EL C. PRESIDENTE CREEL MIRANDA: Muchas gracias, senador secretario. En función de que no se admite a discusión, se pone a votación. Abrase el sistema electrónico de votación hasta por dos minutos para recoger la votación nominal del artículo 17 en los términos del dictamen.

(Se recoge la votación)

-EL C. SECRETARIO ZOREDA NOVELO: Señor presidente, se emitieron 81 votos en pro, 19 votos en contra. Aprobado en sus términos, señor presidente.

-EL C. PRESIDENTE CREEL MIRANDA: Aprobado el artículo 17 del proyecto de decreto. Pasamos al siguiente artículo reservado para su discusión. El artículo 18 ha sido reservado por el senador José Luis Lobato Campos, por lo tanto tiene la palabra para hacer alusión a su reserva.

-EL C. SENADOR JOSE LUIS LOBATO CAMPOS: Gracias, señor presidente. Compañeros y compañeras senadoras, al desaparecer la finalidad "readaptativa" de la pena, cambiando semánticamente el de reinserción social, se está reconociendo que aquella finalidad era ajena a su esencia toda vez que la pena no es un medio, desde luego para conseguir objetivos religiosos, de convertir en santos a hombres malos, sin un valor ético jurídico expresión y realización del principio de justicia.

Dado que el delito no es más que el abuso de la libertad que tiene el individuo para escoger entre el bien y el mal, y dado que la ejecución de la pena no puede ser otra cosa más que castigar ese abuso, privando de la libertad a los delincuentes, y aislándolos del resto de la sociedad, a fin de que no sigan dañándola, es incluso que la pena no debe perseguir objetivos ajenos a esta finalidad, porque en ella misma encuentra su propia justificación y explicación.

Si ustedes ven como dejamos el artículo 18, estamos señalando que sólo por delito que merezca pena privativa de la libertad habrá lugar a presión preventiva. Dice: el sitio de esta será distinto del que se destinare para la extinción de las penas y estarán completamente separados.

La realidad en nuestro país es otra muy diferente, que bueno que aquí nuestro querido amigo don Pedro Joaquín Coldwell nos explicó del número de personas que están en prisión, sujetas a un proceso, y están compurgando su pena normalmente en el mismo lugar, tanto los que ya están sentenciados como los que están apenas sujetos a proceso.

Lo cierto es que los que entran apenas con primaria a estas prisión ya salen doctorados para el mal, están revueltos todo mundo dentro de las prisiones, y es muy difícil, no tenemos recursos suficientes para construir tantos penales, como nos harían falta en el país, para cumplir religiosamente con los postulados.

Mientras ello se realiza, y dado que le reitero, no creo que tengamos capacidad económica suficiente para cumplir con esta disposición constitucional, adicionar un párrafo a este artículo 18, no nos costaría mucho trabajo, ya hay varias reformas que se han hecho, esto no implicaría otra cosa adicional, de cualquier forma pasará a la Cámara de origen; adicionarlo nada más, que lo que deba tener cuidado el director de una prisión, es que la ejecución de la pena no consista en tratamientos lesivos a los derechos de las personas privadas de su libertad, lo cual implica el rechazo a medios que ofendan a la dignidad.

Esto es simplemente para buscar, evitar lo que todos ustedes saben, los reos, casi todos tienen que pagar una cuota diaria si quieren tener ciertos privilegios o ciertos respetos dentro de las prisiones, y con el objeto de poder beneficiar a todas las gentes que están dentro de este postulado que el artículo 18 pretende garantizar.

Por lo tanto, compañeros, ojalá y acepten que adicionemos este párrafo, en que se obligue constitucionalmente a los responsables de las prisiones para que puedan atender mejor a todos, no nada más a los sentenciados, sino también los que tenemos allá dentro que están sujetos a proceso. Es cuanto, ciudadano Presidente. (Aplausos).

-EL C. PRESIDENTE CREEL MIRANDA: Muchas gracias, senador Lobato.

Solicito a la secretaría dé lectura al agregado al artículo 18 que acaba de presentar el senador Lobato e inmediatamente, en votación económica, consulte a la Asamblea si se admite a discusión.

-EL C. SECRETARIO RIVERA PEREZ: Doy lectura al agregado que propuso el senador José Luis Lobato.

"Lo que debe cuidado el director de una prisión, es que la ejecución de la pena no consista en tratamientos lesivos a los derechos de las personas privadas de su libertad, lo cual implica el rechazo a medios que ofendan la dignidad".

-Consulta a la Asamblea, en votación económica, si se admite a discusión la propuesta a la que se ha dado lectura.

-Quienes estén por la afirmativa, favor de levantar la mano.

(La Asamblea no asiente)

-Quienes estén por la negativa, favor de levantar la mano.

(La Asamblea asiente)

-No se admite a discusión, señor Presidente.

-EL C. PRESIDENTE CREEL MIRANDA: Muchas gracias.

No se admite a discusión.

En consecuencia tiene la palabra el senador Miguel Bautista López, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, para referirse al mismo artículo 18, al párrafo IX.

-EL C. SENADOR HECTOR MIGUEL BAUTISTA LOPEZ: Gracias, señor Presidente.

Compañeras y compañeros senadores:

La minuta en comento propone reformar el artículo 18, párrafo III de la Constitución, toda vez que el actual permite que los sentenciados del orden común compurguen sus penas en centros federales, pero no a la inversa.

En el caso de delincuencia organizada, se elimina la garantía individual consistente en solicitar: que la pena que se compurgue cerca del domicilio del reo.

Las propuestas de los párrafos VIII y IX, en el sentido de que los sentenciados por delincuencia organizada no gozarán de la prerrogativa de compurgar sus penas en los centros más cercanos a su domicilio, violenta los preceptos ratificados por México al firmar el conjunto de principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión, que en el principio 20 señala: "Si lo solicita la persona detenida o presa, será mantenida en lo posible en un lugar de detención o prisión, si toda una distancia razonable de su lugar de residencia habitual.

En el párrafo IX, la reforma de la restricción de las comunicaciones que podrán hacer las autoridades competentes, sin señalarse claramente, que tendría que ser un juez de ejecución de sentencias que no está incluida, ni en la Convención Internacional en Contra de la Delincuencia Organizada, conocida como Convención de Palermo, ni tampoco en la actual ley secundaria, significa una violación flagrante a los derechos fundamentales, dado que se eleva a rango constitucional, se deja en la vulnerabilidad a quienes sean sujetos de esa restricción, porque no tendrán un derecho al amparo.

En ambos. ¿Cuál es el criterio jurídico para definir qué otros internos requieren medidas de seguridad especiales.

La residencia política, como fue el caso de los detenidos de Atenco y los de Oaxaca, a los que se les aplicaron las medidas restrictivas que ahora se quieren elevar a rango constitucional en este artículo.

La experiencia de los narcos recluidos en Almoloya, que sentaron su base familiar en Metepec, dan cuenta que estas propuestas sólo afectan a sentenciados sin recursos, porque los integrantes de la delincuencia organizada tienen forma de instalarse en nuevos espacios residenciales desde donde pueden, incluso, a través de las propias autoridades de los centros de reclusión.

Los legisladores del Grupo Parlamentario del PRD, ante la LX Legislatura del Senado de la República, y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 124, 125 y 133 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, formulamos la reserva del párrafo IX en el artículo 18 de la minuta: suprimir en su totalidad el párrafo IX.

Muchas gracias. (Aplausos).

-EL C. PRESIDENTE CREEL MIRANDA: Muchas gracias, senador Miguel Bautista López.

-Tal y como ha sido planteada la propuesta, pido a la secretaría consulte a la Asamblea, en votación económica, si se admite a discusión en los términos planteados por el senador Bautista.

-EL C. SECRETARIO RIVERA PEREZ: Consulto a la Asamblea, en votación económica, si se admite a discusión la propuesta planteada por el senador Bautista.

-Quienes estén por la afirmativa, favor de levantar la mano.

(La Asamblea no asiente)

-Quienes estén por la negativa, favor de levantar la mano.

(La Asamblea asiente)

-No se admite a discusión, señor Presidente.

-EL C. PRESIDENTE CREEL MIRANDA: No se admite a discusión.

-En consecuencia, seguimos con la discusión del mismo artículo, artículo 18; ahora será el párrafo IV, por parte de; artículo 18, párrafo IX, tiene ahora la palabra el senador Pablo Gómez Álvarez, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.

-EL C. SENADOR PABLO GOMEZ ALVAREZ: Dice el precepto que se consulta, muy mal redactado por cierto, porque también cuando las cosas se hacen mal, hasta la redacción es fea. ¿No?

“Para la reclusión preventiva y la ejecución de sentencias en materia de delincuencia organizada; fíjense ustedes, en las sentencias en materia, como si fuera una ciencia; bueno, para la reclusión preventiva y la ejecución de sentencias en materia de delincuencia organizada, se destinarán centros especiales, vamos a tener nuestro Guantánamo aquí también, ya están buscando una isla ahí los de la PGR y los de la Secretaría de Seguridad Pública, vamos a terminar con una isla, ahí estarán, está bien, bueno, pasa, mal pero pasa; las autoridades competentes podrán restringir, otra vez el podrán, el día que les dé la gana, a la hora que quieran, las comunicaciones de los inculpadados y sentenciados por delincuencia organizada, por delincuencia organizada con terceros, qué manera de redactar es ésta. ¿No? La delincuencia organizada con terceros. ¿Qué es eso? En lugar de decir: Restringir las comunicaciones de los inculpadados y sentenciados con terceros, dicen: por delincuencia organizada con terceros. Bueno, salvo el acceso a su defensor, y eso, porque creo que está en la declaración interamericana, e imponer medidas de vigilancia especial a quienes se encuentren internos en estos establecimientos”.

Puede decir, otra vez: “La burbuja de la delincuencia organizada”.

Los delincuentes organizados tienen derechos disminuidos por ser organizados. No tienen los mismos derechos que los demás, tienen menos. Esa es la filosofía de este asunto.

Pero como hay la cosas de que ellos son los enemigos de México y hay que salvar a México de los estos organizados, podría decir cualquiera, pues que bueno que les den en la torre, porque son malos y nos asustan y todo eso. Bueno, está bien.

Pero aquí viene lo peor, que la burbuja se infla. Ese estado de excepción de garantías, se hace más grande, y viene el trancazo. Lo anterior podrá aplicarse a otros internos, que requieran medidas especiales de seguridad. Mal redactado, imagínense en preso que requiera medidas especiales de seguridad, porque lo quieren qué... matar o violar o qué (coma) en términos de ley, pues ni modo que sea en términos del catecismo, señores.

Eso es obvio. Que le pongan en términos de ley, pues claro.

A ver. Ya no son los delincuentes organizados, ya son otros internos que requieran medidas especiales de seguridad.

La incomunicación está prohibida en todo el mundo. Los peores criminales, tienen derechos a hablar con un hijo, con una esposa, con alguien que no sea el carcelero o el otro reo o el abogado.

El señor Chapo Guzmán, que probablemente nos esté viendo en, este momento, el Canal del Congreso; tranquilo, sereno, confiado, se fue de la cárcel el día que quiso. Tenía comprada toda la cárcel y todo.

Esto no resuelve nada, la disminución, la afectación de derechos fundamentales, no es la forma de encarar ninguna clase de delincuencia. Pero además la burbuja aquí, es lo que les decía hace un rato. Están haciendo una burbuja de suspensión de derechos fundamentales para los delincuentes organizados, porque son los enemigos de México, el peligro más grande, ya lo dijo hasta Pedro Joaquín, se atrevió a decir que era la amenaza más grande.

Ya todo mundo anda con eso. Los que roban a la gente en los camiones, en los microbuses, los que se meten a la casa... los asaltantes en la calle, esos no son los enemigos del país. Esos son unos raterillos, los enemigos de México son los narcos.

Que afectan menos a cada persona, en lo individual y a las propias familias, y que son unos cuantos delitos frente a la millonada de delitos que comete la delincuencia común y corriente.

Señores senadores, señoras senadoras: Hay les va este rompimiento de burbuja. Lo anterior, la incomunicación de reos, en reclusión preventiva o en situación de sentenciado. Da igual. Podrá aplicarse a otros internos que requieran medidas especiales de seguridad, en términos de la ley...

¿Qué es eso? La autoridad que es el carcelero, de que aquí haya los jueces de sentencia, pues tardaran ocho años. Por lo pronto los carceleros son los que van a decidir que alguien no puede comunicarse con tercero, más que con sus abogados.

¿Saben quiénes son los que llevan y traen las instrucciones de los narcos en las cárceles? Los abogados, señores, son... a ver qué ingenuidad es ésta. Encima de ineptitud gubernamental, hay ingenuidad legislativa y también del procurador que anda y el de Seguridad Pública; es el de Seguridad Pública el que anda promoviendo estas tarugadas. Y ahí van todos detrás de...

En violación de derechos fundamentales, en llevarse entre las patas a quien sea. Y todo esto lo decide el Gobierno, el Gobierno.

El Gobierno.

Síganle dando fuerza a los gobernantes, para que decida la suspensión, el embargo de derechos fundamentales. Esto llevado a la Constitución de un país, quiero decirles, que es una vergüenza, una vergüenza.

Yo no sé que Constitución tendremos al final de este proceso. El galantismo, el espíritu del Constituyente del 17, no, reivindicar derechos fundamentales, contra la arbitrariedad, la igualdad jurídica de las personas, la inviolabilidad del domicilio, en contra de las penas trascendentes, inhumanas, todo eso, que tanto insistieron nuestros Constituyentes en Querétaro, de lo que estaban orgullosos, nada más de lengua para fuera, porque hacían otra cosa en la práctica, en sus buenos tiempos de gobierno los del PRI. Que nosotros criticábamos y que los del PAN, pues ahí medio que decían que no estaban de acuerdo.

Y ahora el PAN nos viene con una medicina peor.

Estos alumnos de ustedes, los panistas, están peores. Además son unos descarados que quieren llevar todo ese régimen policiaco, de Díaz-Ordazista a la Constitución.

Gracias, presidente. (Aplausos)

-EL C. PRESIDENTE CREEL MIRANDA: Muchas gracias, senador Pablo Gómez.

En virtud de haber que no hay una propuesta planteada a esta mesa, pero se nos ha pedido que se haga la votación nominal de este párrafo, del párrafo noveno del artículo.

En consecuencia, ábrase el sistema electrónico de votación, hasta por dos minutos, para recoger la votación nominal de este párrafo noveno del artículo 18.

En el entendido de que los votos en pro, será para que permanezca el párrafo en los términos del dictamen.

Los votos en contra, serán para suprimir.

(Votación electrónica)

-EL C. SECRETARIO ZOREDA NOVELO: Señor presidente, se emitieron 76 votos en pro; 27 votos en contra.

Queda en sus términos.

-EL C. PRESIDENTE GONZALEZ MORFIN: Gracias.

Aprobado en sus términos el párrafo noveno del artículo 18.

En consecuencia, vamos a votar, ahora, el artículo 18 en sus términos.

Ábrase el sistema electrónico de votación, por dos minutos, para recoger la votación nominal del artículo 18, en los términos del proyecto de decreto.

(Votación electrónica)

(Se recoge la votación)

-EL C. SECRETARIO ZOREDA NOVELO: Se emitieron 75 votos en pro, 25 votos en contra, señor Presidente.

-EL C. PRESIDENTE GONZALEZ MORFIN: Gracias. Aprobado el artículo 18 del proyecto de decreto. Para su reserva respecto del artículo 19 tiene la palabra el senador Luis Walton, del Grupo Parlamentario del Convergencia, para presentar su reserva al artículo 19 del proyecto de decreto.

-EL C. SENADOR LUIS WALTON ABURTO: Con su permiso, señor presidente. Yo sé que ya todos se quieren ir, y también sé que la aplanadora está irresistible el día de hoy.

Del proyecto de decreto que reforma y adiciona el artículo 19 Constitucional se advierte, al igual que de la lectura del segundo párrafo del artículo 16 Constitucional, adicionado, que para dictar un auto de vinculación a proceso, como para que el juez dicte una orden de aprehensión se necesitan los mismos elementos jurídicos, obre en datos que establezcan que se ha cometido un hecho que la ley señale como delito y que exista la probabilidad de que el indiciado lo cometió o participó en su comisión.

Es decir, desde el punto de vista procesal no existe diferencia jurídica entre una orden de aprehensión y un auto de vinculación a proceso, a pesar de que el primero se emite en base a un juicio a priori basado en los elementos del Ministerio Público que ofrece al inicio del procedimiento. Y el segundo en base a más datos que se ofrecen por las partes durante la preinstrucción del juicio.

Proponemos que el artículo 19 Constitucional que a la letra dice: “ninguna detención ante autoridad judicial podrá exceder del plazo de 72 horas, a partir de que el indiciado sea puesto a disposición sin que se justifique, sin auto de formal prisión, en el que se expresaran el delito que se impute al acusado, el lugar, tiempo y circunstancias de ejecución, así como los datos que arroje la averiguación previa, lo que deberán ser bastantes para comprobar el cuerpo del delito y hacer probable la responsabilidad del indiciado.

Debe permanecer tal como se encuentra vigente para dar mayor seguridad jurídica a los gobernados, esto es exigiendo la existencia de datos bastantes para comprobar el cuerpo del delito, y suficientes para hacer probable la responsabilidad del indiciado, y no como se infiere de la orden de aprehensión, solamente con una denuncia o querrela apoyada por una prueba documental o la declaración de un testigo o un perito.

De esta manera se observaría la evolución del proceso al pasar de una orden de aprehensión a la etapa en que se define la situación jurídica de los procesados al pasar de mera evidencia a pruebas más sólidas. En otro punto, vemos con beneplácito que a través del párrafo segundo adicionado se reestablezca el principio que la libertad de los gobernados es la regla general y la prisión preventiva es su excepción.

Es cuanto, señor Presidente.

-EL C. PRESIDENTE GONZALEZ MORFIN: Gracias, senador Luis Walton. También para referirse a su reserva respecto a este mismo artículo, tiene la palabra el senador Tomás Torres Mercado, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, en relación con los párrafos segundo y tercero del artículo 19.

-EL C. SENADOR TOMAS TORRES MERCADO: Su atención detenida se las agradezco. Hay temas absolutamente técnicos, iba a señalar que disientiría de lo dicho en la última parte por mi colega y amigo Walton por esta razón. Yo dejé aquí en el ambiente una pregunta y no ha sido expuesta a pesar de muchas participaciones, ¿cuáles son las fases del procedimiento acusatorio en la concepción de estas reformas constitucionales?

Pero dentro de ellas les voy a decir que uno de los ejes fundamentales en torno a los cuales se mueve este llamado procedimiento acusatorio es la prisión preventiva, por aquello que mencionaba el senador Pedro Joaquín de los que están detenidos sin sentencia. ¿A qué se refiere esto de la prisión preventiva? Es el que, el presunto responsable por mandato del Juez se le ponga en prisión hasta que se dicte una sentencia, ahí se queda. Por cierto poco contribuye lo de los procedimientos orales, porque no sólo no se reducen los plazos. La Constitución en el concepto de esta minuta son los mismos cuatro meses o un año o se legitima hasta dos años, en lugar de reducir el plazo lo amplía.

Pero ¿en qué consiste la reserva que yo les presento? Hay que conocer un poquito el procedimiento, en la ley está la trampa, senador, senadores y senadoras. 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, no dice cuáles son esas otras medidas cautelares.

El desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad. Fíjense, y si lo que cantamos mucho es la presunción de inocencia en el procedimiento acusatorio, fíjense lo que dice: “así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso”.

Cuando el Ministerio Público pida al Juez la prisión preventiva, porque otras medidas no fueron suficientes para garantizar la presencia en el juicio del presunto responsable, si tiene otro proceso sin sentencia a prisión preventiva. Este asunto lo discutimos y lo vuelvo a discutir.

Creo, y sobre todo con esos jueces que no felicité, que Dios nos agarre amparados, pero no por un juez federal, sino por el Creador en la coyuntura de una desafortunada decisión de un juez en la circunstancia. No estamos para anécdotas, pero les diré: un sometido a proceso en una cárcel distrital, yo sé que el señor Presidente me va a dar oportunidad, porque al cabo no hay cansancio y la hora da para mucho más.

Detenido era tal su conocimiento que tomaba su Código y cuando alguien llegaba y decía: -¿por qué vienes? -Hubo un choque y falleció una persona, fíjate. -Sí sales. Y no era un hombre de leyes, y por cierto qué van a hacer los jueces cuando el acusado no quiera defensor público ni defensor particular, uno de los principios fundamentales la defensa es hacerla por sí mismo y ya desaparece, voy a buscar de nuevo la Secretaría, cuando menos del colegio de abogados postulantes, porque sólo van a atender la materia penal los que sean abogados.

Pero entonces, por qué les decía esa anécdota, el más honorable, la más honorable, la más recta en su conducta cotidiana, conduciendo su vehículo automotor camino al colegio de sus hijos se impacta con otro vehículo por imprudencia, por impericia, por falta de cuidado y alguien pierde la vida, es un delito culposo o resulta lesionado, y además yo les pido que choquemos lo de los plazos, 48 horas para poner al detenido a disposición de su juez, pero luego esto, el más honorable, la más honorable sin la intención dañada de producir un resultado, puede estar en la cárcel por el criterio de un juez irresponsable o presionado en la coyuntura por cualquier circunstancia, más aún, ese hecho luego se presenta otro, no tiene para pagar un auxiliar en la conducción del vehículo incurre nuevamente, ah, como tiene otro proceso sin sentencia, váyase a la cárcel.

Yo les propongo, yo les propongo que debe sí, haber una regla de que siempre vaya a prisión preventiva el presunto responsable, delitos graves, delincuencia organizada, homicidio, esa regla, una posición de juicio de valor cuando el ministerio público lo funde, porque está el riesgo de que se va a la acción de la justicia, porque amenazó al testigo, etcétera, pero debe haber un apartado que garantice que nunca debe decretarse la prisión

preventiva, ya no hay regla, le repito, este asunto no tiene color de partido político, este es un asunto de la realidad, los que pueden tener destinatario serán el motín o la sonada, esos delitos políticos pero en este déjenlo así, déjenlo así y tendrán, y como alguien dijo aquí, no sólo la solidaridad de los senadores compañeros eventualmente y el Creador nos ampare, un defensor. (Aplausos)

-EL C. PRESIDENTE GONZALEZ MORFIN: No veo al senador Pablo Gómez, voy a ceder la palabra al . . .

Tiene la palabra el senador Pablo Gómez para referirse a sus reservas sobre el párrafo 6º del artículo 19 del Proyecto de Decreto.

-EL C. SENADOR PABLO GOMEZ ALVAREZ: Tú no me ves, pero yo sí te veo.

Vengo a plantear una inmensa preocupación, ya no solamente por un asunto que tiene que ver con derechos fundamentales otra vez, es decir, el derecho al debido proceso, para que haya debido proceso debe haber proceso, si el proceso se interrumpe no hay debido proceso, el derecho al acceso a la jurisdicción del estado, si el proceso se interrumpe ya no hay acceso a la jurisdicción, el derecho a la defensa, si el proceso se interrumpe ya no hay derecho a defenderse. Estoy hablando de derechos fundamentales, que no son baratijas, mucho menos ocurrencias de procuradores de justicia agobiados.

Cuando a una persona que está sujeta a un proceso la extraditan, le están negando todos estos derechos, pero yo no solamente estoy preocupado por eso, porque ya aquí ha habido una feria de violación de derechos fundamentales impresionante, algunos pensarán, pues una más, vámonos, ¿qué problema hay? Solamente que aquí se llevaron de corbata la soberanía del país.

Cuando un gobierno decide extraditar a un procesado, está renunciando a su imperio, está interrumpiendo un proceso penal por decisión administrativa y para entregar al procesado, a un gobierno extranjero, está renunciando al ejercicio de su soberanía porque la soberanía se ejerce a través de los poderes de la unión, como dice la Constitución en el ejercicio de facultades conferidas a los órganos del estado. A pesar de que Murillo Karam no admite que las facultades son funciones que deben desempeñarse obligatoriamente no son como los derechos que tienen los ciudadanos, como el derecho que tiene un senador, si quiere hablar habla y si no, calla para siempre, puede callar el resto de su vida, le decía yo a Elizondo, es su derecho hacerse mudo por voluntad propia, pero no estamos hablando de eso, estamos hablando de las facultades conferidas en el sistema de distribución del Poder Público que está en la Constitución y que debe llevarse a cabo.

De otra forma cada servidor público decidiría si ejerce las funciones de su cargo o no las ejerce, el que decida no hacerlo, no pasa nada.

Por eso el juicio político y todo el sistema de responsabilidades de servidores públicos se basa no solamente en actos, sino también en omisiones que son sancionadas por la Ley, cuando se interrumpe un proceso por decisión política para entregar a un procesado se renuncia a la soberanía del estado nacional, hay estados donde no hay extradición de nacionales, en México hay extradición de nacionales y es un asunto que la Corte resolvió hace algún tiempo, un nacional mexicano que haya cometido un delito contra otro país, es extraditable, todos son extraditables, estemos de acuerdo con eso, las características de la extradición o las condiciones, mejor dicho la extradición deben estar vinculadas a la garantía de que se va a llevar a cabo un debido proceso de que no será sujeto de penas que no admita la legislación nacional como la pena de muerte, por ejemplo y sigue prohibida la extradición de reos políticos en la Constitución para una extradición, pero cuando se extradita una persona sujeta a un proceso, se está renunciando a la soberanía en un acto voluntario de renuncia.

Yo creo que la Constitución no puede establecer la posibilidad de que el poder público renuncie a la jurisdicción, al ejercicio pleno de la jurisdicción del estado nacional.

Este asunto lo comenté con la senadora Rosario Green, que por su experiencia y su formación sabe de estas cosas quizá un poquito más que la generalidad de los senadores, y ella me manifestaba su preocupación por esto, y en eso coincidimos, que es llevar a la Constitución un precepto que afecta la soberanía nacional.

No se trata de no extraditar a los narcos o a quien sea, sino determinar el ejercicio de las facultades de las autoridades mexicanas y garantizar la compurgación de la pena que resulte de la sentencia del juicio y entregarlo.

Deberá ser naturalmente juzgado por delito diferente al que ya fue juzgado. Esa también es otra condición. Una persona no puede ser juzgada y no puede ser castigada dos veces por el mismo hecho.

Pero aquí también se abre la posibilidad de que así sea, puesto que un procesado no ha sido condenado.

Haber, la presunción de inocencia de lo que tanto hablan aquí, porque hay mucho rollo falso, presunción de inocencia para una persona sujeta a un proceso penal, está en prisión preventiva y lo extraditan antes de la sentencia. Pues cuál presunción de inocencia, qué es eso.

Ya no te esperas haber si era culpable o no era. Ya por lo pronto te lo quitas de encima y no tienes que sentenciarlo. Te esperas a que te lo devuelvan.

Esos extraditados no van a volver nunca, pero, fíjense lo que esto representa en términos de renuncia a la soberanía, es un hecho muy grave.

Van a decir que hay tratados que hablan de la extradición temporal, para que luego te lo devuelvan otra vez.

Hemos ido cediendo ante los gringos ya sin pundonor nacional. ¿Qué es eso?

Miren, estos del PAN están generando un efecto horrible, porque están generando un maléfico sentimiento de estar extrañando al PRI. Es el colmo.

Y luego por eso,... eso es peligrosísimo. Claro, o los priístas aquí ya se olvidaron de esto de la soberanía y ya, ya, y se hacen cómplices de cuanta atrocidad se les pone enfrente, lo cual está muy mal, está muy mal.

Porque estas cosas, miren, yo les digo por la experiencia que he tenido de vivir en este país durante toda mi vida. No, estas cosas se acumulan y de esto el poder se envicia: atropellar derechos, no reconocerlos, hacer burbujas de excepción, diferencia entre la ley entre clases de personas, unos con derechos mayores, otros menores, y renuncia de soberanía. Se hace vicio y se revierte.

Por último, presidente, agradezco su benevolencia.

En 1910, quiero darles este dato porque se me había olvidado mencionarlo, había más de 100 mil presos en cárcel, en un país de 14 millones de habitantes. Aquí se iba a la cárcel por robar una gallina en este país y eran penas largas. Aquí se castigaba la pobreza y se castigaba todo. No había muchas posibilidades de salir en libertad, había por qué, porque el régimen era severo, el orden, lo que debe ser como debe ser, con las medidas más duras.

Algunos historiadores consideran que este fue uno de los factores más importantes de los estallidos revolucionarios de aquella época.

Yo creo que tienen razón, la gente estaba harta. Es cuestión de seguir, porque ahora una persona, cualquiera que no sea narco, puede ser incomunicado en una cárcel. Las autoridades carcelarias van a empezar a incomunicar pero al que le dé la gana, por tiempos, por periodos, son peligrosos, necesitan medidas especiales de seguridad.

Un día no ve dejaban ver un preso político hace muchos años, antes del 68, en Morelia. Lo fui a ver, me entrevisté con un funcionario público y le dije: "La Constitución prohíbe la incomunicación". Me dijo: "La Constitución, señor". "Sí". Yo era muy joven entonces. "Hágala valer".

Bueno, teóricamente se podía buscar la forma de hacerla valer. Ahora con estas reformas que están haciendo ya ni eso, ya no va a haber amparo contra incomunicaciones, ya no va a funcionar, contra extradiciones, contra esto, contra lo otro.

El tiempo es lo que este país necesitaría para poder remontar todas estas tropelías que se están haciendo en relación con derechos fundamentales y con la propia soberanía nacional.

-EL C. PRESIDENTE GONZALEZ MORFIN: Gracias, senador Pablo Gómez. También para referirse a este tema, tiene la palabra, hasta por cinco minutos, el senador Ricardo Monreal, del Grupo Parlamentario del PRD.

-EL C. SENADOR RICARDO MONREAL AVILA: Gracias, ciudadano presidente. Por las expresiones que escucho cuando termina Pablo, iniciamos, entiendo que están cansados, pero entiendan, entiendan senadoras y senadores que es nuestro único recurso y lo estamos haciendo valer frente a una mayoría que también tiene su derecho de votar como quiera y nosotros alegar lo que queramos. Finalmente como minoría y como posición, este es nuestro único recurso, hablar, entonces permítanos hablar al menos eso; no creo que eso sea motivo para que se molesten o expresen actitudes de intolerancia.

Ciudadano presidente, me inscribí en este tema y lo reservé en su párrafo sexto también. Y no sabiendo que el senador Pablo Gómez lo había reservado también, pero me parece que es un tema muy delicado, como todos los que hemos comentado y que hemos reservado. Este tiene que ver con una figura jurídica que conocemos como la extradición.

Y en efecto, una de las características más importantes de la soberanía es la potestad de un estado nación.

No solo para crear sus propias leyes, sino para establecer, instaurar sus propios tribunales, sus propios procedimientos; y, en consecuencia, su aplicación.

En el caso mexicano esta reforma que contiene el párrafo VI de este artículo que estamos discutiendo, representa un acto de soberanía incompleto, trunco, porque al momento de aplicar nuestras leyes dejaremos a jurisdicciones de otros países preferencias para juzgar a quienes han delinquido en nuestro país.

El extremo de renunciar a castigar a quienes han violentado nuestras leyes, es un extremo muy peligroso para nuestra vida independiente. Pareciera ser que estamos renunciando voluntariamente a sentenciar, a condenar, a procesar a quienes han delinquido en nuestro país.

La disposición que estamos combatiendo por esta vía de la reserva es muy delicada, porque establece que en el caso de requerir por otro país a un delincuente, a un presunto delincuente, se suspenderá el proceso para poderlo extraditar.

Nosotros creemos que es delicado, que no debemos permitir que eso suceda y que, al contrario, debería establecerse la culminación del proceso del presunto responsable.

No podemos renunciar a esta garantía. Y los procesados sujetos a juicio, no pueden verse vulnerados en sus derechos de ser juzgados por las leyes mexicanas en donde cometieron delitos.

Que quede claro. No estamos en contra de las extradiciones. Lo que estamos planteando es que una vez que concluya la sentencia y una vez que concluya la condena del sentenciado, entonces se pueda extraditar, si hay algún país que lo reclama por delitos cometidos en el exterior, diferentes.

Por esa razón, aunque habíamos comentado –repito– en el Grupo Parlamentario que solo presentaríamos propuestas para suprimir párrafos, porque son tantas las violaciones y las aberraciones jurídicas que se plasman en este dictamen a discusión, que preferimos simplemente suprimirlas.

Sin embargo, en este caso concreto sí me permito hacer, ciudadano Presidente, por escrito una propuesta de modificación al párrafo VI del artículo que se encuentra a discusión, del artículo 19.

Se lo dejo, sin antes hacerle la reflexión de que este tema que planteo, este problema que señalo como un acto de protección a los derechos de mexicanos a ser juzgados por mexicanos, no quiere decir que se deje o que se evite ser juzgado por otro país diferente al nuestro que reclame a los sentenciados o condenados o presuntos responsables por delitos cometidos en aquel país.

Pero lo que estamos haciendo con esta disposición, es renunciar a nuestra soberanía; renunciar a nuestro imperio de juzgar a los presuntos delincuentes que infringieron la ley en nuestro país. Y que basta con un simple requerimiento para que se suspenda el proceso y proceda la extradición hacia los países que reclaman a estos presuntos delincuentes. No me parece correcto.

En todos los países del mundo lo que sucede es que el presunto responsable o el indiciado sujeto a proceso, es sentenciado y, entonces, una vez que concluye la sentencia sí puede ser extraditado. Pero no antes como lo plantea aquí este párrafo a discusión.

Sé que es difícil que muevan la decisión que ya asumieron y que ya tomaron. Pero, repito, a nosotros nos queda como único recurso discutir y tratar de mover a la reflexión su voto para que lo modifiquen.

Ciudadano Presidente, le dejo la propuesta concreta de modificación al artículo 19 en su párrafo VI.

- EL C. PRESIDENTE GONZALEZ MORFIN: Gracias, senador Monreal.

Voy a pedir a nuestro compañero Secretario que dé lectura a la propuesta de modificación al párrafo VI del artículo 19 del proyecto de decreto, y que inmediatamente después consulte a la Asamblea si se admite a discusión.

- EL C. SECRETARIO ZOREDA NOVELO: Con mucho gusto, señor Presidente.

Se propone adicionar un último párrafo al artículo 19, así como eliminar en el párrafo VIII la frase “o es puesto a disposición de otro juez que lo reclame en el extranjero”.

Y la modificación también consistente en lo siguiente: “Si con posterioridad a la emisión del auto de vinculación a proceso por delincuencia organizada, el inculcado evade la acción de la justicia, se suspenderá el proceso junto con los plazos para la prescripción de la acción penal”.

Y otro párrafo que diga: “Todos los inculcados por haber cometido un delito en México, deberán ser juzgados, sentenciados y cumplir su pena en territorio nacional sin perjuicio de que al concluirlos sean extraditados ante un juez de otro país que lo reclame”.

Consulto a la Asamblea, en votación económica, si la propuesta se pone a discusión.

Los que estén por la afirmativa, favor de levantar la mano.

(LA ASAMBLEA ASIENTE)

Los que estén por la negativa, favor de levantar la mano.

(LA ASAMBLEA NO ASIENTE)

No se admite a discusión, señor Presidente.

- EL C. PRESIDENTE GONZALEZ MORFIN: No se admite a discusión.

En consecuencia, ábrase el sistema electrónico de votación por 2 minutos para recoger la votación nominal del artículo 19 del proyecto de decreto en sus términos.

- EL C. SENADOR PABLO GOMEZ ALVAREZ (Desde su escaño): Yo solamente reservé el párrafo VI, nada más. Solamente reservé ése, nada más. Y, por lo tanto, pido que como está reservado, se vote por separado. Tengo derecho a ello, me ampara el Reglamento y es necesario que quede registro pues de las personas que están renunciando al ejercicio de la soberanía de este país.

- EL C. SENADOR TOMAS TORRES MERCADO (Desde su escaño): Ciudadano Presidente, yo quiero rogarle a usted que se reponga la votación, porque efectivamente el proceso, porque un servidor reservó el

párrafo segundo del artículo 19 , en análisis y propuso en su lugar tres párrafos relativos a la prisión preventiva.

De manera que le ruego la votación específicamente sobre la reserva que el comento.

-EL C. PRESIDENTE GONZALEZ MORFIN: Para que no quede absolutamente ninguna duda sobre el procedimiento que hoy estamos llevando acabo, y porque el reglamento así lo establece, el que un artículo se pueda vota por secciones, voy a pedir que se repita la votación y que votemos primero el párrafo segundo del proyecto de decreto que fue reservado por el senador Tomás Torres Mercado, posteriormente el párrafo sexto, que fue reservado por el senador Pablo Gómez, y posteriormente votaremos el artículo 19 completo en sus términos.

En consecuencia, voy a pedir que se abra el sistema electrónico de votación por dos minutos para recoger la votación respecto del párrafo segundo, del artículo 19 del proyecto de decreto, dos minutos, en el entendido que el voto a favor es por el párrafo como viene en el dictamen, y el vota en contra es porque se elimine ese párrafo. Dos minutos por favor, ábrase el sistema electrónico de votación.

(Se recoge la votación)

-EL C. SECRETARIO ZOREDA NOVELO: Señor presidente, se emitieron 74 votos en pro, 25 votos en contra.

-EL C. PRESIDENTE GONZALEZ MORFIN: Aprobado el párrafo segundo del artículo 19 del proyecto de decreto. Abrase el sistema electrónico de votación por dos minutos para recoger la votación nominal del párrafo. Dígame senado Humberto Aguilar.

-EL C. SENADOR HUMBERTO AGUILAR CORONADO: (Desde su escaño). Señor presidente, dado que está usted obsequiando las votaciones, yo creo que usted nos puede obsequiar a todos conceder un minuto para este tipo de votaciones.

-EL C. PRESIDENTE GONZALEZ MORFIN: Estoy de acuerdo, que sea votación de un minuto, me parece muy bien. Entonces ábrase el sistema electrónico de votación por un minuto para recoge la votación nominal respecto del párrafo sexto del artículo 19, del proyecto de decreto, en el entendido de que el voto a favor es porque el párrafo quede en sus términos, el vota en contra es porque se elimine.

(Se recoge la votación)

-EL C. SECRETARIO ZOREDA NOVELO: Señor presidente, se emitieron 74 votos en pro, 26 votos en contra.

-EL C. PRESIDENTE GONZALEZ MORFIN: Aprobado el párrafo sexto del artículo 19 del proyecto de decreto. Y ahora sí vamos a recoger la votación en los términos del acuerdo del artículo 19 completo. Abrase el sistema electrónico de votación para recoger por un minuto, para recoge la votación nominal del artículo 19 del proyecto de decreto en sus términos.

(Se recoge la votación)

-EL C. SECRETARIO ZOREDA NOVELO: Señor presidente se emitieron 75 votos en pro, 25 votos en contra.

-EL C. PRESIDENTE GONZALEZ MORFIN: Aprobado el artículo 19 del proyecto de decreto.

Para referirse a su reserva sobre el artículo 20 tiene la palabra el senador José Luis Lobato Campos, del grupo parlamentario de Convergencia.

-EL C. SENADOR JOSE LUIS LOBATO CAMPOS: Gracias, presidente. Compañeros les prometo que es la última intervención de Convergencia, será el último dardo a las estrellas, espero que como hay lluvia de estrellas esta noche, le podamos pegar a alguna.

Nos congratula que en el apartado B del proyecto que reforma y adiciona el artículo 20 constitucional, en su fracción primera aparezca como derecho de toda persona imputada a que se presuma su inocencia mientras no se declare su responsabilidad.

Sin embargo, se agrega un período gramatical que desconcierta dice: mediante sentencia emitida por el juez de la causa. Esto último perturba porque no tienen el mismo significado jurídico la presunción de inocencia y la presunción de culpabilidad.

La tesis, según la cual el indiciado o procesado no tienen en su favor la presunción de inocencia, sino de inculpabilidad, es veraz. La diferencia puede parecer frágil bajo el perfil lógico, pero desde el punto de vista procesal arroja una diferenciación gradual entre ambas, pues mientras que la inculpabilidad se actualiza desde la averiguación previa, pasando por el procedimiento de primera instancia y culmina con la sentencia definitiva emitida en la apelación, al no existir más recursos ordinarios que la confirmen, modifiquen o reformen, el principio de inocencia, el momento procesal en que puede promoverse de acuerdo con los artículos 94 a 98 del Código Federal Penal, del Código Penal Federal, es después de haberse dictado sentencia irrevocable.

Por estas razones jurídicas sería saludable modificar este último período gramatical para que quedar como sigue: A que se presuma su inocencia mientras no se declare su responsabilidad, todo individuo acusado por un delito es presunto inocente hasta que su culpabilidad no haya sido probada legalmente en sentencia irrevocable. Terminaría la modificación.

Esta sentencia irrevocable es la que de acuerdo a la fracción segunda del artículo 360, del Código Federal de Procedimientos Penales, es contra la cual la ley no concede recurso alguno.

En el mismo apartado B se advierte una contradicción entre el contenido de la fracción siete, que establece la garantía a ser juzgado en tratándose de procesos sumarios, dentro de los cuatro meses siguiente al dictado del auto, que resuelva la situación jurídica provisional, y antes de un año si se trata de un proceso ordinario.

Con el párrafo segundo, adicionado a la fracción novena del mismo apartado B en la cual se dispone que la prisión preventiva no podrá exceder del tiempo que como máximo de pena fije la ley el delito que motivare el proceso, y en ningún caso será superior a dos años.

Se dice que hay contradicción en estos dos párrafos, puesto que si ya la fracción séptima establece los plazos perentorios para ser juzgado, cómo es posible que este párrafo adicionado lo alargue hasta dos años, cuando es conocida en el foro penal una jurisprudencia que establece esa salvedad, que su prolongación se deba al ejercicio del derecho de defensa del imputado, ya que al ponderarse la garantía a ser juzgado frente a la de defensa, debe prevalecer esta última por estar en juego la libertad del imputado, esto es el Constituyente Permanente no puede prolongar más el tiempo procesal para ser juzgado, salvo que el imputado o su defensor renuncian a dicha garantía, por lo tanto queremos que la fracción séptima sale sobrando y debería ser eliminada. Estas son las dos propuestas que dejamos en la mesa, señor presidente.

-EL C. PRESIDENTE GONZALEZ MORFIN: Muchas gracias, señor senador Lobato, y voy a pedir a la Secretaría consulte a la asamblea, en votación económica si se admiten a discusión.

-EL C. SECRETARIO RIVERA PEREZ: Consulto a la asamblea, en votación económica, si se aceptan a discusión las propuestas hechas por el senador Lobato.

Quienes estén por la afirmativa, favor de levantar la mano. (La asamblea asiente).

Quienes estén por la negativa, favor de levantar la mano. (La asamblea no asiente).

-No se admite a discusión, señor Presidente.

-EL C. PRESIDENTE GONZALEZ MORFIN: Gracias.

-Para referirse a sus reservas, tiene la palabra el senador Tomás Torres Mercado, del Grupo Parlamentario del PRD, que reservó el artículo 20, apartado b), fracción III; fracción V, último párrafo; fracción VIII; fracción IX, segundo párrafo; y el mismo artículo 20, apartado c), fracción IV.

Adelante, senador.

-EL C. SENADOR TOMAS TORRES MERCADO: Gracias, Presidente.

Yo sé que hay fatiga en los compañeros, en las compañeras. Es el caso que se ha pedido, que la votación nominal se haga en un minuto cuando se acude con tardanza al escaño. Y lo digo porque, con toda diligencia, señor Presidente, conduce y atiende, de modo muy comedido, a las peticiones de los legisladores, y tenemos que reconocérselo, yo cuando menos lo hago, y se lo digo con aprecio, señor senador.

Voy en aras de obviar la discusión, por la hora, a quedarme en la reserva de las que usted enumeró, solamente del apartado b), del literal b), en las referentes a la fracción III, último párrafo; fracción III, última parte del primer párrafo, y última parte del segundo párrafo.

Y además coincidiría, senador Lobato, yo tengo una preocupación, con toda serenidad se los digo. Mucho ha dominado en el ambiente que esta reforma lleva un quiebre importante con relación al sistema de enjuiciamiento, que cuando menos un servidor no coincide que le llamen "Inquisitivo".

Porque hay un capítulo de derechos fundamentales de los acusados; hay, si no en todos los casos, el esfuerzo de atender a la garantía de legalidad, y me refiero a la parte de los jueces, y me refiero en la parte que le toca a los magistrados y a los jueces en el Poder Judicial Federal, y en los poderes judiciales de otros estados.

Y se ha dicho que vamos a transitar a un proceso acusatorio. Yo les digo que no es verdad.

Estoy ahora más preocupado que en otro momento, en la oportunidad de la discusión.

Lo dijo el senador Lobato. Bueno, si la constitución vigente señala un plazo de 4 meses y de un año para, respectivamente, concluir el proceso cuando la pena máxima sea de 2 años o inferior, o más de 2 años.

¿A quién, y sobre todo los impulsores, esto que le llama el debido proceso, se le ocurre establecer que no podrá exceder, la prisión preventiva, del máximo de la pena prevista para cada delito?

Pero luego quieren atemperar y dicen: "Que no pase de 2 años".

Díganme, por favor. ¿Eso es avanzar en la obiedad del proceso?

Y les sigo dejando la pregunta. ¿Cuáles son las fases del procedimiento nuevo relativos a la averiguación previa?

Déjalos 48 horas. Ya les dije, cuando sea un delito con motivo del tránsito de vehículos. Hubo un lesionado, que pase la mujer honorable, la esposa, a lo mejor no de un político de los que están aquí, pero de un común o de un partido político diferente al que representa, se los digo con absoluta responsabilidad. Todo el tema gira en torno a la delincuencia organizada.

Quien tenga, y los académicos, que tengan la paciencia de ir estudiando esto, van a llegar a una sola conclusión: la reforma tiene una tendencia obvia, clara, evidente del garrote relacionado con lo que no pueden hacer con eficiencia en los asuntos relativos a la delincuencia organizada.

¿Quién apostaría de aquí que fracase la modificación de la ley? Nadie, yo estoy seguro que ni..., no me toca hablar por ellos, nadie.

Todos iremos, ratificaremos la necesidad de adecuar la ley como un instrumento fundamental para la convivencia y el desarrollo social. Pero les voy a decir esto. ¿Por qué pido que se suprima a modo de ejemplo esto?

Tratándose de delincuencia organizada, la autoridad judicial podrá autorizar que se mantenga en reserva el nombre y datos del acusador.

Hace casi un año les dije: "Reformen el Código Federal de Procedimientos Penales". Pero no lo entendieron, no lo entienden.

¿Qué no podrá ser el acusador el policía, para evitar la imputación de testigos? Pero eso no es lo grave.

Alguien lea la primera parte del segundo párrafo del 16 constitucional.

¿Qué se requiere para librar orden de aprehensión?

"No podrá librarse ninguna orden de aprehensión sin que preceda denuncia ¡Escuchen! Acusación, bueno, ya se lo quitaron, denuncia o querella.

Entonces, sí se requiere para librar orden de aprehensión, pero no se requiere para cuando ya está sometido a proceso el presupuesto responsable, no requieres decirle que hay denuncia o querella. Qué barbaridad.

No tiene color el destino de la norma. Pero sí tiene color el origen de la norma.

Les doy otro, el segundo párrafo de la fracción III.- "La ley establecerá beneficios a favor del inculcado, procesado o sentenciado que preste ayuda eficaz para la investigación y persecución de los delitos en materia de delincuencia organizada".

Entonces, esto que han visto en las series policíacas norteamericanas e inglesas, de que en lugar de juzgarlo por primer grado, por segundo grado, en el caso del homicidio, es el favor, la compensación de la confesión, y para contribuir a las investigaciones.

Pero sólo va a ser premiado ¿Quién? No le recibas su propósito de contribuir, no se trata de delincuencia organizada, no es candidato a recibir premio, no va a recibir una bonificación, no se trata de delincuencia organizada.

Si eso no trasluce el contenido del garrote, que les digo que se está esperando, ojalá y en la realidad esto trascendiera para bien.

Y les voy a decir otra cosa. ¿Por qué tan eficientes en la extensión de dominio y otros temas?

¿Quién me va a hablar de la novedad, del aporte, de la innovación para garantizar la reparación del daño al ofendido, para resarcir del daño a la víctima, para resarcir a la sociedad de la lesión en su propósito de convivencia?

Me espanta. La ley fijará procedimientos ágiles para ejecutar las sentencias en materia de reparación del daño.

Los actuarios ya no irán caminando, quizás dispongan de un vehículo automotor llamado "Motocicleta", que es lo mismo. (Aplausos).

-EL C. PRESIDENTE GONZALEZ MORFIN: No tengo ninguna propuesta de modificación por escrito. Es de entenderse, queda muy claro, pues, en la intervención del senador Torres Mercado, sus reservas a dos fracciones del apartado b).

Pero lo que procede en este momento es votar el artículo. Como la propuesta es que se supriman, voy a pedirle a la secretaría consulte a la Asamblea si las propuestas presentadas por el senador Torres Mercado se admiten a discusión.

(Sigue 38ª parte)

... consulte a la Asamblea, si las propuestas presentadas por el senador Torres Mercado, se admiten a discusión.

-EL C. SECRETARIO ZOREDA NOVELO: Consulto a la Asamblea, en votación económica, si las propuestas de modificación al artículo, presentadas por el senador Torres, se ponen a discusión.

Quienes estén por la afirmativa, favor de levantar la mano. (La Asamblea no asiente)

Quienes estén por la negativa, favor de levantar la mano. (La Asamblea asiente)

No se admiten a discusión, señor presidente.

-EL C. PRESIDENTE GONZALEZ MORFIN: En consecuencia, ábrase el sistema electrónico de votación, por dos minutos, para recoger la votación nominal del artículo 20 del proyecto de decreto, en sus términos.

(Votación electrónica)

-EL C. SECRETARIO ZOREDA NOVELO: Señor presidente, se emitieron 79 votos en pro; y 19 votos en contra.

-EL C. PRESIDENTE GONZALEZ MORFIN: Aprobado el artículo 20 del proyecto de decreto.

Para referirse a sus reservas sobre el artículo 22 del proyecto de decreto, tiene la palabra el senador Ricardo Monreal Avila, del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, hasta por cinco minutos.

-EL C. SENADOR RICARDO MONREAL AVILA: Ciudadano presidente; ciudadanos legisladores: He reservado el artículo 22, en su párrafo segundo, inciso a)

Porque resulta preocupante el establecimiento de una disposición jurídica constitucional, que posibilita la extinción de dominio, en los casos de delincuencia organizada, a saber, delitos contra la salud, en sus distintas modalidades: secuestro, trata de personas y robo de autos.

Y es una extinción de dominio muy sui generis. Respecto de los bienes que sean instrumento, objeto o producto del delito, aún cuando no se haya dictado sentencia, que determine la responsabilidad penal, bastando sólo el que existan elementos suficientes para considerar que pudo haber sucedido un hecho ilícito.

Esta situación, ciudadanos legisladores, contenida en el artículo 22, vulnera de manera flagrante y grave los derechos de un individuo, sujeto a un proceso jurisdiccional. Ya que sin que éste sea sentenciado, la sola presencia de elementos, que presuma la insistencia del delito, será suprimido y mermado en su patrimonio, posesiones, bienes e incluso más allá de aquellos bienes, que pudieran estar a su nombre o que fueron motivo del delito concreto.

Yo si quisiera llamar la atención, en este artículo, por lo siguiente.

¿Qué quiere decir este artículo? Este artículo 22, presupone la existencia de un procedimiento autónomo, para que al presunto delincuente, por crimen organizado, les sean suprimidos sus bienes; le sean confiscadas sus propiedades, pero no sólo las de él, se establecen cuatro supuestos peligrosos, que incluso contra terceros, que sin tener titulados los bienes a su nombre, se presuma que estos bienes pueden de ser del origen y de la propiedad del indiciado.

Son supuestos muy abiertos. Son supuestos demasiado, demasiado subjetivos.

Y miren ustedes, dentro del grupo parlamentario, incluso hay diferencias, sobre este tema. Yo estimo que la presunción de inocencia, precisamente es aquella, que mientras no te demuestren con sentencia, que eres responsables, no pueden afectarte tu esfera de derechos; ni en la privación de libertad, pero tampoco en la privación de tus propiedades y de tus posesiones.

Lo que dice este artículo, es que si hay un presunto responsable, por delitos de los señalados, delincuencia organizada, y que esté sujeto a proceso, sin que se le condene, se le puede suprimir de sus bienes. Se le pueden confiscar sus bienes. Sin que haya una sentencia definitiva, que lo declare culpable.

El artículo 22, señala: Que no se considerará confiscación la aplicación de bienes de una persona, por distintos supuestos jurídicos. Entre otros, éste, en el caso de extinción de dominio.

Y dice así: El procedimiento que seguirá la extinción de dominio, será jurisdiccional y autónoma del de la materia penal; procederá en los casos de delincuencia organizada, delitos contra la salud, secuestro, robo de vehículos, trata de personas, respecto de los bienes siguientes:

Inciso a) Aquellos que sean instrumentos, objeto o producto del delito. Aún cuando no se haya dictado la sentencia, que determine la responsabilidad penal.

Repito: Aún cuando no se haya dictado sentencia, que determine la responsabilidad penal.

Y el inciso b) dice: También que aquellos que no sean instrumentos, objeto o producto del delito...

Fíjense bien, en el primer supuesto, son los bienes, motivo del delito, el vehículo donde se trasladaba la droga o la casa donde se depositaba el estupefaciente.

Ahí mediante un procedimiento autónomo, el Estado prácticamente confisca los bienes.

Sin que haya sentencia definitiva.

Repito, en el proceso, y en el segundo supuesto, aquellos que no sean instrumento u objeto del delito, dice, pero que hayan sido utilizados destinados a ocultar o mezclar bienes, producto del delito. Pero hay un inciso, el inciso d), también en el inciso se señala a los bienes que siendo utilizados para la comisión de delito por un tercero si su dueño, termino, Presidente, tuvo conocimiento de ello y no lo notificó a la autoridad. Y el inciso d) dice: aquellos bienes que estén intitulados a nombre de terceros y que pueden ser determinados como producto de delito.

Sí es delicada esta disposición desde nuestro punto de vista, y déjenme leerles una disposición precisamente de tratadistas de derecho civil y de derecho constitucional sobre lo que han defendido con insistencia senadores del PAN y del PRI y de todos los grupos parlamentarios sobre la presunción de inocencia, y aquí concluyo, presunción de inocencia.

“La presunción de inocencia impone al Estado la obligación de dar a todo ser humano tratamiento de inocente hasta el momento en que los tribunales, mediante sentencia firme, lo declaren culpable, entonces y sólo entonces, repito, entonces y sólo entonces podrá el Estado tratar al individuo como culpable”. Dar a una persona tratamiento de culpable tanto quiere decir que se le puede imponer una sanción privativa de libertad, como afectarle en su patrimonio; pero hasta este momento, porque si se le confiscan bienes, se le suprime en su patrimonio se está cometiendo una grave, muy grave violación a sus derechos humanos.

Es doctrina, son tesis de jurisprudencia, y lo que ahora estamos estableciendo en este artículo 22 es particularmente muy grave. No sólo en el vehículo o en el rancho o en la casa donde encontraron la droga, sino también si uno de tus cuñados, amigos, compadres trae un vehículo que se presume pudo haber sido comprado por él, que se presume o que esté incluso un bien a nombre de otra persona que se presume que es de esa persona indiciada también puede el Estado aplicarle esta restricción a la propiedad. No es una restricción a la propiedad, aclaro, porque ese es un debate falso, es una restricción al derecho, a

los derechos, porque mientras no se le demuestre que es culpable no se le puede afectar ni en su libertad ni en sus posesiones ni en sus bienes.

Muchas gracias, Presidente.

-EL C. PRESIDENTE GONZALEZ MORFIN: Gracias, senador Monreal. Como no hay propiamente una propuesta de modificación yo entendería que usted está en contra de lo que el dictamen modifica, el 22 Constitucional. Entonces lo que procede es votar el artículo 22 completo en sus términos, en los términos del dictamen, voy a pedir se abra el sistema electrónico de votación, por dos minutos, para recoger la votación nominal del proyecto de decreto en sus términos, dos minutos.

(Se recoge la votación)

-EL C. SECRETARIO RIVERA PEREZ: Señor Presidente, informo que de acuerdo al registro electrónico de votación se emitieron 80 votos en pro, 18 en contra, 1 abstención.

-EL C. PRESIDENTE SANTIAGO CREEL MIRANDA: Queda aprobado el artículo 22 en sus términos. Ahora se ha reservado el artículo 73 fracción 21 por parte del senador Ricardo Monreal Avila, que tiene el uso de la palabra. En reserva de éste artículo hablará el senador Tomás Torres Mercado.

Señor senador, tiene usted el uso de la palabra.

-EL C. SENADOR TOMAS TORRES MERCADO: Bueno, señor Presidente, la realidad, en la realidad estaría ejerciendo el derecho que personalmente...

-EL C. PRESIDENTE CREEL MIRANDA: Le pediría a la Asamblea, permítame el orador. Pediría a la Asamblea silencio en respeto al orador que está en tribuna y que debemos de escuchar con atención. Adelante, señor orador.

-EL C. SENADOR TOMAS TORRES MERCADO: Le decía a usted señor Presidente que en la realidad un servidor reservó también la última parte de esta fracción vigésimo primera del artículo 73, solamente para decirles a ustedes que lo que establece esta adición a la fracción que nos ocupa es darle al Congreso de la Unión facultades para legislar en materia de delincuencia organizada.

A mí me gustaría saber y realmente no lo tengo, ¿por qué razón cuando pudiera construirse desde abajo en asuntos tan delicados como la seguridad pública, un policía municipal sabe más de narcomenudeo y dónde se distribuye el estupefaciente, que un policía federal?

Puede haber cien policías locales por uno federal. Yo no veo por qué darle facultad al Congreso Federal en materia de delincuencia organizada, hay, si no me equivoco, 17 estados del país que tienen sus propias leyes en materia de delincuencia organizada. Y si se trata de delitos graves en homicidio, en secuestro, el robo de vehículos, narcotráfico, esto es competencia federal.

¿Para qué con esto se le va a retirar vigencia a las leyes locales? Y decía yo por qué no construir desde abajo. O sea que el policía local no puede pedirle a la federación, y la federación sí puede traer como sus mandaderos a los policías estatales o municipales.

No le veo razón, compañeros, me parece absurdo. ¿Qué van hacer los legisladores locales? ¿Qué van hacer, era sólo una recomendación que además, estimada amiga senadora Adriana González, yo también de usted las atiendo, y con mucho afecto, además.

Y saben por qué fue esto, porque se planteaba un Código Penal Unico y si no hay Código Penal Unico para qué traemos una figura delictiva que les comenté antes es autónoma, la felicidad senador Döring que te llega es simplemente para agradecerles la oportunidad de escucharlos y que ahora hubo debate, mínimo, pero lo hubo.

Muchas gracias y descansen.

-EL C. PRESIDENTE CREEL MIRANDA: Muchas gracias, en virtud de que no hay propuesta, ábrase la votación hasta por dos minutos el sistema electrónico de votación.

(Se recoge la votación

-EL C. SECRETARIO RIVERA PEREZ: Señor Presidente, le informo el registro de sistema electrónico arrojó 77 votos en pro, 24 en contra.

-EL C. PRESIDENTE CREEL MIRANDA: Aprobado el artículo 73 en su fracción XXI.

Pasamos ahora al siguiente asunto y en virtud de que se retiró la reserva correspondiente a la fracción VII del artículo 115, ábrase en consecuencia el sistema electrónico de votación hasta por un minuto para recoger la votación nomina de este artículo.

-EL C. SECRETARIO RIVERA PEREZ: Señor Presidente, informo que se emitieron 89 votos en pro, cinco en contra, una abstención.

-EL C. PRESIDENTE CREEL MIRANDA: Aprobado el artículo 115 en su fracción VII.

Pasamos al siguiente artículo, ahora tiene la palabra el senador Ricardo Monreal Avila, del Grupo Parlamentario del Partido de la R evolución Democrática, para referirse al artículo 123 en su fracción XIII.

-EL C. SENADOR RICARDO MONREAL AVILA: Ciudadano Presidente, ciudadanos legisladores:

Como ustedes saben, este artículo que hoy se intenta modificar contenido en el numeral 123 y que se refiere a que toda persona tiene derecho al trabajo digno, a un trabajo socialmente útil, se intenta incorporar a la fracción XIII del 123 constitucional un agregado muy delicado, como ha sido la discusión, la modificación a la Constitución introduce categorías, regimenes de excepción y por eso el 123 no escapa tampoco a establecer categorías y ojalá y pongamos atención porque ya falta muy poco para concluir, nos quedan dos artículos, el 123 y uno de los transitorios, todos estamos cansados, pero es importante atender, porque lo que estamos haciendo es modificar la Carta Magna que no es un asunto menor, y este artículo 123, particularmente establece dos categorías y señala que los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la federación del Distrito Federal, los estados y los municipios podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento del acto señalen para permanecer en dichas instituciones, y aquí está el agregado, el agregado es: "o removidos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones". Y esta es nuestra objeción: "Si la autoridad jurisdiccional resolviera que la separación, remoción baja o cese o cualquier otra forma de determinación del servicio fue injustificado, el estado sólo estará obligado a pagar la indemnización, es decir, aquí hay dirigentes obreros, aquí hay abogados que han litigado en materia laboral, hay empresarios que siendo senadores han tenido que estar acudiendo a las juntas de conciliación y arbitraje, a las juntas federales y locales, cuando se presenta algún laudo arbitral o alguna demanda por despido injustificado de un trabajador.

¿De qué se trata esta disposición?

Fíjense nada más, a cualquier Ministerio Público, perito, policía se le podrá despedir, se le podrá cesar, se le podrá remover, si este policía, perito o trabajador de los órganos de justicia, de los órganos de procuración de justicia acude a la Junta de Conciliación o acude a los tribunales federales y ganan los juicios, y demuestra el trabajador que fue injustificado su despido y que el cese fue injustificado y fue falsa la argumentación que le esgrimieron para cesarlo y despedirlo, aún así el trabajador no tendrá derecho a que se le reinstale.

Un tratamiento especial, una categoría especial, a una élite o a un sector de la población de este país.

Por eso no puede tratarse diferente a ningún ciudadano y no puede establecerse en la Constitución una restricción de tal naturaleza.

Yo sé por qué es.

En la Procuraduría General de la República, en los últimos años, han despedido a agentes del AFI y agentes de la antigua Policía Judicial Federal, sin causa justificada, sólo por situaciones de carácter político. Lo cesaron, interpusieron los recursos, acudieron al Tribunal, ganaron el juicio laboral y la autoridad laboral ordenó se reinstalaran a esos agentes cesados todas las demandas que han interpuesto este tipo de trabajadores de órganos de procuración de justicia, casi todas las demandas las han ganado.

Y ahora a nivel de rango constitucional establecen la prohibición y la restricción para que a un trabajador que fue vejado, cesado, que fue injustamente despedido, se le pueda reinstalar y restituir en su honra y en su prestigio personal.

No puede establecerse eso en la Constitución, me parece delicado y me parece grave.

Por eso nos oponemos y por eso quisiéramos proponerle al presidente de la Mesa Directiva de la Cámara que someta a la consideración de la asamblea la supresión de esta disposición contenida en la fracción 12 del párrafo 123.

Por su atención, poca, muchas gracias.

(Aplausos)

-EL C. PRESIDENTE CREEL MIRANDA: Muchas gracias, senador Monreal.

Solicito a la secretaría dé lectura a la propuesta de modificación que acaba de dar lectura el senador Monreal al artículo 123 en su fracción décimo segunda e inmediatamente consulte a la asamblea, en votación económica, si se admite a discusión.

-EL C. SECRETARIO RIVERA PEREZ: La propuesta consiste en suprimir la fracción décimo tercera del artículo 123.

Consulta a la asamblea, en votación económica, si se admite a discusión.

Quienes estén por la afirmativa, favor de levantar la mano.

(La asamblea asiente)

Quienes estén por la negativa, favor de levantar la mano.

(La asamblea no asiente)

No se admite a discusión, señor presidente.

-EL C. PRESIDENTE CREEL MIRANDA: En consecuencia, ábrase el sistema electrónico de votación, hasta por un minuto, para recoger la votación nominal del artículo 123 en su fracción décimo segunda.

(Se abre el sistema electrónico de votación)

-EL C. SECRETARIO RIVERA PEREZ: Señor presidente, le informo que de acuerdo al registro electrónico, se emitieron 76 votos en pro; 21 en contra; 1 abstención.

-EL C. PRESIDENTE CREEL MIRANDA: Aprobado el artículo 123, en su fracción décimo tercera.

Ahora pasamos al siguiente y último artículo reservado, que es el segundo transitorio, primer párrafo, que ha sido reservado por el senador Ricardo Monreal Ávila, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, para referirse al primer párrafo del artículo segundo transitorio. Tiene usted la palabra, senador Monreal.

-EL C. SENADOR RICARDO MONREAL AVILA: Ciudadano presidente. Esta es la última reserva que de mi parte hice sobre el artículo segundo transitorio.

-EL C. PRESIDENTE CREEL MIRANDA: Si usted me lo permite, señor orador, pediría a la asamblea, pediría a la asamblea guarde silencio en respeto al orador que está haciendo uso de la tribuna. Adelante, señor senador.

-EL C. SENADOR RICARDO MONREAL AVILA: Gracias, ciudadano presidente. Son a veces los efectos étlicos. No, por supuesto que no. Usted sabe por qué lo digo y lamento mucho que esto suceda en una asamblea, en una disposición y en una discusión tan importante, que le tomen tan poca seriedad a la Reforma constitucional. Me da pena, de verdad, que tengan ese tipo de expresiones.

Y le agradezco, presidente, haya llamado a la asamblea al orden sólo serán cinco minutos y para evitar los improperios, los gritos y los silbidos, le voy a dejar por escrito la propuesta. No sin antes decirles que me avergüenza y me apena este ambiente.

De mi parte, en este último día de sesiones, agradezco su imparcialidad y la de sus vicepresidentes en la conducción que siempre actuaron con tolerancia. Pero lamento mucho este comportamiento, de no toda la asamblea, pero de una gran parte de la asamblea, que lo único que hacen es silbar, aullar y gritar. Le dejo por escrito mi propuesta, presidente.

(Aplausos)

-EL C. PRESIDENTE CREEL MIRANDA: Muchas gracias, senador Ricardo Monreal. Solicito a la secretaría dé lectura a la propuesta que acaba de entregar a la presidencia el senador Ricardo Monreal. Y consulte a la asamblea de inmediato, en votación económica, si se admite a discusión.

-EL C. SECRETARIO ZOREDA NOVELO: Doy lectura a la propuesta.

Segundo.- El sistema procesal penal acusatorio y las modificaciones previstos en los artículos 16, párrafo segundo; séptimo, décimo, décimo segundo, décimo tercero y décimo quinto; 17, párrafo cuarto y sexto; 18, párrafo segundo; 19, 20 y 21, párrafo séptimo, de la Constitución, entrarán en vigor cuando lo establezca la legislación secundaria correspondiente sin exceder el plazo de ocho años contado a partir del día siguiente de la publicación de este decreto.

Consulto a la asamblea, en votación económica, si se admite a discusión la propuesta propuesta presentada por el senador Monreal.

Quienes estén porque se admita, favor de levantar la mano.

(LA ASAMBLEA NO ASIENTE)

Quienes estén porque no se admita, favor de levantar la mano.

(LA ASAMBLEA ASIENTE)

No se admite a discusión, señor Presidente.

- EL C. PRESIDENTE CREEL MIRANDA: En consecuencia ábrase el sistema electrónico de votación hasta por un minuto para recoger la votación nominal del primer párrafo del artículo Segundo Transitorio.

(SE RECOGE LA VOTACION)

- EL C. SECRETARIO ZOREDA NOVELO: Señor Presidente, se emitieron 72 votos en pro; 20 votos en contra.

- EL C. PRESIDENTE CREEL MIRANDA: Aprobado el primer párrafo del artículo Segundo Transitorio.

En consecuencia, queda aprobado en lo general y en lo particular el proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Se devuelve con modificaciones a la Cámara de Diputados para los efectos de lo dispuesto en el inciso e) del artículo 72 de la Constitución.

01-02-2008

Cámara de Diputados.

MINUTA proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Se turnó a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; y de Justicia.

Gaceta Parlamentaria, 01 de febrero de 2008.

CON PROYECTO DE DECRETO, QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, PARA LOS EFECTOS DEL INCISO E) DEL ARTÍCULO 72 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (VERSION CORREGIDA)

México, DF, a 13 de diciembre de 2007.

**Secretarios de la Honorable Cámara de Diputados
Presentes**

Para los efectos de lo dispuesto por el inciso e) del artículo 72 constitucional, me permito devolver a ustedes el expediente que contiene minuta proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Atentamente

Senador José González Morfín (rúbrica)

Vicepresidente

**Minuta
Proyecto de Decreto**

Por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se reforman los artículos 16, 17, 18, 19, 20, 21 y 22; las fracciones XXI y XXIII del artículo 73; la fracción VII del artículo 115 y la fracción XIII del apartado B del artículo 123, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

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.

No podrá librarse orden de aprehensión sino por la autoridad judicial y sin que preceda denuncia o querrela de un hecho que la ley señale como delito, sancionado con pena privativa de libertad y obren datos que establezcan que se ha cometido ese hecho y que exista la probabilidad de que el indiciado lo cometió o participó en su comisión.

La autoridad que ejecute una orden judicial de aprehensión, deberá poner al inculcado a disposición del juez, sin dilación alguna y bajo su más estricta responsabilidad. La contravención a lo anterior será sancionada por la ley penal.

Cualquier persona puede detener al indiciado en el momento en que esté cometiendo un delito o inmediatamente después de haberlo cometido, poniéndolo sin demora a disposición de la autoridad más cercana y ésta con la misma prontitud, a la del Ministerio Público. Existirá un registro inmediato de la detención.

Sólo en casos urgentes, cuando se trate de delito grave así calificado por la ley y ante el riesgo fundado de que el indiciado pueda sustraerse a la acción de la justicia, siempre y cuando no se pueda ocurrir ante la autoridad judicial por razón de la hora, lugar o circunstancia, el Ministerio Público podrá, bajo su responsabilidad, ordenar su detención, fundando y expresando los indicios que motiven su proceder.

En casos de urgencia o flagrancia, el juez que reciba la consignación del detenido deberá inmediatamente ratificar la detención o decretar la libertad con las reservas de ley.

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 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 80 días.

Por delincuencia organizada se entiende una organización de hecho de tres o más personas, para cometer delitos en forma permanente o reiterada, en los términos de la ley de la materia.

Ningún indiciado podrá ser retenido por el Ministerio Público por más de 48 horas, plazo en que deberá ordenarse su libertad o ponerse a disposición de la autoridad judicial; este plazo podrá duplicarse en aquellos casos que la ley prevea como delincuencia organizada. Todo abuso a lo anteriormente dispuesto será sancionado por la ley penal.

En toda orden de cateo, que sólo la autoridad judicial podrá expedir, a solicitud del Ministerio Público, se expresará el lugar que ha de inspeccionarse, la persona o personas que hayan de aprehenderse y los objetos que se buscan, a lo que únicamente debe limitarse la diligencia, levantándose al concluirla, un acta circunstanciada, en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar cateado o en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique la diligencia.

La policía podrá ingresar sin orden judicial a un domicilio cuando exista una amenaza actual o inminente a la vida o a la integridad corporal de las personas, así como en el caso de flagrancia cuando se esté persiguiendo materialmente al inculpado, en los términos del párrafo cuarto de este artículo, debiendo informar de inmediato a la autoridad competente.

Las comunicaciones privadas son inviolables. La ley sancionará penalmente cualquier acto que atente contra la libertad y privacidad de las mismas, excepto cuando sean aportadas de forma voluntaria por alguno de los particulares que participen en ellas. El juez valorará el alcance de éstas, siempre y cuando contengan información relacionada con la comisión de un delito. En ningún caso se admitirán comunicaciones que violen el deber de confidencialidad que establezca la ley.

Exclusivamente la autoridad judicial federal, a petición de la autoridad federal que faculte la ley o del titular del Ministerio Público de la entidad federativa correspondiente, podrá autorizar la intervención de cualquier comunicación privada. Para ello, la autoridad competente deberá fundar y motivar las causas legales de la solicitud, expresando además, el tipo de intervención, los sujetos de la misma y su duración. La autoridad judicial federal no podrá otorgar estas autorizaciones cuando se trate de materias de carácter electoral, fiscal, mercantil, civil, laboral o administrativo, ni en el caso de las comunicaciones del detenido con su defensor.

Los Poderes Judiciales contarán con jueces de control que resolverán, en forma inmediata, y por cualquier medio, las solicitudes de medidas cautelares, providencias precautorias y técnicas de investigación de la autoridad, que requieran control judicial, garantizando los derechos de los indiciados y de las víctimas u ofendidos. Deberá existir un registro fehaciente de todas las comunicaciones entre jueces y Ministerio Público y demás autoridades competentes.

Las intervenciones autorizadas se ajustarán a los requisitos y límites previstos en las leyes. Los resultados de las intervenciones que no cumplan con éstos, carecerán de todo valor probatorio.

La autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía; y exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables

para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales, sujetándose en estos casos, a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos.

La correspondencia que bajo cubierta circule por las estafetas estará libre de todo registro, y su violación será penada por la ley.

En tiempo de paz ningún miembro del Ejército podrá alojarse en casa particular contra la voluntad del dueño, ni imponer prestación alguna. En tiempo de guerra los militares podrán exigir alojamiento, bagajes, alimentos y otras prestaciones, en los términos que establezca la ley marcial correspondiente.

Artículo 17. Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

Las leyes preverán mecanismos alternativos de solución de controversias. En la materia penal regularán su aplicación, asegurarán la reparación del daño y establecerán los casos en los que se requerirá supervisión judicial.

Las sentencias que pongan fin a los procedimientos orales deberán ser explicadas en audiencia pública previa citación de las partes.

Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.

La federación, los estados y el Distrito Federal 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.

Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil.

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.

El sistema penitenciario se organizará sobre la base del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, observando los beneficios que para él prevé la ley. Las mujeres compurgarán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto.

La federación, los estados y el Distrito Federal podrán celebrar convenios para que los sentenciados por delitos del ámbito de su competencia extingan las penas en establecimientos penitenciarios dependientes de una jurisdicción diversa.

La federación, los estados y el Distrito Federal establecerán, en el ámbito de sus respectivas competencias, un sistema integral de justicia que será aplicable a quienes se atribuya la realización de una conducta tipificada como delito por las leyes penales y tengan entre doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad, en el que se garanticen los derechos fundamentales que reconoce esta Constitución para todo individuo, así como aquellos derechos específicos que por su condición de personas en desarrollo les han sido reconocidos. Las personas menores de doce años que hayan realizado una conducta prevista como delito en la ley, sólo serán sujetos a rehabilitación y asistencia social.

La operación del sistema en cada orden de gobierno estará a cargo de instituciones, autoridades y tribunales especializados en la procuración e impartición de justicia para adolescentes. Se podrán aplicar las medidas de

orientación, protección y tratamiento que amerite cada caso, atendiendo a la protección integral y el interés superior del adolescente.

Las formas alternativas de justicia deberán observarse en la aplicación de este sistema, siempre que resulte procedente. En todos los procedimientos seguidos a los adolescentes se observará la garantía del debido proceso legal, así como la independencia entre las autoridades que efectúen la remisión y las que impongan las medidas. Éstas deberán ser proporcionales a la conducta realizada y tendrán como fin la reintegración social y familiar del adolescente, así como el pleno desarrollo de su persona y capacidades. El internamiento se utilizará solo como medida extrema y por el tiempo más breve que proceda, y podrá aplicarse únicamente a los adolescentes mayores de catorce años de edad, por la comisión de conductas antisociales calificadas como graves.

Los sentenciados de nacionalidad mexicana que se encuentren compurgando penas en países extranjeros, podrán ser trasladados a la república para que cumplan sus condenas con base en los sistemas de reinserción social previstos en este artículo, y los sentenciados de nacionalidad extranjera por delitos del orden federal o del fuero común, podrán ser trasladados al país de su origen o residencia, sujetándose a los tratados internacionales que se hayan celebrado para ese efecto. El traslado de los reclusos sólo podrá efectuarse con su consentimiento expreso.

Los sentenciados, en los casos y condiciones que establezca la ley, podrán compurgar sus penas en los centros penitenciarios más cercanos a su domicilio, a fin de propiciar su reintegración a la comunidad como forma de reinserción social. Esta disposición no aplicará en caso de delincuencia organizada y respecto de otros internos que requieran medidas especiales de seguridad.

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. Ninguna detención ante autoridad judicial podrá exceder del plazo de setenta y dos horas, a partir de que el indiciado sea puesto a su disposición, sin que se justifique con un auto de vinculación a proceso en el que se expresará: el delito que se impute al acusado; el lugar, tiempo y circunstancias de ejecución, así como los datos que establezcan que se ha cometido un hecho que la ley señale como delito y que exista la probabilidad de que el indiciado lo cometió o participó en su comisión.

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, 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.

La ley determinará los casos en los cuales el juez podrá revocar la libertad de los individuos vinculados a proceso.

El plazo para dictar el auto de vinculación a proceso podrá prorrogarse únicamente a petición del indiciado, en la forma que señale la ley. La prolongación de la detención en su perjuicio será sancionada por la ley penal. La autoridad responsable del establecimiento en el que se encuentre internado el indiciado, que dentro del plazo antes señalado no reciba copia autorizada del auto de vinculación a proceso y del que decreta la prisión preventiva, o de la solicitud de prórroga del plazo constitucional, deberá llamar la atención del juez sobre dicho particular en el acto mismo de concluir el plazo y, si no recibe la constancia mencionada dentro de las tres horas siguientes, pondrá al indiciado en libertad.

Todo proceso se seguirá forzosamente por el hecho o hechos delictivos señalados en el auto de vinculación a proceso. Si en la secuela de un proceso apareciere que se ha cometido un delito distinto del que se persigue, deberá ser objeto de investigación separada, sin perjuicio de que después pueda decretarse la acumulación, si fuere conducente.

Si con posterioridad a la emisión del auto de vinculación a proceso por delincuencia organizada el inculcado evade la acción de la justicia o es puesto a disposición de otro juez que lo reclame en el extranjero, se suspenderá el proceso junto con los plazos para la prescripción de la acción penal.

Todo mal tratamiento en la aprehensión o en las prisiones, toda molestia que se infiera sin motivo legal, toda gabela o contribución, en las cárceles, son abusos que serán corregidos por las leyes y reprimidos por las autoridades.

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:

I. El proceso penal tendrá por objeto el esclarecimiento de los hechos, proteger al inocente, procurar que el culpable no quede impune y que los daños causados por el delito se reparen;

II. Toda audiencia se desarrollará en presencia del juez, sin que pueda delegar en ninguna persona el desahogo y la valoración de las pruebas, la cual deberá realizarse de manera libre y lógica.

III. Para los efectos de la sentencia sólo se considerarán como prueba aquellas que hayan sido desahogadas en la audiencia de juicio. La ley establecerá las excepciones y los requisitos para admitir en juicio la prueba anticipada, que por su naturaleza requiera desahogo previo.

IV. El juicio se celebrará ante un juez que no haya conocido del caso previamente. La presentación de los argumentos y los elementos probatorios se desarrollará de manera pública, contradictoria y oral;

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.

VI. Ningún juzgador podrá tratar asuntos que estén sujetos a proceso con cualquiera de las partes sin que esté presente la otra, respetando en todo momento el principio de contradicción, salvo las excepciones que establece esta Constitución;

VII. Una vez iniciado el proceso penal, siempre y cuando no exista oposición del inculcado, se podrá decretar su terminación anticipada en los supuestos y bajo las modalidades que determine la ley. Si el imputado reconoce ante la autoridad judicial, voluntariamente y con conocimiento de las consecuencias, su participación en el delito y existen medios de convicción suficientes para corroborar la imputación, el juez citará a audiencia de sentencia. La ley establecerá los beneficios que se podrán otorgar al inculcado cuando acepte su responsabilidad.

VIII. El juez sólo condenará cuando exista convicción de la culpabilidad del procesado;

IX. Cualquier prueba obtenida con violación de derechos fundamentales será nula; y

X. Los principios previstos en este artículo, se observarán también en las audiencias preliminares al juicio.

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.

II. A declarar o a guardar silencio. Desde el momento de su detención se le harán saber los motivos de la misma y su derecho a guardar silencio, el cual no podrá ser utilizado en su perjuicio. Queda prohibida y será sancionada por la ley penal, toda incomunicación, intimidación o tortura. La confesión rendida sin la asistencia del defensor carecerá de todo valor probatorio.

III. A que se le informe, tanto en el momento de su detención como en su comparecencia ante el Ministerio Público o el juez, los hechos que se le imputan y los derechos que le asisten. Tratándose de delincuencia organizada, la autoridad judicial podrá autorizar que se mantenga en reserva el nombre y datos del acusador.

La ley establecerá beneficios a favor del inculpado, procesado o sentenciado que preste ayuda eficaz para la investigación y persecución de delitos en materia de delincuencia organizada;

IV. Se le recibirán los testigos y demás pruebas pertinentes que ofrezca, concediéndosele el tiempo que la ley estime necesario al efecto y auxiliándosele para obtener la comparecencia de las personas cuyo testimonio solicite, en los términos que señale la ley;

V. Será juzgado en audiencia pública por un juez o tribunal. La publicidad sólo podrá restringirse en los casos de excepción que determine la ley, por razones de seguridad nacional, seguridad pública, protección de las víctimas, testigos y menores, cuando se ponga en riesgo la revelación de datos legalmente protegidos, o cuando el tribunal estime que existen razones fundadas para justificarlo.

En delincuencia organizada, las actuaciones realizadas en la fase de investigación podrán tener valor probatorio, cuando no puedan ser reproducidas en juicio o exista riesgo para testigos o víctimas. Lo anterior sin perjuicio del derecho del inculpado de objetarlas o impugnarlas y aportar pruebas en contra.

VI. Le serán facilitados todos los datos que solicite para su defensa y que consten en el proceso.

El imputado y su defensor tendrán acceso a los registros de la investigación cuando el primero se encuentre detenido y cuando pretenda recibirsele declaración o entrevistarlo. Asimismo, antes de su primera comparecencia ante juez podrán consultar dichos registros, con la oportunidad debida para preparar la defensa. A partir de este momento no podrán mantenerse en reserva las actuaciones de la investigación, salvo los casos excepcionales expresamente señalados en la ley cuando ello sea imprescindible para salvaguardar el éxito de la investigación y siempre que sean oportunamente revelados para no afectar el derecho de defensa;

VII. Será juzgado antes de cuatro meses si se tratare de delitos cuya pena máxima no exceda de dos años de prisión, y antes de un año si la pena excediere de ese tiempo, salvo que solicite mayor plazo para su defensa;

VIII. Tendrá derecho a una defensa adecuada por abogado, al cual elegirá libremente incluso desde el momento de su detención. Si no quiere o no puede nombrar un abogado, después de haber sido requerido para hacerlo, el juez le designará un defensor público. También tendrá derecho a que su defensor comparezca en todos los actos del proceso y éste tendrá obligación de hacerlo cuantas veces se le requiera, y

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.

C. De los derechos de la víctima o del ofendido:

I. Recibir asesoría jurídica; ser informado de los derechos que en su favor establece la Constitución y, cuando lo solicite, ser informado del desarrollo del procedimiento penal;

II. Coadyuvar con el Ministerio Público; a que se le reciban todos los datos o elementos de prueba con los que cuente, tanto en la investigación como en el proceso, a que se desahoguen las diligencias correspondientes, y a intervenir en el juicio e interponer los recursos en los términos que prevea la ley.

Cuando el Ministerio Público considere que no es necesario el desahogo de la diligencia, deberá fundar y motivar su negativa;

III. Recibir, desde la comisión del delito, atención médica y psicológica de urgencia;

IV. Que se le repare el daño. En los casos en que sea procedente, el Ministerio Público estará obligado a solicitar la reparación del daño, sin menoscabo de que la víctima u ofendido lo pueda solicitar directamente, y el juzgador no podrá absolver al sentenciado de dicha reparación si ha emitido una sentencia condenatoria.

La ley fijará procedimientos ágiles para ejecutar las sentencias en materia de reparación del daño;

V. Al resguardo de su identidad y otros datos personales en los siguientes casos: cuando sean menores de edad; cuando se trate de delitos de violación, secuestro o delincuencia organizada; y cuando a juicio del juzgador sea necesario para su protección, salvaguardando en todo caso los derechos de la defensa.

El Ministerio Público deberá garantizar la protección de víctimas, ofendidos, testigos y en general todas las personas que intervengan en el proceso. Los jueces deberán vigilar el buen cumplimiento de esta obligación;

VI. Solicitar las medidas cautelares y providencias necesarias para la protección y restitución de sus derechos;

VII. Impugnar ante autoridad judicial las omisiones del Ministerio Público en la investigación de los delitos, así como las resoluciones de reserva, no ejercicio, desistimiento de la acción penal o suspensión del procedimiento cuando no esté satisfecha la reparación del daño.

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.

La imposición de las penas, su modificación y duración son propias y exclusivas de la autoridad judicial.

Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa, arresto hasta por treinta y seis horas o en trabajo a favor de la comunidad; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará esta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas.

Si el infractor de los reglamentos gubernativos y de policía fuese jornalero, obrero o trabajador, no podrá ser sancionado con multa mayor del importe de su jornal o salario de un día.

Tratándose de trabajadores no asalariados, la multa que se imponga por infracción de los reglamentos gubernativos y de policía, no excederá del equivalente a un día de su ingreso.

El Ministerio Público podrá considerar criterios de oportunidad para el ejercicio de la acción penal, en los supuestos y condiciones que fije la ley.

El Ejecutivo Federal podrá, con la aprobación del Senado en cada caso, reconocer la jurisdicción de la Corte Penal Internacional.

La seguridad pública es una función a cargo de la federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución.

Las instituciones de seguridad pública serán de carácter civil, disciplinado y profesional. El Ministerio Público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno deberán coordinarse entre sí para cumplir los objetivos de la seguridad pública y conformarán el Sistema Nacional de Seguridad Pública, que estará sujeto a las siguientes bases mínimas:

- a) La regulación de la selección, ingreso, formación, permanencia, evaluación, reconocimiento y certificación de los integrantes de las instituciones de seguridad pública. La operación y desarrollo de estas acciones será competencia de la federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios en el ámbito de sus respectivas atribuciones.
- b) El establecimiento de las bases de datos criminalísticos y de personal para las instituciones de seguridad pública. Ninguna persona podrá ingresar a las instituciones de seguridad pública si no ha sido debidamente certificado y registrado en el sistema.
- c) La formulación de políticas públicas tendientes a prevenir la comisión de delitos.
- d) Se determinará la participación de la comunidad que coadyuvará, entre otros, en los procesos de evaluación de las políticas de prevención del delito así como de las instituciones de seguridad pública.
- e) Los fondos de ayuda federal para la seguridad pública, a nivel nacional serán aportados a las entidades federativas y municipios para ser destinados exclusivamente a estos fines.

Artículo 22. Quedan prohibidas las penas de muerte, de mutilación, de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales. Toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado.

No se considerará confiscación la aplicación de bienes de una persona cuando sea decretada para el pago de multas o impuestos, ni cuando la decrete una autoridad judicial para el pago de responsabilidad civil derivada de la comisión de un delito. Tampoco se considerará confiscación el decomiso que ordene la autoridad judicial de los bienes en caso de enriquecimiento ilícito en los términos del artículo 109, la aplicación a favor del Estado de bienes asegurados que causen abandono en los términos de las disposiciones aplicables, ni la de aquellos bienes cuyo dominio se declare extinto en sentencia. En el caso de extinción de dominio se establecerá un procedimiento que se regirá por las siguientes reglas:

- I. Será jurisdiccional y autónomo del de materia penal.
- II. Procederá en los casos de delincuencia organizada, delitos contra la salud, secuestro, robo de vehículos y trata de personas, respecto de los bienes siguientes:
 - a) Aquellos que sean instrumento, objeto o producto del delito, aún cuando no se haya dictado la sentencia que determine la responsabilidad penal, pero existan elementos suficientes para determinar que el hecho ilícito sucedió.
 - b) Aquellos que no sean instrumento, objeto o producto del delito, pero que hayan sido utilizados o destinados a ocultar o mezclar bienes producto del delito, siempre y cuando se reúnan los extremos del inciso anterior.
 - c) Aquellos que estén siendo utilizados para la comisión de delitos por un tercero, si su dueño tuvo conocimiento de ello y no lo notificó a la autoridad o hizo algo para impedirlo.

d) Aquellos que estén intitulados a nombre de terceros, pero existan suficientes elementos para determinar que son producto de delitos patrimoniales o de delincuencia organizada, y el acusado por estos delitos se comporte como dueño.

III. Toda persona que se considere afectada podrá interponer los recursos respectivos para demostrar la procedencia lícita de los bienes y su actuación de buena fe, así como que estaba impedida para conocer la utilización ilícita de sus bienes.

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

I. a XX. ...

XXI. Para establecer los delitos y faltas contra la federación y fijar los castigos que por ellos deban imponerse, así como legislar en materia de delincuencia organizada.

XXII. ...

XXIII. Para expedir leyes que establezcan las bases de coordinación entre la federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios, así como para establecer y organizar a las instituciones de seguridad pública en materia federal, de conformidad con lo establecido en el artículo 21 de esta Constitución.

XXIV. a XXX. ...

Artículo 115. Los estados adoptarán...

I. a VI. ...

VII. La policía preventiva estará al mando del presidente municipal en los términos de la ley de seguridad pública del estado. Aquélla acatará las órdenes que el gobernador del estado le transmita en aquellos casos que éste juzgue como de fuerza mayor o alteración grave del orden público.

...

VIII. ...

Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.

El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

Apartado A....

Apartado B...

I. a XII.

XIII. Los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos y los miembros de las instituciones policiales, se regirán por sus propias leyes.

Los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios, podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento del acto señalen para permanecer en dichas instituciones, o removidos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones. Si la autoridad jurisdiccional resuelve que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, el Estado sólo estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho, sin que en ningún caso proceda

su reincorporación al servicio, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido.

Las autoridades del orden federal, estatal, del Distrito Federal y municipal, a fin de propiciar el fortalecimiento del sistema de seguridad social del personal del Ministerio Público, de las corporaciones policiales y de los servicios periciales, de sus familias y dependientes, instrumentarán sistemas complementarios de seguridad social.

El Estado proporcionará a los miembros en el activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, las prestaciones a que se refiere el inciso f) de la fracción XI de este apartado, en términos similares y a través del organismo encargado de la seguridad social de los componentes de dichas instituciones.

XIII Bis a XIV. ...

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, con excepción de lo dispuesto en los artículos transitorios siguientes.

Segundo. El sistema procesal penal acusatorio previsto en los artículos 16, párrafos segundo y decimoquinto; 17, párrafos tercero, cuarto y sexto; 19; 20 y 21, párrafo séptimo, de la Constitución, entrará en vigor cuando lo establezca la legislación secundaria correspondiente, sin exceder el plazo de ocho años, contado a partir del día siguiente de la publicación de este decreto.

En consecuencia, la federación, los estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán expedir y poner en vigor las modificaciones u ordenamientos legales que sean necesarios a fin de incorporar el sistema procesal penal acusatorio. La federación, los estados y el Distrito Federal adoptarán el sistema penal acusatorio en la modalidad que determinen, sea regional o por tipo de delito.

En el momento en que se publiquen los ordenamientos legales a que se refiere el párrafo anterior, los poderes u órgano legislativos competentes deberán emitir, asimismo, una declaratoria que se publicará en los órganos de difusión oficiales, en la que señale expresamente que el sistema procesal penal acusatorio ha sido incorporado en dichos ordenamientos y, en consecuencia, que las garantías que consagra esta Constitución empezarán a regular la forma y términos en que se substanciarán los procedimientos penales.

Tercero. No obstante lo previsto en el artículo transitorio segundo, el sistema procesal penal acusatorio previsto en los artículos 16, párrafos segundo y decimoquinto; 17, párrafos tercero, cuarto y sexto; 19, 20 y 21, párrafo séptimo, de la Constitución, entrará en vigor al día siguiente de la publicación del presente Decreto en el Diario Oficial de la Federación, en las entidades federativas que ya lo hubieren incorporado en sus ordenamientos legales vigentes, siendo plenamente válidas las actuaciones procesales que se hubieren practicado con fundamento en tales ordenamientos, independientemente de la fecha en que éstos entraron en vigor. Para tal efecto, deberán hacer la declaratoria prevista en el artículo transitorio segundo.

Cuarto. Los procedimientos penales iniciados con anterioridad a la entrada en vigor del nuevo sistema procesal penal acusatorio previsto en los artículos 16, párrafos segundo y decimoquinto; 17, párrafos tercero, cuarto y sexto; 19; 20 y 21, párrafo séptimo, de la Constitución, serán concluidos conforme a las disposiciones vigentes con anterioridad a dicho acto.

Quinto. El nuevo sistema de reinserción previsto en el párrafo segundo del artículo 18, así como el régimen de modificación y duración de penas establecido en el párrafo tercero del artículo 21, entrarán en vigor cuando lo establezca la legislación secundaria correspondiente, sin que pueda exceder el plazo de tres años, contados a partir del día siguiente de la publicación de este decreto.

Sexto. Las legislaciones en materia de delincuencia organizada de las entidades federativas, continuarán en vigor hasta en tanto el Congreso de la Unión ejerza la facultad conferida en el artículo 73, fracción XXI, de esta Constitución. Los procesos penales iniciados con fundamento en dichas legislaciones, así como las sentencias emitidas con base en las mismas, no serán afectados por la entrada en vigor de la legislación

federal. Por lo tanto, deberán concluirse y ejecutarse, respectivamente, conforme a las disposiciones vigentes antes de la entrada en vigor de esta última.

Séptimo. El Congreso de la Unión, a más tardar dentro de seis meses a partir de la publicación de este decreto, expedirá la ley que establezca el Sistema Nacional de Seguridad Pública. Las entidades federativas expedirán a más tardar en un año, a partir de la entrada en vigor del presente decreto, las leyes en esta materia.

Octavo. El Congreso de la Unión, las legislaturas de los estados y el órgano legislativo del Distrito Federal, deberán destinar los recursos necesarios para la reforma del sistema de justicia penal. Las partidas presupuestales deberán señalarse en el presupuesto inmediato siguiente a la entrada en vigor del presente decreto y en los presupuestos sucesivos. Este presupuesto deberá destinarse al diseño de las reformas legales, los cambios organizacionales, la construcción y operación de la infraestructura, y la capacitación necesarias para jueces, agentes del Ministerio Público, policías, defensores, peritos y abogados.

Noveno. Dentro de los dos meses siguientes a la entrada en vigor del presente decreto se creará una instancia de coordinación integrada por representantes de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, además del sector académico y la sociedad civil, así como de las Conferencias de Seguridad Pública, Procuración de Justicia y de Presidentes de Tribunales, la cual contará con una secretaría técnica, que coadyuvará y apoyará a las autoridades locales y federales, cuando así se lo soliciten.

Décimo. La federación creará un fondo especial para el financiamiento de las actividades de la secretaría técnica a que se refiere el artículo transitorio octavo. Los fondos se otorgarán en función del cumplimiento de las obligaciones y de los fines que se establezcan en la ley.

Undécimo. En tanto entra en vigor el sistema procesal acusatorio, los agentes del Ministerio Público que determine la ley podrán solicitar al juez el arraigo domiciliario del indiciado tratándose de delitos graves y hasta por un máximo de cuarenta días.

Esta medida será procedente siempre que sea necesaria 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 acción de la justicia.

Salón de sesiones de la honorable Cámara de Senadores.- México, DF, a 13 de diciembre de 2007.

Senador José González Morfín (rúbrica)
Vicepresidente

Senador Adrián Rivera Pérez (rúbrica)
Secretario

26-02-2008

Cámara de Diputados.

DICTAMEN de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; y de Justicia, con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Aprobado con 462 votos en pro, 6 en contra y 2 abstenciones.

Devuelto a la Cámara de Senadores para efectos de lo dispuesto por el inciso e) del artículo 72 constitucional Gaceta Parlamentaria, 21 de febrero de 2008.

Discusión y votación, 26 de febrero de 2008.

DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE JUSTICIA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

HONORABLE ASAMBLEA:

A las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Justicia, se turnó para su estudio, análisis y dictamen, la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Estas Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Justicia, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 71, 72 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 39, 45 numeral 6 incisos f) y g), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, 56, 60 y 88, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someten a la consideración de los integrantes de esta Honorable Asamblea el presente Dictamen, basándose en los siguientes:

ANTECEDENTES

Primero.- En sesión celebrada por la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión en fecha 12 de diciembre de 2007, se aprobó el dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Justicia con Proyecto de Decreto que reforma disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, turnándose al Senado de la República.

Segundo.- En fecha 13 de diciembre de 2007, la Mesa Directiva del Senado de la República turnó a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Justicia, de Gobernación, de Seguridad Pública y de Estudios Legislativos, Segunda, para su estudio, análisis y dictamen.

Tercero.- El 1º de febrero de 2008 se recibió en Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión la minuta remitida, que fue turnada mediante oficio número D.G.P.L. 60-II-3-1328 a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Justicia para el estudio y análisis de las modificaciones hechas por la colegisladora.

CONTENIDO DE LA MINUTA

La minuta en estudio, remitida por el Senado en su carácter de Cámara revisora, coincide en términos generales con la propuesta de reforma constitucional al sistema de justicia penal realizada por esta Cámara de Diputados, en el sentido de implantar un sistema garantista, en el que se respeten los derechos tanto de la víctima y ofendido, como del imputado, partiendo de la presunción de inocencia para este último, regido por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación, con las características de acusatoriedad y oralidad; la primera, para asegurar una trilogía procesal en la que el ministerio público sea la parte acusadora, el inculcado esté en posibilidades de defenderse y que al final, sea un juez quien determine lo conducente; la segunda, que abonará a fomentar la transparencia, garantizando al mismo tiempo una relación directa entre el juez y las partes, propiciando que los procedimientos penales sean más ágiles y sencillos.

Todo ello respetando los fundamentales principios y características de los sistemas acusatorios, y adaptado al mismo tiempo a las necesidades inminentes de nuestro país de combatir eficientemente los altos índices de

delincuencia que aquejan a la ciudadanía y a la naturaleza de nuestras instituciones, permitiendo con ello su consolidación de manera gradual a la cultura y tradición jurídica mexicana.

Hay coincidencias en cuanto a la inclusión de un juez de control que resuelva, en forma inmediata, y por cualquier medio, las solicitudes de medidas cautelares, providencias precautorias y técnicas de investigación de la autoridad, que así lo requieran, cuidando se respeten las garantías de las partes y que la actuación de la parte acusadora sea apegada a derecho. El juez de control se hará cargo del asunto una vez vinculado a proceso el indiciado, hasta el auto de apertura a juicio. Un juez o tribunal que no haya tenido contacto con la causa, llevará a cabo el juicio oral, y un juez ejecutor vigilará y controlará la ejecución de la pena.

En cuanto a la prisión preventiva, ambas Cámaras están de acuerdo en que sólo pueda aplicarse 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, o cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso. Para los casos de delincuencia organizada, homicidio doloso, violación, secuestro, 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, en contra del libre desarrollo de la personalidad y en contra de la salud, la prisión preventiva se sugiere que se aplique en todos los casos.

También se estima necesario que se prevean mecanismos alternativos de solución de controversias, que por mandato constitucional expreso, procuren asegurar la reparación del daño, sujetas a supervisión judicial en los términos que la legislación secundaria lo juzgue conveniente. Tal medida generará economía procesal, además de alcanzar un objetivo fundamental, como es el de lograr que la víctima de un delito esté cobijada y que el inculcado se responsabilice de sus acciones, reparando, en lo posible, el daño causado.

Respecto a la defensa del imputado, se propone eliminar la "persona de confianza" y garantizar el derecho a una defensa adecuada por abogado. Para consolidar tal objetivo y que exista igualdad de condiciones, se prevé asegurar un servicio de defensoría pública de calidad para la población y asegurar las condiciones para un servicio profesional de carrera para los defensores, estableciendo que sus emolumentos no podrán ser inferiores a los que correspondan a los agentes del ministerio público.

En cuanto a delincuencia organizada, dada la complejidad que requiere dicho tema por el daño que causa a la sociedad, se propone un régimen especial desde su legislación, haciendo tal tarea facultad exclusiva del Congreso de la Unión y definiéndola a nivel constitucional como una organización de hecho de tres o más personas, para cometer en forma permanente o reiterada delitos en los términos de la ley de la materia. Para estos casos, se autoriza decretar arraigo a una persona por parte del juez de control y a solicitud del ministerio público, con las modalidades de lugar y tiempo que la ley señale, siempre y cuando sea necesario para el éxito de la investigación, la protección de personas o bienes jurídicos, o cuando exista riesgo fundado de que el inculcado se sustraiga a la acción de la justicia. No podrá exceder de cuarenta días, plazo prorrogable únicamente cuando el ministerio público acredite que subsisten las causas que le dieron origen, y en ningún caso podrá exceder los ochenta días.

Es importante precisar que las disposiciones excepcionales que se establecen para delincuencia organizada, están dirigidas exclusivamente al combate de este tipo de criminalidad, y de ninguna manera podrán utilizarse para otras conductas, lo que impedirá a la autoridad competente el ejercicio abusivo de las facultades conferidas, en contra de luchadores sociales o a aquellas personas que se opongan o critiquen a un régimen determinado.

Ahora bien, es importante precisar que el párrafo cuarto del artículo 21 constitucional vigente señala que las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal, podrán ser impugnadas por vía jurisdiccional en los términos que establezca la ley. Con la reforma que nos ocupa, tal disposición se mantiene, aunque se traslada al artículo 20, concretamente al creado apartado C, fracción VII, para dar congruencia a la nueva estructura de dicho numeral, y hacer que los derechos de la víctima u ofendido se contemplen en la Constitución de manera ordenada y concentrada.

En el artículo segundo transitorio del proyecto de decreto, se dispone que el sistema procesal penal acusatorio previsto en los artículos relativos, entre ellos el 20, entrará en vigor cuando lo establezca la legislación secundaria correspondiente, sin exceder el plazo de ocho años.

Dado que el derecho de la víctima u ofendido no forma parte del sistema procesal penal acusatorio por instrumentar, este Constituyente Permanente mantiene su convicción de que el precepto aludido debe seguir en vigor, pues, además de tratarse de una prerrogativa que actualmente tienen los agraviados de los delitos, su reubicación obedece únicamente a las razones aludidas en párrafos precedentes, sin que ello, desde luego, conlleve la intención de modificar tal derecho o condicionar su ejercicio a la adopción del sistema procesal penal acusatorio. Esto sería un contrasentido.

A mayor abundamiento, resulta fundamental destacar que múltiples instrumentos de carácter internacional que nuestro país ha suscrito -como la Convención Americana de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder de la Organización de las Naciones Unidas, entre otros- prevén el derecho a una tutela judicial efectiva, siendo uno de los requisitos indispensables para ello, que toda persona esté en posibilidad de impugnar ante un juez, determinaciones de alguna autoridad que viole sus derechos fundamentales. Ello cobra vital importancia, pues de conformidad con el artículo 133 constitucional, los tratados internacionales celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión, siempre y cuando estén de acuerdo con la misma. En este orden de ideas, debe decirse que en el caso de México, la incorporación de tratados internacionales al orden jurídico es ipso iure, por el solo hecho de satisfacer las condiciones que el artículo 133 establece.

Además, la mayoría de los ordenamientos procesales penales de las entidades federativas y el federal prevén medios de impugnación para combatir el no ejercicio o desistimiento de la acción penal, y no obstante que esto no fuera así, en todos los casos procede el juicio de garantías, de conformidad con la fracción VII del artículo 114 de la Ley de Amparo. Por ello, es correcto que persista inalterado este derecho en el texto constitucional y que la legislación secundaria sea congruente con el mismo, solidificando, enriqueciendo y perfeccionando los derechos de las víctimas u ofendidos para impugnar por vía jurisdiccional las resoluciones del ministerio público que determinen el no ejercicio o el desistimiento de la acción penal.

En suma, se insiste en que es voluntad de este Constituyente Permanente que el derecho de las víctimas u ofendidos establecido en el párrafo cuarto del artículo 21, que se traslada a la fracción VII del apartado C del artículo 20 que se propone, no se modifique un ápice y mantenga absolutamente su vigor.

MODIFICACIONES HECHAS POR EL SENADO

La colegisladora consideró procedente realizar las siguientes modificaciones a la minuta remitida por esta Cámara de Diputados:

a) El artículo 16, párrafo décimo, establecía:

"En los casos de delincuencia organizada, el Ministerio Público de la Federación, autorizado en cada caso por el Procurador General de la República tendrá acceso directo a la documentación fiscal, financiera, fiduciaria, bursátil, electoral y aquélla que por ley tenga carácter reservado o confidencial, cuando se encuentre relacionada con la investigación del delito."

Al respecto, las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Justicia, de Gobernación, de Seguridad Pública y de Estudios Legislativos, Segunda, de la Cámara de Senadores, consideraron que a fin de no lesionar los derechos de las personas en ese tipo de documentación y en aras de hacer congruente tal disposición con el sistema procesal penal acusatorio, propusieron que el ejercicio de la facultad otorgada al Procurador General de la República estuviera sujeta a autorización judicial previa al hecho.

Sin embargo, en el Pleno de dicha Cámara se propuso la supresión del párrafo en su totalidad, por lo que estas Comisiones Unidas coinciden con la mencionada supresión. Además, debe decirse que el control judicial para este y otro tipo de solicitudes, en su caso, ya se encuentra contemplado en el ahora párrafo catorceavo del artículo en estudio.

b) El artículo 16, párrafo duodécimo, señalaba:

"La policía podrá ingresar sin orden judicial a un domicilio cuando exista información o conocimiento de una amenaza actual o inminente a la vida o a la integridad corporal de las personas, así como en

el caso de flagrancia cuando se esté persiguiendo materialmente al inculpado, en los términos del párrafo cuarto de este artículo, debiendo informar de inmediato a la autoridad competente."

El Senado modificó dicho párrafo eliminando las palabras "información o conocimiento de", con lo cual coinciden estas Comisiones Unidas que hoy dictaminan.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Justicia, aprueban las modificaciones realizadas por el Senado de la República, y para los efectos del artículo 135 constitucional, someten a consideración de esta Asamblea, el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Único. Se reforman los artículos 16, 17, 18, 19, 20, 21 y 22; las fracciones XXI y XXIII del artículo 73; la fracción VII del artículo 115 y la fracción XIII del apartado B del artículo 123, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

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.

No podrá librarse orden de aprehensión sino por la autoridad judicial y sin que preceda denuncia o querrela de un hecho que la ley señale como delito, sancionado con pena privativa de libertad y **obren datos que establezcan que se ha cometido ese hecho y que exista la probabilidad de que el indiciado lo cometió o participó en su comisión.**

La autoridad que ejecute una orden judicial de aprehensión, deberá poner al inculpado a disposición del juez, sin dilación alguna y bajo su más estricta responsabilidad. La contravención a lo anterior será sancionada por la ley penal.

Cualquier persona puede detener al indiciado **en el momento en que esté cometiendo un delito o inmediatamente después de haberlo cometido**, poniéndolo sin demora a disposición de la autoridad **más cercana** y ésta con la misma prontitud, a la **del Ministerio Público. Existirá un registro inmediato de la detención.**

Sólo en casos urgentes, cuando se trate de delito grave así calificado por la ley y ante el riesgo fundado de que el indiciado pueda sustraerse a la acción de la justicia, siempre y cuando no se pueda ocurrir ante la autoridad judicial por razón de la hora, lugar o circunstancia, el Ministerio Público podrá, bajo su responsabilidad, ordenar su detención, fundando y expresando los indicios que motiven su proceder.

En casos de urgencia o flagrancia, el juez que reciba la consignación del detenido deberá inmediatamente ratificar la detención o decretar la libertad con las reservas de ley.

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 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.

Por delincuencia organizada se entiende una organización de hecho de tres o más personas, para cometer delitos en forma permanente o reiterada, en los términos de la ley de la materia.

Ningún indiciado podrá ser retenido por el Ministerio Público por más de cuarenta y ocho horas, plazo en que deberá ordenarse su libertad o ponerse a disposición de la autoridad judicial; este plazo podrá duplicarse en aquellos casos que la ley prevea como delincuencia organizada. Todo abuso a lo anteriormente dispuesto será sancionado por la ley penal.

En toda orden de cateo, que sólo la autoridad judicial podrá expedir, **a solicitud del Ministerio Público**, se expresará el lugar que ha de inspeccionarse, la persona o personas que hayan de aprehenderse y los objetos que se buscan, a lo que únicamente debe limitarse la diligencia, levantándose al concluirla, un acta circunstanciada, en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar cateado o en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique la diligencia.

La policía podrá ingresar sin orden judicial a un domicilio cuando exista una amenaza actual o inminente a la vida o a la integridad corporal de las personas, así como en el caso de flagrancia cuando se esté persiguiendo materialmente al inculpado, en los términos del párrafo cuarto de este artículo, debiendo informar de inmediato a la autoridad competente.

Las comunicaciones privadas son inviolables. La ley sancionará penalmente cualquier acto que atente contra la libertad y privacidad de las mismas, **excepto cuando sean aportadas de forma voluntaria por alguno de los particulares que participen en ellas. El juez valorará el alcance de éstas, siempre y cuando contengan información relacionada con la comisión de un delito. En ningún caso se admitirán comunicaciones que violen el deber de confidencialidad que establezca la ley.**

Exclusivamente la autoridad judicial federal, a petición de la autoridad federal que faculte la ley o del titular del Ministerio Público de la entidad federativa correspondiente, podrá autorizar la intervención de cualquier comunicación privada. Para ello, la autoridad competente deberá fundar y motivar las causas legales de la solicitud, expresando además, el tipo de intervención, los sujetos de la misma y su duración. La autoridad judicial federal no podrá otorgar estas autorizaciones cuando se trate de materias de carácter electoral, fiscal, mercantil, civil, laboral o administrativo, ni en el caso de las comunicaciones del detenido con su defensor.

Los Poderes Judiciales contarán con jueces de control que resolverán, en forma inmediata, y por cualquier medio, las solicitudes de medidas cautelares, providencias precautorias y técnicas de investigación de la autoridad, que requieran control judicial, garantizando los derechos de los inculcados y de las víctimas u ofendidos. Deberá existir un registro fehaciente de todas las comunicaciones entre jueces y Ministerio Público y demás autoridades competentes.

Las intervenciones autorizadas se ajustarán a los requisitos y límites previstos en las leyes. Los resultados de las intervenciones que no cumplan con éstos, carecerán de todo valor probatorio.

La autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía; y exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales, sujetándose en estos casos, a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos.

La correspondencia que bajo cubierta circule por las estafetas estará libre de todo registro, y su violación será penada por la ley.

En tiempo de paz ningún miembro del Ejército podrá alojarse en casa particular contra la voluntad del dueño, ni imponer prestación alguna. En tiempo de guerra los militares podrán exigir alojamiento, bagajes, alimentos y otras prestaciones, en los términos que establezca la ley marcial correspondiente.

Artículo 17. Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

Las leyes preverán mecanismos alternativos de solución de controversias. En la materia penal regularán su aplicación, asegurarán la reparación del daño y establecerán los casos en los que se requerirá supervisión judicial.

Las sentencias que pongan fin a los procedimientos orales deberán ser explicadas en audiencia pública previa citación de las partes.

Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.

La Federación, los Estados y el Distrito Federal 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.

Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil.

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.

El sistema penitenciario se organizará sobre la base del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, **la salud y el deporte** como medios para lograr la **reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, observando los beneficios que para él prevé la ley.** Las mujeres compurgarán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto.

La Federación, los Estados y el Distrito Federal podrán celebrar convenios **para que los sentenciados por delitos del ámbito de su competencia** extingan las penas en establecimientos penitenciarios dependientes de una jurisdicción diversa.

La Federación, los Estados y el Distrito Federal establecerán, en el ámbito de sus respectivas competencias, un sistema integral de justicia que será aplicable a quienes se atribuya la realización de una conducta tipificada como delito por las leyes penales y tengan entre doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad, en el que se garanticen los derechos fundamentales que reconoce esta Constitución para todo individuo, así como aquellos derechos específicos que por su condición de personas en desarrollo les han sido reconocidos. Las personas menores de doce años que hayan realizado una conducta prevista como delito en la ley, solo serán sujetos a rehabilitación y asistencia social.

La operación del sistema en cada orden de gobierno estará a cargo de instituciones, tribunales y autoridades especializados en la procuración e impartición de justicia para adolescentes. Se podrán aplicar las medidas de orientación, protección y tratamiento que amerite cada caso, atendiendo a la protección integral y el interés superior del adolescente.

Las formas alternativas de justicia deberán observarse en la aplicación de este sistema, siempre que resulte procedente. En todos los procedimientos seguidos a los adolescentes se observará la garantía del debido proceso legal, así como la independencia entre las autoridades que efectúen la remisión y las que impongan las medidas. Éstas deberán ser proporcionales a la conducta realizada y tendrán como fin la reintegración social y familiar del adolescente, así como el pleno desarrollo de su persona y capacidades. El internamiento se utilizará solo como medida extrema y por el tiempo más breve que proceda, y podrá aplicarse únicamente a los adolescentes mayores de catorce años de edad, por la comisión de conductas antisociales calificadas como graves.

Los **sentenciados** de nacionalidad mexicana que se encuentren compurgando penas en países extranjeros, podrán ser trasladados a la República para que cumplan sus condenas con base en los sistemas de **reinserción** social previstos en este artículo, y los **sentenciados** de nacionalidad extranjera por delitos del orden federal o del fuero común, podrán ser trasladados al país de su origen o residencia, sujetándose a los Tratados Internacionales que se hayan celebrado para ese efecto. El traslado de los reclusos sólo podrá efectuarse con su consentimiento expreso.

Los sentenciados, en los casos y condiciones que establezca la ley, podrán compurgar sus penas en los centros penitenciarios más cercanos a su domicilio, a fin de propiciar su reintegración a la comunidad como forma de **reinserción social. Esta disposición no aplicará en caso de delincuencia organizada y respecto de otros internos que requieran medidas especiales de seguridad.**

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 inculpados 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. Ninguna detención ante autoridad judicial podrá exceder del **plazo de setenta y dos horas**, a partir de que el indiciado sea puesto a su disposición, sin que se justifique con un auto de **vinculación a proceso** en el que se expresará: el delito que se impute al acusado; el lugar, tiempo y circunstancias de ejecución, así como **los datos que establezcan que se ha cometido un hecho que la ley señale como delito y que exista la probabilidad de que el indiciado lo cometió o participó en su comisión.**

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, 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.

La ley determinará los casos en los cuales el juez podrá revocar la libertad de los individuos vinculados a proceso.

El **plazo para dictar el auto de vinculación a proceso** podrá prorrogarse únicamente a petición del indiciado, en la forma que señale la ley. La prolongación de la detención en su perjuicio será sancionada por la ley penal. La autoridad responsable del establecimiento en el que se encuentre internado el indiciado, que dentro del plazo antes señalado no reciba copia autorizada del **auto de vinculación a proceso** y del que decrete la prisión preventiva, o de la solicitud de prórroga **del plazo constitucional**, deberá llamar la atención del juez sobre dicho particular en el acto mismo de concluir el plazo y, si no recibe la constancia mencionada dentro de las tres horas siguientes, pondrá al indiciado en libertad.

Todo proceso se seguirá forzosamente por el hecho o hechos delictivos señalados en el **auto de vinculación a proceso**. Si en la secuela de un proceso apareciere que se ha cometido un delito distinto del que se persigue, deberá ser objeto de investigación separada, sin perjuicio de que después pueda decretarse la acumulación, si fuere conducente.

Si con posterioridad a la emisión del auto de vinculación a proceso por delincuencia organizada el inculcado evade la acción de la justicia o es puesto a disposición de otro juez que lo reclame en el extranjero, se suspenderá el proceso junto con los plazos para la prescripción de la acción penal.

Todo mal tratamiento en la aprehensión o en las prisiones, toda molestia que se infiera sin motivo legal, toda gabela o contribución, en las cárceles, son abusos que serán corregidos por las leyes y reprimidos por las autoridades.

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:

I. El proceso penal tendrá por objeto el esclarecimiento de los hechos, proteger al inocente, procurar que el culpable no quede impune y que los daños causados por el delito se reparen;

II. Toda audiencia se desarrollará en presencia del juez, sin que pueda delegar en ninguna persona el desahogo y la valoración de las pruebas, la cual deberá realizarse de manera libre y lógica.

III. Para los efectos de la sentencia sólo se considerarán como prueba aquellas que hayan sido desahogadas en la audiencia de juicio. La ley establecerá las excepciones y los requisitos para admitir en juicio la prueba anticipada, que por su naturaleza requiera desahogo previo.

IV. El juicio se celebrará ante un juez que no haya conocido del caso previamente. La presentación de los argumentos y los elementos probatorios se desarrollará de manera pública, contradictoria y oral;

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.

VI. Ningún juzgador podrá tratar asuntos que estén sujetos a proceso con cualquiera de las partes sin que esté presente la otra, respetando en todo momento el principio de contradicción, salvo las excepciones que establece esta Constitución;

VII. Una vez iniciado el proceso penal, siempre y cuando no exista oposición del inculpado, se podrá decretar su terminación anticipada en los supuestos y bajo las modalidades que determine la ley. Si el imputado reconoce ante la autoridad judicial, voluntariamente y con conocimiento de las consecuencias, su participación en el delito y existen medios de convicción suficientes para corroborar la imputación, el juez citará a audiencia de sentencia. La ley establecerá los beneficios que se podrán otorgar al inculpado cuando acepte su responsabilidad.

VIII. El juez sólo condenará cuando exista convicción de la culpabilidad del procesado;

IX. Cualquier prueba obtenida con violación de derechos fundamentales será nula; y

X. Los principios previstos en este artículo, se observarán también en las audiencias preliminares al juicio.

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.

II. A declarar o a guardar silencio. Desde el momento de su detención se le harán saber los motivos de la misma y su derecho a guardar silencio, el cual no podrá ser utilizado en su perjuicio. Queda prohibida y será sancionada por la ley penal, toda incomunicación, intimidación o tortura. La confesión rendida sin la asistencia del defensor carecerá de todo valor probatorio.

III. A que se le informe, tanto en el momento de su detención como en su comparecencia ante el Ministerio Público o el juez, los hechos que se le imputan y los derechos que le asisten. Tratándose de delincuencia organizada, la autoridad judicial podrá autorizar que se mantenga en reserva el nombre y datos del acusador.

La ley establecerá beneficios a favor del inculpado, procesado o sentenciado que preste ayuda eficaz para la investigación y persecución de delitos en materia de delincuencia organizada;

IV. Se le recibirán los testigos y demás pruebas pertinentes que ofrezca, concediéndosele el tiempo que la ley estime necesario al efecto y auxiliándosele para obtener la comparecencia de las personas cuyo testimonio solicite, en los términos que señale la ley;

V. Será juzgado en audiencia pública por un juez o tribunal. La publicidad sólo podrá restringirse en los casos de excepción que determine la ley, por razones de seguridad nacional, seguridad pública, protección de las víctimas, testigos y menores, cuando se ponga en riesgo la revelación de datos legalmente protegidos, o cuando el tribunal estime que existen razones fundadas para justificarlo.

En delincuencia organizada, las actuaciones realizadas en la fase de investigación podrán tener valor probatorio, cuando no puedan ser reproducidas en juicio o exista riesgo para testigos o víctimas. Lo anterior sin perjuicio del derecho del inculpado de objetarlas o impugnarlas y aportar pruebas en contra.

VI. Le serán facilitados todos los datos que solicite para su defensa y que consten en el proceso.

El imputado y su defensor tendrán acceso a los registros de la investigación cuando el primero se encuentre detenido y cuando pretenda recibírsele declaración o entrevistarlo. Asimismo, antes de su primera comparecencia ante juez podrán consultar dichos registros, con la oportunidad debida para preparar la defensa. A partir de este momento no podrán mantenerse en reserva las actuaciones de la investigación, salvo los casos excepcionales expresamente señalados en la ley cuando ello sea imprescindible para salvaguardar el éxito de la investigación y siempre que sean oportunamente revelados para no afectar el derecho de defensa;

VII. Será juzgado antes de cuatro meses si se tratare de delitos cuya pena máxima no exceda de dos años de prisión, y antes de un año si la pena excediere de ese tiempo, salvo que solicite mayor plazo para su defensa;

VIII. Tendrá derecho a una defensa adecuada por abogado, al cual elegirá libremente incluso desde el momento de su detención. Si no quiere o no puede nombrar un abogado, después de haber sido requerido para hacerlo, el juez le designará un defensor **público**. También tendrá derecho a que su defensor comparezca en todos los actos del proceso y éste tendrá obligación de hacerlo cuantas veces se le requiera, y

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.

C. De los derechos de la víctima o del ofendido:

I. Recibir asesoría jurídica; ser informado de los derechos que en su favor establece la Constitución y, cuando lo solicite, ser informado del desarrollo del procedimiento penal;

II. Coadyuvar con el Ministerio Público; a que se le reciban todos los datos o elementos de prueba con los que cuente, tanto en la investigación como en el proceso, a que se desahoguen las diligencias correspondientes, **y a intervenir en el juicio e interponer los recursos en los términos que prevea la ley.**

Cuando el Ministerio Público considere que no es necesario el desahogo de la diligencia, deberá fundar y motivar su negativa;

III. Recibir, desde la comisión del delito, atención médica y psicológica de urgencia;

IV. Que se le repare el daño. En los casos en que sea procedente, el Ministerio Público estará obligado a solicitar la reparación del daño, sin menoscabo de que la víctima u ofendido lo pueda solicitar directamente, y el juzgador no podrá absolver al sentenciado de dicha reparación si ha emitido una sentencia condenatoria.

La ley fijará procedimientos ágiles para ejecutar las sentencias en materia de reparación del daño;

V. Al resguardo de su identidad y otros datos personales en los siguientes casos: cuando sean menores de edad; cuando se trate de delitos de violación, secuestro o delincuencia organizada; y cuando a juicio del juzgador sea necesario para su protección, salvaguardando en todo caso los derechos de la defensa.

El Ministerio Público deberá garantizar la protección de víctimas, ofendidos, testigos y en general todas las sujetas que intervengan en el proceso. Los jueces deberán vigilar el buen cumplimiento de esta obligación;

VI. Solicitar las medidas **cautelares** y providencias **necesarias para la protección y restitución de sus derechos**;

VII. **Impugnar ante autoridad judicial las omisiones del Ministerio Público en la investigación de los delitos, así como las resoluciones de reserva, no ejercicio, desistimiento de la acción penal o suspensión del procedimiento cuando no esté satisfecha la reparación del daño.**

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.

La imposición de las penas, su modificación y duración son propias y exclusivas de la autoridad judicial.

Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa, arresto hasta por treinta y seis horas **o en trabajo a favor de la comunidad**; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará esta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas.

Si el infractor **de los reglamentos gubernativos y de policía** fuese jornalero, obrero o trabajador, no podrá ser sancionado con multa mayor del importe de su jornal o salario de un día.

Tratándose de trabajadores no asalariados, la multa **que se imponga por infracción de los reglamentos gubernativos y de policía**, no excederá del equivalente a un día de su ingreso.

El Ministerio Público podrá considerar criterios de oportunidad para el ejercicio de la acción penal, en los supuestos y condiciones que fije la ley.

El Ejecutivo Federal podrá, con la aprobación del Senado en cada caso, reconocer la jurisdicción de la Corte Penal Internacional.

La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, **que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala.** La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, **objetividad**, eficiencia, profesionalismo, honradez **y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución.**

Las instituciones de seguridad pública serán de carácter civil, disciplinado y profesional. El Ministerio Público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno deberán coordinarse entre sí para cumplir los objetivos de la seguridad pública y conformarán el Sistema Nacional de Seguridad Pública, que estará sujeto a las siguientes bases mínimas:

a) **La regulación de la selección, ingreso, formación, permanencia, evaluación, reconocimiento y certificación de los integrantes de las instituciones de seguridad pública. La operación y desarrollo de estas acciones será competencia de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los municipios en el ámbito de sus respectivas atribuciones.**

b) **El establecimiento de las bases de datos criminalísticos y de personal para las instituciones de seguridad pública. Ninguna persona podrá ingresar a las instituciones de seguridad pública si no ha sido debidamente certificado y registrado en el sistema.**

c) **La formulación de políticas públicas tendientes a prevenir la comisión de delitos.**

d) Se determinará la participación de la comunidad que coadyuvará, entre otros, en los procesos de evaluación de las políticas de prevención del delito así como de las instituciones de seguridad pública.

e) Los fondos de ayuda federal para la seguridad pública, a nivel nacional serán aportados a las entidades federativas y municipios para ser destinados exclusivamente a estos fines.

Artículo 22. Quedan prohibidas las penas de muerte, de mutilación, de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales. **Toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado.**

No se considerará confiscación la aplicación de bienes de una persona cuando sea decretada para el pago de multas o impuestos, ni cuando la decrete una autoridad judicial para el pago de responsabilidad civil derivada de la comisión de un delito. Tampoco se considerará confiscación el decomiso que ordene la autoridad judicial de los bienes en caso de enriquecimiento ilícito en los términos del artículo 109, la aplicación a favor del Estado de bienes asegurados que causen abandono en los términos de las disposiciones aplicables, ni la de aquellos bienes cuyo dominio se declare extinto en sentencia. En el caso de extinción de dominio se establecerá un procedimiento que se regirá por las siguientes reglas:

I. Será jurisdiccional y autónomo del de materia penal.

II. Procederá en los casos de delincuencia organizada, delitos contra la salud, secuestro, robo de vehículos y trata de personas, respecto de los bienes siguientes:

a) Aquellos que sean instrumento, objeto o producto del delito, aún cuando no se haya dictado la sentencia que determine la responsabilidad penal, pero existan elementos suficientes para determinar que el hecho ilícito sucedió.

b) Aquellos que no sean instrumento, objeto o producto del delito, pero que hayan sido utilizados o destinados a ocultar o mezclar bienes producto del delito, siempre y cuando se reúnan los extremos del inciso anterior.

c) Aquellos que estén siendo utilizados para la comisión de delitos por un tercero, si su dueño tuvo conocimiento de ello y no lo notificó a la autoridad o hizo algo para impedirlo.

d) Aquellos que estén intitulados a nombre de terceros, pero existan suficientes elementos para determinar que son producto de delitos patrimoniales o de delincuencia organizada, y el acusado por estos delitos se comporte como dueño.

III. Toda persona que se considere afectada podrá interponer los recursos respectivos para demostrar la procedencia lícita de los bienes y su actuación de buena fe, así como que estaba impedida para conocer la utilización ilícita de sus bienes.

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

I. a XX. ...

XXI. Para establecer los delitos y faltas contra la Federación y fijar los castigos que por ellos deban imponerse, **así como legislar en materia de delincuencia organizada.**

...

...

XXII. ...

XXIII. Para expedir leyes que establezcan las bases de coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, así como para **establecer y organizar a** las instituciones de seguridad pública en **materia federal, de conformidad con lo establecido en el artículo 21 de esta Constitución.**

XXIV. a XXX. ...

Artículo 115. Los estados adoptarán...

I. a VI. ...

VII. La policía preventiva estará al mando del presidente municipal en los términos **de la Ley de Seguridad Pública del Estado.** Aquélla acatará las órdenes que el Gobernador del Estado le transmita en aquellos casos que éste juzgue como de fuerza mayor o alteración grave del orden público.

...

VIII. ...

Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.

El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

Apartado A ...

Apartado B ...

I. A XII.

XIII. Los militares, marinos, personal del servicio exterior, **agentes del Ministerio Público, peritos y los miembros de las instituciones policiales,** se regirán por sus propias leyes.

Los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento del acto señalen para permanecer en dichas instituciones, o removidos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones. Si la autoridad jurisdiccional resolviere que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, el Estado sólo estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho, sin que en ningún caso proceda su reincorporación al servicio, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido.

Las autoridades del orden federal, estatal, del Distrito Federal y municipal, a fin de propiciar el fortalecimiento del sistema de seguridad social del personal del Ministerio Público, de las corporaciones policiales y de los servicios periciales, de sus familias y dependientes, instrumentarán sistemas complementarios de seguridad social.

El Estado proporcionará a los miembros en el activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, las prestaciones a que se refiere el inciso f) de la fracción XI de este apartado, en términos similares y a través del organismo encargado de la seguridad social de los componentes de dichas instituciones.

XIII Bis. a XIV. ...

Transitorios

Primero. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, con excepción de lo dispuesto en los artículos transitorios siguientes.

Segundo. El sistema procesal penal acusatorio previsto en los artículos 16, párrafos segundo y decimocuarto; 17, párrafos tercero, cuarto y sexto; 19; 20 y 21, párrafo séptimo, de la Constitución, entrará en vigor cuando lo establezca la legislación secundaria correspondiente, sin exceder el plazo de ocho años, contado a partir del día siguiente de la publicación de este Decreto.

En consecuencia, la Federación, los Estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán expedir y poner en vigor las modificaciones u ordenamientos legales que sean necesarios a fin de incorporar el sistema procesal penal acusatorio. La Federación, los Estados y el Distrito Federal adoptarán el sistema penal acusatorio en la modalidad que determinen, sea regional o por tipo de delito.

En el momento en que se publiquen los ordenamientos legales a que se refiere el párrafo anterior, los poderes u órganos legislativos competentes deberán emitir, asimismo, una declaratoria que se publicará en los órganos de difusión oficiales, en la que señale expresamente que el sistema procesal penal acusatorio ha sido incorporado en dichos ordenamientos y, en consecuencia, que las garantías que consagra esta Constitución empezarán a regular la forma y términos en que se substanciarán los procedimientos penales.

Tercero. No obstante lo previsto en el artículo transitorio segundo, el sistema procesal penal acusatorio previsto en los artículos 16, párrafos segundo y decimocuarto; 17, párrafos tercero, cuarto y sexto; 19, 20 y 21, párrafo séptimo, de la Constitución, entrará en vigor al día siguiente de la publicación del presente Decreto en el Diario Oficial de la Federación, en las entidades federativas que ya lo hubieren incorporado en sus ordenamientos legales vigentes, siendo plenamente válidas las actuaciones procesales que se hubieren practicado con fundamento en tales ordenamientos, independientemente de la fecha en que éstos entraron en vigor. Para tal efecto, deberán hacer la declaratoria prevista en el artículo transitorio segundo.

Cuarto. Los procedimientos penales iniciados con anterioridad a la entrada en vigor del nuevo sistema procesal penal acusatorio previsto en los artículos 16, párrafos segundo y decimocuarto; 17, párrafos tercero, cuarto y sexto; 19; 20 y 21, párrafo séptimo, de la Constitución, serán concluidos conforme a las disposiciones vigentes con anterioridad a dicho acto.

Quinto. El nuevo sistema de reinserción previsto en el párrafo segundo del artículo 18, así como el régimen de modificación y duración de penas establecido en el párrafo tercero del artículo 21, entrarán en vigor cuando lo establezca la legislación secundaria correspondiente, sin que pueda exceder el plazo de tres años, contados a partir del día siguiente de la publicación de este Decreto.

Sexto. Las legislaciones en materia de delincuencia organizada de las entidades federativas, continuarán en vigor hasta en tanto el Congreso de la Unión ejerza la facultad conferida en el artículo 73, fracción XXI, de esta Constitución. Los procesos penales iniciados con fundamento en dichas legislaciones, así como las sentencias emitidas con base en las mismas, no serán afectados por la entrada en vigor de la legislación federal. Por lo tanto, deberán concluirse y ejecutarse, respectivamente, conforme a las disposiciones vigentes antes de la entrada en vigor de esta última.

Séptimo. El Congreso de la Unión, a más tardar dentro de seis meses a partir de la publicación de este Decreto, expedirá la ley que establezca el Sistema Nacional de Seguridad Pública. Las entidades federativas expedirán a más tardar en un año, a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, las leyes en esta materia.

Octavo. El Congreso de la Unión, las Legislaturas de los estados y el órgano legislativo del Distrito Federal, deberán destinar los recursos necesarios para la reforma del sistema de justicia penal. Las partidas presupuestales deberán señalarse en el presupuesto inmediato siguiente a la entrada en vigor del presente decreto y en los presupuestos sucesivos. Este presupuesto deberá destinarse al diseño de las reformas legales, los cambios organizacionales, la construcción y operación de la infraestructura, y la capacitación necesarias para jueces, agentes del Ministerio Público, policías, defensores, peritos y abogados.

Noveno. Dentro de los dos meses siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto se creará una instancia de coordinación integrada por representantes de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial,

además del sector académico y la sociedad civil, así como de las Conferencias de Seguridad Pública, Procuración de Justicia y de Presidentes de Tribunales, la cual contará con una secretaría técnica, que coadyuvará y apoyará a las autoridades locales y federales, cuando así se lo soliciten.

Décimo. La federación creará un fondo especial para el financiamiento de las actividades de la secretaría técnica a que se refiere el artículo transitorio octavo. Los fondos se otorgarán en función del cumplimiento de las obligaciones y de los fines que se establezcan en la Ley.

Décimo Primero. En tanto entra en vigor el sistema procesal acusatorio, los agentes del Ministerio Público que determine la ley podrán solicitar al juez el arraigo domiciliario del indiciado tratándose de delitos graves y hasta por un máximo de cuarenta días.

Esta medida será procedente siempre que sea necesaria para el éxito de la investigación, la protección de personas o bienes jurídicos, o cuando exista riesgo fundado de que el inculcado se sustraiga a la acción de la justicia.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 19 de febrero de 2008.

La Comisión de Puntos Constitucionales

Diputados: Raymundo Cárdenas Hernández, presidente; José Giladardo Guerrero Torres (rúbrica), secretario; Dora Alicia Martínez Valero (rúbrica), secretaria; Mónica Fernández Balboa (rúbrica en contra), secretaria; Carlos Armando Biebrich Torres (rúbrica), secretario; José Jesús Reyna García, secretario; Patricia Castillo Romero (rúbrica en contra), secretaria; Arely Madrid Tovilla, Lizbeth Evelia Medina Rodríguez, Victorio Rubén Montalvo Rojas (rúbrica en contra), María del Pilar Ortega Martínez (rúbrica), Rosario Ignacia Ortiz Magallón (rúbrica en contra), Víctor Samuel Palma César (rúbrica), Cruz Pérez Cuéllar (rúbrica), Juan Francisco Rivera Bedoya (rúbrica), Juan José Rodríguez Prats (rúbrica), Salvador Ruiz Sánchez (rúbrica en contra), Yadhira Yvette Tamayo Herrera, Silvano Garay Ulloa (rúbrica en contra), Eduardo Sergio de la Torre Jaramillo (rúbrica), Felipe Borrego Estrada (rúbrica), Rogelio Carbajal Tejada (rúbrica), Raúl Cervantes Andrade (rúbrica), Leticia Díaz de León Torres (rúbrica), Jaime Espejel Lazcano (rúbrica en contra), José Luis Espinosa Piña (rúbrica), Juan Nicasio Guerra Ochoa, Francisco Elizondo Garrido (rúbrica), Andrés Lozano Lozano (rúbrica en contra).

La Comisión de Justicia

Diputados: César Camacho Quiroz (rúbrica), presidente; Felipe Borrego Estrada (rúbrica), Violeta del Pilar Lagunes Viveros (rúbrica), Carlos Alberto Navarro Sugich (rúbrica), Miguel Ángel Arellano Pulido, Jorge Mario Lescieur Talavera (rúbrica), Fernando Quetzalcóatl Moctezuma Pereda (rúbrica), Faustino Javier Estrada González (rúbrica), secretarios; Mónica Arriola, Alliet Mariana Bautista Bravo, Luis Enrique Benítez Ojeda (rúbrica), Liliana Carbajal Méndez (rúbrica), Rogelio Carbajal Tejada (rúbrica), Raúl Cervantes Andrade (rúbrica), Jesús de León Tello (rúbrica), José Manuel del Río Virgen (rúbrica), Antonio de Jesús Díaz Athié (rúbrica), Rutilio Cruz Escandón Cadenas, Arturo Flores Grande (rúbrica), Silvano Garay Ulloa, Omeheira López Reyna (rúbrica), Andrés Lozano Lozano (rúbrica en contra), Victorio Rubén Montalvo Rojas (rúbrica en contra), Mario Eduardo Moreno Álvarez (rúbrica), Silvia Oliva Fragoso, María del Pilar Ortega Martínez (rúbrica), Luis Gustavo Parra Noriega (rúbrica), Alfredo Adolfo Ríos Camarena (rúbrica), Yadhira Yvette Tamayo Herrera.

26-02-2008

Cámara de Diputados.

DICTAMEN de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; y de Justicia, con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Aprobado con 462 votos en pro, 6 en contra y 2 abstenciones.

Devuelto a la Cámara de Senadores para efectos de lo dispuesto por el inciso e) del artículo 72 constitucional Gaceta Parlamentaria, 21 de febrero de 2008.

Discusión y votación, 26 de febrero de 2008.

El siguiente punto del orden del día, es la discusión del dictamen relativo a las modificaciones que la Cámara de Senadores hizo a la minuta con proyecto de decreto que reforma diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de justicia penal. Consulte la Secretaría a la asamblea si se le dispensa la lectura al dictamen.

El Secretario diputado Antonio Xavier López Adame: Por instrucciones de la Presidencia se consulta a la asamblea, en votación económica, si se le dispensa la lectura al dictamen. Las diputadas y los diputados que estén por la afirmativa sírvanse manifestarlo (votación), gracias. Las diputadas y los diputados que estén por la negativa sírvanse manifestarlo. Diputada Presidenta, mayoría por la afirmativa.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Se le dispensa la lectura. Esta Presidencia informa que las modificaciones realizadas por la Cámara de Senadores a la minuta con proyecto de decreto son dos párrafos al artículo 16 constitucional. Para fundamentar el dictamen, de conformidad con el artículo 108 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, tiene el uso de la palabra el diputado Felipe Borrego Estrada.

El diputado Felipe Borrego Estrada: Gracias, Presidenta.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Adelante, diputado.

El diputado Felipe Borrego Estrada: Siempre se ha dicho y criticado que el derecho y en concreto las leyes y quienes las elaboran van a la retaguardia; que nunca están a la par en la dinámica de la sociedad. Es más, se nos responsabiliza que somos los legisladores y el derecho en sí, un obstáculo al cambio social.

Ahora que estamos en una reforma moderna, integral, necesaria de la justicia penal y la seguridad, apoyemos la ley idónea y urgente que requiere el país. La reforma es integral y equilibrada en sus objetivos y pretensiones. Permitirá a las instituciones encargadas de investigar, procurar y administrar justicia ser más eficientes en su encargo.

Es un dictamen incluyente, resultado de la investigación razonada de diversas iniciativas y propuestas. Estamos proponiendo bases para un nuevo paradigma en la justicia. Sería ocioso repetir las bondades que trae la reforma en su totalidad. Diré algunas y resumidas.

Los juicios orales donde habrá, como en todo Estado democrático, publicidad, inmediatez, igualdad de las partes, presunción de inocencia, defensa profesional, reconocimiento a los derechos de las víctimas, concentración, medios alternativos de solución. En fin, una nueva forma de hacer justicia.

La prisión preventiva deja de ser una regla constante para ser una excepción. Por todo esto y más exhortamos a su aprobación. Es la gran oportunidad de dotar a la sociedad de confianza, de transitar de un sistema oscuro, arcaico y anacrónico, a uno nuevo, dinámico, actual, transparente y justo.

Veamos las bondades. Tengamos mente abierta y positiva. No tengamos miedo ni temor a lo nuevo, a los cambios. Quitémonos el estigma de que somos los legisladores, y el derecho, un obstáculo al cambio social.

Sabemos quiénes son los auténticos enemigos de México. Enfrentémoslos en el papel que nos corresponde: haciendo leyes y dotando de herramientas a los otros dos poderes para una aplicación y ejercicio en contra de los delincuentes y a favor de las víctimas y a favor de la sociedad.

Los diputados debemos tener sensibilidad social. Saber escuchar y valorar las voces de todos. Por lo mismo, los miembros del Partido de Nueva Alianza, del Verde Ecologista, del Revolucionario Institucional y del Partido Acción Nacional hemos sentido, con responsabilidad, que en este momento se modifique el dictamen y se suprima el párrafo 11, el del llamado "allanamiento". En este momento me permito entregar a la Secretaría el texto como se está proponiendo.

(Se hace entrega del documento a la Secretaria diputada Esmeralda Cárdenas Sánchez)

Cabe señalar que estamos convencidos de que es una figura importante que el Estado cuente con ella, pero también con conciencia estamos convencidos de la oportunidad debida.

Ya existe la jurisprudencia 2107 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación donde se permite y autoriza.

Lo que proponemos en estas fracciones, es, en este momento, no elevarla a rango constitucional y suprimirla. Con esto y escuchando voces de la academia, de investigadores y a algunos actores de la sociedad, respondemos a un mandato democrático. Queremos actuar con prudencia política.

Otra razón es que ha existido desinformación sobre el tema. Lo que valoramos sería inoportuno en estos momentos que, sin la información debida, se legisle sobre el tema.

Recordemos que dentro del dictamen ya se contempla, por ejemplo, la capacitación y certificación a los policías. Éste es un gran avance que viene a beneficiar la gran reforma y en consecuencia a la sociedad.

Diario escuchamos el clamor social que demanda al Estado seguridad personal y patrimonial, tranquilidad y paz. Por ello nosotros, los representantes de esa sociedad, no podemos permanecer inmóviles. Debemos acometer con sentido de responsabilidad nuestro compromiso con valentía y altura debida.

Es tarea de todos, hombres y mujeres, el hacer posible la convivencia digna y sobre ella abrir las puertas para la auténtica reforma que México necesita y todos anhelamos.

Con la supresión del párrafo que comento, los invito —por el bien del país— a apoyar la nueva forma de hacer justicia en México. Hagámoslo por México. Es cuanto, diputada Presidenta.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Gracias, diputado Borrego. Por favor, instruyo a la Secretaría a que dé lectura al documento que ha presentado el diputado Borrego.

El Secretario diputado Antonio Xavier López Adame: Artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: "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.

"No podrá librarse orden de aprehensión sino por la autoridad judicial y sin que preceda denuncia o querrela de un hecho que la ley señale como delito, sancionado con pena privativa de libertad y obren datos que establezcan que se ha cometido ese hecho y que exista la probabilidad de que el indiciado lo cometió o participó en su comisión.

La autoridad que ejecute una orden judicial de aprehensión deberá poner al inculpado a disposición del juez sin dilación alguna y bajo su más estricta responsabilidad. La contravención a lo anterior será sancionada por la ley penal.

Cualquier persona puede detener al indiciado en el momento en que esté cometiendo un delito o inmediatamente después de haberlo cometido, poniéndolo sin demora a disposición de la autoridad más cercana, y ésta, con la misma prontitud, a la del Ministerio Público. Existirá un registro inmediato de la detención.

Sólo en casos urgentes, cuando se trate de delito grave así calificado por la ley y ante el riesgo fundado de que el indiciado pueda sustraerse a la acción de la justicia, siempre y cuando no se pueda ocurrir ante la

autoridad judicial por razón de la hora, lugar o circunstancia, el Ministerio Público podrá, bajo su responsabilidad, ordenar su detención, fundando y expresando los indicios que motiven su proceder.

En casos de urgencia o flagrancia, el juez que reciba la consignación del detenido deberá inmediatamente ratificar la detención o decretar la libertad, con las reservas de ley. 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 puedan exceder de 40 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 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 80 días.

Por delincuencia organizada se entiende una organización de hecho de tres o más personas para cometer delitos en forma permanente o reiterada en los términos de la ley de la materia.

Ningún indiciado podrá ser retenido por el Ministerio Público por más de 48 horas, plazo en que deberá ordenarse su libertad o ponérsele a disposición de la autoridad judicial. Este plazo podrá duplicarse en aquellos casos que la ley prevea como delincuencia organizada. Todo abuso a lo anteriormente dispuesto será sancionado por la ley penal.

En toda orden de cateo, que sólo la autoridad judicial podrá expedir a solicitud del Ministerio Público, se expresará el lugar que ha de inspeccionarse, la persona o personas que haya de aprenderse y los objetos que se buscan, a lo que únicamente debe limitarse la diligencia levantándose, al concluirla, un acta circunstanciada en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar cateado, o, en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique la diligencia.

Las comunicaciones privadas son inviolables. La ley sancionará penalmente cualquier acto que atente contra la libertad y privacidad de las mismas, excepto cuando sean aportadas de forma voluntaria por alguno de los particulares que participen en ella. El juez valorará el alcance de éstas, siempre y cuando contengan información relacionada con la comisión de un delito.

En ningún caso se admitirán comunicaciones que violen el deber de confidencialidad que establezca la ley. Exclusivamente la autoridad judicial federal, a petición de la autoridad federal que faculte la ley o del titular del Ministerio Público de la entidad federativa correspondiente, podrá autorizar la intervención de cualquier comunicación privada. Para ello, la autoridad competente deberá fundar y motivar las causas legales de la solicitud, expresando además el tipo de intervención, los sujetos de la misma y su duración.

La autoridad judicial federal no podrá otorgar estas autorizaciones cuando se trate de materias de carácter electoral, fiscal, mercantil, civil, laboral o administrativo ni en el caso de las comunicaciones del detenido con su defensor.

Los poderes judiciales contarán con jueces de control que resolverán en forma inmediata y por cualquier medio las solicitudes de medidas cautelares, providencias precautorias y técnicas de investigación de la autoridad que requieran control judicial, garantizando los derechos de los indiciados y de las víctimas u ofendidos.

Deberá existir un registro fehaciente de todas las comunicaciones entre jueces y Ministerio Público y demás autoridades competentes. Las intervenciones autorizadas se ajustarán a los requisitos y límites previstos en las leyes. Los resultados de las intervenciones que no cumplan con éstos carecerán de todo valor probatorio. La autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía y exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales, sujetándose en estos casos a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos.

La correspondencia que bajo cubierta circule por las estafetas estará libre de todo registro y su violación será penada por la ley.

En tiempo de paz ningún miembro del Ejército podrá alojarse en casa particular contra la voluntad del dueño, ni imponer prestación alguna. En tiempo de guerra los militares podrán exigir alojamiento, bagajes, alimentos y otras prestaciones, en los términos que establezca la ley marcial correspondiente. Es cuanto, diputada Presidenta.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Consulte la Secretaría a la asamblea si se acepta a discusión la modificación propuesta por el diputado Felipe Borrego Estrada, a nombre de las Comisiones Unidas.

El Secretario diputado Antonio Xavier López Adame: Por instrucciones de la Presidencia se consulta a la asamblea, en votación económica, si se acepta la modificación propuesta por el diputado Felipe Borrego Estrada, a nombre de Comisiones Unidas. Las diputadas y los diputados que estén por la afirmativa sírvanse manifestarlo (votación). Las diputadas y los diputados que estén por la negativa sírvanse manifestarlo (votación). Diputada Presidenta, mayoría por la afirmativa.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: En razón de las modificaciones propuestas por las Comisiones Unidas en voz del diputado Felipe Borrego Estrada y que esta asamblea ha aceptado, se consulta al diputado Victorio Rubén Montalvo Rojas, si mantiene su intervención para exponer su voto particular.

El diputado Victorio Rubén Montalvo Rojas (desde la curul): En virtud de que tanto el Grupo Parlamentario del PAN como del PRI han reconocido su lamentable error de pretender incluir el cateo de domicilios sin orden judicial y el allanamiento, solicito se retire el voto particular presentado por un servidor y publicado en la Gaceta Parlamentaria del día de hoy.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Se retira la participación del diputado Victorio Montalvo. En consecuencia está a discusión en lo general y en lo particular, con la modificación propuesta por la comisión y aceptada por la asamblea.

La diputada Aleida Alavez Ruiz (desde la curul): Pido la palabra.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Le dan sonido a la curul de la diputada, por favor.

La diputada Aleida Alavez Ruiz (desde la curul): Gracias, diputada Presidenta. El Grupo Parlamentario del PRD celebra que hayamos retirado una gran aberración que íbamos a cometer en un texto constitucional.

Por eso se inscribió la moción suspensiva por parte del grupo parlamentario. Pero ahora, con esta modificación, que además es muy económica en términos del proceso legislativo y que tendríamos que atender que se tendría entonces que regresar a comisiones, porque están todavía los transitorios que no se han comentado; que además se recorren, como lo hizo el Senado en su fe de erratas.

Y también saludar y agradecer la sensibilidad que hubo para que se hicieran cargo todos los diputados y diputadas de esta Cámara, de las observaciones que enviaron Amnistía Internacional, la ONU y, como lo dijo el diputado que presentó la modificación, fueron muchas voces: fueron académicos, fueron legisladores y legisladoras que estuvieron señalando esto constantemente. Pero también allá afuera el Frente Nacional contra la Represión están haciendo un llamado a las puertas de este Congreso, precisamente para que se retomen ésta y otras observaciones que todavía quedarían en esta reforma, como el arraigo, la extradición y la ambigüedad con la que se está definiendo la delincuencia organizada.

Por eso quedaríamos satisfechos, por el momento, con esta eliminación de una gran aberración que querían pretender en la reforma constitucional.

Pero no quiero dejar de señalar que hay un proceso legislativo viciado y que necesitamos hacernos cargo de que una reforma constitucional no puede entrar, no puede salir así de estas Cámaras, tanto del Senado como la de Diputados.

Y que además hay que señalar todavía los transitorios como quedarían, porque entonces por eso señalamos, en su momento, lo de la fe de erratas.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Se retira, entonces, la participación que había presentado a esta Mesa la diputada Aleida Alavez, para presentar una moción suspensiva en la discusión del dictamen.

El diputado Gerardo Villanueva Albarrán (desde la curul): Presidenta.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Sí, le dan sonido a la curul del diputado Gerardo Villanueva, por favor.

El diputado Gerardo Villanueva Albarrán (desde la curul): Con su permiso, diputada Presidenta.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Adelante, diputado.

El diputado Gerardo Villanueva Albarrán (desde la curul): Quiero únicamente comentar que retiro la reserva presentada del párrafo séptimo del artículo 16 constitucional del dictamen en discusión, toda vez que se queda sin efecto.

Y también quiero felicitar de manera muy especial al diputado Andrés Lozano Lozano, y a los diputados del PRD de la Comisión de Justicia, por convencer finalmente acerca de esta disposición que sin duda alguna ponía en riesgo la seguridad de las personas en este país. A la luz de los muy cercanos y dolorosos acontecimientos de violación a los derechos humanos, tanto en Oaxaca como en Atenco, así como ciertos abusos de las propias fuerzas del gobierno federal en lo largo y ancho de la república.

Agradezco de esta manera a los compañeros diputados de mi grupo parlamentario por la lucha dada y por el logro que este día de hoy se alcanza, con el retiro de esta situación aberrante para el derecho mexicano. Muchas gracias.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Diputado, agradezco sus palabras. Sin embargo, para que quede constancia también en la versión estenográfica, desde el inicio se le dijo que no se había aceptado su reserva. Vamos a continuar la sesión, por favor. Compañeros, por favor.

Vamos a darle el uso de la palabra a los compañeros que se han inscrito para posicionar, fijar posición de los grupos parlamentarios. Voy a nombrar a los compañeros que están inscritos: la diputada Aída Marina Arvizu Rivas, del Grupo Parlamentario de Alternativa; la diputada Mónica Arriola, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza; el diputado Ricardo Cantú Garza, del Grupo Parlamentario del PT; el diputado Francisco Elizondo Garrido, del Partido Verde Ecologista de México; el diputado Alejandro Chanona Burguete, del Partido de Convergencia; el diputado César Camacho Quiroz, del Grupo Parlamentario del PRI; el diputado Javier González Garza, del Grupo Parlamentario del PRI; y el diputado Carlos Alberto Navarro Sugich, del Grupo Parlamentario de Acción Nacional.

Por lo que le damos el uso de la palabra a la diputada compañera Aída Marina Arvizu Rivas. Hasta por 10 minutos se le está dando la palabra.

La diputada Aída Marina Arvizu Rivas: Gracias, Presidenta. Compañeras y compañeros diputados, el inmenso problema de la corrupción, la ineficiencia y la morosidad con que se persigue el delito y se administra justicia en nuestro país es un problema añejo que deriva de una amañada composición de complicidades y silencios de los que está hecha la impunidad en México.

Aquí nunca hay culpables. Y cuando los hay, muchas veces son inocentes. Esta situación es más grave aún ante el embate del crimen organizado, que no sólo ha puesto en jaque a la sociedad mexicana, sino que ha calificado la verdadera capacidad de las instituciones encargadas de la seguridad interna y de la procuración de justicia. Una calificación absolutamente deficiente.

En ambos casos tenemos un sistema caro e ineficiente. Si no fuera así no estarían nuestras Fuerzas Armadas haciéndose cargo de un problema que, lo sabemos bien, no debería ser suyo.

Esta situación de urgencia, de verdadera emergencia, ha llevado a muchos sectores a un falso dilema. El dilema de tener que elegir entre la seguridad y los derechos humanos, entre la seguridad y la democracia. Nosotros creemos que ésa es una disyuntiva falsa.

Es un punto de vista conservador y —diría, con todo respeto— primitivo, buscar la solución sacrificando en el altar de la seguridad la democracia y la tradición protectora de los derechos humanos en la que México, o una parte importante de este país, ha pugnado por incorporarse en los últimos años, creyendo que de esta manera se resolverá el grave problema de la delincuencia y el crimen organizado.

Amplían los márgenes de discrecionalidad y de arbitrariedad de una autoridad, lo saben bien, muchas veces corrupta y muchas veces ineficiente. Los delincuentes —organizados o no— no evaden la justicia por ausencia de leyes duras. Alguno, a caso, por ejemplo, se acogerá a la benignidad con que tratan a los violadores de mujeres y a los traficantes de niños y niñas, pero sus expedientes están mal hechos y la capacidad de investigación de nuestro Ministerio Público es muy lamentable. Ése es el problema.

Desde otro punto de vista es iluso e irresponsable pretender "negligir" nuestras obligaciones con la seguridad pública, diciendo que todo ello deriva de una situación endémica de injusticia social en nuestro país.

Esta percepción no comprende la naturaleza del crimen organizado que hoy es el principal reto a nuestra tranquilidad. ¿Qué duda hay de que vivimos en un sistema socialmente injusto?

En el Grupo Parlamentario de Alternativa creemos que toda verdadera reforma debe atacar al mismo tiempo los tres problemas principales de un sistema de justicia: prevención, sanción y rehabilitación; y que esa reforma debe hacerse siguiendo por lo menos dos criterios.

Primero, debe ser una reforma sistémica para lograr congruencia en todas nuestras leyes; y segundo, debe ser un proceso integral para ir por partes y dentro de un plan.

Alternativa vio algunos atisbos de solución en la propuesta que dio origen al actual debate. Por eso en la primera votación preferimos abstenernos, en la expectativa de que en el proceso de elaboración legislativa en el Senado alcanzaríamos un adecuado balance entre la necesidad de dotar de instrumentos modernos a la procuración de justicia y del respeto irrestricto a la democracia y a los derechos humanos.

Sin lugar a dudas esta reforma contiene aspectos muy positivos tales como la definición de un sistema oral, la redefinición de la participación de los jueces en los procesos; mayores definiciones respecto a la presentación de pruebas y testimonios, y al desarrollo de los juicios mismos, lo que a la postre redundará en una reducción de los tiempos de impartición de justicia; una de las deudas más sentidas del sistema de la administración de justicia mexicana, que aunque lo dice no lo hace. La justicia debe ser pronta y expedita.

Nuestra fundamental preocupación en el dictamen anterior se encontraba en que esta reforma restringía un derecho fundamental de las personas: la inviolabilidad de su domicilio. Esto hubiera sido un gran retroceso, y lo peor es que, en este supuesto problema, tampoco se resolvería, como lo es la detención flagrante del que se mete en un domicilio privado o bien tratando de proteger la integridad o la vida de alguien en un delito. Estos temas ya están resueltos por la Suprema Corte de Justicia en el sentido de permitir la detención por flagrancia en estos casos.

En Alternativa nos preguntamos muchas veces: ¿por qué se insiste en algo que ya está resuelto? ¿Será cierta la sospecha de que lo que se quería era una excusa constitucional para que se pudiera entrar, al antojo, al domicilio de cualquiera de nosotros?

Finalmente la propuesta que hoy hacen los grupos parlamentarios o la propuesta que hacen las Comisiones Unidas me da la certeza que no es así, y también me da la certeza —y esto es para todos, compañeras diputadas y compañeros diputados— de que cuando escuchamos a la sociedad civil no nos equivocamos.

Es por ello que aunque sabemos que esta reforma contiene todavía temas pendientes, Alternativa dará su voto, en lo general. Muchas gracias.

El Presidente diputado Cristián Castaño Contreras: Gracias, diputada Aída Marina Arvizu Rivas. Se concede ahora el uso de la palabra a la diputada Mónica Arriola, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza.

La diputada Mónica Arriola: Con el permiso de la Presidencia. Compañeras legisladoras y compañeros legisladores, hoy en día el sistema de procuración e impartición de justicia se encuentra en un momento sumamente crítico al no proporcionar ni garantizar a las mexicanas y a los mexicanos la certidumbre y seguridad jurídica que justificadamente todos anhelamos.

Es común que las acciones implementadas por las autoridades se vean mermadas por lagunas legales y procedimientos ineficaces y que estas debilidades sean aprovechadas en forma cotidiana por los delincuentes para burlarse de la aplicación de la ley. Obviamente, en claro perjuicio de todas nosotras y todos nosotros.

Asimismo, la procuración y administración de justicia se encuentra en franca decadencia. En la actualidad resulta ineficiente la manera de implementar la justicia, la cual es causa de una desconfianza generalizada de la ciudadanía. Lo anterior ha dado lugar a que las víctimas, en su gran mayoría, prefieran no acudir al Ministerio Público a denunciar los delitos, aumentando así la cifra negra.

Por otra parte, un gran número de delincuentes no son condenados a prisión, lo que fortalece la impunidad. Las audiencias en los procesos penales se desarrollan sin la presencia del juez de la causa. Las órdenes de aprehensión no son materializadas y existe una gran cantidad de detenidos que nunca siquiera hablaron con el juez que dictó su condena.

En Nueva Alianza reconocemos y vemos con preocupación que la incidencia delictiva supera por mucho al aparato estatal. En parte, porque los agentes de seguridad pública son corrompidos. Baste por las estadísticas de la gran cantidad de agentes policiales y ministeriales consignados como presuntos responsables de delito ante la autoridad judicial. Tan solo de diciembre de 2000 a junio de 2006 fueron puestos a disposición de jueces penales 7 mil 571 agentes preventivos y mil 424 servidores públicos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

Estos datos demuestran la realidad que enfrenta el pueblo mexicano cotidianamente y se traducen en nuestro principal fundamento para que, en nuestra calidad de legisladores responsables, coadyuvemos a su solución, garantizando la celeridad de la impartición de justicia en un marco de transparencia y legalidad por parte de las autoridades facultadas para ello.

En el Grupo Parlamentario Nueva Alianza estamos conscientes de que la reforma judicial es una de las prioridades de la agenda nacional. Es menester hacer hincapié que el dictamen a la iniciativa en materia judicial contiene avances sustanciales como parte del proceso de modernización del sistema de procuración e impartición de justicia.

En este sentido, queremos resaltar el cambio del sistema actual que es preponderantemente inquisitivo. Es decir, que el indiciado es culpable hasta que se demuestre lo contrario y se le ve como un objeto de investigación, más que como sujeto de derechos por uno acusatorio y garantista, el cual se rige por los principios de presunción de inocencia, de publicidad, contradicción, concertación, continuidad, intermediación e imparcialidad.

Estos cinco principios se traducen en la práctica en otorgar la misma oportunidad probatoria tanto al órgano de investigación y persecución, como al presunto responsable, garantizando que el órgano jurisdiccional tenga a su alcance todos y cada uno de los elementos de convicción que le permitan dictar una sentencia con plena certeza respecto a la responsabilidad penal del procesado. Todo en el marco del absoluto respeto a la garantía de audiencia de la víctima como del inculcado.

La implementación de una justicia oral, como la que se propone, es la vía idónea para acceder a ello. Con esta reforma lograremos que la administración e impartición de justicia sea imparcial, pronta y expedita.

Hoy, el Grupo Parlamentario Nueva Alianza votará a favor del presente dictamen, esperando que la aprobación de la presente reforma se traduzca en un instrumento que responda a las demandas de la sociedad y que el sistema de seguridad pública, procuración y administración de justicia sea una fortaleza del México que se obliga a garantizar nuestras libertades y derechos. Por su atención, muchas gracias.

El Presidente diputado Cristián Castaño Contreras: Gracias, diputada Mónica Arriola. Se le concede ahora el uso de la palabra al diputado Ricardo Cantú Garza, del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo.

El diputado Ricardo Cantú Garza: Gracias, diputado Presidente. Compañeras legisladoras y compañeros legisladores, el Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo se congratula por la decisión de las comisiones dictaminadoras de retirar del dictamen que se discute y votar el párrafo undécimo, en donde se establecía la posibilidad de que las policías ingresaran sin orden judicial al domicilio de los particulares.

Por fortuna, esta soberanía ha sido sensible a los reclamos de la sociedad mexicana, que en forma unánime se han expresado en contra de este proyecto de reforma.

Desde diciembre pasado se han externado múltiples voces desde ciudadanos en lo individual, pasando por las organizaciones de abogados, e incluso de la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Son muchas las arbitrariedades que los cuerpos policiacos cometen con la ciudadanía aun sin autorización legal, como se pretendía en la iniciativa inicial, reformando el artículo constitucional correspondiente.

Queremos dejar en claro que no nos oponemos a que el gobierno cuente con más y mejores instrumentos jurídicos que les permita combatir eficazmente la delincuencia. El Poder Legislativo ha aprobado un sinnúmero de reformas al Código Penal Federal, a la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, a la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, al Código Federal de Procedimientos Penales, entre muchos otros, en donde el Ministerio Público y la policía a su cargo cuentan con nuevas facultades de combate a la delincuencia.

En diciembre pasado nuestro grupo parlamentario votó en contra del dictamen que se nos presentó, porque consideramos que con la legalización de los allanamientos de los domicilios se establecía un Estado totalitario.

El grupo parlamentario del Partido del Trabajo no permitiría que se criminalice a la sociedad, sin embargo no podemos soslayar el hecho de que en México gran parte de la delincuencia se genera por la ausencia de empleos dignamente remunerados. Mientras el Estado mexicano no cree los empleos suficientes, en México seguirá habiendo delincuencia.

Amplios sectores de las corporaciones policiacas de todo el país y también del Ejército se han pasado a las filas de la delincuencia, éstos son malos elementos a los que se debe combatir de manera eficaz y no vulnerando los derechos de los ciudadanos.

El bien jurídico máspreciado después de la vida lo es nuestro domicilio, es ese lugar en donde nosotros y nuestras familias nos debemos sentir seguros. Con la suspensión del párrafo XI del dictamen, la inviolabilidad del domicilio seguirá siendo un derecho fundamental de los mexicanos. La sociedad y el Frente Amplio Progresista se anotan una victoria importante en la defensa de sus derechos.

Qué bueno que existe voluntad política para escuchar a la sociedad. Ojalá en otros temas torales del acontecer nacional, como el energético entre otros, los legisladores nos demos a la tarea de escuchar qué es lo que los mexicanos quieren y demandan.

Compañeras y compañeros legisladores, con el retiro del párrafo XI del dictamen que se nos presenta, nuestro grupo parlamentario votará a favor de cómo queda el dictamen. Es cuanto, diputado Presidente.

El Presidente diputado Cristián Castaño Contreras: Gracias, diputado Ricardo Cantú Garza.

Se le concede ahora el uso de la palabra al diputado Francisco Elizondo Garrido. Aprovechamos para saludar, la Cámara de Diputados por conducto, a las mujeres que visitan este recinto parlamentario, de la delegación de Tláhuac. Bienvenidas a la Cámara de Diputados.

El diputado Francisco Elizondo Garrido: Con la venia de esta Presidencia. Honorable asamblea.

Las propuestas de reformas constitucionales que hoy se someten a nuestra consideración son un cambio histórico que va a propiciar el mejor funcionamiento de las instituciones encargadas en la administración de justicia, quienes son partícipes de la seguridad de nuestro país.

Los grandes cambios que México necesita en materia de justicia deben construirse de forma firme, reconociendo nuestra realidad, fortalezas y debilidades. Sólo así se ha podido crear un marco jurídico que cumpla con los requerimientos y exigencias de nuestro país.

Para ello es necesario hacer un recuento de nuestra historia y de la evolución de nuestro derecho recuperando las experiencias nacionales e internacionales, con el firme propósito de evolucionar hacia un estado de derecho comprometido con la justicia y con pleno respeto de los derechos humanos.

En este sentido, considero oportuno señalar que México necesita más que nunca de unos procesos judiciales ágiles que proporcionen certeza jurídica a los gobernados. Es por ello que en estas reformas se implementan elementos vanguardistas como la oralidad en los juicios, así como el proceso penal acusatorio.

El Partido Verde Ecologista de México apoya que la justicia sea pronta y expedita. Para que esto sea posible se debe sustentar la fortaleza de las instituciones encargadas de la impartición de justicia, quienes deben cumplir con procesos más justos, con estricto apego a los derechos humanos y que permitan construir el México que nuestros jóvenes desean. Por ello es necesario construir un marco jurídico que proporcione certeza, imparcialidad y equidad en los procesos judiciales.

Esta reforma constituye un avance en los mecanismos de persecución del delito, ya que de forma innovadora define acertadamente lo que se entiende por "delincuencia organizada"; proporciona mecanismos alternativos para la solución de controversias; asegura la reparación del daño con la posibilidad de que ésta sea supervisada judicialmente.

Las sentencias que pongan fin a los procedimientos orales tienen que ser explicadas en una audiencia pública; también se establece el sistema penal acusatorio y oral que se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación. Ello se traduce en unos procesos más ágiles. Como podemos ver, dicha reforma revoluciona al sistema de justicia penal mexicano.

De este modo y conscientes de ello, el Partido Verde Ecologista de México tiene un fuerte compromiso en esta materia. Compromiso que hasta ahora ha cumplido con importantes iniciativas de ley que procuran replantear los elementos con que el Estado cuenta para combatir la delincuencia, con la finalidad de reestablecer la seguridad y el respeto de los derechos de nuestros gobernados.

Es así que las modificaciones propuestas en el Senado de la República garantizan procesos judiciales más justos, en donde los particulares cuentan con elementos regulatorios que evitan abusos por parte de las autoridades.

Un claro ejemplo es la facultad otorgada al Procurador General de la República para acceder a información y documentos fiscales, financieros, fiduciarios, bursátiles, electorales y aquellos que por ley tenga carácter reservado o confidencial, siempre y cuando se encuentren relacionados con la investigación del delito; estará sujeta a la autorización judicial previa al hecho, con la finalidad de mantener la congruencia de esta disposición con el nuevo sistema acusatorio, garantizando con ello la confidencialidad de la información personal de los gobernados.

Así, pues, este proceso de reformas constitucionales en materia de justicia penal constituyen un hecho inédito en la historia de nuestro país. En su proceso existieron diferencias, acuerdos y debates; todo ello con un solo propósito: la creación de un marco normativo que otorgue certeza jurídica a nuestros gobernados.

El resultado: un marco constitucional que exige a las instituciones judiciales establecer mecanismos de profesionalización para que éstas cuenten con los recursos humanos y materiales necesarios para el combate de la delincuencia, tema que ha sido ya, desde hace mucho, prioritario en la agenda nacional.

Compañeros legisladores, la reforma constitucional en materia de justicia penal es un exhorto a todas las fuerzas políticas a lograr un consenso en los temas prioritarios de la agenda nacional. En este sentido, dicha

reforma debe ser congruente con las necesidades actuales de nuestro país. Por ello, nos sumamos al compromiso social que generan estas reformas. Muchas gracias.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Gracias, diputado Francisco Elizondo Garrido. Tiene el uso de la palabra el diputado Alejandro Chanona Burguete, del Grupo Parlamentario de Convergencia.

El diputado Alejandro Chanona Burguete: Con el permiso de la Presidenta. Compañeras legisladoras y compañeros legisladores, reza en las democracias más avanzadas que la política más inteligente es la que rectifica.

Celebro mucho que nuestras compañeras y compañeros que tuvieron dudas sobre la importancia de impedir una reforma constitucional que generara una patente de corzo, una licencia de impunidad a nuestras policías precariamente entrenadas a lo largo de la historia, se hubiera podido consolidar.

Creo que es importante observar que los pendientes que tenemos en materia de justicia en este país solamente tendrán con este avance, al derrotar la idea de un allanamiento de morada sin orden judicial previa, un inicio de lo mucho que falta por hacer.

Quiero decir también que felicito a mi bancada, a Convergencia y a los miembros del Frente Amplio y Progresista, por la batalla que dimos, pública, para hacer posible lo que en estos momentos vamos a aprobar con el dictamen en cuestión, al suprimir el párrafo undécimo.

Quiero decirles que fue la sociedad alerta, consciente, la que hoy triunfó. No triunfa ninguna de las ocho fracciones parlamentarias y me parece que la sociedad dijo algo fundamental: "no a la violación de sus domicilios y no a la violación de sus derechos humanos".

Quedan pendientes, como lo señalaba, pero quiero ser enfático de por qué razonamos que hoy estamos corrigiendo ante el riesgo de un error garrafal por parte de esta Legislatura.

Convergencia vino pugnando, desde diciembre, por una reforma al sistema de procuración y administración de justicia de gran calado. Es importante, por eso cuando se vino el chipote éste de crear un instrumento de allanamiento de morada, permitiendo a las policías de manera subjetiva penetrar a los domicilios, estábamos verdaderamente eclipsando el paso histórico de esta reforma de gran calado.

Tenía que ser una reforma integral, sosteníamos, que abordara cada uno de los temas que dan lugar a un sistema más ciudadano y, desde luego, garantista.

La reforma presentada en diciembre no pudo ser celebrada por nosotros, en donde, por ejemplo, Convergencia contribuyó señaladamente al asunto de la introducción de los juicios orales. No nos habíamos preocupado de los juicios orales por esta obstinación de quienes lo proponían, de que tenía que haber cateos sin orden judicial previa.

Quiero también felicitar, en ese contexto, a quienes hicieron posible el establecer un sistema inmediato y futuro de juicios orales. Quiero reconocer a la Red Ciudadana en Defensa de los Juicios Orales el trabajo que hizo, porque fue un triunfo de intelectuales, de académicos, de especialistas mexicanos y latinoamericanos y de pronto no podíamos celebrarlo con plenitud, por esta insistencia del párrafo undécimo del artículo 16 constitucional.

En su momento consideramos que tenía que avanzar en lo que hoy empieza como un primer peldaño, en un sistema de justicia en donde la justicia fuera transparente, la justicia fuera pronta y fuera expedita.

Sin embargo, desde diciembre, fíjense cuánto tiempo perdimos, nos manifestamos muchos en contra del 16 y lo mantuvimos, cuando pudo haber sido desde diciembre que elimináramos este párrafo y esta licencia de impunidad.

No podíamos aprobar una patente de corso en donde las policías pudieran realizar cateos y visitas ilegales a los domicilios, en donde los ciudadanos no pudieran ni siquiera pedir una orden judicial para sentir perpetrado el hogar y su intimidad.

Y advertimos, creo que ahora que estamos viendo lo positivo de este gran edificio de la reforma judicial, en donde creo que estamos empezando a cortar uno de los grandes males del sistema de impartición de justicia en México, que es el Ministerio Público.

El Ministerio Público por muchos años ha mantenido el monopolio de la acción penal y había permitido privar, sobre todo a los pobres y socialmente excluidos, ser víctimas no solamente en las calles, sino en los sistemas carcelarios porque las cárceles están llenas de gente pobre por motivos de delitos por debajo de los ocho mil pesos.

Esta aberración ha sido condenada por diversos juristas —la que hoy estamos corrigiendo— y por organizaciones defensoras de derechos humanos, por ser abiertamente contraria a la preservación de los más elementales y fundamentales derechos humanos, que contravenía también nuestra suscripción de tratados y convenios internacionales.

Los medios de comunicación, ustedes lo saben —para que nadie se quiera colgar aquí la medallita— han venido sistemáticamente condenando que lo que estábamos legitimando era un régimen de excepción, en donde las policías podrían haber hecho con nosotros cosas inimaginables.

Por eso celebramos que esta Cámara haya decidido no aceptar las modificaciones que realiza el Senado. Convergencia lo reitera —es muy importante, para que se oiga clarísimo— éste es un triunfo de la sociedad que no le vamos a regatear. Nadie podrá en esta Cámara abrogarse ese triunfo. Que quede claro. En todo caso, que quede claro que fueron partidos como Convergencia los que derrotamos dicha iniciativa.

Por todo lo anterior me es muy grato decirles que hoy votamos a favor de la sociedad, votamos a favor de la ciudadanía, votamos a favor de un sistema de justicia que garantice el respeto a los derechos humanos fundamentales. Por todo ello, Convergencia en consecuencia vota a favor del dictamen. Es cuanto, señora Presidenta.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Gracias, diputado Alejandro Chanona Burguete. Tiene el uso de la palabra el diputado César Camacho Quiroz, del Grupo Parlamentario del PRI.

El diputado César Camacho Quiroz: Gracias, señora Presidenta. Compañeras, compañeros diputados, no hay que ser un especialista en estos menesteres para afirmar categóricamente que en este país nadie está satisfecho con el sistema de justicia. Que urge, como lo hemos llamado, una modificación sustantiva de hondo calado, de transformación profunda de un sistema jurídico que acusa obsolescencia por haber estado en vigor durante décadas.

Durante muchos años parece que el debate se ha centrado entre la imposición severa, rígida de un estado de derecho acartonado o el impulso de un régimen de garantías ciudadanas.

Mientras el estado de derecho pugna por el establecimiento, por el mantenimiento del orden, el régimen de garantías ciudadanas se preocupa por la libertad. Falso dilema si pretendemos o alguien sugiere que escojamos entre orden y libertades.

Nuestra obligación jurídica y de ética política es asegurar el orden, condición *sine qua non* para el crecimiento, sin lesionar un ápice el régimen de libertades que tanto ha costado a tantos.

Hay algunos fundamentalistas de todo signo político que suponen que esta ecuación siempre es de aquéllas que suman cero: más orden, menos libertad y viceversa. Es la convicción de los diputados, de las diputadas del Partido Revolucionario Institucional que la libertad y el orden no sólo son compatibles sino mutuamente complementarios. Es más, son condiciones de los regímenes democráticos modernos.

Sí. Dotar de más y mejores herramientas al Estado mexicano en el ámbito federal y del fueron común, sin nunca atropellar las libertades de las personas.

El reto, por tanto, en este casi un año de discusión sobre este asunto delicado, es lograr un equilibrio inteligente y eficaz que permita combatir al crimen organizado, al tiempo que establezca un sistema moderno, garantista, respetuoso de los derechos humanos.

En 2003, como nos consta a muchos, el alto comisionado de las Naciones Unidas hizo una serie de sugerencias al Estado mexicano, no en ejercicio de ninguna autoridad formal, sino de la autoridad moral de que está investido el organismo que agrupa a las naciones del orbe, destacando el valor político del consenso, de la construcción de acuerdos, de las mutuas cesiones.

Vale la pena decir que arribamos a buen puerto dictaminando 10 iniciativas de todo signo político partidario y que después de escuchar no sólo a los especialistas, sino subrayadamente a la sociedad civil, fuimos capaces de concretar la gran reforma judicial penal.

Un sistema —y lo subrayo— democrático de justicia penal, éste que los especialistas llaman "sistema acusatorio y oral", que incorpora —y vale la pena decirlo con toda satisfacción— la presunción de inocencia que de la mano modifica el concepto de prisión preventiva, para convertirla en una excepción y no en una regla. Esta regla perniciosa que ha hecho que 90 mil de los poco más de 210 mil presos procesados, es decir, sin que aún se haya dictado sentencia condenatoria, se encuentran ahí, privados de su libertad, con todo el impacto no sólo económico, de integración familiar, sino de indignidad en el trato a las personas.

Pero el dato más agudo es que de esos 90 mil, 72 mil lo están por habérseles atribuido la comisión de delitos patrimoniales menores de 5 mil pesos. En pocas palabras, el sistema de justicia penal está criminalizando la pobreza.

Otra cuestión destacable es el establecimiento de mecanismos alternativos a la solución de este tipo de asuntos cuidando que se garantice la reparación del daño. No todas las sentencias o no todos los asuntos deben desembocar en una sentencia de igual naturaleza. Los jueces, cuidando —insisto—, salvaguardando los derechos de la víctima o el ofendido, pueden posibilitar el arreglo oportuno, transparente, encima de los escritorios, a fin de que efectivamente el derecho penal sea un derecho de excepción, un derecho que no se convierta en el único instrumento para arreglar las desavenencias sociales.

Se establecen jueces de control, lo mismo que del conocimiento y de ejecución de sanciones penales, con una evidente demanda de eficiencia y de preparación a los integrantes de los Poderes Judicial, Federal y del fuero común. Y subrayo la condición acusatoria del sistema del que hablo, que —para ponerlo en palabras de todos los días— entraña la igualdad de armas.

Un Ministerio Público, por tanto, más competitivo, que requiere esforzarse para investigar; un Ministerio Público no en condición de supremacía respecto del probable responsable o del indiciado, sino en condiciones —repito— de igualdad jurídica y de igualdad real.

Una defensa pública también con mecanismos, con medios que le permitan actuar no con demérito, sino, insisto, en igualdad de condiciones, estableciéndose de manera puntual y concreta que los emolumentos; que las percepciones de los defensores públicos nunca podrán ser menores que las del representante social.

La eliminación de la defensa por persona de su confianza que siendo en principio noble, a lo único que le ha dado paso es al robustecimiento del *coyotaje*, que tanto daño le ha hecho a gente desvalida.

La oralidad que hace a las partes, que obliga a las partes a ser mucho más eficaces, eficientes y a preparar sus asuntos.

La inmediatez que entraña la presencia material del juez en las audiencias, que por cierto serán nulas si no se encuentra presente. Vale la pena destacar que, según sondeos confiables, más de 80 por ciento de los procesados admiten no haberle visto nunca el rostro al juez, que al final fue quien les dictó una sentencia.

Y la oralidad que también propicia la erradicación de la opacidad y le da paso a la transparencia propia de un régimen democrático.

La protección de las víctimas, que teniendo varias vertientes rompe, quizá sea de las más destacables, con el conocido monopolio de la acción penal para permitir, con reserva de ley, porque lo veremos en la legislación secundaria, acudir a los jueces en demanda de justicia sin necesariamente depender del Ministerio Público.

En síntesis. Nulidad de pruebas obtenidas con violación de derechos humanos. Pero así como estamos convenidos de un régimen garantista llamado así "acusatorio y oral", la sociedad mexicana demanda eficacia, subrayadamente en el combate al crimen organizado, por eso se amplía el espectro de las medidas cautelares, pero se sujeta siempre a control judicial previo, a efecto de evitar abusos.

Se establece la extinción de dominio para impactar al crimen organizado en la parte más sensible, que es la de carácter material, financiero, haciéndose el Estado, mediante un procedimiento expedito de los bienes, resultado, objeto, producto de la propia criminalidad.

Es nuestra convicción que estamos frente a una reforma trascendente. Es nuestra convicción que las propuestas, incluida — lo digo con toda claridad— la relacionada al ingreso sin orden judicial, es una medida con base doctrinaria, con base jurisprudencial, en cuya bondad creemos, como creemos también, y eso es producto de la actitud abierta de mis correligionarios, escuchando a los nuestros, a la sociedad, a las organizaciones de la sociedad civil, que no es éste el momento oportuno para ponerla en vigor. No admitimos comisión de error alguno. Estamos convencidos de la medida: éste no es el momento para implantarla.

Hemos pues llegado a la conclusión de que vale la pena, una vez más, estar de acuerdo en lo fundamental, como ya lo sugería Mariano Otero. El Legislativo está haciendo su trabajo y hacemos votos porque el Ejecutivo, el federal y los de los estados hagan la parte que les toca y que en su oportunidad el Poder Judicial también honre la responsabilidad que la Constitución le da.

Termino haciendo una sugerencia atenta, que espero que el diputado Borrego haga suya, que es simplemente hacer conteste la propuesta, con los artículos transitorios segundo, tercero y cuarto, que aluden a un párrafo, el décimo cuarto, que de proceder la reforma con la supresión del párrafo aludido habría un corrimiento natural y esta alusión de los artículos transitorios segundo, tercero y cuarto, ya no sería al párrafo catorce, sino al párrafo décimo tercero. Gracias, por su atención.

El diputado Francisco Javier Santos Arreola (desde la curul): Presidenta.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Sí, ¿con qué objeto, diputado Santos? ¿Le dan sonido a la curul del diputado, por favor?

El diputado Francisco Javier Santos Arreola (desde la curul): Sí, diputada Presidenta. Diputado César Camacho, quiero felicitarlo a usted y a todos los miembros de la Comisión de Justicia y de Puntos Constitucionales que hicieron este trabajo, ya abrogados los puntos que había en discusión.

Es de reconocerse el trabajo profesional y que hicieron con mucho cuidado y, que entiendo perfectamente bien que es fruto de un gran esfuerzo de mucho tiempo. Le felicito su trabajo a usted y a todos los miembros de estas comisiones.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Gracias, diputado. Tiene el uso de la palabra el diputado Javier González Garza, del Grupo Parlamentario del PRD.

Le pedimos oportunidad al compañero, de saludar a los jóvenes de la Universidad Internacional de Cuernavaca, Morelos, que se encuentran aquí con nosotros, sean bienvenidos.

Adelante, diputado —perdón—.

El diputado Javier González Garza: Compañeras y compañeros, estamos discutiendo, no el contexto general, ni siquiera toda la reforma que hemos discutido desde el año pasado. Estamos discutiendo la eliminación de un párrafo que tiene que ver con la posibilidad de que entren a las casas sin orden judicial. Eso es lo que estamos discutiendo.

Sin embargo, la reforma como tal, en esta reforma no es cierto que ganemos todos. Estando absolutamente de acuerdo en que ese párrafo se elimine. Quiero decirles nada más que ¿qué ganamos? Restituimos el punto número 17 de los *Sentimientos de la Nación*, de Morelos, que dice: "que a cada uno se le guarden sus propiedades y se respete su casa como un asilo sagrado, señalando penas a los infractores". Nada más eso dice. Y eso lo estamos recuperando.

Este párrafo tiene que ver con la Inquisición en México. Y estuvimos a punto, a punto de que efectivamente volviésemos en contra de este párrafo. Naturalmente que estamos a favor de la eliminación del párrafo. Es una de las cosas por las que hemos luchado, pero no es la única. Y no es la única anticonstitucional. Y no es la única que rompe con la soberanía nacional de las cosas que hemos aprobado.

Quiero referirme al arraigo, a esa cárcel preventiva que se llama arraigo. Ese tema es un tema anticonstitucional. Es un tema en donde de pronto a alguien lo toman preso para saber si va a ser preso o no. Ese es un asunto absolutamente anticonstitucional y ya está aprobado.

Me refiero a la extradición como un asunto de soberanía nacional, como un asunto en donde de pronto las autoridades de este país toman preso a alguien y antes de terminar el proceso se puede extraditar a los Estados Unidos. Porque nadie piensa que lo van a extraditar ni al Ecuador ni al Salvador ni a Angola, es a los Estados Unidos.

Ése es un asunto que rompe con la soberanía nacional y estamos totalmente en contra. Quiero decir que tenemos tremendos pendientes.

Tenemos que cambiar la Ley de Delincuencia Organizada, porque el judicializar la protesta social, compañeras y compañeros, es uno de los asuntos que no podemos permitir.

Nos quedan discusiones fundamentales alrededor de otras leyes.

En primerísimo lugar, el asunto de los derechos humanos. ¿Qué hubiese pasado si se aprueba el párrafo tal cual? Les leo el artículo 12 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos: "Nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, en su familia, su domicilio o su correspondencia". Estaríamos en contra del artículo 12 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos que, por cierto, México suscribió.

Lo que quiero decir es que no se ha terminado esto. Lo que me parece fundamental son las posiciones que hemos conocido de Amnistía Internacional, de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, del presidente de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, todas ellas en contra, absolutamente, de este párrafo, pero no sólo de ese párrafo; también están en contra de cosas que hemos aprobado y eso lo tenemos que rectificar.

Efectivamente, todos estamos de acuerdo en que tenemos que avanzar en términos de justicia, sí. Para eso necesitamos y exigimos una Ley de Amnistía, porque reconocemos que existen en el país presos políticos. Sólo menciono a los presos de Atenco y a los presos de Oaxaca, pero hay en muchos lugares. Necesitamos hacernos cargo de esa Ley de Amnistía porque si no, no hay justicia.

Nosotros propusimos que no terminásemos esta discusión hasta no tener aprobado lo que vamos avanzando en términos de la CENCA para sacar, para tener en la Constitución los derechos humanos, porque nuestra posición es: si no se respetan los derechos humanos en un pueblo, no habrá justicia en ese lugar. Por eso exigíamos que primero fueran los derechos humanos.

Hay muchas otras cosas que tenemos que evidenciar. La autonomía del Ministerio Público. No se puede seguir soportando que a los ministerios públicos, a los procuradores, los nombren los ejecutivos en turno. No tiene sentido. Necesitamos darle autonomía, porque si no nos pasa lo que acaba de pasar en la PGR: una orden del procurador a una funcionaria para que no prosigan las investigaciones y no acuse, en el caso de Lydia Cacho.

Compañeras y compañeros, sí nos parece muy importante la rectificación. Nos parece importantísima porque socialmente éste no es un asunto de partidos. Socialmente hay que darse cuenta de cuáles son las opiniones

que existen. Y los investigadores, efectivamente, la gente que sabe del tema, abrumadoramente estaba en contra de un sistema absolutamente contrario a las libertades individuales.

Nos da gusto, sin duda, que esto lo podamos aprobar eliminando el párrafo. Pero les quiero decir, que no estamos conformes, que tenemos que, todos, pensar en cómo se dio el proceso de discusión y de aprobación de toda la ley.

C. Que lo que estamos haciendo en estos momentos es votar una sola cosa y en ésta vamos a votar a favor, pero les pido que pensemos en lo que falta de discutir alrededor del tema de justicia, pensemos en lo que nos falta de discutir alrededor de lo que hicimos e hicimos mal.

Los convoco a todas y a todos a que seamos capaces de rectificar atrocidades que hemos cometido. Muchísimas gracias por su atención.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Gracias, diputado Javier González Garza. Tiene el uso de la palabra el diputado Carlos Alberto Navarro Sugich.

El diputado Carlos Alberto Navarro Sugich: Con su permiso, señora Presidenta. En la construcción de este acuerdo los legisladores del Partido Acción Nacional hemos optado por honrar nuestra rica tradición legislativa, adoptando una postura de tolerancia, de generosidad y de apertura al diálogo y así lo seguiremos haciendo. Celebramos la construcción de este acuerdo y ojalá esta intentona que hoy cristalizamos continúe en otros temas que son indispensables y urgentes para México.

Quiero citar a un amigo que visitamos hace poco en un penal de Huixtla, Chiapas, y lo quiero citar porque me parece que vale mucho la pena traer a colación sus argumentos.

Se llama Guillermo Domínguez, a quien desde esta tribuna saludo. Me decía: "Diputado, le agradecemos mucho que vengán a supervisar las condiciones de vida que tenemos en este penal, pero le pedimos encarecidamente que se concentren en otra cosa: dénos la capacidad de defendernos dignamente, permítanos defendernos como cualquier otro ser humano lo podría hacer. Dénos la oportunidad de demostrar que somos inocentes".

Traigo a cuento la frase de Guillermo, porque México se encuentra atrapado en un sistema de justicia propio de la edad de piedra. El sistema de justicia penal en México no funciona y no funciona desde hace mucho.

Que sólo el 2 por ciento de los delitos cometidos en México encuentren sanción, que poco menos de la mitad de los ciudadanos en este país se sientan seguros habla no sólo de una realidad aterradora en este país, sino de una red de complicidad y conformismo que alcanza a todos y que es propiciada por todos y que tenemos que combatir desde todos los frentes.

Nos estamos enfrentando, amigas legisladoras, amigos legisladores, a un auténtico y verdadero problema de Estado. Hablar de miles y miles de mexicanas y mexicanos presos, sin sentencia y de decenas de miles de presos por delitos menores revela un sistema penal que lejos de cumplir con el propósito de proteger ciudadanos y reinsertar eficazmente en la sociedad a quienes violen la ley, irónicamente promueve la inseguridad al estimular la comisión de delitos.

Lo más triste de todo, amigas, amigos, es que a esos presos no los tiene reclusos su conducta, los tienen presos nuestra indiferencia. En México la realidad de la justicia penal es tan dolorosa que hemos decidido hacernos de la vista gorda. Es tan dolorosa que le hemos cerrado nuestros corazones y nuestro entendimiento a una realidad que hemos preferido ignorar que aceptar, o mucho menos combatir.

No sólo estamos dejando, amigas, amigos, que mueran de pie los miles de mexicanos que se encuentran reclusos; estamos dejando morir la posibilidad de que México se convierta en un Estado moderno al privilegiar la comisión de delitos en este país.

Saber que en México el 85 por ciento de los delitos no se denuncian revela un sistema que está lejos de ser tomado en serio por los ciudadanos. Entender que en México es indispensable la instauración definitiva de un

estado de derecho, en el que el respeto a los derechos humanos sea el valor supremo, es adquirir la noción del rumbo que debemos tomar para solucionar el estado de cosas.

La Comisión de Justicia presenta hoy, ante ustedes, un proyecto de reforma a nuestra Carta Magna que tiene varios ejes rectores, pero que fundamentalmente se afana en procurar el equilibrio entre garantías individuales: los derechos humanos, la seguridad pública y la justicia penal.

La iniciativa en la que el Ejecutivo federal y el Grupo Parlamentario del PAN han tenido una participación decisiva es una expresión viva del reclamo que a lo largo y ancho del país hemos venido escuchando.

Primero. Darle vigencia al principio de presunción de inocencia, ha sido una preocupación que ha quedado expresada en forma de iniciativa en el dictamen que tienen en sus manos. Difícilmente podremos convertirnos en un Estado moderno, con justicia moderna, si privamos a los mexicanos de la mínima posibilidad de ser juzgados con condiciones de seguridad.

Segundo. La humanización de la justicia ha quedado debidamente consignada en esta iniciativa. De hoy en adelante los estados y la federación deberán juzgar a seres humanos, no a montañas y montones de papel.

La relación juez-víctimas-procesados y Ministerio Público deberá ser estrecha y constante. Deberá quedar atrás toda práctica judicial asentada en una fría búsqueda de la verdad, para concentrarnos en adelante a darle un rostro digno a la impartición de justicia.

Urge, urge una reforma integral que permita dejar de ver al indiciado como objeto de investigación para reconocerlo como sujeto de derechos, así como darle mecanismos alternativos de solución de conflictos que aseguren a las víctimas negociaciones sencillas, cuyo objetivo final sea la reparación del daño sufrido.

Así, de ahora en adelante todo individuo será inocente hasta que se le pruebe lo contrario. No como sucede actualmente. La presunción de inocencia quedará reconocida en nuestra Carta Magna. Y la confesión, que hasta hoy ha venido siendo la prueba reina, dejará de serlo.

Esta iniciativa procurará que en México nuestras cárceles se despresuricen para que sólo la gente verdaderamente peligrosa se encuentre presa. Que las víctimas se encuentren y se sientan protegidas para dignificar las condiciones de trabajo de quienes nos cuidan y quienes nos juzgan. En suma, para que la gente se sienta y se encuentre más segura. Acción Nacional contribuye así a la construcción de un auténtico y verdadero estado de derecho. Muchas gracias.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Gracias, diputado Carlos Alberto Navarro Sugich. Tiene el uso de la palabra el diputado Antonio Ortega Martínez, del PRD, para hacer una propuesta para restituir el párrafo décimo eliminado por el Senado.

El diputado Antonio Ortega Martínez: Con el permiso de la Presidencia.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Adelante, diputado.

El diputado Antonio Ortega Martínez: Compañeras diputadas, compañeros diputados. No es sencillo venir a proponer una modificación a la minuta del Senado, después de haber conocido la disposición de todos los diputados de retirar el párrafo controvertido del allanamiento.

Sin embargo, me parece delicado el tema y por eso el atrevimiento y, por lo tanto, reclamo de todos ustedes la atención. Modificar la minuta del Senado requiere, en principio, una mayoría absoluta de los diputados y por ser reforma constitucional, una segunda votación de dos tercios.

El problema tiene que ver —como ustedes lo saben— con que la Cámara de Diputados envió una propuesta donde se dotaba al Procurador General de la República de facultades para que, en el caso de delincuencia organizada, se pudiera intervenir información de cualquier tipo: fiscal, electoral, bursátil, bancaria, que permitiera identificar los recursos del narco introducidos en el sistema financiero mexicano.

El Senado —de manera inexplicable— y aún senadores del PRD, decidieron rechazar la propuesta de Comisiones Unidas del Senado que había incorporado la figura de que mediante orden judicial sí se le diera la facultad al Procurador General de la República. El argumento era: se le dan facultades a un funcionario con el riesgo de que otros ciudadanos pudieran ser intervenidos en estos derechos y garantías.

El problema es muy sencillo: el Estado mexicano y sus instituciones tienen una guerra contra el narcotráfico. La estrategia del nuevo Ejecutivo, del nuevo gobierno, la conocemos. Tiene que ver particularmente con tres o cuatro líneas fundamentales:

Una primera, recuperar el territorio y las facultades del Estado mexicano que le están siendo disputadas por el poder de los narcos en muchas regiones del país.

En segundo lugar, frenar, sin duda, el tráfico de armas y ponerle atención a los jefes policiacos y policías que se han convertido en los escudos fundamentales de esta actividad.

Pero insisto, que ni nuevos túneles que se descubran en la frontera ni más retenes, ni deteniendo a más capos y extraditándolos al extranjero, ni más policías ni más soldados en las calles podrán frenar esta actividad y el Estado no podrá declararse vencedor si no se afecta la rentabilidad financiera del narco y que no hay que ocultarlo. Es el blanqueo y el lavado de dinero.

Y doy algunos datos. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en su informe de cuentas comerciales, le compra a la Reserva Federal de los Estados Unidos, cada año, mil millones de dólares para atender las transacciones que se hacen con esa moneda en nuestro país. Y en 2007, de manera inexplicable aparecen en esta balanza de Hacienda, casi 20 mil millones de dólares. Se calcula que alrededor de 3 mil provienen del turismo, pero hay más de 15 mil millones de dólares que aparecen en la balanza comercial de Hacienda, que no tienen otra explicación: son producto del narco.

Y esos 15 mil millones de dólares anuales se incorporan a la economía mexicana año con año y son el motor, sin duda, que está generando y estipulando la presencia de este negocio ilícito.

Miren ustedes, un kilo de cocaína en Colombia vale alrededor de mil 500 dólares. Cuando llega a México, ese kilo alcanza un precio de alrededor de 10 o 15 mil dólares; cuando llega a Los Ángeles, a Chicago o a Nueva York, alcanza los 20 o los 30 mil dólares el kilo, y ya no se diga cuando se va a Europa.

Estamos hablando de que en Estados Unidos se incorporan a la economía, según cálculos de la DEA y del FBI, anualmente más de 70 mil millones de dólares. Y en México, sin duda, esos 15 o 20 mil millones de dólares que aparecen en la balanza comercial de Hacienda, tienen ese origen.

Pongo un ejemplo, quizás simple, pero va ayudar a comprender mi propuesta: todos conocemos la leyenda negra de la Ford, aquí en la Ciudad de México. Las conductas de muchos jóvenes y bandas organizadas que robaban autopartes en la Ciudad de México y que todos sabíamos que ir a la Ford significaba la posibilidad de encontrar nuestra refacción, nuestro espejo, nuestro tapón.

El Gobierno del DF tuvo la virtud de cerrar el círculo de esa actividad, de romper el círculo de esa actividad, expropiando la Ford. Y hoy con la figura de extinción de dominio, en el momento en que todas esas bandas dejaban de tener el espacio para la venta de las partes robadas, las encuestas, las estadísticas, mejor dicho, arrojaron una baja sustancial en el robo de autopartes. Y la explicación es muy clara: se rompió la rentabilidad de ese negocio porque ya no había en donde vender.

Me han pedido tiempo y le solicito a la Presidencia me conceda sólo dos minutos para terminar la exposición.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Adelante, diputado.

El diputado Antonio Ortega Martínez: ¿A qué me refiero, compañeros? Requerimos dotar, sin duda, [a la Procuraduría General de la República de facultades constitucionales para que pueda, mediante orden judicial, sin duda, y en caso de delincuencia organizada, intervenir en esta información para poder, repito, afectar lo sustancial del narco: la rentabilidad financiera del narcotráfico, que se puede atacar en la medida en que se le siga la huella al producto financiero de esta actividad.

Nos asombramos con el caso del chino: 205 millones en un clóset. ¿Saben ustedes cuánto dinero hay si sumamos los 20 mil millones de dólares que año con año se introducen a la economía financiera? Doscientos o trescientos clósets llenos de cantidades similares que están en la economía, y en la medida en que no se revise, que no se investigue esta figura, repito, la batalla del Estado mexicano contra el narco no se habrá ganado.

Pienso y espero que me comprendan ustedes, que la responsabilidad de la Cámara es fundamental. El Ejecutivo ha dicho que le ha metido goles al narcotráfico. No se trata de meter goles para empatar el partido ni para evitar la goleada; se trata de meter goles para determinar el resultado del juego y, en ese sentido, el resultado de la batalla contra el narco. Y la única manera de poder atacar sustancialmente este problema, repito, es afectando la rentabilidad, perseguir la huella del dinero del narco, localizarlo, evitar que ese dinero se blanquee y esté en la economía, porque finalmente es lo que lo está estimulando.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Diputado, ¿me permite? Le quiere hacer una pregunta la diputada Silvia Oliva. ¿Acepta usted la pregunta?

El diputado Antonio Ortega Martínez: Sí, como no.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Adelante, diputada Silvia Oliva.

La diputada Silvia Oliva Fragoso (desde la curul): Gracias, diputada Presidenta. La pregunta es ¿cómo quedaría el párrafo? Porque me parece que es importante lo que usted está argumentando, pero eso tendrá que ser con orden judicial y, si se regresa, como lo había planteado la Cámara de Diputados, es sin orden judicial, cuestión por la que estoy en contra. Por eso me gustaría que se dijera cómo quedaría el párrafo.

El diputado Antonio Ortega Martínez: Qué bueno que comparte usted, diputada, porque había conocido su punto de vista de que no hiciéramos esta argumentación. La propuesta sería, efectivamente: el procurador con facultades constitucionales en la ley reglamentaria, con toda seguridad se creara, o una subsecretaría o una unidad de investigación financiera sobre el dinero del narco y —tengo claro— al procurador con facultades, pero con el candado de orden judicial y sólo en el caso de delincuencia organizada.

Término, diputadas, diputados, planteando: no puede la Cámara de Diputados ser omisa respecto de este tema y dejar las cosas como están. El Ejecutivo ha hecho uso de, quizás, la última reserva estratégica en el combate al narco, que es la presencia del Ejército en las calles, y el problema está ahí.

No niego que todo es necesario: el Ejército, el contrabando de armas, las policías, los retenes, todo, pero lo sustancial es atacar la rentabilidad financiera del narco, y eso está en el blanqueo y en el lavado de dinero.

La propuesta concreta es que se retire también este artículo por esta Cámara, se vuelva a discutir y se restituya la propuesta de la Cámara con el agregado de la orden judicial que, además, ese había sido el dictamen presentado en la Cámara de Senadores por las Comisiones Unidas de Gobernación, Procedimientos y Justicia. Gracias, Presidenta.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Consulte la Secretaría a la asamblea, en votación económica, si se admite a discusión la modificación propuesta por el diputado ponente.

El Secretario diputado Antonio Xavier López Adame: Por instrucciones de la Presidencia se consulta a la asamblea, en votación económica, si se admite a discusión la modificación propuesta. Las diputadas y los diputados que estén por la afirmativa sírvanse manifestarlo (votación). Las diputadas y los diputados que estén por la negativa sírvanse manifestarlo (votación). Diputada Presidenta, mayoría por la negativa.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Se desecha la propuesta del diputado Antonio Ortega Martínez. Tiene el uso de la palabra la diputada Violeta Lagunes Viveros, del Grupo Parlamentario de Acción Nacional.

La diputada Violeta Lagunes Viveros: Con su venia señora Presidenta. Coincido con todos los diputados que me han antecedido en la palabra, en que el sistema de impartición y procuración de justicia se encuentra en una situación grave. Por esta razón, todos los diputados del Grupo Parlamentario de Acción Nacional,

entre nuestras propuestas de campaña estaba la de luchar porque hubiera mayor seguridad jurídica en el Estado mexicano.

Así, nos dimos a la tarea de investigar cuáles eran los datos verdaderos sobre el sistema: El 85 por ciento de las víctimas no acuden a denunciar los delitos. El 99 por ciento de los delincuentes no terminan condenados. El 92 por ciento de las audiencias en los procesos penales, se desarrollan sin la presencia del juzgador. El 80 por ciento de los mexicanos cree que se puede sobornar a un juez.

El 60 por ciento de las órdenes de aprehensión no se cumplen. El 40 por ciento de los presos no ha recibido una sentencia condenatoria. El 80 por ciento de los sentenciados nunca habló con el juez que lo condenó. El 95 por ciento de los asuntos relacionados con los presos son de menor cuantía, casi todos son patrimoniales, los delitos que se siguen con un preso.

De 100 a 170 pesos, dependiendo el centro de readaptación social bajo el cual estén los procesados o los condenados, son los costos que le cuestan al Estado mexicano por tenerlos a diario.

Por esta razón decidimos proponer una reforma al sistema de seguridad pública y justicia penal que recogiera todos estos principios que deben rescatarse para lograr una mayor seguridad.

Esta reforma es una reforma garantista. Estamos buscando un equilibrio de las garantías de seguridad jurídica. Pero que no sea un bonito cuerpo de leyes que solamente enuncien garantías de todas las partes en el procedimiento.

Queremos también dotar a los cuerpos de seguridad de medios eficaces que puedan combatir la delincuencia. Por eso, estamos implementando un sistema en el que se priorice la mediación en aquellos casos que no sean graves.

Que exista un mayor equilibrio entre los derechos de las partes en el procedimiento, porque a veces pareciera que se protege más a los delincuentes que a las víctimas y a los ofendidos.

Que exista una mayor participación de esta víctima y ofendido en los procedimientos. Que se dé la garantía efectiva de todos los derechos de los afectados.

Que se dé también el principio de presunción de inocencia, como garantía constitucional y también como principio de prueba, que no sean aquellas pruebas que se dan dentro de la averiguación previa las que determinen cuál va a ser el resultado del fallo.

Que exista la especialización de juzgadores, los que estén en la etapa de mediación y los que estén también en la etapa del procedimiento penal.

Que se respeten todas y cada una de las garantías de seguridad jurídica.

Es por esta razón, y no por la que manifiestan muchos de nuestros compañeros diputados, que decidimos modificar lo relacionado con la intromisión en el domicilio.

Señores, qué bonito es hablar del honor de los policías cuando todas las estadísticas dicen que los diputados estamos por debajo en cuanto a la percepción que tiene el ciudadano de nosotros.

Qué bien está decir que no se introduzcan al domicilio personas de esta calaña, como ustedes señalan, cuando es más importante la vida y la libertad.

Yo les aseguro que cualquier persona que vea que cualquiera de sus familiares está en problemas de libertad, está secuestrado, los están violando, seguramente entrará a defenderlos aunque eso implique alguna responsabilidad por haberse entrometido en el domicilio.

Por eso quedan pendientes, y yo los invito a que dentro de la legislación secundaria veamos la manera de lograr que ese nuevo sistema garantista que estamos implementando sea más eficaz. Se refieren a presos

políticos, se refieren a casas en especial; cuando la tarea del Legislativo es legislar, es dotar de leyes de carácter general, no de casos en especial. Claro que hay mucha inseguridad en el Estado mexicano, pero el Distrito Federal no está excluido.

Si hay un lugar en toda la república donde hay mayor índice de inseguridad es el Distrito Federal. Y por eso yo los invito a que conozcan la opinión del secretario de Seguridad Pública del Distrito Federal, apoyando el allanamiento del domicilio.

Quiero decirles que existen presos políticos en la cárcel, que existen luchadores sociales presos. Pero quiero decirles que nuestros ciudadanos están presos en sus casas, que nuestros niños están inseguros, los están intoxicando; que nuestros adultos mayores de 60 años no salen después de las 7 de la noche por miedo a este país inseguro. Por eso los invito a votar a favor de la propuesta que leyó nuestro compañero, Felipe Borrego Estrada.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Gracias, diputada Violeta Lagunes Viveros. Tiene el uso de la palabra el diputado Jorge Mario Lescieur Talavera, del Grupo Parlamentario del PRI.

El diputado Jorge Mario Lescieur Talavera: Con su permiso, señora Presidenta.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Adelante, diputado.

El diputado Jorge Mario Lescieur Talavera: Respetable asamblea, John Ross fue el primero que nos alertó acerca de la complejidad de las sociedades contemporáneas.

La sofisticación que vivimos no radica tanto en los avances tecnológicos y los modernos sistemas de comunicación como en las aparentes contradicciones, cada vez más frecuentes, de los elementos sustanciales de la sociedad moderna.

Éste es el caso de la democracia definida por una serie de características que si bien, en el origen deberían actuar con una misma dirección, en la actualidad eventualmente pareciera que se confronta

El estado de derecho y el régimen de garantías ciudadanas son sustanciales y consustanciales a la vida democrática y, por momentos parecen "conflictuarse". El primero conduce al orden; el segundo a la libertad. El reto del Estado mexicano radica hoy en asegurar el orden social sin detrimento de la libertad individual; ése es el propósito que inspiró al grupo de trabajo encargado de la reforma sobre el sistema de justicia penal mexicano.

Debe recordarse en esta tribuna, señoras legisladoras y señores legisladores, que la paternidad de las reformas que hoy se discuten en su parte definitiva y, más concretamente, sobre la eliminación de una de sus cláusulas, no es un trabajo aislado; partió de un cúmulo de ponencias, propuestas, iniciativas de todos los partidos, como bien lo reseñó hace un momento César Camacho en este mismo micrófono.

Por tanto, los acuerdos a que se ha llegado hoy y que se proponen, que no son errores sino producto de una reflexión y por la convicción de que los tiempos no se ajustan todavía a la realidad; son bienvenidos.

La fracción de mi partido, el Revolucionario Institucional, los saluda con efecto, porque son la expresión más cabal de la conciencia nacional. Sin embargo, también hay que decir, a pesar de su excelente construcción jurídica, el asunto de los allanamientos, a pesar de que en el sistema constitucional latinoamericano son 20 ya los países que lo adoptaron, en México la sociedad habló, la sociedad se expresó y los partidos políticos representados en esta Cámara hacemos eco de estas reclamaciones.

Y la principal reflexión también se orienta a decir: el hecho de que lleguemos a estos consensos se debe, en buena medida, a que la policía en su concepto global como función, como conjunto de corporaciones en nuestro país ha tenido un examen inmediato y lo ha reprobado contundentemente.

Por tanto, urge que dentro de los mismos trabajos de la reforma del Estado ensanchemos más el diálogo, la consulta y las propuestas a favor del mejoramiento, la profesionalización, la moralización de nuestras

corporaciones policiacas, para que eso que llamamos "orden público", eso que llamamos "paz social", esté garantizado no solamente por la letra fría de un artículo constitucional o de una ley orgánica, sino por la conciencia misma de la comunidad que, singularmente, debe guiar nuestros pasos.

No es tiempo ahora, dijo César Camacho aquí, y compartimos los priistas en esta Cámara su dicho, no es tiempo ahora, porque no tenemos todavía la confianza de los mexicanos depositada en sus corporaciones policiacas. Que ésta sea, yo los invito respetuosamente, la gran reflexión y, sobre todo, el gran objetivo inmediato. Muchas gracias.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Muchas gracias, compañero diputado Jorge Mario Lescieur. Esta Presidencia le da la más cordial bienvenida y saluda a la escolta del Instituto Tecnológico de Tepic, Nayarit, que nos acompaña hoy. Y a las bandas de guerra que se encuentran con nosotros en los estados de Tamaulipas, Aguascalientes, Querétaro y Tlaxcala. Sean ustedes bienvenidos. Tiene el uso de la palabra el diputado Mario Enrique del Toro, del Grupo Parlamentario del PRD.

El diputado Mario Enrique del Toro: Con su venía, ciudadana Presidenta.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Adelante, diputado.

El diputado Mario Enrique del Toro: Compañeros y compañeras diputados. En diciembre pasado fui de los primeros diputados en oponerse a esta reforma, y lo dije muy claramente.

Había aspectos importantes, como los juicios orales que eran algo necesario, que era una demanda social. Pero había aspectos delicados, como era el cateo, el allanamiento de morada sin orden judicial.

Comenzaba a levantar sospecha esa obsesión de algunos diputados, de mantener a toda costa esta reforma. Y nos preocupaba porque no iba a ser una medida que iba a venir a resolver el problema de la inseguridad. ¿De cuántos casos nos hemos enterado que la policía no pudo actuar oportunamente para salvar la vida de una persona? Y sin embargo ¿de cuántos casos nos hemos enterado, de violaciones que los cuerpos policiacos hacen en contra de los ciudadanos?

Aún no sería aprobada esta reforma cabalmente, y personalmente tuve la oportunidad de tener conocimiento de casos en el municipio de Tlanepantla, donde la Policía Federal entró a dos domicilios a detener arbitrariamente, y con lujo de violencia, a supuestos indiciados.

Esto, sin lugar a dudas, que todo mundo lo estaba rechazando. Al siguiente día que se aprobó aquí en la Cámara de Diputados esta reforma, de inmediato los diputados —y personalmente yo— empecé a recibir el reclamo de mis representados, diciendo que cómo era posible que aprobáramos esta aberración.

Grupos de derechos humanos, abogados y ciudadanos en general acudían a su diputado a plantearle que no se votara en favor de esta reforma. Es algo muy delicado que sin lugar a dudas sabemos que hay que reformar la ley.

Pero darle mayores facultades a la policía significaba que tal vez, posiblemente pudieran evitar alguna muerte, porque la policía no es especialista en llegar a tiempo cuando es solicitada, pero corríamos el grave riesgo que por salvar la vida de una persona, se iban a cometer miles y miles de violaciones a los derechos humanos.

Yo creo que ninguno de ustedes desconoce —compañeros diputados— el gran problema que tenemos en este país en materia de procuración de justicia. El principal problema es la impunidad. Aquí no se castigan los delitos, se castiga la pobreza.

La impunidad se debe a la corrupción. La corrupción tolerada en todos los niveles de gobierno, llámese del partido que sea. Tampoco venimos a darnos golpes de pecho y decir que unos son mejores que otros. Los niveles de inseguridad no han ido a la baja, sino, por el contrario han ido en aumento.

Nuestras policías, con sus honrosas excepciones, están infiltradas por las bandas delictivas, por el narcotráfico. Muchos casos sabemos de cómo en municipios, principalmente identificados con el narco, tienen ya bajo su coordinación a las policías municipales y a las policías ministeriales.

Las vejaciones, los malos tratos, las humillaciones que las policías utilizan para los detenidos, y darles más facultades todavía, es algo que realmente a mí me preocupaba, y qué bueno que hoy se tiene el sentido común de dar marcha atrás, porque no es posible que solamente centremos el aspecto de la seguridad pública en darles mayores facultades a las policías.

El problema de la inseguridad —insisto— es corrupción, es impunidad. Para lograr abatir este gran problema de inseguridad necesitamos implementar diversas acciones, no sólo una, diversas acciones que van en conjunto y que implica desde reformar el sistema educativo para fortalecer los valores, el civismo en nuestros estudiantes, profesionalizar a la policía, darle mayores prestaciones, vigilar el funcionamiento de los ministerios públicos, darle autonomía a las procuradurías y finalmente, entre otras medidas, también es importante que se contemple la vigilancia del trabajo de los centros de readaptación social.

Desafortunadamente, en este país los reclusorios son universidades del crimen. De qué nos sirve hacer retenciones, si cuando salen, salen más preparados para delinquir. Por eso, en esta ocasión en que veníamos con todo el ánimo de hacer una defensa y de apelar principalmente a compañeros del PAN y del PRI que estaban decididos a aprobar esta reforma, a persuadirlos para que en nombre de México dieran un paso atrás y que valoraran que esta reforma que tiene cosas importantes, iba a ser más en perjuicio de los mexicanos por ese detalle.

Qué bueno que los de la comisión han reflexionado y nuestro voto va a ser a favor ya con este aspecto eliminado, en el que quiero que quede muy claro que los policías no tienen facultades para ingresar a los domicilios sin orden judicial. Eso es un logro y el pueblo se los va a agradecer. Muchas gracias.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Gracias, diputado Mario Enrique del Toro. Tiene el uso de la palabra el diputado Jacinto Gómez Pasillas, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza.

El diputado Jacinto Gómez Pasillas: Con permiso de la Presidencia. Compañeras legisladoras y compañeros legisladores, la necesidad de tener intimidad es inherente a todas las personas y es por ello que el respeto a la vida privada es una condición indispensable para que podamos desarrollarnos libremente. De esta forma, la protección a la vida privada se constituye en un criterio esencial de carácter democrático de toda sociedad.

Por ello Nueva Alianza, aunque consciente de la necesidad de una reforma integral al sistema de impartición de justicia penal, fue de los primeros en denunciar los abusos en los que hoy en día incurren las autoridades de diversos órdenes en el ejercicio de sus atribuciones y los posibles riesgos al legalizar la entrada de las autoridades policíacas a los domicilios de las personas, sin previa orden judicial.

Día a día la sociedad es testigo y denuncia cómo, ya sea por accidente o de forma premeditada, los grupos policíacos de diversas corporaciones entran sin órdenes judiciales a domicilios incorrectos, intimidan a las personas, privan a los ciudadanos ilegalmente de su libertad, dañan la propiedad ajena, etcétera. De ahí que fuera por demás oportuna la eliminación de esta previsión contenida en el tan repudiado párrafo doce de la reforma para el artículo 16 constitucional dentro de la reforma penal.

En Nueva Alianza estamos convencidos que el Estado mexicano tiene dentro de sus obligaciones tutelar los derechos de las personas y dictar las medidas necesarias para evitar no sólo su violación, sino crear los medios para intentar subsanar los daños ocasionados, y esta propuesta refleja tanto la insuficiencia del aparato de persecución e investigación de delitos, como la realidad y demanda de las víctimas.

De esta forma, en cumplimiento del mandato ciudadano, en respuesta al clamor ciudadano, aprobamos en lo general la propuesta de reforma constitucional para garantizar que la impartición de justicia sea expedita e imparcial, pero no dejamos de hacer patente la necesidad de garantizar el respeto a la vida privada y a la intimidad de las personas y en especial de aquellos que por su condición se encuentran más vulnerables.

Por estas razones y considerando que se han eliminado del dictamen que ahora discutimos las excepciones que afectaban la inviolabilidad del domicilio de los particulares, es que Nueva Alianza reafirma su disposición del voto a favor del trabajo realizado por la comisión y de este dictamen.

Ahora bien, una reforma integral al sistema de impartición de justicia mexicano no termina aquí; requiere de nuestro compromiso como legisladores, de nuestra corresponsabilidad con los otros poderes para articular, a través de la legislación secundaria y en concordancia con la normatividad administrativa, los mecanismos que hagan posible traducir en hechos este avance que hoy estamos aprobando.

Aquello que proponíamos y, en su caso, se apruebe en el corto plazo, deberá estar acorde a lo plasmado en la Constitución y siempre en la interpretación más favorable para las víctimas en aras de la aplicación de la justicia; pero particularmente, para que la inmensa mayoría de la sociedad, las personas no delincuentes, no se vean afectadas por la necesaria lucha contra el crimen organizado.

Recordemos que tanto el Constituyente de 17 como los instrumentos internacionales coinciden en que necesariamente los actos de autoridad y, en especial aquellos que afectan la vida, libertad e integridad de las personas, deben supeditarse a ciertas exigencias que garanticen el pleno respeto a sus derechos humanos.

Por ello, Nueva Alianza se pronuncia —lo ratificamos— no sólo a favor de los juicios orales, parte sustantiva de esta reforma penal, sino en que éstos sean el inicio del compromiso que hemos asumido como legisladores, para garantizar la plena observancia de las leyes y el respeto irrestricto de las garantías individuales contempladas en nuestra Carta Magna. Por su atención, muchas gracias.

El Presidente diputado Cristián Castaño Contreras: Gracias, diputado Jacinto Gómez Pasillas. Se le concede ahora el uso de la palabra al diputado Andrés Lozano Lozano, del Grupo Parlamentario del PRD.

El diputado Andrés Lozano Lozano: Con su venia, diputada Presidenta.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Adelante, diputado.

El diputado Andrés Lozano Lozano: Hace algunos días, el jueves de la semana pasada, expresaba en esta tribuna lo que definíamos como la chicana legislativa. Meter ideas, un dictamen, por la puerta de atrás; en lo oscuro.

Ahora escuchamos la posición del PRI y del PAN, como si se tratara de un asunto de sensibilidad política ante un escenario en el cual la nación estaba en contra, que era el allanamiento, la posibilidad de que la policía pudiera entrar en los domicilios de todos y cada uno de los mexicanos.

Eso es falso. Ni el PRI ni el PAN creen en eso. Lo que les hacía falta eran votos. Y entonces, ahora pasaron de la chicana legislativa a la *praxis* parlamentaria.

Hace unos días en una entrevista aquí, en el Canal del Congreso, el diputado Camacho, el diputado Borrego y su servidor, ante el periodista Javier Solórzano, fijábamos la posición de este tema; la posición del PRI y la posición del PAN era "esta medida es necesaria. La policía debe de tener la facultad de entrar en los domicilios de los mexicanos". Qué bueno que rectifiquen y lo celebramos que bueno que retomen el sentir del pueblo de México, la protección a la privacidad. Qué bueno. Pero no le oculten al pueblo de México las razones que los llevaron a ello.

Las razones que los llevaron a ello fue la falta de votos ante este Congreso, el posible vacío de algunos diputados de las fracciones parlamentarias y también la posibilidad de que la reforma fuese rebotada en las legislaturas locales de los estados. Esa es la realidad.

No se envuelvan en la bandera de la sensibilidad, que no les ha caracterizado. No se envuelvan en la bandera de encauzar las preocupaciones de la ciudadanía, porque esto no es cierto.

Mejor díganle de manera abierta al pueblo de México —y se los festejamos— lo estamos haciendo porque tenemos un temor fundado de que no nos alcancen los votos porque puede haber en nuestras fracciones algunos diputados sensibles que estén en ese sentido.

Esa es la realidad, acéptenla. Como también nosotros aceptamos bondades de la reforma, como también nosotros aceptamos el proceso penal acusatorio, como también nosotros aceptamos las medidas alternativas de solución de conflictos, el juez de ejecución de sentencias.

Éstas y muchas otras bondades: la característica de la policía civil en nuestro país. Estas y muchas otras bondades que en mi opinión, y en la de muchos, sí tiene la reforma, lo aceptamos. Pero también acepten esta regresión que ahora ustedes, en la praxis parlamentaria, lo están proponiendo como un cambio al dictamen y lo celebramos. Qué bueno, enhorabuena, pero enhorabuena porque son prácticos, no porque tengan el convencimiento para poderlo hacer. Es cuanto, diputada Presidenta.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Gracias, diputado Andrés Lozano Lozano. No habiendo más oradores inscritos, se considera suficientemente discutido en lo general y en lo particular.

La diputada Aleida Alavez Ruiz (desde la curul): Presidenta.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Sí, diputada Aleida Alavez.

La diputada Aleida Alavez Ruiz (desde la curul): Gracias, diputada Presidenta. A mí me gustaría solicitar que pudiera recoger la votación nominal de viva voz, porque obviamente hay quienes estamos a favor de la eliminación de los cateos sin orden judicial, pero estamos en contra de que no se agregue el que se pueda revisar las cuentas de la delincuencia organizada.

Entonces, que pudiera permitir, para poder diferenciar esta votación, que se haga de viva voz por cuenta de los diputados y diputadas.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Diputada, por una cuestión de operación aquí en el pleno se instaló el tablero electrónico y se hizo un acuerdo, en base a eso, relativo al orden del día de las sesiones, de las discusiones de los dictámenes y de la operación del sistema electrónico de votación.

Si hubiera alguna duda para votar de manera diferenciada, si el pleno lo acepta, abriría dos votaciones, pero no podría abrir votación de viva voz de cada uno de los 500 legisladores, porque no sería muy práctico para nosotros en este momento.

Entonces, le pediría que nos sujetáramos al acuerdo, al artículo vigésimo quinto del acuerdo que tenemos aquí votado en la Cámara y se pudiera hacer con la votación electrónica. Sí, diputada.

La diputada Aleida Alavez Ruiz (desde la curul): Bien, diputada, entonces ¿sí podría poner a consideración del pleno que se separaran las votaciones para entonces poderla hacer por tablero?

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Sí, diputado Enrique Benítez. Le dan sonido, por favor a la...

El diputado Luis Enrique Benítez Ojeda (desde la curul): Sólo para solicitarle a esta Presidencia que proceda a someter la única propuesta a consideración del pleno. No estamos discutiendo si hay una propuesta; hay una propuesta, es una sola propuesta. Votamos a favor o votamos en contra. No procede lo que está pidiendo la compañera diputada.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Tiene razón, diputado. Así está reconocido aquí en la Mesa también. Sí, diputada Aleida.

La diputada Aleida Alavez Ruiz (desde la curul): Diputada, entonces yo le solicito me permita razonar mi voto.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Diputada, ya se acabó la lista de oradores. En todo caso, si someto a votación es para preguntar si está suficientemente discutido el tema o no está discutido el tema. Es a lo que yo procedería.

Consulte la Secretaría a la asamblea si está suficientemente discutido en lo general y en lo particular el asunto.

El Secretario diputado Antonio Xavier López Adame: Por instrucciones de la Presidencia, en votación económica se consulta a la asamblea si se considera suficientemente discutido en lo general y en lo particular el proyecto de dictamen. Las diputadas y los diputados que estén por la afirmativa sírvanse manifestarlo (votación), gracias. Las diputadas y los diputados que estén por la negativa sírvanse manifestarlo (votación). Diputada Presidenta, mayoría por la afirmativa.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Se pide a la Secretaría que abra el sistema electrónico por 10 minutos para proceder a la votación en lo general y en lo particular. Le dan sonido a la curul del diputado Sánchez Camacho, por favor.

El diputado Alejandro Sánchez Camacho (desde la curul): Señora Presidenta. Que en todo caso se ponga a consideración del pleno esta petición de que la votación sea diferenciada. No sería oportuno que nos quieran poner un garlito al Grupo Parlamentario del PRD y querer votar en paquete esta propuesta.

En todo caso le solicito que se ponga a consideración del pleno esta petición. La votación diferenciada o, en todo caso, de viva voz.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: No procede la petición que ustedes me hacen, diputado. Si usted no está de acuerdo con la propuesta tiene el derecho de votar en contra.

Se pide a la Secretaría que abra el sistema electrónico por 10 minutos para proceder a la votación en lo general y en lo particular de la supresión de un párrafo aprobado por la Cámara de Senadores, al artículo 16 constitucional y la supresión del párrafo once, propuesta por las comisiones y aceptada por la asamblea.

El Secretario diputado Antonio Xavier López Adame: Háganse los avisos a que se refiere el artículo 161 del Reglamento para el Gobierno Interior. Ábrase el sistema electrónico hasta por 10 minutos para proceder a la votación, en lo general y en lo particular, del proyecto de decreto.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Sonido a la curul del diputado César Camacho, por favor.

El diputado César Camacho Quiroz (desde la curul): Gracias, diputada Presidenta. Sólo para tener presente, todos, que si fue aceptada la sugerencia de un servidor respecto de los tres artículos transitorios que aluden a un párrafo del artículo 16, que se corre de manera normal, lógica por la supresión del párrafo en comento, en discusión, para evitar fe de erratas y cosas de esas, que se haga esta parte de la redacción con la discusión aquí resuelta.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Sí, diputado, ya lo consideramos. Nosotros estamos aquí en la Mesa Directiva considerando la observación que usted nos hizo en el pleno y efectivamente para evitar fe de erratas, como fue en el caso pasado.

(Votación)

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Se encuentran con nosotros los alumnos de la Escuela Bancaria Comercial. Sean bienvenidos a esta Cámara.

El Secretario diputado Antonio Xavier López Adame: ¿Falta algún diputado o diputada por emitir el sentido de su voto? Ciérrase el sistema electrónico. Se informa a la Presidencia que **se emitieron 462 votos en pro, 6 en contra y 2 abstenciones**. Es mayoría calificada.

La Presidenta diputada Ruth Zavaleta Salgado: Aprobado en lo general y en lo particular por 462 votos, el artículo 16 con las modificaciones aprobadas por la Cámara de Senadores y la Cámara de Diputados, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 140 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Háganse las adecuaciones a los artículos transitorios del proyecto de decreto que reforma diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de justicia penal.

Esta Mesa Directiva hace un reconocimiento a los diputados que impulsaron esta importante reforma y se congratula de la sensibilidad que ha prevalecido para llegar a los acuerdos que hoy hemos votado aquí y que van a beneficiar, a mejorar nuestro sistema de seguridad pública y de procuración de justicia.

Aprobado en lo general y en lo particular el proyecto de decreto que reforma diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de justicia penal.

Se devuelve al Senado para sus efectos constitucionales.



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

"2008, Año de la Educación Física y el Deporte"

MESA DIRECTIVA
LX LEGISLATURA
OFICIO No.: D.G.P.L. 60-II-3-1386.
EXPEDIENTE No. 3333.

Secretarios de la
H. Cámara de Senadores,
Presente.

Tenemos el honor de devolver a ustedes para sus efectos Constitucionales, el expediente con la Minuta Proyecto de Decreto por el que se reforman los artículos 16, 17, 18, 19, 20, 21 y 22; las fracciones XXI y XXIII del artículo 73; la fracción VII del artículo 115, y la fracción XIII del apartado B del artículo 123, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que en esta fecha aprobó la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión.

México, D.F., a 26 de febrero de 2008




DIP. ESMERALDA CARDENAS SANCHEZ
Secretaria


DIP. ANTONIO XAVIER LOPEZ ADAME
Secretario

pps*





PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

M I N U T A P R O Y E C T O D E D E C R E T O

POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Único. Se reforman los artículos 16, 17, 18, 19, 20, 21 y 22; las fracciones XXI y XXIII del artículo 73; la fracción VII del artículo 115, y la fracción XIII del apartado B del artículo 123, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

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.

No podrá librarse orden de aprehensión sino por la autoridad judicial y sin que preceda denuncia o querrela de un hecho que la ley señale como delito, sancionado con pena privativa de libertad y **obren datos que establezcan que se ha cometido ese hecho y que exista la probabilidad de que el indiciado lo cometió o participó en su comisión.**

La autoridad que ejecute una orden judicial de aprehensión, deberá poner al inculpado a disposición del juez, sin dilación alguna y bajo su más estricta responsabilidad. La contravención a lo anterior será sancionada por la ley penal.

Cualquier persona puede detener al indiciado **en el momento en que esté cometiendo un delito o inmediatamente después de haberlo cometido**, poniéndolo sin demora a disposición de la autoridad **más cercana** y ésta con la misma prontitud, a la **del Ministerio Público. Existirá un registro inmediato de la detención.**

Sólo en casos urgentes, cuando se trate de delito grave así calificado por la ley y ante el riesgo fundado de que el indiciado pueda sustraerse a la acción de la justicia, siempre y cuando no se pueda ocurrir ante la autoridad judicial por razón de la hora, lugar o circunstancia, el Ministerio Público podrá, bajo su responsabilidad, ordenar su detención, fundando y expresando los indicios que motiven su proceder.





PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

En casos de urgencia o flagrancia, el juez que reciba la consignación del detenido deberá inmediatamente ratificar la detención o decretar la libertad con las reservas de ley.

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 inculcado se sustraiga a la 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.

Por delincuencia organizada se entiende una organización de hecho de tres o más personas, para cometer delitos en forma permanente o reiterada, en los términos de la ley de la materia.

Ningún indiciado podrá ser retenido por el Ministerio Público por más de cuarenta y ocho horas, plazo en que deberá ordenarse su libertad o ponerse a disposición de la autoridad judicial; este plazo podrá duplicarse en aquellos casos que la ley prevea como delincuencia organizada. Todo abuso a lo anteriormente dispuesto será sancionado por la ley penal.

En toda orden de cateo, que sólo la autoridad judicial podrá expedir, **a solicitud del Ministerio Público**, se expresará el lugar que ha de inspeccionarse, la persona o personas que hayan de aprehenderse y los objetos que se buscan, a lo que únicamente debe limitarse la diligencia, levantándose al concluirla, un acta circunstanciada, en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar cateado o en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique la diligencia.





PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

Las comunicaciones privadas son inviolables. La ley sancionará penalmente cualquier acto que atente contra la libertad y privacidad de las mismas, **excepto cuando sean aportadas de forma voluntaria por alguno de los particulares que participen en ellas. El juez valorará el alcance de éstas, siempre y cuando contengan información relacionada con la comisión de un delito. En ningún caso se admitirán comunicaciones que violen el deber de confidencialidad que establezca la ley.**

Exclusivamente la autoridad judicial federal, a petición de la autoridad federal que faculte la ley o del titular del Ministerio Público de la entidad federativa correspondiente, podrá autorizar la intervención de cualquier comunicación privada. Para ello, la autoridad competente deberá fundar y motivar las causas legales de la solicitud, expresando además, el tipo de intervención, los sujetos de la misma y su duración. La autoridad judicial federal no podrá otorgar estas autorizaciones cuando se trate de materias de carácter electoral, fiscal, mercantil, civil, laboral o administrativo, ni en el caso de las comunicaciones del detenido con su defensor.

Los Poderes Judiciales contarán con jueces de control que resolverán, en forma inmediata, y por cualquier medio, las solicitudes de medidas cautelares, providencias precautorias y técnicas de investigación de la autoridad, que requieran control judicial, garantizando los derechos de los indiciados y de las víctimas u ofendidos. Deberá existir un registro fehaciente de todas las comunicaciones entre jueces y Ministerio Público y demás autoridades competentes.



Las intervenciones autorizadas se ajustarán a los requisitos y límites previstos en las leyes. Los resultados de las intervenciones que no cumplan con éstos, carecerán de todo valor probatorio.

La autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía; y exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales, sujetándose en estos casos, a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos.



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

La correspondencia que bajo cubierta circule por las estafetas estará libre de todo registro, y su violación será penada por la ley.

En tiempo de paz ningún miembro del Ejército podrá alojarse en casa particular contra la voluntad del dueño, ni imponer prestación alguna. En tiempo de guerra los militares podrán exigir alojamiento, bagajes, alimentos y otras prestaciones, en los términos que establezca la ley marcial correspondiente.

Artículo 17. Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

Las leyes preverán mecanismos alternativos de solución de controversias. En la materia penal regularán su aplicación, asegurarán la reparación del daño y establecerán los casos en los que se requerirá supervisión judicial.

Las sentencias que pongan fin a los procedimientos orales deberán ser explicadas en audiencia pública previa citación de las partes.

Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.

La Federación, los Estados y el Distrito Federal 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.

Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil.

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.





PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

El sistema penitenciario se organizará sobre la base del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, **la salud y el deporte** como medios para lograr la **reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, observando los beneficios que para él prevé la ley.** Las mujeres compurgarán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto.

La Federación, los Estados y el Distrito Federal podrán celebrar convenios **para que los sentenciados por delitos del ámbito de su competencia** extingan las penas en establecimientos penitenciarios dependientes de una jurisdicción diversa.

La Federación, los Estados y el Distrito Federal establecerán, en el ámbito de sus respectivas competencias, un sistema integral de justicia que será aplicable a quienes se atribuya la realización de una conducta tipificada como delito por las leyes penales y tengan entre doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad, en el que se garanticen los derechos fundamentales que reconoce esta Constitución para todo individuo, así como aquellos derechos específicos que por su condición de personas en desarrollo les han sido reconocidos. Las personas menores de doce años que hayan realizado una conducta prevista como delito en la ley, solo serán sujetos a rehabilitación y asistencia social.

La operación del sistema en cada orden de gobierno estará a cargo de instituciones, tribunales y autoridades especializados en la procuración e impartición de justicia para adolescentes. Se podrán aplicar las medidas de orientación, protección y tratamiento que amerite cada caso, atendiendo a la protección integral y el interés superior del adolescente.

Las formas alternativas de justicia deberán observarse en la aplicación de este sistema, siempre que resulte procedente. En todos los procedimientos seguidos a los adolescentes se observará la garantía del debido proceso legal, así como la independencia entre las autoridades que efectúen la remisión y las que impongan las medidas. Éstas deberán ser proporcionales a la conducta realizada y tendrán como fin la reintegración social y familiar del adolescente, así como el pleno desarrollo de su persona y capacidades. El internamiento se utilizará solo como medida extrema y por el tiempo más breve que proceda, y podrá aplicarse únicamente a los adolescentes mayores de catorce años de edad, por la comisión de conductas antisociales calificadas como graves.





PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

Los **sentenciados** de nacionalidad mexicana que se encuentren compurgando penas en países extranjeros, podrán ser trasladados a la República para que cumplan sus condenas con base en los sistemas de **reinserción** social previstos en este artículo, y los **sentenciados** de nacionalidad extranjera por delitos del orden federal o del fuero común, podrán ser trasladados al país de su origen o residencia, sujetándose a los Tratados Internacionales que se hayan celebrado para ese efecto. El traslado de los reclusos sólo podrá efectuarse con su consentimiento expreso.

Los sentenciados, en los casos y condiciones que establezca la ley, podrán compurgar sus penas en los centros penitenciarios más cercanos a su domicilio, a fin de propiciar su reintegración a la comunidad como forma de **reinserción** social. **Esta disposición no aplicará en caso de delincuencia organizada y respecto de otros internos que requieran medidas especiales de seguridad.**

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 inculpados 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. Ninguna detención ante autoridad judicial podrá exceder del **plazo de setenta y dos horas**, a partir de que el indiciado sea puesto a su disposición, sin que se justifique con un auto de **vinculación a proceso** en el que se expresará: el delito que se impute al acusado; el lugar, tiempo y circunstancias de ejecución, así como **los datos que establezcan que se ha cometido un hecho que la ley señale como delito y que exista la probabilidad de que el indiciado lo cometió o participó en su comisión.**

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, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, así como delitos



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad y de la salud.

La ley determinará los casos en los cuales el juez podrá revocar la libertad de los individuos vinculados a proceso.

El plazo para dictar el auto de vinculación a proceso podrá prorrogarse únicamente a petición del indiciado, en la forma que señale la ley. La prolongación de la detención en su perjuicio será sancionada por la ley penal. La autoridad responsable del establecimiento en el que se encuentre internado el indiciado, que dentro del plazo antes señalado no reciba copia autorizada del **auto de vinculación a proceso** y del que decreta la prisión preventiva, o de la solicitud de prórroga **del plazo constitucional**, deberá llamar la atención del juez sobre dicho particular en el acto mismo de concluir el plazo y, si no recibe la constancia mencionada dentro de las tres horas siguientes, pondrá al indiciado en libertad.

Todo proceso se seguirá forzosamente por el hecho o hechos delictivos señalados en el **auto de vinculación a proceso**. Si en la secuela de un proceso apareciere que se ha cometido un delito distinto del que se persigue, deberá ser objeto de investigación separada, sin perjuicio de que después pueda decretarse la acumulación, si fuere conducente.

Si con posterioridad a la emisión del auto de vinculación a proceso por delincuencia organizada el inculcado evade la acción de la justicia o es puesto a disposición de otro juez que lo reclame en el extranjero, se suspenderá el proceso junto con los plazos para la prescripción de la acción penal.

Todo mal tratamiento en la aprehensión o en las prisiones, toda molestia que se infiera sin motivo legal, toda gabela o contribución, en las cárceles, son abusos que serán corregidos por las leyes y reprimidos por las autoridades.

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:

I. El proceso penal tendrá por objeto el esclarecimiento de los hechos, proteger al inocente, procurar que el culpable no quede impune y que los daños causados por el delito se reparen;

II. Toda audiencia se desarrollará en presencia del juez, sin que pueda delegar en ninguna persona el desahogo y la valoración de las pruebas, la cual deberá realizarse de manera libre y lógica;

III. Para los efectos de la sentencia sólo se considerarán como prueba aquellas que hayan sido desahogadas en la audiencia de juicio. La ley establecerá las excepciones y los requisitos para admitir en juicio la prueba anticipada, que por su naturaleza requiera desahogo previo;

IV. El juicio se celebrará ante un juez que no haya conocido del caso previamente. La presentación de los argumentos y los elementos probatorios se desarrollará de manera pública, contradictoria y oral;

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;

VI. Ningún juzgador podrá tratar asuntos que estén sujetos a proceso con cualquiera de las partes sin que esté presente la otra, respetando en todo momento el principio de contradicción, salvo las excepciones que establece esta Constitución;

VII. Una vez iniciado el proceso penal, siempre y cuando no exista oposición del inculpado, se podrá decretar su terminación anticipada en los supuestos y bajo las modalidades que determine la ley. Si el imputado reconoce ante la autoridad judicial, voluntariamente y con conocimiento de las consecuencias, su participación en el delito y existen medios de convicción suficientes para corroborar la imputación, el juez citará a audiencia de sentencia. La ley establecerá los beneficios que se podrán otorgar al inculpado cuando acepte su responsabilidad;





PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

VIII. El juez sólo condenará cuando exista convicción de la culpabilidad del procesado;

IX. Cualquier prueba obtenida con violación de derechos fundamentales será nula, y

X. Los principios previstos en este artículo, se observarán también en las audiencias preliminares al juicio.

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;

II. A declarar o a guardar silencio. Desde el momento de su detención se le harán saber los motivos de la misma y su derecho a guardar silencio, el cual no podrá ser utilizado en su perjuicio. Queda prohibida y será sancionada por la ley penal, toda incomunicación, intimidación o tortura. La confesión rendida sin la asistencia del defensor carecerá de todo valor probatorio;

III. A que se le informe, tanto en el momento de su detención como en su comparecencia ante el Ministerio Público o el juez, los hechos que se le imputan y los derechos que le asisten. Tratándose de delincuencia organizada, la autoridad judicial podrá autorizar que se mantenga en reserva el nombre y datos del acusador.

La ley establecerá beneficios a favor del inculpado, procesado o sentenciado que preste ayuda eficaz para la investigación y persecución de delitos en materia de delincuencia organizada;

IV. Se le recibirán los testigos y demás pruebas pertinentes que ofrezca, concediéndosele el tiempo que la ley estime necesario al efecto y auxiliándosele para obtener la comparecencia de las personas cuyo testimonio solicite, **en los términos que señale la ley;**



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

V. Será juzgado en audiencia pública por un juez o tribunal. La publicidad sólo podrá restringirse en los casos de excepción que determine la ley, por razones de seguridad nacional, seguridad pública, protección de las víctimas, testigos y menores, cuando se ponga en riesgo la revelación de datos legalmente protegidos, o cuando el tribunal estime que existen razones fundadas para justificarlo.

En delincuencia organizada, las actuaciones realizadas en la fase de investigación podrán tener valor probatorio, cuando no puedan ser reproducidas en juicio o exista riesgo para testigos o víctimas. Lo anterior sin perjuicio del derecho del inculpado de objetarlas o impugnarlas y aportar pruebas en contra;

VI. Le serán facilitados todos los datos que solicite para su defensa y que consten en el proceso.

El imputado y su defensor tendrán acceso a los registros de la investigación cuando el primero se encuentre detenido y cuando pretenda recibírsele declaración o entrevistarlo. Asimismo, antes de su primera comparecencia ante juez podrán consultar dichos registros, con la oportunidad debida para preparar la defensa. A partir de este momento no podrán mantenerse en reserva las actuaciones de la investigación, salvo los casos excepcionales expresamente señalados en la ley cuando ello sea imprescindible para salvaguardar el éxito de la investigación y siempre que sean oportunamente revelados para no afectar el derecho de defensa;

VII. Será juzgado antes de cuatro meses si se tratare de delitos cuya pena máxima no exceda de dos años de prisión, y antes de un año si la pena excediere de ese tiempo, salvo que solicite mayor plazo para su defensa;

VIII. Tendrá derecho a una defensa adecuada por abogado, al cual elegirá libremente incluso desde el momento de su detención. Si no quiere o no puede nombrar un abogado, después de haber sido requerido para hacerlo, el juez le designará un defensor público. También tendrá derecho a que su defensor comparezca en todos los actos del proceso y éste tendrá obligación de hacerlo cuantas veces se le requiera, y



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

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.

C. De los derechos de la víctima o del ofendido:

I. Recibir asesoría jurídica; ser informado de los derechos que en su favor establece la Constitución y, cuando lo solicite, ser informado del desarrollo del procedimiento penal;

II. Coadyuvar con el Ministerio Público; a que se le reciban todos los datos o elementos de prueba con los que cuente, tanto en la investigación como en el proceso, a que se desahoguen las diligencias correspondientes, **y a intervenir en el juicio e interponer los recursos en los términos que prevea la ley.**

Cuando el Ministerio Público considere que no es necesario el desahogo de la diligencia, deberá fundar y motivar su negativa;

III. Recibir, desde la comisión del delito, atención médica y psicológica de urgencia;

IV. Que se le repare el daño. En los casos en que sea procedente, el Ministerio Público estará obligado a solicitar la reparación del daño, sin menoscabo de que la víctima u ofendido lo pueda solicitar directamente, y el juzgador no podrá absolver al sentenciado de dicha reparación si ha emitido una sentencia condenatoria.

La ley fijará procedimientos ágiles para ejecutar las sentencias en materia de reparación del daño;





PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

V. Al resguardo de su identidad y otros datos personales en los siguientes casos: cuando sean menores de edad; cuando se trate de delitos de violación, secuestro o delincuencia organizada; y cuando a juicio del juzgador sea necesario para su protección, salvaguardando en todo caso los derechos de la defensa.

El Ministerio Público deberá garantizar la protección de víctimas, ofendidos, testigos y en general todos los sujetos que intervengan en el proceso. Los jueces deberán vigilar el buen cumplimiento de esta obligación;

VI. Solicitar las medidas cautelares y providencias necesarias para la protección y restitución de sus derechos;

VII. Impugnar ante autoridad judicial las omisiones del Ministerio Público en la investigación de los delitos, así como las resoluciones de reserva, no ejercicio, desistimiento de la acción penal o suspensión del procedimiento cuando no esté satisfecha la reparación del daño.

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.

La imposición de las penas, su modificación y duración son propias y exclusivas de la autoridad judicial.

Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa, arresto hasta por treinta y seis horas o en trabajo a favor de la comunidad; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará esta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas.





PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

Si el infractor **de los reglamentos gubernativos y de policía** fuese jornalero, obrero o trabajador, no podrá ser sancionado con multa mayor del importe de su jornal o salario de un día.

Tratándose de trabajadores no asalariados, la multa **que se imponga por infracción de los reglamentos gubernativos y de policía**, no excederá del equivalente a un día de su ingreso.

El Ministerio Público podrá considerar criterios de oportunidad para el ejercicio de la acción penal, en los supuestos y condiciones que fije la ley.

El Ejecutivo Federal podrá, con la aprobación del Senado en cada caso, reconocer la jurisdicción de la Corte Penal Internacional.

La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, **que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala.** La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, **objetividad**, eficiencia, profesionalismo, honradez y **respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución.**

Las instituciones de seguridad pública serán de carácter civil, disciplinado y profesional. El Ministerio Público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno deberán coordinarse entre sí para cumplir los objetivos de la seguridad pública y conformarán el Sistema Nacional de Seguridad Pública, que estará sujeto a las siguientes bases mínimas:

a) La regulación de la selección, ingreso, formación, permanencia, evaluación, reconocimiento y certificación de los integrantes de las instituciones de seguridad pública. La operación y desarrollo de estas acciones será competencia de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios en el ámbito de sus respectivas atribuciones.





PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

b) El establecimiento de las bases de datos criminalísticos y de personal para las instituciones de seguridad pública. Ninguna persona podrá ingresar a las instituciones de seguridad pública si no ha sido debidamente certificado y registrado en el sistema.

c) La formulación de políticas públicas tendientes a prevenir la comisión de delitos.

d) Se determinará la participación de la comunidad que coadyuvará, entre otros, en los procesos de evaluación de las políticas de prevención del delito así como de las instituciones de seguridad pública.

e) Los fondos de ayuda federal para la seguridad pública, a nivel nacional serán aportados a las entidades federativas y municipios para ser destinados exclusivamente a estos fines.

Artículo 22. Quedan prohibidas las penas de muerte, de mutilación, de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales. **Toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado.**

No se considerará confiscación la aplicación de bienes **de una persona cuando sea decretada para el pago de multas o impuestos, ni cuando la decrete una autoridad judicial para el pago de responsabilidad civil derivada de la comisión de un delito. Tampoco se considerará confiscación el decomiso que ordene la autoridad judicial de los bienes en caso de enriquecimiento ilícito en los términos del artículo 109, la aplicación a favor del Estado de bienes asegurados que causen abandono en los términos de las disposiciones aplicables, ni la de aquellos bienes cuyo dominio se declare extinto en sentencia. En el caso de extinción de dominio se establecerá un procedimiento que se regirá por las siguientes reglas:**

I. Será jurisdiccional y autónomo del de materia penal;

II. Procederá en los casos de delincuencia organizada, delitos contra la salud, secuestro, robo de vehículos y trata de personas, respecto de los bienes siguientes:





PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

- a) Aquellos que sean instrumento, objeto o producto del delito, aún cuando no se haya dictado la sentencia que determine la responsabilidad penal, pero existan elementos suficientes para determinar que el hecho ilícito sucedió.
- b) Aquellos que no sean instrumento, objeto o producto del delito, pero que hayan sido utilizados o destinados a ocultar o mezclar bienes producto del delito, siempre y cuando se reúnan los extremos del inciso anterior.
- c) Aquellos que estén siendo utilizados para la comisión de delitos por un tercero, si su dueño tuvo conocimiento de ello y no lo notificó a la autoridad o hizo algo para impedirlo.
- d) Aquellos que estén intitulados a nombre de terceros, pero existan suficientes elementos para determinar que son producto de delitos patrimoniales o de delincuencia organizada, y el acusado por estos delitos se comporte como dueño.

III. Toda persona que se considere afectada podrá interponer los recursos respectivos para demostrar la procedencia lícita de los bienes y su actuación de buena fe, así como que estaba impedida para conocer la utilización ilícita de sus bienes.

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

I. a XX. ...

XXI. Para establecer los delitos y faltas contra la Federación y fijar los castigos que por ellos deban imponerse, **así como legislar en materia de delincuencia organizada.**

...

...

XXII. ...



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

XXIII. Para expedir leyes que establezcan las bases de coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, así como para **establecer y organizar a** las instituciones de seguridad pública en **materia federal, de conformidad con lo establecido en el artículo 21 de esta Constitución;**

XXIV. a XXX. ...

Artículo 115. ...

I. a VI. ...

VII. La policía preventiva estará al mando del presidente municipal en los términos **de la Ley de Seguridad Pública del Estado**. Aquélla acatará las órdenes que el Gobernador del Estado le transmita en aquellos casos que éste juzgue como de fuerza mayor o alteración grave del orden público.

...

VIII. ...

...

IX. y X. ...

Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.

El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

Apartado A....

Apartado B...





PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

I. a XII. ...

XIII. Los militares, marinos, personal del servicio exterior, **agentes del Ministerio Público, peritos y los miembros de las instituciones policiales**, se registrarán por sus propias leyes.

Los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento del acto señalen para permanecer en dichas instituciones, o removidos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones. Si la autoridad jurisdiccional resolviere que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, el Estado sólo estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho, sin que en ningún caso proceda su reincorporación al servicio, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido.

Las autoridades del orden federal, estatal, del Distrito Federal y municipal, a fin de propiciar el fortalecimiento del sistema de seguridad social del personal del Ministerio Público, de las corporaciones policiales y de los servicios periciales, de sus familias y dependientes, instrumentarán sistemas complementarios de seguridad social.

El Estado proporcionará a los miembros en el activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, las prestaciones a que se refiere el inciso f) de la fracción XI de este apartado, en términos similares y a través del organismo encargado de la seguridad social de los componentes de dichas instituciones;

XIII bis. y XIV. ...



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

Transitorios

Primero. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, con excepción de lo dispuesto en los artículos transitorios siguientes.

Segundo. El sistema procesal penal acusatorio previsto en los artículos 16, párrafos segundo y decimotercero; 17, párrafos tercero, cuarto y sexto; 19; 20 y 21, párrafo séptimo, de la Constitución, entrará en vigor cuando lo establezca la legislación secundaria correspondiente, sin exceder el plazo de ocho años, contado a partir del día siguiente de la publicación de este Decreto.

En consecuencia, la Federación, los Estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán expedir y poner en vigor las modificaciones u ordenamientos legales que sean necesarios a fin de incorporar el sistema procesal penal acusatorio. La Federación, los Estados y el Distrito Federal adoptarán el sistema penal acusatorio en la modalidad que determinen, sea regional o por tipo de delito.

En el momento en que se publiquen los ordenamientos legales a que se refiere el párrafo anterior, los poderes u órgano legislativos competentes deberán emitir, asimismo, una declaratoria que se publicará en los órganos de difusión oficiales, en la que señale expresamente que el sistema procesal penal acusatorio ha sido incorporado en dichos ordenamientos y, en consecuencia, que las garantías que consagra esta Constitución empezarán a regular la forma y términos en que se substanciarán los procedimientos penales.

Tercero. No obstante lo previsto en el artículo transitorio segundo, el sistema procesal penal acusatorio previsto en los artículos 16, párrafos segundo y decimotercero; 17, párrafos tercero, cuarto y sexto; 19, 20 y 21, párrafo séptimo, de la Constitución, entrará en vigor al día siguiente de la publicación del presente Decreto en el Diario Oficial de la Federación, en las entidades federativas que ya lo hubieren incorporado en sus ordenamientos legales vigentes, siendo plenamente válidas las actuaciones procesales que se hubieren practicado con fundamento en tales ordenamientos, independientemente de la fecha en que éstos entraron en vigor. Para tal efecto, deberán hacer la declaratoria prevista en el artículo transitorio segundo.





PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

Cuarto. Los procedimientos penales iniciados con anterioridad a la entrada en vigor del nuevo sistema procesal penal acusatorio previsto en los artículos 16, párrafos segundo y decimotercero; 17, párrafos tercero, cuarto y sexto; 19; 20 y 21, párrafo séptimo, de la Constitución, serán concluidos conforme a las disposiciones vigentes con anterioridad a dicho acto.

Quinto. El nuevo sistema de reinserción previsto en el párrafo segundo del artículo 18, así como el régimen de modificación y duración de penas establecido en el párrafo tercero del artículo 21, entrarán en vigor cuando lo establezca la legislación secundaria correspondiente, sin que pueda exceder el plazo de tres años, contados a partir del día siguiente de la publicación de este Decreto.

Sexto. Las legislaciones en materia de delincuencia organizada de las entidades federativas, continuarán en vigor hasta en tanto el Congreso de la Unión ejerza la facultad conferida en el artículo 73, fracción XXI, de esta Constitución. Los procesos penales iniciados con fundamento en dichas legislaciones, así como las sentencias emitidas con base en las mismas, no serán afectados por la entrada en vigor de la legislación federal. Por lo tanto, deberán concluirse y ejecutarse, respectivamente, conforme a las disposiciones vigentes antes de la entrada en vigor de esta última.

Séptimo. El Congreso de la Unión, a más tardar dentro de seis meses a partir de la publicación de este Decreto, expedirá la ley que establezca el Sistema Nacional de Seguridad Pública. Las entidades federativas expedirán a más tardar en un año, a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, las leyes en esta materia.

Octavo. El Congreso de la Unión, las Legislaturas de los estados y el órgano legislativo del Distrito Federal, deberán destinar los recursos necesarios para la reforma del sistema de justicia penal. Las partidas presupuestales deberán señalarse en el presupuesto inmediato siguiente a la entrada en vigor del presente Decreto y en los presupuestos sucesivos. Este presupuesto deberá destinarse al diseño de las reformas legales, los cambios organizacionales, la construcción y operación de la infraestructura, y la capacitación necesarias para jueces, agentes del Ministerio Público, policías, defensores, peritos y abogados.





PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

Noveno. Dentro de los dos meses siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto se creará una instancia de coordinación integrada por representantes de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, además del sector académico y la sociedad civil, así como de las Conferencias de Seguridad Pública, Procuración de Justicia y de Presidentes de Tribunales, la cual contará con una secretaría técnica, que coadyuvará y apoyará a las autoridades locales y federales, cuando así se lo soliciten.

Décimo. La Federación creará un fondo especial para el financiamiento de las actividades de la secretaría técnica a que se refiere el artículo transitorio octavo. Los fondos se otorgarán en función del cumplimiento de las obligaciones y de los fines que se establezcan en la Ley.

Décimo Primero. En tanto entra en vigor el sistema procesal acusatorio, los agentes del Ministerio Público que determine la ley podrán solicitar al juez el arraigo domiciliario del indiciado tratándose de delitos graves y hasta por un máximo de cuarenta días.

Esta medida será procedente siempre que sea necesaria 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 acción de la justicia.

S A L O N DE SESIONES DE LA CAMARA DE DIPUTADOS DEL HONORABLE CONGRESO DE LA UNION.- México, D.F., a 26 de febrero de 2008.



DIP. RUTH ZA VALETA SALGADO
Presidenta

DIP. ANTONIO XAVIER LOPEZ ADAME
Secretario

Se devuelve al Senado para
sus efectos constitucionales.
México, D.F.), a 26 de febrero de 2008.

Lic. Emilio Suárez Licona,
Secretario Interino de
Servicios Parlamentarios

pps*

06-03-2008

Cámara de Senadores.

DICTAMEN de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Justicia; de Gobernación; de Seguridad Pública; y de Estudios Legislativos, Segunda, con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Aprobado con 71 votos en pro y 25 en contra.

Se turnó a las Legislaturas de los Estados, para sus efectos constitucionales.

Gaceta Parlamentaria, 06 de marzo de 2008.

Discusión y votación, 06 de marzo de 2008.

DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES; DE JUSTICIA; DE GOBERNACIÓN; DE SEGURIDAD PÚBLICA; Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, SEGUNDA, EL QUE CONTIENE PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Justicia, de Gobernación, de Seguridad Pública, y de Estudios Legislativos, Segunda; respecto a Minuta Proyecto de Decreto por el que se reforman los artículos 16, 17, 18, 19, 20, 21 y 22; las fracciones XXI y XXIII del artículo 73; la fracción VII del artículo 115 y la fracción XIII del apartado B del artículo 123, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

HONORABLE ASAMBLEA:

A las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Justicia, de Gobernación, de Seguridad Pública y de Estudios Legislativos, Segunda de la Cámara de Senadores se turnó para su estudio, análisis y dictamen, la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Con fundamento en los artículos 86 y 94 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y, 87, 88 y 93 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, las Comisiones Unidas someten a la consideración de esta Honorable Asamblea el presente dictamen al tenor de los siguientes:

I. ANTECEDENTES

1.- El 12 de diciembre de 2007 la Cámara de Diputados aprobó el Proyecto de Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de justicia penal y seguridad pública y lo remitió al Senado de la República.

2.- El día 13 de diciembre del mismo año, la Mesa Directiva del Senado de la República turnó a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Justicia, de Gobernación, de Seguridad Pública, y de Estudios Legislativos, Segunda el proyecto de decreto referido para su estudio, análisis y elaboración del dictamen correspondiente.

3.- El Pleno del Senado aprobó el dictamen con Proyecto de Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de justicia penal y seguridad pública, con las siguientes dos modificaciones en el artículo 16:

A.-Se eliminó el párrafo décimo del proyecto en el que se establecían las facultades al Procurador General de la República para tener acceso directo a documentación de carácter fiscal, financiera, fiduciaria, bursátil, electoral y toda la que tenga el carácter de reservado y confidencial, con previa autorización judicial, para la investigación de un delito.

B.-Se modificó el párrafo undécimo, eliminándose las palabras "**información o conocimiento de**", como parte de las hipótesis que autorizaban a la policía para ingresar a un domicilio particular sin autorización judicial, ante la existencia de una amenaza inminente a la vida o a la integridad de las personas.

Razón por la cual, se devolvió el proyecto a la Cámara de Diputados, para los efectos de lo establecido en el inciso e) del artículo 72 de la Constitución General de la República.

4.- El 1 de febrero de 2008, la Cámara de Diputados recibió la Minuta referida y la turnó a sus Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Justicia, únicamente para el efecto de que se realizará el estudio, análisis y dictamen, respecto a las modificaciones realizadas por el Senado de la República, tal y como lo establece el inciso e) del artículo 72 constitucional.

5.- En sesión celebrada el 26 de febrero de 2008, la Cámara de Diputados aprobó el dictamen que recayó a la Minuta devuelta por la Cámara de Senadores, en los siguientes términos:

A.- Coincidió con la Cámara de Senadores en la eliminación al párrafo que en la versión inicial ocupaba el lugar décimo en el artículo 16.

B.- En la propuesta de modificación al párrafo duodécimo -orden que tenía en la versión inicialmente enviada por la Cámara de Origen- del mismo artículo 16, que el Senado le había devuelto, la Colegisladora no consideró la aprobación en los términos que se le remitió y determinó no aprobar tal párrafo y eliminarlo del texto de ese artículo.

En consecuencia, se devolvió la minuta respectiva a la Cámara de Senadores para que actuara como revisora, en cumplimiento de lo establecido en el inciso e) del artículo 72 Constitucional.

6.- El 26 de febrero de 2008, el Senado de la República recibió la minuta señalada y el Presidente de la Mesa Directiva ordenó se turnara a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Justicia, de Gobernación, de Seguridad Pública, y de Estudios Legislativos, Segunda, para su estudio, análisis y elaboración del dictamen correspondiente, únicamente en lo que se refiere a la propuesta de modificación o eliminación del párrafo décimo del artículo 16.

II. MATERIA DE LA MINUTA

1.- Como es ampliamente conocido, la materia de la Minuta es regular el sistema procesal penal acusatorio en nuestro derecho mexicano, así como aplicar diversas modificaciones al sistema penitenciario y de seguridad pública, con el fin de dotar al Estado de elementos suficientes que permitan combatir la criminalidad, la impunidad, así como procurar e impartir justicia en forma pronta, clara y expedita, garantizándose de esta forma la seguridad y sistemas de impartición de justicia a la población en general.

2.- Al efecto, las disposiciones que ya han sido aprobadas por ambas Cámaras proponen, entre otras cosas:

A.- Establecer un estándar de pruebas para librar una orden de aprehensión.

B.- Establecer un concepto constitucional de flagrancia.

C.- Reducirlos requisitos para declarar el arraigo.

D.- Señalar un concepto constitucional de delincuencia organizada y las excepciones en su tratamiento procesal.

E.- Precisar los requisitos y alcances de las órdenes de cateo.

F.- Establecer los requisitos para grabar comunicaciones entre particulares.

G.- Crear la figura y establecer sus facultades de los jueces de control.

H.- Señalar mecanismos alternativos de solución de controversias y dar las bases para crear una defensoría pública más eficaz y eficiente.

I.- Cambiar la denominación de la pena corporal, de reo por sentenciado, de readaptación por reinserción, del auto de vinculación a proceso.

J.- Autorizar constitucionalmente los centros especiales de reclusión preventiva y ejecución de sentencias.

K.- Precisar los requisitos para el auto de vinculación a proceso.

L.- Establecer las bases jurídicas para el sistema procesal acusatorio, fortaleciéndose los principios de presunción de inocencia, derechos de la víctima, cargas procesales, acción privativa.

M.- Fijar un régimen transitorio en lo que se legisla respecto del nuevo sistema procesal penal acusatoria en la Federación y las Entidades Federativas.

3.- Los anteriores propósitos se busca que queden incorporados en las reformas a los artículos 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 73, 115 y 123 que son a los que involucra el proyecto de decreto que se analiza.

III. CONSIDERACIONES

Primera.- La situación actual del proyecto de reformas dentro de su procedimiento constitucional para modificar la Ley Fundamental está de la siguiente manera:

A.- Están plenamente aprobadas por ambas Cámaras las reformas a los artículos 17, 18, 19, 20, 21, 22, 73, 115 y 123.

B.- Únicamente queda por resolverse la permanencia o eliminación de uno de los párrafos del artículo 16 que en la versión aprobada por ambas Cámaras debería identificarse como undécimo en su orden de prelación y que en la versión aprobada por el Senado de la República el 13 de diciembre de 2007 a la letra decía:

"La policía podrá ingresar sin orden judicial a un domicilio cuando exista una amenaza actual o inminente a la vida o a la integridad corporal de las personas, así como en el caso de flagrancia cuando se esté persiguiendo materialmente al inculcado, en los términos del párrafo cuarto de este artículo, debiendo informar de inmediato a la autoridad competente."

Segunda.- Como ya se describió en los antecedentes, la Cámara de Diputados no comparte con el Senado el propósito de la modificación aquí aplicada y acordó la eliminación completa del párrafo reformado. Queda ahora al Senado de la República la responsabilidad de analizar esa supresión y pronunciarse al respecto.

Tercera.- Las opciones tomadas de la parte correspondiente del inciso e) del artículo 72 constitucional, aplicado en forma análoga para una reforma de orden constitucional, son las siguientes a partir de una observancia estricta de los supuestos que prevé dicha disposición:

A.-Coincidir con la Cámara de Diputados en la pertinencia de eliminar el párrafo que se ha citado y aprobar el Proyecto de Decreto en los términos recibidos el pasado 26 de febrero para continuar con la fase de sanción por las Legislaturas de los Estados.

B.- El Senado tiene también la opción, prevista en el texto constitucional, de insistir en la permanencia del párrafo que determinó eliminar la Cámara de Diputados. De ser así, el destino de todo el proyecto sería la interrupción del procedimiento de aprobación para dejar que hasta el siguiente período de sesiones se pueda abordar nuevamente para su análisis y discusión.

C.- Desechar, en esa segunda revisión, lo reformado -en este caso la supresión de un párrafo- y dejar que sólo los artículos y los párrafos que ya han sido plenamente aprobados por ambas Cámaras, sean los que conformen el proyecto de reformas que deberá enviarse para sanción de las legislaturas estatales.

Cuarta.- Cabe destacar que la última parte de la segunda opción no es definitiva, ya que el texto del artículo 72 que regula la devolución de un proyecto modificado de la Cámara de Origen a la Cámara Revisora abre

una vía de solución que exige que "ambas Cámaras acuerden, por la mayoría absoluta de sus miembros presentes, que se expida la ley o decreto sólo con los artículos aprobados".

Quinta.- Si bien esta cámara revisora consideró importante que nuestra Constitución se actualizara y ajustara a la tesis jurisprudencial 21/2007 intitulada "INTROMISIÓN DE LA AUTORIDAD EN UN DOMICILIO SIN ORDEN JUDICIAL. EFICACIA DE LAS ACTUACIONES REALIZADAS Y DE LAS PRUEBAS OBTENIDAS, CUANDO ES MOTIVADA POR LA COMISIÓN DE UN DELITO EN FLAGRANCIA", misma que determina que en casos de delito flagrante y cuando la demora en el acceso a la vivienda ponga en riesgo o incremente el mismo, respecto de bienes jurídicos de mayor jerarquía, es procedente que aún sin consentimiento de los poseedores, la policía ingrese al domicilio, sin orden judicial, en razón de que se debe privilegiar el interés general de hacer cesar la comisión de delitos de los que la autoridad tenga conocimiento, desde luego que sancionándose severamente cualquier exceso, por las vías administrativa y penal; también es cierto que voces provenientes de la sociedad, de la academia y en el propio Congreso, manifestaron su preocupación porque la facultad otorgada en el párrafo suprimido, pudiera ejercerse de manera excesiva por los cuerpos policíacos, lesionando con ello derechos fundamentales de las personas.

Sexta.- Es por ello que atendiendo a ese reclamo social y respondiendo al mandato democrático que nos ha sido encomendado, estas comisiones unidas coinciden con la Colegisladora en la conveniencia de desechar de la Minuta Proyecto de Decreto del artículo 16 constitucional el párrafo que debería identificarse como decimoprimer en su orden de prelación y que en la versión aprobada por el Senado de la República el 13 de diciembre de 2007 a la letra decía:

"La policía podrá ingresar sin orden judicial a un domicilio cuando exista una amenaza actual o inminente a la vida o a la integridad corporal de las personas, así como en el caso de flagrancia cuando se esté persiguiendo materialmente al inculcado, en los términos del párrafo cuarto de este artículo, debiendo informar de inmediato a la autoridad competente."

Por lo anteriormente expuesto y fundado, y con la finalidad de poder avanzar en la ejecución del sistema procesal penal acusatorio en nuestro país, las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Justicia, de Gobernación, de Seguridad Pública, y de Estudios Legislativos, Segunda aprueban la modificación hecha por la Cámara de Diputados, y para los efectos del artículo 135 constitucional someten a consideración de esta Honorable Soberanía el siguiente:

**PROYECTO DE DECRETO
POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN
POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

Único. Se reforman los artículos 16, 17, 18, 19, 20, 21 y 22; las fracciones XXI y XXIII del artículo 73; la fracción VII del artículo 115 y la fracción XIII del apartado B del artículo 123, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

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.

No podrá librarse orden de aprehensión sino por la autoridad judicial y sin que preceda denuncia o querrela de un hecho que la ley señale como delito, sancionado con pena privativa de libertad y obren datos que establezcan que se ha cometido ese hecho y que exista la probabilidad de que el indiciado lo cometió o participó en su comisión.

La autoridad que ejecute una orden judicial de aprehensión, deberá poner al inculcado a disposición del juez, sin dilación alguna y bajo su más estricta responsabilidad. La contravención a lo anterior será sancionada por la ley penal.

Cualquier persona puede detener al indiciado en el momento en que esté cometiendo un delito o inmediatamente después de haberlo cometido, poniéndolo sin demora a disposición de la autoridad más cercana y ésta con la misma prontitud, a la del Ministerio Público. Existirá un registro inmediato de la detención.

Sólo en casos urgentes, cuando se trate de delito grave así calificado por la ley y ante el riesgo fundado de que el indiciado pueda sustraerse a la acción de la justicia, siempre y cuando no se pueda ocurrir ante la

autoridad judicial por razón de la hora, lugar o circunstancia, el Ministerio Público podrá, bajo su responsabilidad, ordenar su detención, fundando y expresando los indicios que motiven su proceder.

En casos de urgencia o flagrancia, el juez que reciba la consignación del detenido deberá inmediatamente ratificar la detención o decretar la libertad con las reservas de ley.

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 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.

Por delincuencia organizada se entiende una organización de hecho de tres o más personas, para cometer delitos en forma permanente o reiterada, en los términos de la ley de la materia.

Ningún indiciado podrá ser retenido por el Ministerio Público por más de cuarenta y ocho horas, plazo en que deberá ordenarse su libertad o ponerse a disposición de la autoridad judicial; este plazo podrá duplicarse en aquellos casos que la ley prevea como delincuencia organizada. Todo abuso a lo anteriormente dispuesto será sancionado por la ley penal.

En toda orden de cateo, que sólo la autoridad judicial podrá expedir, a solicitud del Ministerio Público, se expresará el lugar que ha de inspeccionarse, la persona o personas que hayan de aprehenderse y los objetos que se buscan, a lo que únicamente debe limitarse la diligencia, levantándose al concluirla, un acta circunstanciada, en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar cateado o en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique la diligencia.

Las comunicaciones privadas son inviolables. La ley sancionará penalmente cualquier acto que atente contra la libertad y privacidad de las mismas, excepto cuando sean aportadas de forma voluntaria por alguno de los particulares que participen en ellas. El juez valorará el alcance de éstas, siempre y cuando contengan información relacionada con la comisión de un delito. En ningún caso se admitirán comunicaciones que violen el deber de confidencialidad que establezca la ley.

Exclusivamente la autoridad judicial federal, a petición de la autoridad federal que faculte la ley o del titular del Ministerio Público de la entidad federativa correspondiente, podrá autorizar la intervención de cualquier comunicación privada. Para ello, la autoridad competente deberá fundar y motivar las causas legales de la solicitud, expresando además, el tipo de intervención, los sujetos de la misma y su duración. La autoridad judicial federal no podrá otorgar estas autorizaciones cuando se trate de materias de carácter electoral, fiscal, mercantil, civil, laboral o administrativo, ni en el caso de las comunicaciones del detenido con su defensor.

Los Poderes Judiciales contarán con jueces de control que resolverán, en forma inmediata, y por cualquier medio, las solicitudes de medidas cautelares, providencias precautorias y técnicas de investigación de la autoridad, que requieran control judicial, garantizando los derechos de los indiciados y de las víctimas u ofendidos. Deberá existir un registro fehaciente de todas las comunicaciones entre jueces y Ministerio Público y demás autoridades competentes.

Las intervenciones autorizadas se ajustarán a los requisitos y límites previstos en las leyes. Los resultados de las intervenciones que no cumplan con éstos, carecerán de todo valor probatorio.

La autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía; y exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales, sujetándose en estos casos, a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos.

La correspondencia que bajo cubierta circule por las estafetas estará libre de todo registro, y su violación será penada por la ley.

En tiempo de paz ningún miembro del Ejército podrá alojarse en casa particular contra la voluntad del dueño, ni imponer prestación alguna. En tiempo de guerra los militares podrán exigir alojamiento, bagajes, alimentos y otras prestaciones, en los términos que establezca la ley marcial correspondiente.

Artículo 17. Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

Las leyes preverán mecanismos alternativos de solución de controversias. En la materia penal regularán su aplicación, asegurarán la reparación del daño y establecerán los casos en los que se requerirá supervisión judicial.

Las sentencias que pongan fin a los procedimientos orales deberán ser explicadas en audiencia pública previa citación de las partes.

Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.

La Federación, los Estados y el Distrito Federal 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.

Nadie puede ser apisionado por deudas de carácter puramente civil.

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.

El sistema penitenciario se organizará sobre la base del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, observando los beneficios que para él prevé la ley. Las mujeres compurgarán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto.

La Federación, los Estados y el Distrito Federal podrán celebrar convenios para que los sentenciados por delitos del ámbito de su competencia extingan las penas en establecimientos penitenciarios dependientes de una jurisdicción diversa.

La Federación, los Estados y el Distrito Federal establecerán, en el ámbito de sus respectivas competencias, un sistema integral de justicia que será aplicable a quienes se atribuya la realización de una conducta tipificada como delito por las leyes penales y tengan entre doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad, en el que se garanticen los derechos fundamentales que reconoce esta Constitución para todo individuo, así como aquellos derechos específicos que por su condición de personas en desarrollo les han sido reconocidos. Las personas menores de doce años que hayan realizado una conducta prevista como delito en la ley, solo serán sujetos a rehabilitación y asistencia social.

La operación del sistema en cada orden de gobierno estará a cargo de instituciones, tribunales y autoridades especializados en la procuración e impartición de justicia para adolescentes. Se podrán aplicar las medidas de orientación, protección y tratamiento que amerite cada caso, atendiendo a la protección integral y el interés superior del adolescente.

Las formas alternativas de justicia deberán observarse en la aplicación de este sistema, siempre que resulte procedente. En todos los procedimientos seguidos a los adolescentes se observará la garantía del debido proceso legal, así como la independencia entre las autoridades que efectúen la remisión y las que impongan las medidas. Éstas deberán ser proporcionales a la conducta realizada y tendrán como fin la reintegración social y familiar del adolescente, así como el pleno desarrollo de su persona y capacidades. El internamiento se utilizará solo como medida extrema y por el tiempo más breve que proceda, y podrá aplicarse únicamente a los adolescentes mayores de catorce años de edad, por la comisión de conductas antisociales calificadas como graves.

Los sentenciados de nacionalidad mexicana que se encuentren compurgando penas en países extranjeros, podrán ser trasladados a la República para que cumplan sus condenas con base en los sistemas de reinserción social previstos en este artículo, y los sentenciados de nacionalidad extranjera por delitos del orden federal o del fuero común, podrán ser trasladados al país de su origen o residencia, sujetándose a los

Tratados Internacionales que se hayan celebrado para ese efecto. El traslado de los reclusos sólo podrá efectuarse con su consentimiento expreso.

Los sentenciados, en los casos y condiciones que establezca la ley, podrán compurgar sus penas en los centros penitenciarios más cercanos a su domicilio, a fin de propiciar su reintegración a la comunidad como forma de reinserción social. Esta disposición no aplicará en caso de delincuencia organizada y respecto de otros internos que requieran medidas especiales de seguridad.

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 inculpadados 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. Ninguna detención ante autoridad judicial podrá exceder del plazo de setenta y dos horas, a partir de que el indiciado sea puesto a su disposición, sin que se justifique con un auto de vinculación a proceso en el que se expresará: el delito que se impute al acusado; el lugar, tiempo y circunstancias de ejecución, así como los datos que establezcan que se ha cometido un hecho que la ley señale como delito y que exista la probabilidad de que el indiciado lo cometió o participó en su comisión.

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, 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.

La ley determinará los casos en los cuales el juez podrá revocar la libertad de los individuos vinculados a proceso.

El plazo para dictar el auto de vinculación a proceso podrá prorrogarse únicamente a petición del indiciado, en la forma que señale la ley. La prolongación de la detención en su perjuicio será sancionada por la ley penal. La autoridad responsable del establecimiento en el que se encuentre internado el indiciado, que dentro del plazo antes señalado no reciba copia autorizada del auto de vinculación a proceso y del que decreta la prisión preventiva, o de la solicitud de prórroga del plazo constitucional, deberá llamar la atención del juez sobre dicho particular en el acto mismo de concluir el plazo y, si no recibe la constancia mencionada dentro de las tres horas siguientes, pondrá al indiciado en libertad.

Todo proceso se seguirá forzosamente por el hecho o hechos delictivos señalados en el auto de vinculación a proceso. Si en la secuela de un proceso apareciere que se ha cometido un delito distinto del que se persigue, deberá ser objeto de investigación separada, sin perjuicio de que después pueda decretarse la acumulación, si fuere conducente.

Si con posterioridad a la emisión del auto de vinculación a proceso por delincuencia organizada el inculcado evade la acción de la justicia o es puesto a disposición de otro juez que lo reclame en el extranjero, se suspenderá el proceso junto con los plazos para la prescripción de la acción penal.

Todo mal tratamiento en la aprehensión o en las prisiones, toda molestia que se infiera sin motivo legal, toda gabela o contribución, en las cárceles, son abusos que serán corregidos por las leyes y reprimidos por las autoridades.

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:

I. El proceso penal tendrá por objeto el esclarecimiento de los hechos, proteger al inocente, procurar que el culpable no quede impune y que los daños causados por el delito se reparen;

II. Toda audiencia se desarrollará en presencia del juez, sin que pueda delegar en ninguna persona el desahogo y la valoración de las pruebas, la cual deberá realizarse de manera libre y lógica;

III. Para los efectos de la sentencia sólo se considerarán como prueba aquellas que hayan sido desahogadas en la audiencia de juicio. La ley establecerá las excepciones y los requisitos para admitir en juicio la prueba anticipada, que por su naturaleza requiera desahogo previo;

IV. El juicio se celebrará ante un juez que no haya conocido del caso previamente. La presentación de los argumentos y los elementos probatorios se desarrollará de manera pública, contradictoria y oral;

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;

VI. Ningún juzgador podrá tratar asuntos que estén sujetos a proceso con cualquiera de las partes sin que esté presente la otra, respetando en todo momento el principio de contradicción, salvo las excepciones que establece esta Constitución;

VII. Una vez iniciado el proceso penal, siempre y cuando no exista oposición del inculpado, se podrá decretar su terminación anticipada en los supuestos y bajo las modalidades que determine la ley. Si el imputado reconoce ante la autoridad judicial, voluntariamente y con conocimiento de las consecuencias, su participación en el delito y existen medios de convicción suficientes para corroborar la imputación, el juez citará a audiencia de sentencia. La ley establecerá los beneficios que se podrán otorgar al inculpado cuando acepte su responsabilidad;

VIII. El juez sólo condenará cuando exista convicción de la culpabilidad del procesado;

IX. Cualquier prueba obtenida con violación de derechos fundamentales será nula, y

X. Los principios previstos en este artículo, se observarán también en las audiencias preliminares al juicio.

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;

II. A declarar o a guardar silencio. Desde el momento de su detención se le harán saber los motivos de la misma y su derecho a guardar silencio, el cual no podrá ser utilizado en su perjuicio. Queda prohibida y será sancionada por la ley penal, toda incomunicación, intimidación o tortura. La confesión rendida sin la asistencia del defensor carecerá de todo valor probatorio;

III. A que se le informe, tanto en el momento de su detención como en su comparecencia ante el Ministerio Público o el juez, los hechos que se le imputan y los derechos que le asisten. Tratándose de delincuencia organizada, la autoridad judicial podrá autorizar que se mantenga en reserva el nombre y datos del acusador. La ley establecerá beneficios a favor del inculpado, procesado o sentenciado que preste ayuda eficaz para la investigación y persecución de delitos en materia de delincuencia organizada;

IV. Se le recibirán los testigos y demás pruebas pertinentes que ofrezca, concediéndosele el tiempo que la ley estime necesario al efecto y auxiliándosele para obtener la comparecencia de las personas cuyo testimonio solicite, en los términos que señale la ley;

V. Será juzgado en audiencia pública por un juez o tribunal. La publicidad sólo podrá restringirse en los casos de excepción que determine la ley, por razones de seguridad nacional, seguridad pública, protección de las víctimas, testigos y menores, cuando se ponga en riesgo la revelación de datos legalmente protegidos, o cuando el tribunal estime que existen razones fundadas para justificarlo.

En delincuencia organizada, las actuaciones realizadas en la fase de investigación podrán tener valor probatorio, cuando no puedan ser reproducidas en juicio o exista riesgo para testigos o víctimas. Lo anterior sin perjuicio del derecho del inculpado de objetarlas o impugnarlas y aportar pruebas en contra;

VI. Le serán facilitados todos los datos que solicite para su defensa y que consten en el proceso.

El imputado y su defensor tendrán acceso a los registros de la investigación cuando el primero se encuentre detenido y cuando pretenda recibírsele declaración o entrevistarle. Asimismo, antes de su primera comparecencia ante juez podrán consultar dichos registros, con la oportunidad debida para preparar la

defensa. A partir de este momento no podrán mantenerse en reserva las actuaciones de la investigación, salvo los casos excepcionales expresamente señalados en la ley cuando ello sea imprescindible para salvaguardar el éxito de la investigación y siempre que sean oportunamente revelados para no afectar el derecho de defensa;

VII. Será juzgado antes de cuatro meses si se tratare de delitos cuya pena máxima no exceda de dos años de prisión, y antes de un año si la pena excediere de ese tiempo, salvo que solicite mayor plazo para su defensa; VIII. Tendrá derecho a una defensa adecuada por abogado, al cual elegirá libremente incluso desde el momento de su detención. Si no quiere o no puede nombrar un abogado, después de haber sido requerido para hacerlo, el juez le designará un defensor público. También tendrá derecho a que su defensor comparezca en todos los actos del proceso y éste tendrá obligación de hacerlo cuantas veces se le requiera, y 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.

C. De los derechos de la víctima o del ofendido:

I. Recibir asesoría jurídica; ser informado de los derechos que en su favor establece la Constitución y, cuando lo solicite, ser informado del desarrollo del procedimiento penal;

II. Coadyuvar con el Ministerio Público; a que se le reciban todos los datos o elementos de prueba con los que cuente, tanto en la investigación como en el proceso, a que se desahoguen las diligencias correspondientes, y a intervenir en el juicio e interponer los recursos en los términos que prevea la ley.

Cuando el Ministerio Público considere que no es necesario el desahogo de la diligencia, deberá fundar y motivar su negativa;

III. Recibir, desde la comisión del delito, atención médica y psicológica de urgencia;

IV. Que se le repare el daño. En los casos en que sea procedente, el Ministerio Público estará obligado a solicitar la reparación del daño, sin menoscabo de que la víctima u ofendido lo pueda solicitar directamente, y el juzgador no podrá absolver al sentenciado de dicha reparación si ha emitido una sentencia condenatoria.

La ley fijará procedimientos ágiles para ejecutar las sentencias en materia de reparación del daño;

V. Al resguardo de su identidad y otros datos personales en los siguientes casos: cuando sean menores de edad; cuando se trate de delitos de violación, secuestro o delincuencia organizada; y cuando a juicio del juzgador sea necesario para su protección, salvaguardando en todo caso los derechos de la defensa.

El Ministerio Público deberá garantizar la protección de víctimas, ofendidos, testigos y en general todas las sujetos que intervengan en el proceso. Los jueces deberán vigilar el buen cumplimiento de esta obligación;

VI. Solicitar las medidas cautelares y providencias necesarias para la protección y restitución de sus derechos, y

VII. Impugnar ante autoridad judicial las omisiones del Ministerio Público en la investigación de los delitos, así como las resoluciones de reserva, no ejercicio, desistimiento de la acción penal o suspensión del procedimiento cuando no esté satisfecha la reparación del daño.

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.

La imposición de las penas, su modificación y duración son propias y exclusivas de la autoridad judicial.

Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa, arresto hasta por treinta y seis horas o en trabajo a favor de la comunidad; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará esta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas.

Si el infractor de los reglamentos gubernativos y de policía fuese jornalero, obrero o trabajador, no podrá ser sancionado con multa mayor del importe de su jornal o salario de un día.

Tratándose de trabajadores no asalariados, la multa que se imponga por infracción de los reglamentos gubernativos y de policía, no excederá del equivalente a un día de su ingreso.

El Ministerio Público podrá considerar criterios de oportunidad para el ejercicio de la acción penal, en los supuestos y condiciones que fije la ley.

El Ejecutivo Federal podrá, con la aprobación del Senado en cada caso, reconocer la jurisdicción de la Corte Penal Internacional.

La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, **objetividad**, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución.

Las instituciones de seguridad pública serán de carácter civil, disciplinado y profesional. El Ministerio Público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno deberán coordinarse entre sí para cumplir los objetivos de la seguridad pública y conformarán el Sistema Nacional de Seguridad Pública, que estará sujeto a las siguientes bases mínimas:

a) La regulación de la selección, ingreso, formación, permanencia, evaluación, reconocimiento y certificación de los integrantes de las instituciones de seguridad pública. La operación y desarrollo de estas acciones será competencia de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los municipios en el ámbito de sus respectivas atribuciones.

b) El establecimiento de las bases de datos criminalísticos y de personal para las instituciones de seguridad pública. Ninguna persona podrá ingresar a las instituciones de seguridad pública si no ha sido debidamente certificado y registrado en el sistema.

c) La formulación de políticas públicas tendientes a prevenir la comisión de delitos.

d) Se determinará la participación de la comunidad que coadyuvará, entre otros, en los procesos de evaluación de las políticas de prevención del delito así como de las instituciones de seguridad pública.

e) Los fondos de ayuda federal para la seguridad pública, a nivel nacional serán aportados a las entidades federativas y municipios para ser destinados exclusivamente a estos fines.

Artículo 22. Quedan prohibidas las penas de muerte, de mutilación, de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales. Toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado.

No se considerará confiscación la aplicación de bienes de una persona cuando sea decretada para el pago de multas o impuestos, ni cuando la decreta una autoridad judicial para el pago de responsabilidad civil derivada de la comisión de un delito. Tampoco se considerará confiscación el decomiso que ordene la autoridad judicial de los bienes en caso de enriquecimiento ilícito en los términos del artículo 109, la aplicación a favor del Estado de bienes asegurados que causen abandono en los términos de las disposiciones aplicables, ni la de aquellos bienes cuyo dominio se declare extinto en sentencia. En el caso de extinción de dominio se establecerá un procedimiento que se regirá por las siguientes reglas:

I. Será jurisdiccional y autónomo del de materia penal;

II. Procederá en los casos de delincuencia organizada, delitos contra la salud, secuestro, robo de vehículos y trata de personas, respecto de los bienes siguientes:

- a. Aquellos que sean instrumento, objeto o producto del delito, aún cuando no se haya dictado la sentencia que determine la responsabilidad penal, pero existan elementos suficientes para determinar que el hecho ilícito sucedió.
- b. Aquellos que no sean instrumento, objeto o producto del delito, pero que hayan sido utilizados o destinados a ocultar o mezclar bienes producto del delito, siempre y cuando se reúnan los extremos del inciso anterior.
- c. Aquellos que estén siendo utilizados para la comisión de delitos por un tercero, si su dueño tuvo conocimiento de ello y no lo notificó a la autoridad o hizo algo para impedirlo.
- d. Aquellos que estén intitulados a nombre de terceros, pero existan suficientes elementos para determinar que son producto de delitos patrimoniales o de delincuencia organizada, y el acusado por estos delitos se comporte como dueño.

III. Toda persona que se considere afectada podrá interponer los recursos respectivos para demostrar la procedencia lícita de los bienes y su actuación de buena fe, así como que estaba impedida para conocer la utilización ilícita de sus bienes.

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

I. a XX. ...

XXI. Para establecer los delitos y faltas contra la Federación y fijar los castigos que por ellos deban imponerse, así como legislar en materia de delincuencia organizada.

...

...

XXII. ...

XXIII. Para expedir leyes que establezcan las bases de coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, así como para establecer y organizar alas instituciones de seguridad pública en materia federal, de conformidad con lo establecido en el artículo 21 de esta Constitución.

XXIV. a XXX. ...

Artículo 115. Los Estados adoptarán...

I. a VI. ...

VII. La policía preventiva estará al mando del presidente municipal en los términos de la Ley de Seguridad Pública del Estado. Aquella acatará las órdenes que el Gobernador del Estado le transmita en aquellos casos que éste juzgue como de fuerza mayor o alteración grave del orden público.

...

VIII. ...

...

IX a X. ...

Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.

El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

Apartado A....

Apartado B...

I. a XII. ...

XIII. Los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos y los miembros de las instituciones policiales, se regirán por sus propias leyes.

Los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento del acto señalen para permanecer en dichas instituciones, o removidos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones. Si la autoridad jurisdiccional resuelve que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, el Estado sólo estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho, sin que en ningún caso proceda su reincorporación al servicio, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido.

Las autoridades del orden federal, estatal, del Distrito Federal y municipal, a fin de propiciar el fortalecimiento del sistema de seguridad social del personal del Ministerio Público, de las corporaciones policiales y de los servicios periciales, de sus familias y dependientes, instrumentarán sistemas complementarios de seguridad social.

El Estado proporcionará a los miembros en el activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, las prestaciones a que se refiere el inciso f) de la fracción XI de este apartado, en términos similares y a través del organismo encargado de la seguridad social de los componentes de dichas instituciones.

XIII bis. y XIV. ...

Transitorios

Primero. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, con excepción de lo dispuesto en los artículos transitorios siguientes.

Segundo. El sistema procesal penal acusatorio previsto en los artículos 16, párrafos segundo y decimotercero; 17, párrafos tercero, cuarto y sexto; 19; 20 y 21, párrafo séptimo, de la Constitución, entrará en vigor cuando lo establezca la legislación secundaria correspondiente, sin exceder el plazo de ocho años, contado a partir del día siguiente de la publicación de este Decreto.

En consecuencia, la Federación, los Estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán expedir y poner en vigor las modificaciones u ordenamientos legales que sean necesarios a fin de incorporar el sistema procesal penal acusatorio. La Federación, los Estados y el Distrito Federal adoptarán el sistema penal acusatorio en la modalidad que determinen, sea regional o por tipo de delito.

En el momento en que se publiquen los ordenamientos legales a que se refiere el párrafo anterior, los poderes u órgano legislativos competentes deberán emitir, asimismo, una declaratoria que se publicará en los órganos de difusión oficiales, en la que señale expresamente que el sistema procesal penal acusatorio ha sido incorporado en dichos ordenamientos y, en consecuencia, que las garantías que consagra esta Constitución empezarán a regular la forma y términos en que se substanciarán los procedimientos penales.

Tercero. No obstante lo previsto en el artículo transitorio segundo, el sistema procesal penal acusatorio previsto en los artículos 16, párrafos segundo y decimotercero; 17, párrafos tercero, cuarto y sexto; 19, 20 y 21, párrafo séptimo, de la Constitución, entrará en vigor al día siguiente de la publicación del presente Decreto en el Diario Oficial de la Federación, en las entidades federativas que ya lo hubieren incorporado en sus ordenamientos legales vigentes, siendo plenamente válidas las actuaciones procesales que se hubieren practicado con fundamento en tales ordenamientos, independientemente de la fecha en que éstos entraron en vigor. Para tal efecto, deberán hacer la declaratoria prevista en el artículo transitorio Segundo.

Cuarto. Los procedimientos penales iniciados con anterioridad a la entrada en vigor del nuevo sistema procesal penal acusatorio previsto en los artículos 16, párrafos segundo y decimotercero; 17, párrafos tercero, cuarto y sexto; 19; 20 y 21, párrafo séptimo, de la Constitución, serán concluidos conforme a las disposiciones vigentes con anterioridad a dicho acto.

Quinto. El nuevo sistema de reinserción previsto en el párrafo segundo del artículo 18, así como el régimen de modificación y duración de penas establecido en el párrafo tercero del artículo 21, entrarán en vigor cuando lo establezca la legislación secundaria correspondiente, sin que pueda exceder el plazo de tres años, contados a partir del día siguiente de la publicación de este Decreto.

Sexto. Las legislaciones en materia de delincuencia organizada de las entidades federativas, continuarán en vigor hasta en tanto el Congreso de la Unión ejerza la facultad conferida en el artículo 73, fracción XXI, de esta Constitución. Los procesos penales iniciados con fundamento en dichas legislaciones, así como las sentencias emitidas con base en las mismas, no serán afectados por la entrada en vigor de la legislación federal. Por lo tanto, deberán concluirse y ejecutarse, respectivamente, conforme a las disposiciones vigentes antes de la entrada en vigor de esta última.

Séptimo. El Congreso de la Unión, a más tardar dentro de seis meses a partir de la publicación de este Decreto, expedirá la ley que establezca el Sistema Nacional de Seguridad Pública. Las entidades federativas expedirán a más tardar en un año, a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, las leyes en esta materia.

Octavo. El Congreso de la Unión, las Legislaturas de los estados y el órgano legislativo del Distrito Federal, deberán destinar los recursos necesarios para la reforma del sistema de justicia penal. Las partidas presupuestales deberán señalarse en el presupuesto inmediato siguiente a la entrada en vigor del presente decreto y en los presupuestos sucesivos. Este presupuesto deberá destinarse al diseño de las reformas legales, los cambios organizacionales, la construcción y operación de la infraestructura, y la capacitación necesarias para jueces, agentes del Ministerio Público, policías, defensores, peritos y abogados.

Noveno. Dentro de los dos meses siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto se creará una instancia de coordinación integrada por representantes de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, además del sector académico y la sociedad civil, así como de las Conferencias de Seguridad Pública, Procuración de Justicia y de Presidentes de Tribunales, la cual contará con una secretaría técnica, que coadyuvará y apoyará a las autoridades locales y federales, cuando así se lo soliciten.

Décimo. La Federación creará un fondo especial para el financiamiento de las actividades de la secretaría técnica a que se refiere el artículo transitorio octavo. Los fondos se otorgarán en función del cumplimiento de las obligaciones y de los fines que se establezcan en la Ley.

Décimo Primero. En tanto entra en vigor el sistema procesal acusatorio, los agentes del Ministerio Público que determine la ley podrán solicitar al juez el arraigo domiciliario del indiciado tratándose de delitos graves y hasta por un máximo de cuarenta días.

Esta medida será procedente siempre que sea necesaria 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 acción de la justicia.

Salón de Sesiones de la Cámara de Senadores del Honorable Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, a los veintiocho días del mes de febrero de dos mil ocho.

COMISIÓN DE PUNTOS CONSTITUCIONALES

COMISIÓN DE JUSTICIA

COMISIÓN DE GOBERNACIÓN

COMISIÓN DE SEGURIDAD PÚBLICA

COMISIÓN DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, SEGUNDA

06-03-2008

Cámara de Senadores.

DICTAMEN de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Justicia; de Gobernación; de Seguridad Pública; y de Estudios Legislativos, Segunda, con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Aprobado con 71 votos en pro y 25 en contra.

Se turnó a las Legislaturas de los Estados, para sus efectos constitucionales.

Gaceta Parlamentaria, 06 de marzo de 2008.

Discusión y votación, 06 de marzo de 2008.

Pasamos ahora a la segunda lectura a un dictamen de las comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Justicia, de Gobernación, de Seguridad Pública y de Estudios Legislativos Segunda relativo a la Supresión de un párrafo en el artículo 16 del Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Debido a que el dictamen se encuentra en la Gaceta del Senado, consulte la Secretaría a la Asamblea, en votación económica, si se omite su lectura.

-EL C. SECRETARIO RIVERA PEREZ: Consulto a la Asamblea, en votación económica si se omite la lectura del dictamen.

Quienes estén porque se omita, favor de levantar la mano. (La Asamblea asiente)

-Quienes estén porque no se omita, favor de levantar la mano. (La Asamblea no asiente)

-Sí se omite la lectura, señor Presidente.

-EL C. PRESIDENTE GONZALEZ MORFIN: Muchas gracias.

Antes de darle con mucho gusto la palabra a la senadora Rosario Ibarra, que presentará una moción suspensiva sobre el tema, sí quisiera informar a la Asamblea que por tratarse de un dictamen que solamente contiene la supresión de un párrafo a una artículo del decreto ya aprobado por ambas Cámaras, la discusión se llevará a cabo en lo general y en lo particular en un solo acto.

En consecuencia tiene la palabra la senadora Rosario Ibarra de Piedra, para presentar una moción suspensiva a la discusión del proyecto de dictamen.

-LA C. SENADORA MARIA DEL ROSARIO YBARRA DE LA GARZA: Señoras y señores senadores, antes de empezar y con el permiso de la presidencia, quiero pedir una disculpa de algo que de lo cual no tengo culpa.

Allá afuera había un grupo de gente del Frente Nacional Contra la Represión protestando contra esta ley precisamente, que es muy agresiva. Y había un infiltrado, un señor indigente, me explicaron los compañeros del Frente, que agredieron verbalmente a la senadora María de los Ángeles Moreno, al senador Creel, al señor senador también, y a varios otros; pero eso no tiene nada que ver, absolutamente nada que ver con quienes mantenemos algo que tiene que ser así, resistencia civil pacífica y la discusión en términos razonables con todos. Pido la disculpa a quienes resultaron agredidos por aquello de que cuando paso por allí empiezan a gritar Rosario y eso es como si fuera mi firma. Y probablemente alguien se está encargando de querer hacerme daño, como sucedió en Zimapán, en donde me atribuyeron unas declaraciones contra un diputado del PRD, que yo jamás hice, porque es mi entrañable amigo desde hace muchos años.

Gracias.

-EL C. SENADOR GONZALEZ MORFIN: Yo agradezco mucho la intervención de la senadora Rosario Ybarra. Y bueno, todos la conocemos y sabemos que ella por supuesto que no tuvo nada que ver con esos hechos. Gracias senadora.

-LA C. SENADORA MARIA DEL ROSARIO YBARRA DE LA GARZA: Moción suspensiva. Sobre la discusión de la minuta proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia penal y de justicia.

El pasado martes 26 de febrero en la Cámara de Diputados fue aprobada la minuta que devolvió el Senado de la República sobre modificaciones al dictamen sobre reformas constitucionales en materia penal y de justicia.

La discusión en la Cámara baja podría versar únicamente sobre las modificaciones que se realizaron en el Senado de la República, en donde se modificó el párrafo séptimo del artículo 16 constitucional en el proyecto de dictamen.

Sin embargo la Cámara de Diputados suprimió la totalidad del párrafo VII de dicho numeral cuando en el Senado lo único que se modificó fue una parte del mismo párrafo.

Con tal supresión se viola lo dispuesto por el artículo 72 constitucional en su inciso e) donde se señala que cuando un proyecto se ha devuelto a la Cámara de origen por modificaciones realizadas por la revisora, la discusión sólo podrá versar sobre lo modificado y no sobre... aprobó por ambas Cámaras.

La razón de tal disposición, la "ratio", como dicen los abogados, es que los debates sobre cuestiones suficientemente discutidas no se prolonguen indefinidamente ni lo que ya se aprobó se debata de manera ociosa. Lo que se busca evitar es precisamente en lo que estamos incurriendo.

Al agravio sustancial que representaba la materia de la reforma a las libertades públicas, ahora agregamos la violación de la más elemental lógica parlamentaria, subvirtiendo los principios más básicos del proceso legislativo.

Mas oprobioso para las formas parlamentarias es el hecho que la Cámara de Diputados ha publicado en varios medios de comunicación la reforma como un hecho consumado, cuando el proceso legislativo se encuentra aún lejos de culminar, desdeñando incluso que la discusión se realiza todavía aquí en esta soberanía.

Así la minuta que se discute está viciada de inconstitucionalidad por su deficiente tramitación. No podemos ni debemos permitir que reformas tan trascendentales para la sociedad sean aprobadas de modo tan desaseado, destrozando las formalidades que se exigen para su tramitación. Pésimo precedente sentaríamos legislando como lo dicte el apremio de intereses de grupo y no como lo ordena la propia Constitución. Es por eso que los senadores que suscribimos la presente moción proponemos que se suspenda la discusión de la minuta que envía la Cámara de Diputados, se reponga el procedimiento legislativo para que se realice tal y como lo mandata nuestra ley fundamental y no convaldes subterfugios parlamentarios que en verdad agravan terriblemente la función legislativa ante la sociedad que representamos.

Por lo expuesto, fundado a esta asamblea se propone.

Único.- Se suspende la discusión de la minuta que envía la Cámara de Diputados, se reponga el procedimiento legislativo para que se realice tal y como lo ordena nuestra ley fundamental desde el momento en que se metió el vicio procedimental, señalado en esta moción y vuelva a discutirse su contenido hasta el siguiente periodo ordinario de sesiones.

Está suscrito por varios diputados, cuyos nombres no tengo en su totalidad, pero el presidente tiene ya esta moción con los nombres de, creo que son casi 20 senadores los que han firmado.

Muchas gracias.

-EL C. PRESIDENTE GONZALEZ MORFIN: Gracias a usted, senadora. Efectivamente aquí está la moción presentada en los términos del reglamento. Y voy a pedir, antes que nada consultar a la asamblea si hay algún orador inscrito o se quiere inscribir para impugnar la moción suspensiva. De no ser así, voy a pedir a la secretaría consulte a la asamblea, en votación económica... Sí, senador Pablo Gómez, ¿dígame? Sonido en el escaño del senador Pablo Gómez.

-EL C. SENADOR PABLO GOMEZ ALVAREZ (Desde su escaño): Solicito una votación nominal.

-EL C. PRSIDENTE GONZALEZ MORFIN: ¿Hay algunos otros senadores que lo apoyen. Gracias.

En consecuencia, voy a pedir se abra el sistema electrónico de votación por tres minutos para tomar la votación sobre si se admite o no en este momento la moción suspensiva, en el entendido de que el sí es porque se admite la moción suspensiva y el no es porque se rechace.

Ábrase el sistema electrónico de votación, por tres minutos.

(Se abre el sistema electrónico de votación)

-EL C. SECRETARIO RIVERA PEREZ: Señor presidente, informo que de acuerdo al sistema de votación hubo 60 votos en contra; 25 en pro. Por lo tanto, no se toma en consideración la moción suspensiva.

-EL C. PRESIDENTE GONZALEZ MORFIN: Muchas gracias. En consecuencia está a discusión el dictamen. Informo a la asamblea que para hablar en contra se han inscrito los senadores Ricardo Monreal y Pablo Gómez; y para hablar a favor se han inscrito los senadores Ulises Ramírez y Alejandro González Alcocer. En consecuencia, tiene la palabra para hablar en contra el senador Ricardo Monreal, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.

-EL C. SENADOR RICARDO MONREAL AVILA: Gracias, ciudadano presidente. Como ustedes saben, este tema es trascendente para la vida del país...

-EL C. PRESIDENTE GONZALEZ MORFIN: Me permite un segundo, senador. Ruego a los presentes, a todos los compañeros y compañeras senadores nos ayuden guardando silencio para poder escuchar a nuestros compañeros que hacen uso de la palabra y también a quienes no son senadores que nos ayuden despejando los pasillos para que el murmullo no se oiga tanto. Adelante, senador.

-EL C. SENADOR RICARDO MONREAL AVILA: Gracias, ciudadano presidente. Decía que este proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es muy importante para la vida del país; es muy importante para preservar las garantías individuales; y es muy importante para seguir viviendo en un régimen de libertades.

Sin embargo, esta ocasión debemos recordar los antecedentes de lo que hoy discutimos.

Nosotros nos hemos inscrito en contra de esta reforma, de este proyecto de decreto por distintas circunstancias.

Como ustedes saben, recordarán que el 12 de diciembre la Cámara de Diputados envió a esta colegisladora el proyecto de decreto que hoy se discute de nueva cuenta.

En esa ocasión, un día después, de manera muy rápida el Senado modificó dos párrafos: se eliminó el párrafo décimo del proyecto en el que se establecían las facultades del Procurador General de la República para tener acceso directo a documentación de carácter fiscal, financiera, fiduciaria, bursátil, electoral y toda la que tuviere el carácter de reservado y confidencial.

Este párrafo por fortuna fue eliminado, y también se modificó el párrafo undécimo eliminándose las palabras de información o conocimiento de cómo parte de las hipótesis que autorizaban a la policía para ingresar a un domicilio particular sin autorización judicial ante la exigencia de una amenaza inminente a la vida o la integridad de las personas.

Estos dos párrafos modificados fueron regresados a la Cámara de Diputados, cámara de origen; sin embargo la Cámara de origen, desde nuestro punto de vista, incurrió en un error de procedimiento. La Cámara de origen debió sólo de haber aprobado o desechado las modificaciones que se hicieron por la Colegisladora de acuerdo con el 72 Constitucional.

No fue así, y en esta parte queremos decir que nos allanamos, no obstante señalar con énfasis que el procedimiento implementado es erróneo, es atípico, es incorrecto. De acuerdo con el 72 de la Constitución la Cámara de origen debió de haber discutido sólo sobre éstos dos párrafos a los que he dado lectura y referencia, y que la Cámara incurrió en un exceso al omitir y eliminar otro párrafo con el que, repito, estamos de acuerdo y nos allanamos.

Incluso aquí en la discusión del 13 de diciembre por la noche, ya muy tarde, planteábamos esta modificación, no hubo oídos para modificarla, y aquí por la mayoría del PRI, del PAN, se autorizó tal y como venía de la Cámara de origen este artículo 16 Constitucional, incluyendo el undécimo párrafo del mencionado artículo.

La hipótesis jurídica a la que me refiero y que fue eliminada por la Cámara de Diputados dice lo siguiente: la policía podrá ingresar sin orden judicial a un domicilio cuando exista una amenaza actual o inminente a la vida o a la integridad corporal de las personas, así como en el caso de flagrancia cuando se está persiguiendo materialmente al inculpa-do en los términos del párrafo IV de este artículo, debiendo de informar de inmediato a la autoridad competente.

Esto fue eliminado y, repito, nos alegra, porque fue la presión de las ONGS, de estudiosos del derecho, de académicos y de personas vinculadas con la defensa de los derechos humanos lo que hizo posible que en Cámara de Diputados, a pesar del defectuoso y atípico procedimiento parlamentario que se siguió, a pesar de eso nosotros celebramos que se haya eliminado el undécimo párrafo del 16 Constitucional con el contenido al que he hecho referencia.

Sin embargo, también debemos advertir otras cosas, esta reforma que ha sido discutida en los últimos meses en distintos foros contiene graves retrasos, contiene una regresión en materia de protección de garantías individuales y derechos humanos, es una reforma incompleta, es una reforma totalmente persecutoria de los derechos de los ciudadanos y de los individuos de este país, y voy a fundamentar mi aseveración y mi dicho:

Primero, uno de los temas que más indignación ha causado en la población nacional es el tema del arraigo, el arraigo que ha sido considerado por la Suprema Corte de Justicia como inconstitucional, el arraigo es precisamente el secuestro de las personas hasta por 80 días. Esta reforma prácticamente constitucionaliza esta arbitraria detención por la policía, este arbitrario secuestro, es un secuestro de los ciudadanos hasta por 80 días.

El otro tema que no se eliminó y que se mantiene en la redacción de esta reforma es el relativo a la ambigua, inexacta y absurda definición de lo que es la delincuencia organizada, que va a prestarse a interpretaciones indebidas y sobre todo acusaciones políticas de personas vinculadas con movimientos sociales, eso lo vamos a ver en el futuro lamentablemente.

Y el otro tema es el relativo a la extinción de dominio. Algunos como justificación han señalado que esta fue propuesta del Distrito Federal, que fue propuesta de algunos senadores del PRD; debo de advertir que dentro del Grupo Parlamentario del PRD en efecto hay opiniones distintas, algunos piensan que es correcta, nosotros pensamos que no, porque viola precisamente el principio de la presunción de inocencia. Es decir, a partir de la aprobación de esta reforma y después de que por el Constituyente permanente se ha aprobado en los estados, se podrá acusar de delitos de delincuencia organizada a tres personas, privarles de su patrimonio sin que exista una sentencia firme de un juez competente.

También el otro tema delicado es la extradición, renunciemos a nuestra soberanía, a partir de la aprobación de esta reforma por el Constituyente Permanente podrán los países, con los que hemos suscrito de alguna manera convenios de extradición, solicitar a personas vinculadas con el crimen organizado para que sean juzgadas antes que en este país donde pudo haberse cometido el delito por el cual se le está procesando.

Es decir, nuestro país, la autoridad jurisdiccional renuncia a ser quien procese a los presuntos delincuentes para enviarlos a otros países y sean juzgados y condenados en aquel, también el tema de las detenciones arbitrarias, y otros más. Yo quisiera decirles a los senadores que deberíamos reflexionar en torno a lo que se está haciendo. Le quiero solicitar al Presidente de la Mesa Directiva, por favor integre y plasme completa la intervención que había preparado para el efecto, pero que obviamente las condiciones de la Asamblea no permiten dar lectura y casi no acostumbro hacerlo, pero lamentablemente en estos temas se ha dejado pasar una gran oportunidad para poder propiciar un sistema acusatorio más moderno, y se han dejado instituciones caducas, se ha regresado en materia de garantías individuales, habrán de cometerse multiplicidad de abusos. Ya en este momento el Ejército en la calle está siendo señalado lamentablemente por multiplicidad de factores

y por muchos sectores de la población, de los abusos que se están cometiendo en el allanamiento de morada, en abusos de autoridad, en cateos sin orden judicial, lo que está pasando en Michoacán, lo que está sucediendo en Baja California, lo que está sucediendo en Chihuahua, en varias partes del país. Y esto es el inicio.

Porque el haber suprimido este párrafo que ahora es motivo de este proyecto de decreto, es un avance muy importante para que en la Constitución como Carta Magna nuestra, no se hubiera establecido este precepto. Me parece que fue importante.

Sin embargo, hay jurisprudencia de la Corte. Lo saben muchos estudiosos del Derecho y muchos senadores.

Hay jurisprudencia de la Corte que permiten que esto se suscite y suceda en algunas partes del país, en todo el país. Y voy a referirme y con esto concluyo.

Si bien esta Cámara revisora consideró importante que nuestra Constitución se actualizara y se ajustara a la tesis jurisprudencia, la 21/2007, que es a la que se refiere la intromisión de la autoridad en un domicilio sin orden judicial, eficacia de las actuaciones realizadas y de las pruebas obtenidas, cuando es motivada por la Comisión de un delito en flagrancia.

Es decir, que con esta jurisprudencia hay la posibilidad de cualquier autoridad de introducirse a los domicilios particulares para ejercer órdenes de cateos o para verificar distintas presunciones de delitos.

Ahora, basta una llamada anónima para poder invadir tu privacidad y para poder allanar tu domicilio.

Por esa razón, ciudadano Presidente, nosotros votaremos en contra en lo general y en lo particular. Así lo hicimos el 13 de diciembre. Hoy celebramos que se haya suprimido el undécimo párrafo del 16 constitucional. Pero no resuelve el fondo de nuestro reclamo. Y por esa razón, a pesar de estar a favor del propósito que el Senado intenta, creo que el procedimiento que se siguió fue irregular, atípico, ilegal. Y por eso nuestro voto será en contra en lo general y en lo particular de este proyecto de decreto.

Muchas gracias, ciudadano Presidente. (Aplausos).

- EL C. PRESIDENTE GONZALEZ MORFIN: Gracias, senador Monreal.

Y como lo ha solicitado, voy a solicitar –perdón por la redundancia-, voy a pedir a la Secretaría que el documento de su intervención se inserte íntegro en el Diario de los Debates.

Y siguiente con el registro de oradores, tiene ahora la palabra para hablar a favor del dictamen el senador Ulises Ramírez, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

- EL C. SENADOR ULISES RAMIREZ NUÑEZ: Con su permiso, señor Presidente.

Vengo a posicionar en pro el dictamen que fue discutido en el seno de las Comisiones de Puntos Constitucionales, Gobernación, Justicia, Seguridad Pública y Estudios Legislativos.

Y voy a iniciar con una frase que utiliza muy frecuentemente nuestro compañero Monreal: “Es muy preocupante”, pero es muy preocupante que cuando se discute un tema, cuando se consensa un tema en el seno de la discusión que se da en las Comisiones, se llegue a un acuerdo en el fondo y en el fondo y en el procedimiento; y venir aquí a la Tribuna a desconocer lo que los mismos compañeros del PRD propusieron.

Decir también que es preocupante, que estamos exigiendo que se cumpla a cabalidad el procedimiento y lo vienen a violar.

El artículo 72, fracción e), es clarísimo. Aquí venimos a discutir solo y exclusivamente la eliminación del párrafo doceavo del artículo 16, señalar de manera contundente que todo el texto, que todo el decreto es inamovible. Se ha discutido y ahora la discusión deber versar exclusivamente sobre el párrafo que se está eliminando.

Y también debo decir, analizamos profundamente, lo discutimos con compañeros de todas las fracciones parlamentarias, con compañeros diputados y elegimos cuál fue la salida técnica que menos problema traía el dictamen. Y esa es la que se está presentando el día de hoy.

¿Y por qué estamos a favor? Primero, en el Grupo Parlamentario del PAN, señalamos que estábamos dispuestos a ir a una reforma constitucional que diera mayores facultades al Ejecutivo en la lucha contra la delincuencia organizada, que diera mayores facultades a los cuerpos policiacos, al ministerio público, y lo hicimos. Pero siempre bajo la premisa de no violentar las garantías individuales de los mexicanos.

Por eso, en la historia primaria de este artículo, se eliminó lo que se refería a romper el secretario bancario fiduciario. Y también eliminamos la posibilidad como venía el párrafo de la Cámara de Diputados de que con cualquier información o conocimiento de cualquier persona, las policías pudieran irrumpir en el domicilio de cualquier ciudadano.

Estuvimos de acuerdo porque pensamos que esa posibilidad sí violentaba garantías individuales y lo modificamos. Y ahora, estamos de acuerdo en la eliminación de este párrafo por varias razones:

La primera.- Porque ha dado muestras el Congreso de que no tenemos oídos sordos a la crítica que la prensa, los especialistas y la sociedad hizo sobre este párrafo.

Y, segundo.- Porque creemos que es una necesidad impostergable del país que entre en vigor esta reforma constitucional.

Para concluir también respecto del procedimiento que es lo que se señaló aquí, tesis de jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia, señalan que “cuando hay errores de procedimiento en discusiones, en reformas constitucionales, se le ha dado mucho mayor peso a dos elementos que aquí estamos cumpliendo a cabalidad”.

Primero. Que este tipo de reformas se discutan con el quórum suficiente para poder hacerlo, como es el caso. Y,

Segundo.- Que se cumpla el requisito de que se vote con una mayoría calificada a una reforma constitucional como es el caso.

Por eso, en Acción Nacional venimos a defender el dictamen. Y lo mismo que hoy lo estamos haciendo, lo seguiremos haciendo para dotar, como señalé en el principio de mi intervención, de mayores facultades a los órganos del Estado para seguir esa lucha valiente que han hecho en todo el país y combatir a la delincuencia organizada.

Nosotros sí creemos que la sociedad está anhelando un cambio en el tema de la impartición de justicia y de la seguridad.

Por eso, venimos aquí a dar nuestro aval a este dictamen.

Muchas gracias, señor Presidente.

- EL C. PRESIDENTE GONZALEZ MORFIN: Gracias, Senador.

Y en los términos del 102, para responder a alusiones personales, tiene la palabra el senador Ricardo Monreal, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.

- EL C. SENADOR RICARDO MONREAL AVILA: Gracias, ciudadano Presidente.

Quiero aclararle al preopinante que yo nunca estuve de acuerdo con el procedimiento que ahora se está tratando.

Es que cuando a veces suben los de la izquierda bajan el volumen del sonido y no se escucha.

Es que allá unos compañeros de la derecha me dicen que no se oye.

- EL C. SENADOR PABLO GOMEZ ALVAREZ (Desde su escaño): La derecha está sorda.

- EL C. SENADOR RICARDO MONREAL AVILA: Les comentaba que solicite el uso de la palabra para alusiones porque de manera congruente siempre sostuve que este procedimiento que ahora se está llevando acabo para la aprobación de este paquete de reformas a la Constitución es irregular.

He sostenido siempre que la interpretación del artículo 72 constitucional, en sus párrafos, era primero que la Cámara de Diputados sólo podía discutir lo que el Senado había modificado. Ese es el trámite parlamentario, porque los demás artículos estaban aprobados por las dos cámaras, habían ya pasado el proceso bicameral, quedando pendiente el de las legislaturas estatales. Por eso niego categóricamente que haya existido un consenso para que este procedimiento se aplicara, lo niego.

Yo estoy totalmente en desacuerdo con el procedimiento y por esa razón fui consecuente, y ahí están las expresiones en los medios de comunicación, lo que sostuve y lo que he sostenido hasta ahora. Incluso ahora lo que se argumenta y lo que se alega, que escucharon y que fueron oído sensibles a los reclamos, eso no es así, porque el día 13 de diciembre por la noche aquí discutíamos una y otra vez, y concretamente pedíamos se eliminara ese párrafo, que era una barbaridad jurídica, y no hubo oídos para que se escuchara nuestra propuesta.

Aquí tengo el Diario de Debates, incluso en este particular hubo quien se atrevió a decir que especialistas en la materia penal estaban de acuerdo con la reforma que se estaba discutiendo. Mencionaron a Sergio García Ramírez, lo recuerdo muy bien, Sergio García Ramírez tuvo que escribir para señalar lo incorrecto y lo desafortunado que representa esta reforma para la sociedad mexicana.

Por esa razón yo no admito el que se diga que hubo consenso y que aquí se viene a diferir de ese consenso. En una cosa sí estoy de acuerdo y también lo he sostenido. La reforma, la modificación la supresión de este párrafo, el undécimo, en el propósito es fundamental y estamos de acuerdo en que se haya suprimido, no en el procedimiento.

Lo pudimos haber hecho aquí en el Senado de la República el día 13 de diciembre y no se quiso hacer. Recordemos los debates que sostuvimos y los argumentos que se dieron para mantener intacto ese párrafo que la Cámara de Diputados suprimió, y me atrevo a decir, por presión de las organizaciones no gubernamentales, por presión de las organizaciones civiles, por académicos y por estudiosos del derecho, pero no por la sensibilidad de algunos que aquí votaron a favor de mantener ese párrafo undécimo el día 13 de diciembre, muy tarde, por cierto, por las dos, tres de la mañana. Muchas gracias, ciudadano presidente. (Aplausos).

-EL C. PRESIDENTE GONZALEZ MORFIN: Gracias, senador Monreal. Y siguiendo con el orden de oradores, tiene la palabra para hablar en contra del dictamen el senador Pablo Gómez, del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.

-EL C. SENADOR PABLO GOMEZ ALVAREZ: Ciudadanas senadoras, ciudadanos senadores, la primera aclaración que debo hacer es que en el proyecto que se consulta se dice que se aprueba la modificación hecha por la Cámara de Diputados, y para los efectos del artículo 135 se somete a consideración de esta Honorable Asamblea el siguiente proyecto de decreto. ¿Qué quiere decir para los efectos del 135? Se le envió a las legislaturas de los estados, pero entonces no debe aprobarse, debe enviarse, de aprobarse que se envíe y no someter a consideración del Senado un proyecto de decreto que ya fue votado, entonces está mal, entonces si se pone a consideración del Senado ustedes comprenderán que yo tengo que votar en contra porque voté en contra de la votación, y la Constitución no admite, en el trámite legislativo, dos votaciones, eso era en el siglo XIX cuando el Congreso era unicameral, que se votaba dos veces toda ley, pero ya no existe.

No terminamos de resolver los problemas de los más elementales procedimientos. Un Congreso mexicano que tiene desde 1822, que se hizo el primero, no había otro, no hizo nada pero había otro. ¡Qué es eso!

Hay cosas que no se entienden en México. Pero permítanme ciudadanas y ciudadanos legisladores. Tratar de hacer rápidamente un balance de esta reforma de Seguridad y Justicia, si este proyecto llegara a convertirse en texto de la Constitución el país no contará con un nuevo sistema de justicia, y tampoco contará con un nuevo sistema de seguridad pública.

Se trata de reformas que no son producto de un proyecto general de seguridad pública y justicia, sino de algo que yo pudiera calificar como pliegos petitorios de las autoridades. La autoridad necesita aprehender sin orden de aprehensión, de juez, y lo pide, se le ha dado.

La autoridad es el Ministerio Público, la autoridad policiaca quiere meterse en cualquier parte sin orden judicial, y ese fue el punto que no se le concedió. La autoridad quiere poner en la Constitución el llamado arraigo, que es el secuestro de posibles delinquentes para mantenerlos hasta por 80 días bajo interrogación e incomunicación, porque eso es lo que ocurre, y se le concede.

La autoridad pide mayores armas para lo que considera que es delincuencia organizada, y define delincuencia organizada de la manera más simple y de la manera más inexacta también. Pero supongamos que hubiera sido exacta la definición, que no fuera ambigua, sino exhaustiva, sería lo mismo.

Cualquier definición que se ponga con el propósito de suspender derechos fundamentales siempre será un abuso, un acto contra tales derechos fundamentales, y contra el constitucionalismo como instrumento de conquista de dichos derechos.

Hoy la Constitución, en su artículo 29 dice que el Congreso puede suspender garantías mediante un decreto, pero si este proyecto se aprueba la Constitución dirá que la autoridad policial, puesta de acuerdo, o sea el Ministerio Público con un juez le puede a cualquiera suspender sus garantías, a cualquiera, acusándolo de delincuencia organizada y asociándolo con otras dos personas, y diciendo: que su propósito es cometer delitos de manera continuada. Y ya.

Los derechos fundamentales que se establecen en la Constitución, y que son negados en la Constitución, de acuerdo con el arbitrio y la decisión de la autoridad, constituyen una regresión, un paso atrás en la lucha a favor de los derechos fundamentales y de los derechos humanos, en general, esto es lo que está haciendo este proyecto.

Pero hay otras cosas más. Cuando el Estado mexicano se impone a sí mismo la renuncia de su jurisdicción para entregar a una persona sometida a proceso a otro país, está renunciando por decisión propia a uno de los elementos que constituyen la soberanía.

No se puede aceptar que el Gobierno le quite a un juez, a una persona, para mandarlo a McAllen. Aquí en este Recinto hay muchos senadores que provienen de un partido, que se ufana de la defensa de la soberanía, y que puso en sus documentos básicos durante toda su historia, porque era un Partido-Estado, la defensa puntual de la soberanía. Hasta eso han olvidado.

La soberanía no es una entelequia, es una cuestión que requiere medios de acción. Y si el Estado mismo renuncia al ejercicio de sus potestades soberanas, sencillamente no tiene remedio.

Yo no estoy en contra de las extradiciones. Estoy en contra de que la extradición sea un elemento que suspenda un proceso judicial, porque todo individuo tiene derecho al proceso debido, y esta también es un derecho fundamental. Y no se le puede suspender ese derecho. Ese es el problema.

El pliego petitorio que presentaron las autoridades tiene un elemento central, un argumento central: la delincuencia organizada. Nuevas formas de delincuencia muy poderosas, que en los últimos años han venido tomando mayor importancia.

Señores: Debo decirles, y sé que no están de acuerdo porque no han analizado el asunto en el fondo, que el problema de la llamada delincuencia organizada es un problema de seguridad del Estado, no es un problema de justicia, esencialmente.

Antes de ser un problema de seguridad pública --que de repente lo es-- es un problema de seguridad del Estado.

El Estado mexicano, en sus estructuras, desde las federales hasta las municipales, en el Poder Judicial y la Procuración de Justicia, es tan débil, está tan desarticulado, es tan corrupto, tan corrupto, como en pocos países del mundo. Ha estado tan vinculado al narcotráfico y otros negocios, secuestro y demás, que la situación hizo crisis. Pero no es un problema del sistema judicial de la Constitución, es un problema del Estado mexicano, tal como opera.

Las leyes persiguen la corrupción, las leyes, teóricamente, no permiten que la policía mire hacia otro lado, prohíben recibir dinero, sobornos; prohíben la arbitrariedad del agente policiaco; prohíben también omisiones, y sin embargo, esta es la característica de la seguridad pública, de la procuración de justicia y de la administración de justicia también.

Entonces, piden los jefes de estas estructuras, a través de un pliego petitorio, que se les permita poder actuar en contravención al respecto de derechos fundamentales, y el Congreso les otorga.

No hay un reclamo del Congreso a esos aparatos. Al contrario, hay una complicidad.

¿Para poder ejercer bien su función, necesitan la arbitrariedad autoritaria? Contestan, sí, te la doy.

Pero no preguntaron, no pregunta el Congreso a estos aparatos. ¿Para ejercer bien tu función, tienes que ser probo o responsable, y tienes que actuar correctamente? No le estamos haciendo un reclamo.

El Congreso, la representación nacional no le hace un reclamo a la seguridad pública, a la procuración de justicia en la judicatura, son ellos quienes le hacen un reclamo al Congreso, y les exigen disminuir, afectar, lesionar derechos fundamentales para que ellos asuman derechos nuevos, les llaman facultades: "A título de la discrecionalidad del ejercicio de tales facultades", eso no es más que derecho de la policía y del ministerio público, y de los jueces, hacer lo que les dé la gana. No hay un proyecto de cambio.

Hablaron de los juicios orales. Oigan, eso no es un cambio, es una técnica procesal, que por lo demás, en materia federal tiene muy poco sentido. En todo caso, en delitos del fuero común, que puede ser muy bueno, y se está estableciendo en los estados. Pero no se requiere obligar a todos los estados a hacerlo, cuando todavía no existe, ni la experiencia. Eso no es un cambio.

¿Qué cosa es, entonces, esto? Más que un pliego petitorio de autoridades ineptas y corruptas que existen en este país en materia de seguridad pública, de procuración de justicia y de impartición de justicia.

Si no se quiere reconocer esa realidad, se culpa a los narcos y a los secuestradores, y finalmente al Congreso, para que provea las condiciones que ofenden derechos fundamentales establecidos en la inmensa mayoría de las constituciones del mundo; y que son, no sólo inviolables, señores senadores, son inmodificables en la doctrina hoy predominante en el mundo sobre los derechos fundamentales. Fíjense bien lo que estoy diciendo.

Nos estamos poniendo, con estas reformas, hubiera sido peor con los de los allanamientos. Hubiera sido mucho peor.

Pero sigue siendo malo. En contra del mundo, del mundo, en materia de inviolabilidad de derechos fundamentales.

Por eso es muy grave este asunto. Y nos va a llover la crítica, en serio, muy en serio.

Lo que se está apunto de consumir en este proceso de reformas, no es un asunto secundario. Y va a penar este país como Estado; y van a preguntar, dónde está la sociedad mexicana, que permite a su parlamento ofender de esa manera derechos fundamentales, que ya se consideran invariables, invariables en el mundo.

Rebajar este país en su calidad, en materia de derechos humanos; francamente, algunos podría decir que entonces no los merecemos; yo no tengo ya mis dudas, eh...

Porque si solamente las voces nuestras, de los organismos no gubernamentales, de los académicos, del presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que no es cualquier iniciante —termino, señor presidente— y ustedes lo conocen muy bien, esas son las que se han escuchado, ni la prensa, toda ella, hizo de esto —más excepcionalmente— un problema. La televisión, fría; la radio, a medias, que es más libre; todos en la histeria, en la histeria de la delincuencia organizada, para ir en contra de derechos fundamentales, ésa es la divisa.

Bueno, pero los sindicatos, las otras agrupaciones sociales, la patronal, todo en silencio.

No defienden derechos fundamentales inalienables e inmodificables.

Está mal este país. Es lastimoso, pero, bueno, vendrán cambios, y tendremos que volver sobre estos pasos ignominiosos, para defender causas humanas, básicas, fundamentales e irrenunciables. Gracias. (Aplausos)

-EL C. PRESIDENTE GONZALEZ MORFIN: Gracias, senador.

Para hablar a favor del dictamen, tiene la palabra el senador Alejandro González Alcocer.

-EL C. SENADOR ALEJANDRO GONZALEZ ALCOCER: (Desde su escaño) Presidente, como que no hay debate en el tema, declino. Gracias.

-EL C. PRESIDENTE GONZALEZ MORFIN: Gracias, senador Alcocer.

Para hablar en contra, tiene la palabra la senadora Rosario Ybarra de la Garza.

-LA C. SENADORA ROSARIO YBARRA DE LA GARZA: La explicación de Pablo Gómez, me satisfizo, siento que tiene toda la razón y no voy a hablar sobre eso.

Solamente les voy a manifestar mi preocupación por lo que está pasando, aún cuando todavía no se aprueba esta ley.

Hoy en la mañana me hablaron de Monterrey, en la Colonia San Bernabé, una colonia pobre, del municipio de San Nicolás de los Garza, por allá, llegó la policía uniformada, la policía judicial y el ejército. En un operativo antinarco y antidelinuencia organizada.

Y que un jovencito, dijo su madre, lo dijo a la prensa, y lo dijeron por la radio, ésa que no está tan callada y tan vendida; la madre dijo que iba a comprar tortillas —el jovencito— y que en el camino se puso a platicar con dos compañeritos; tres, delincuencia organizada y se los llevó la policía.

Y después se llevaron a 154 menores, y completen el resto con adultos, sin orden, sin ningún mandato especial apegado a la Constitución, sino simplemente contra algún mandato de la policía o por la voluntad de la policía judicial uniformada y del ejército.

Y después, el otro desaguizado que tiene que ver con la corrupción —de la que hablaba Pablo Gómez— cuando iba a la familia a buscarlos, le decían: sí se lo lleva, pero se los lleva si paga 500 pesos de multa.

La corrupción, la simulación y la impunidad en este país, son tres de por hay otra amazona de la Apocalipsis, de esas que hay en estos tiempos.

Y nos asustamos mucho, ahora, de todo lo que está pasando. Pero lo fuimos dejando pasar. Nunca, nunca escuché en esta cámara, ni en la Cámara de Diputados, en ninguna de las otras legislaturas, quien protestara por el secuestro oficial.

Se asustan del secuestro de ahora. Pero no se asustaron del secuestro oficial. Cuando se llevaron a cientos de compañeros, a un arraigo, que algunos ya cumplen 34 y 35 años de arraigo, que estaban en los sótanos del Campo Militar No. 1; en las Bases Navales, que en la Base Naval de Icacos, en Acapulco, y en otros lugares.

No vamos a avanzar, si permitimos, unos secuestros, sí; y otros secuestros, no.

Y al parecer los secuestros de los narcotraficantes, los secuestros que cometen los narcotraficantes, tampoco son muy castigados. Porque salen pronto los narcotraficantes de la cárcel.

Y algunas cosas terribles de ilegalidad en este país. Me hablaron esta mañana de la cárcel de Puebla. Hay por ahí unos muchachos campesinos de la Unión Campesina Independiente, tienen nueve años encarcelados, tienen derecho a preliberación desde hace mucho, quisieron ponerse en huelga de hambre hoy; y anoche los secuestraron y se los llevaron a lugares de segregación inmundos, como lo hay en las cárceles de este país.

Entonces, creo que vamos para atrás. Que bien decía Pablo Gómez, que estamos dando pasos hacia atrás, que estamos dando saltos atávicos, cuando deberíamos de procurar que hubiera justicia.

Yo me opongo tajantemente a esa ley, porque sin orden de aprehensión, hacen muchísimas cosas.

Sin orden de aprehensión la han hecho siempre, pero ahora con permiso para llevarse a las personas sin orden de aprehensión, y con ese arraigo de 80 días, donde se les borran las huellas de la tortura, si es que les borran y no se van a la tumba con ellas.

Cuidado, compañeros senadores; cuidado, porque cualquiera de ustedes, cualquiera de sus hijos, puede caer en ese ámbito terrible de lo que es el facultar a las policías y soldados a hacer lo que no deben, a rasgar la Constitución más de lo que ya la han hecho.

Se los dice, se los digo a nombre de las madres y familiares enteros de 557 víctimas que nos falta por rescatar. Se los digo a nombre de los que han caído recientemente en Atenco, en Oaxaca, en muchísimos otros lugares del país. Y me lo pidieron las madres de Monterrey, de la Colonia San Bernabé, hoy en la mañana.

Cuidado, cuidado compañeros senadores, cualquiera de ustedes, se los garantizo, cualquiera puede ser víctima. En mi lista de desaparecidos, tengo agentes judiciales que le sirvieron a Toledo Corro; y tengo un teniente Miguel Orlando Muñoz Guzmán, desaparecido en Ciudad Juárez en tiempo de Zedillo.

Y no ha hecho nada el Gobierno, ninguno de los presidentes. Y cuando se le preguntó a Zedillo, por los desaparecidos, tuvo el descaro de decir: hablen a Locatel.

Como para reírse. Así como le dijo a la señora que no traía "cash".

Esas con las conciencias de quienes han gobernado este país.

No caigamos nosotros, señores senadores, en ese crimen, en ese crimen de lesa humanidad; que es permitir que se lleven a la gente a lugares que no sabemos. Y se pueden llevar a cualquiera, les repito, cuidado, recuerden que se los estoy advirtiendo.

Cuidado, cualquiera de ustedes o de sus familias, puede ser víctima de ese atraco a la Constitución.

Muchas gracias. (Aplausos)

-EL C. PRESIDENTE GONZALEZ MORFIN: Gracias, senadora Rosario Ybarra.

Habiéndose agotado la lista de oradores, ábrase el sistema electrónico de votación, por cinco minutos, para recoger la votación nominal en lo general y en lo particular, y saber si el Senado de la República aprueba la supresión de un párrafo al artículo 16 constitucional.

Por supuesto, el sí es porque se apruebe la supresión del párrafo del artículo 16 constitucional; el no, es porque no se apruebe esa supresión.

-EL C. SENADOR PABLO GOMEZ ALVAREZ (Desde su escaño): Lo que está Señor Presidente, lo que está es a discusión es el dictamen,

-EL C. PRESIDENTE GONZALEZ MORFIN: Así lo dije, senador, la supresión.

-EL C. SENADOR PABLO GOMEZ ALVAREZ (Desde su escaño): Es la supresión. Y o quisiera que quedara en el Diario de los Debates, en este momento que lo que está a discusión es el dictamen.

-EL C. PRESIDENTE GONZALEZ MORFIN: Sí, el Proyecto de Decreto. . .

-EL C. SENADOR PABLO GOMEZ ALVAREZ (Desde su escaño): Así es.

-EL C. PRESIDENTE GONZALEZ MORFIN: . . . en lo que no ha sido aprobado por el Senado queda a supresión de un párrafo, pero está a discusión, por supuesto el Proyecto de dictamen que está contenido hoy en la Gaceta Parlamentaria en sus términos.

(Se recoge la votación)

-EL C. SECRETARIO RIVERA PEREZ: Señó Presidente, informo que de acuerdo al sistema electrónico de votación se emitieron **71 votos en pro, 25 en contra.**

-EL C. PRESIDENTE SANTIAGO CREEL MIRANDA: Aprobado en sus términos el dictamen el proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política y los Estados Unidos Mexicanos.

Pasa a las Legislaturas de los Estados para sus efectos.



ESTADO LIBRE Y SOBERANO
DE AGUASCALIENTES
PODER LEGISLATIVO



LX LEGISLATURA

H. CONGRESO DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES

RAMO: GOBERNACIÓN
No. OFICIO: 1072
EXPEDIENTE: I-E-3-08

ASUNTO: Se comunica resolución.

8 de mayo del 2008.

**C. SEN. SANTIAGO CREEL MIRANDA,
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA
DE LA COMISIÓN PERMANENTE
DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN.
MEXICO, D. F.**

Por acuerdo de la Mesa Directiva, me permito notificar que en sesión ordinaria celebrada el día de hoy, el Congreso del Estado de Aguascalientes, a través de la Sexagésima Legislatura, en ejercicio de la facultad prevista en el Artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tuvo a bien aprobar la Minuta de Proyecto de Decreto por la que se reforman los Artículos 16, 17, 18, 19, 20, 21 y 22; las Fracciones XXI y XXIII del Artículo 73; la Fracción VII del Artículo 115 y la Fracción XIII del Apartado B del Artículo 123, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la inteligencia que dicha Minuta fue aprobada por la unanimidad de los Diputados presentes.

Lo cual comunico, para que proceda en los términos del Segundo Párrafo del Artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y para lo cual se anexa al presente oficio copia del Decreto Número 74 expedido por esta Legislatura.

Sin otro particular, aprovecho la oportunidad de enviarle un cordial saludo y reiterarle las seguridades de mi distinguida consideración.

SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCIÓN.



**H. C. MIGUEL ÁNGEL JUÁREZ FRÍAS
SECRETARIO GENERAL**

ANEXO.
c. c. p.- Expediente.

RECIBIDO

2008 MAY 16 PM 5

CAMARAS SEJUDORES
SECRETARÍA GENERAL
DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS

003303

RECIBIDO

2008 MAY 14 PM 7 20

CAMARAS SEJUDORES
SECRETARÍA GENERAL
DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS

003264



PODER LEGISLATIVO
LIX LEGISLATURA
CAMPECHE

H. CONGRESO DEL ESTADO.

PRESIDENCIA.

OFICIO N° 233/MAY/08

ASUNTO: Se remite documentación.

"2008, Año del Ciento Cincuenta Aniversario de la Institucionalización del Poder Judicial del Estado de Campeche"


Salón de Sesiones del Palacio Legislativo, San Francisco de Campeche, Cam 6 de mayo de 2008.

**CC. SECRETARIOS DE LA CÁMARA
DE SENADORES DEL H. CONGRESO
DE LA UNIÓN.
P R E S E N T E.**

Por medio del presente memorial tenemos a bien enviar la documentación correspondiente a la aprobación, por este Congreso Local, de la Minuta Proyecto de Decreto para "REFORMAR LOS ARTÍCULOS 16, 17, 18, 19, 20, 21 Y 22; LAS FRACCIONES XXI Y XXIII DEL ARTÍCULO 73; LA FRACCIÓN VII DEL ARTÍCULO 115 Y LA FRACCIÓN XIII DEL APARTADO B DEL ARTÍCULO 123. TODOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS", en cumplimiento de lo establecido por el numeral 135 de la propia Constitución General de la República.

Sin otro particular, les reiteramos las consideraciones de nuestra estimación y respeto.

ATENTAMENTE


Dip. Humberto Javier Castro Buenfil.
Secretario,



PODER LEGISLATIVO
CAMPECHE
DIRECTIVA
H. CONGRESO DEL EDO

RECIBIDO

2008 MAY 06 PM 5 51

CÁMARA DE SENADORES
GENERAL
PARLAMENTARIOS

C.c.p. Su Expediente.
C.c.p. El Minutario.
HJC/Es/srbr

003338

4/81

20/05/08



Oficio N° 303-1/08 II P.O.

Chihuahua, Chih., a 25 de marzo de 2008.

SEN. SANTIAGO CREEL MIRANDA
PRESIDENTE DE LA CÁMARA DE SENADORES
SENADO DE LA REPÚBLICA
XICOTÉNCATL No. 9, CENTRO HISTÓRICO
C.P. 06010, MÉXICO, D.F.

Para su conocimiento y efectos conducentes, le remito el Acuerdo No. 60/08 II P.O., emitido en Sesión de esta fecha, mediante el cual **se aprueba la Minuta Proyecto de Decreto** enviada por la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión, **por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, en materia de seguridad pública y justicia penal.

Sin otro particular de momento, le reitero a Usted la seguridad de mi atenta y distinguida consideración.

ATENTAMENTE
SUFRAGIO EFECTIVO NO REELECCIÓN.
EL PRESIDENTE DEL H. CONGRESO DEL ESTADO

DIP. JORGE ALBERTO GUTIÉRREZ CASAS



**CONGRESO DEL ESTADO INDEPENDIENTE,
LIBRE Y SOBERANO DE COAHUILA DE ZARAGOZA**



**C. SEN. JOSÉ GONZÁLEZ MORFÍN.
VICEPRESIDENTE DE LA CÁMARA DE
SENADORES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN.
SENADO DE LA REPÚBLICA, XICOTENCATL
NÚMERO 9, CENTRO HISTÓRICO,
06010, MEXICO, D.F.**

Por medio del presente, informamos a usted que en Sesión celebrada el día 1 de abril de 2008, la Quincuagésima Séptima Legislatura del Congreso del Estado de Coahuila, aprobó por unanimidad la Minuta Proyecto de Decreto por el que se reforman los Artículos 16, 17, 18, 19, 20, 21 y 22, y las fracciones XXI y XXIII del artículo 73; la fracción VII del artículo 115 y la fracción XIII del apartado B del artículo 123, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En virtud de lo señalado, este Congreso expidió el Decreto No. 501, cuya copia se acompaña al presente oficio para el debido conocimiento de sus términos.

Asimismo, del expediente formado con motivo del trámite legislativo realizado en este caso, se anexan copias de los siguientes documentos:

- Orden del Día de la Sesión en que se trató este asunto.
- Dictamen presentado por la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, con relación a esta reforma constitucional.

Al hacer de su conocimiento lo anterior, le agradeceremos tomar nota de la aprobación de la mencionada Minuta Proyecto de Decreto, para los efectos del Artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**"SUFRAGIO EFECTIVO, NO REELECCIÓN"
SALTILLO, COAHUILA, A 1 DE ABRIL DE 2008.
EL PRESIDENTE DE LA JUNTA DE GOBIERNO
DEL CONGRESO DEL ESTADO.**

DIP. LIC. HORACIO DE JESÚS DEL BOSQUE DÁVILA



CONGRESO DEL ESTADO
DURANGO
LXIV LEGISLATURA

*"2008: Año del Instituto Tecnológico de Durango:
pionero de la educación técnica en provincia"*

OFICIALÍA MAYOR
PROCESO LEGISLATIVO

CC. SENADORES SECRETARIOS
H. CÁMARA DE SENADORES
CONGRESO DE LA UNIÓN
XICOTENCATL No. 9
COL. CENTRO
DELEGACIÓN CUAUHTÉMOC
C.P.06018 MÉXICO, D.F.



La Honorable Sexagésima Cuarta Legislatura del Estado Libre y Soberano de Durango, aprobó con fecha 08 de Abril del presente año, el Decreto No. 80 por el que se REFORMAN LOS ARTÍCULOS 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22; LAS FRACCIONES XXI Y XXIII DEL ARTÍCULO 73; LA FRACCIÓN VII DEL ARTÍCULO 115 Y LA FRACCIÓN XIII DEL APARTADO B DEL ARTÍCULO 123, TODOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Lo que me permito comunicar a Ustedes para su conocimiento y efectos legales a que haya lugar. Adjuntándoles al presente copia del Decreto y Dictamen.

Me es grato reiterarles las seguridades de mi consideración atenta y distinguida.

SUFRAGIO EFECTIVO.- NO REELECCIÓN
Victoria de Durango, Dgo., a 08 de abril de 2008.

LIC. ROCÍO VALLES MARTÍNEZ
OFICIAL MAYOR.





H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

C. Senador Santiago Creel Miranda
Presidente de la Mesa Directiva del
Senado de la República.
Xicotencatl No. 9, Centro Histórico, C. P. 06010.
México, D.F.
Presente.

Oficio Núm. 9194
Exp. Núm. 10.0



Con fundamento en el artículo 53 fracción V de la Ley Orgánica del Poder Legislativo y para los efectos del artículo 135 de nuestra Carta Magna, nos permitimos remitir el acuerdo tomado en sesión ordinaria celebrada el día de hoy por la Sexagésima Legislatura Constitucional del Estado de Guanajuato, mediante el cual el Congreso del Estado de Guanajuato como parte del Constituyente Permanente, aprueba la **Minuta Proyecto de Decreto por la cual se reforman los artículos 16, 17, 18, 19, 20, 21 y 22; las fracciones XXI y XXIII del artículo 73; la fracción VII del artículo 115 y la fracción XIII del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

Aprovechamos la ocasión para enviarle un cordial saludo.

Atentamente
Sufragio Efectivo. No Reección
Guanajuato, Gto., 10 de abril de 2008

RECIBIDO

2008 FEB 11 PM 6 55

CAMARA DE SENADORES
SECRETARIA GENERAL
DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS

002683

Diputado Eduardo Luna Elizarrarás
Secretario

Diputado José Ramón Rodríguez Gómez
Secretario

3546

11/04/08



"2008. AÑO DEL PADRE DE LA PATRIA MIGUEL HIDALGO Y COSTILLA"

Toluca de Lerdo, México,
a 07 de mayo de 2008.

**CC. SECRETARIOS DE LA CÁMARA DE SENADORES
DEL HONORABLE CONGRESO DE LA UNIÓN.
P R E S E N T E S.**

Nos permitimos dirigirnos a ustedes para comunicarles que, en sesión de esta fecha, la "LXI" Legislatura del Estado de México tuvo a bien aprobar Minuta Proyecto de Decreto por el que se reforman los artículos 16, 17, 18, 19, 20, 21 y 22; las fracciones XXI y XXIII del artículo 73; la fracción VII del artículo 115 y la fracción XIII del apartado B del artículo 123, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme al Acuerdo que se adjunta.

Lo que hacemos de su conocimiento, para los efectos procedentes.

Sin otro particular, les expresamos nuestra elevada consideración.

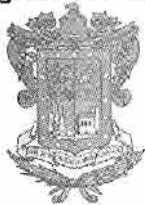
A T E N T A M E N T E.

SECRETARIOS

DIP. ALEJANDRO CASTRO HERNÁNDEZ

DIP. JOEL CRUZ CANSECO

DIP. JOSÉ SUÁREZ REYES



Oficio SSP/DGSATJ/DAT/00196/08.
Morelia, Michoacán, a 29 de abril de 2008.

**SENADOR SANTIAGO CREEL MIRANDA
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA
DE LA CÁMARA DE SENADORES
DEL CONGRESO DE LA UNIÓN
P R E S E N T E**

En cumplimiento a lo instruido en sesión celebrada en esta fecha, atendiendo a lo dispuesto por los artículos 37 y 42 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, se remite Minuta número 08, que contiene Decreto por el que se reforman los artículos 16, 17, 18, 19, 20, 21 y 22; las fracciones XXI y XXIII del artículo 73; y la fracción VII del Artículo 115 y la fracción XII del apartado B) del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Reiteramos la seguridad de nuestro respeto.



**"SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCIÓN"
LA MESA DIRECTIVA DEL CONGRESO DEL
ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO.**

P R E S I D E N T E

DIP. SAMUEL ARTURO NAVARRO SÁNCHEZ

PRIMERA SECRETARÍA

**DIP. MA. GUADALUPE CALDERÓN
MEDINA.**

SEGUNDA SECRETARÍA

**DIP. GABRIELA DESIRÉE MOLINA
AGUILAR.**

TERCER SECRETARIO

DIP. ARTURO SUZMÁN ÁBREGO.

RECIBIDO

2008 MAY 6 PM 1:51

**CAPITAL DE SENADORES
SECRETARÍA GENERAL
DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS**

003106



ASUNTO: Se remite Decreto

Cuernavaca, Mor., a 15 de abril del 2008.

CC. SENADORES SECRETARIOS
DE LA MESA DIRECTIVA DE LA H. CÁMARA
DE SENADORES DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN.
P R E S E N T E.

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 38, 40 fracción II y 151 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos y en cumplimiento a lo establecido en la fracción XIII del artículo 94 de la Ley Orgánica del Congreso del Estado, me permito remitirles en copia certificada el **DECRETO NÚMERO SEISCIENTOS OCHENTA Y DOS**, expedido por este Congreso en sesión de esta misma fecha para los efectos a que se refiere el artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Reitero a usted la seguridad de mi atenta y distinguida consideración.

ATENTAMENTE
"SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCIÓN"
EL SECRETARIO DEL CONGRESO.

LIC. JULIO ERNESTO PÉREZ SORIA.

U. e. p. - Archivo.

JL PS VMGB op. s.

DECRETO NÚMERO SEISCIENTOS OCHENTA Y DOS.

POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES
DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS
MEXICANOS.

DECRETO 682 - POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA
CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Único. Se reforman los artículos 16, 17, 18, 19, 20, 21 y 22; las fracciones XXI y XXIII del artículo 73; la fracción VII del artículo 115 y la fracción XIII del apartado B del artículo 123, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

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.

No podrá librarse orden de aprehensión sino por la autoridad judicial y sin que preceda denuncia o querrela de un hecho que la ley señale como delito, sancionado con pena privativa de libertad y obren datos que establezcan que se ha cometido ese hecho y que exista la probabilidad de que el indiciado lo cometió o participó en su comisión.

La autoridad que ejecute una orden judicial de aprehensión, deberá poner al inculcado a disposición del juez, sin dilación alguna y bajo su más estricta responsabilidad. La contravención a lo anterior será sancionada por la ley penal.

Cualquier persona puede detener al indiciado en el momento en que esté cometiendo un delito o inmediatamente después de haberlo cometido, poniéndolo sin demora a disposición de la autoridad más cercana y ésta con la misma prontitud, a la del Ministerio Público. Existirá un registro inmediato de la detención.

Sólo en casos urgentes, cuando se trate de delito grave así calificado por la ley y ante el riesgo fundado de que el indiciado pueda sustraerse a la acción de la justicia, siempre y cuando no se pueda ocurrir ante la autoridad judicial por razón de la hora, lugar o circunstancia, el Ministerio Público podrá, bajo su responsabilidad, ordenar su detención, fundando y expresando los indicios que motiven su proceder.

En casos de urgencia o flagrancia, el juez que reciba la consignación del detenido deberá inmediatamente ratificar la detención o decretar la libertad con las reservas de ley.

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 inculcado se sustraiga a la 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.

Por delincuencia organizada se entiende una organización de hecho de tres o más personas, para cometer delitos en forma permanente o reiterada, en los términos de la ley de la materia.

Ningún indiciado podrá ser retenido por el Ministerio Público por más de cuarenta y ocho horas, plazo en que deberá ordenarse su libertad o ponerse a disposición de la autoridad judicial; este plazo podrá duplicarse en aquellos casos que la ley prevea como delincuencia organizada. Todo abuso a lo anteriormente dispuesto será sancionado por la ley penal.

En toda orden de cateo, que sólo la autoridad judicial podrá expedir, a solicitud del Ministerio Público, se expresará el lugar que ha de inspeccionarse, la persona o personas que hayan de aprehenderse y los objetos que se buscan, a lo que únicamente debe limitarse la diligencia, levantándose al concluirla, un acta circunstanciada, en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar cateado o en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique la diligencia.

Las comunicaciones privadas son inviolables. La ley sancionará penalmente cualquier acto que atente contra la libertad y privacidad de las mismas, excepto cuando sean aportadas de forma voluntaria por alguno de los particulares que participen en ellas. El juez valorará el alcance de éstas, siempre y cuando contengan información relacionada con la comisión de un delito. En ningún caso se admitirán comunicaciones que violen el deber de confidencialidad que establezca la ley.

Exclusivamente la autoridad judicial federal, a petición de la autoridad federal que faculte la ley o del titular del Ministerio Público de la entidad federativa correspondiente, podrá autorizar la intervención de cualquier comunicación privada. Para ello, la autoridad competente deberá fundar y motivar las causas legales de la solicitud, expresando además, el tipo de intervención, los sujetos de la misma y su duración. La autoridad judicial federal no podrá otorgar estas autorizaciones cuando se trate de materias de carácter electoral, fiscal, mercantil, civil, laboral o administrativo; ni en el caso de las comunicaciones del detenido con su defensor.

Los Poderes Judiciales contarán con jueces de control que resolverán, en forma inmediata, y por cualquier medio, las solicitudes de medidas cautelares, providencias precautorias y técnicas de investigación de la autoridad, que

requieran control judicial, garantizando los derechos de los indiciados y de las víctimas u ofendidos. Deberá existir un registro fehaciente de todas las comunicaciones entre jueces y Ministerio Público y demás autoridades competentes.

Las intervenciones autorizadas se ajustarán a los requisitos y límites previstos en las leyes. Los resultados de las intervenciones que no cumplan con éstos, carecerán de todo valor probatorio.

La autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía; y exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales, sujetándose en estos casos, a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos.

La correspondencia que bajo cubierta circule por las estafetas estará libre de todo registro, y su violación será penada por la ley.

En tiempo de paz ningún miembro del Ejército podrá alojarse en casa particular contra la voluntad del dueño, ni imponer prestación alguna. En tiempo de guerra los militares podrán exigir alojamiento, bagajes, alimentos y otras prestaciones, en los términos que establezca la ley marcial correspondiente.

Artículo 17. Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

Las leyes preverán mecanismos alternativos de solución de controversias. En la materia penal regularán su aplicación, asegurarán la reparación del daño y establecerán los casos en los que se requerirá supervisión judicial.

Las sentencias que pongan fin a los procedimientos orales deberán ser explicadas en audiencia pública previa citación de las partes.

Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.

La Federación, los Estados y el Distrito Federal 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.

Nadie puede ser apisionado por deudas de carácter puramente civil.

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.

El sistema penitenciario se organizará sobre la base del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, observando los beneficios que para él prevé la ley. Las mujeres compurgarán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto.

La Federación, los Estados y el Distrito Federal podrán celebrar convenios para que los sentenciados por delitos del ámbito de su competencia extingan las penas en establecimientos penitenciarios dependientes de una jurisdicción diversa.

La Federación, los Estados y el Distrito Federal establecerán, en el ámbito de sus respectivas competencias, un sistema integral de justicia que será aplicable a quienes se atribuya la realización de una conducta tipificada como delito por las leyes penales y tengan entre doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad, en el que se garanticen los derechos fundamentales que reconoce esta Constitución para todo individuo, así como aquellos derechos específicos que por su condición de personas en desarrollo les han sido reconocidos. Las personas menores de doce años que hayan realizado una conducta prevista como delito en la ley, sólo serán sujetos a rehabilitación y asistencia social.

La operación del sistema en cada orden de gobierno estará a cargo de instituciones, tribunales y autoridades especializados en la procuración e impartición de justicia para adolescentes. Se podrán aplicar las medidas de orientación, protección y tratamiento que amerite cada caso, atendiendo a la protección integral y el interés superior del adolescente.

Las formas alternativas de justicia deberán observarse en la aplicación de este sistema, siempre que resulte procedente. En todos los procedimientos

seguidos a los adolescentes se observará la garantía del debido proceso legal, así como la independencia entre las autoridades que efectúen la remisión y las que impongan las medidas. Estas deberán ser proporcionales a la conducta realizada y tendrán como fin la reintegración social y familiar del adolescente, así como el pleno desarrollo de su persona y capacidades. El internamiento se utilizará solo como medida extrema y por el tiempo más breve que proceda, y podrá aplicarse únicamente a los adolescentes mayores de catorce años de edad, por la comisión de conductas antisociales calificadas como graves

Los sentenciados de nacionalidad mexicana que se encuentren cumpliendo penas en países extranjeros, podrán ser trasladados a la República para que cumplan sus condenas con base en los sistemas de reinserción social previstos en este artículo, y los sentenciados de nacionalidad extranjera por delitos del orden federal o del fuero común, podrán ser trasladados al país de su origen o residencia, sujetándose a los Tratados Internacionales que se hayan celebrado para ese efecto. El traslado de los reclusos sólo podrá efectuarse con su consentimiento expreso.

Los sentenciados, en los casos y condiciones que establezca la ley, podrán cumplir sus penas en los centros penitenciarios más cercanos a su domicilio, a fin de propiciar su reintegración a la comunidad como forma de reinserción social. Esta disposición no aplicará en caso de delincuencia organizada y respecto de otros internos que requieran medidas especiales de seguridad.

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. Ninguna detención ante autoridad judicial podrá exceder del plazo de setenta y dos horas, a partir de que el indiciado sea puesto a su disposición, sin que se justifique con un auto de vinculación a proceso en el que se expresará: el delito que se impute al acusado; el lugar, tiempo y circunstancias de ejecución, así como los datos que establezcan que se ha cometido un hecho que la ley señale como delito y que exista la probabilidad de que el indiciado lo cometió o participó en su comisión

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, 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.

La ley determinará los casos en los cuales el juez podrá revocar la libertad de los individuos vinculados a proceso.

El plazo para dictar el auto de vinculación a proceso podrá prorrogarse únicamente a petición del indiciado, en la forma que señale la ley. La prolongación de la detención en su perjuicio será sancionada por la ley penal. La autoridad responsable del establecimiento en el que se encuentre internado el indiciado, que dentro del plazo antes señalado no reciba copia autorizada del auto de vinculación a proceso y del que decreta la prisión preventiva, o de la solicitud de prórroga del plazo constitucional, deberá llamar la atención del juez sobre dicho particular en el acto mismo de concluir el plazo y, si no recibe la constancia mencionada dentro de las tres horas siguientes, pondrá al indiciado en libertad.

Todo proceso se seguirá forzosamente por el hecho o hechos delictivos señalados en el auto de vinculación a proceso. Si en la secuela de un proceso apareciere que se ha cometido un delito distinto del que se persigue, deberá ser objeto de investigación separada, sin perjuicio de que después pueda decretarse la acumulación, si fuere conducente.

Si con posterioridad a la emisión del auto de vinculación a proceso por delincuencia organizada el inculcado evade la acción de la justicia o es puesto a disposición de otro juez que lo reclame en el extranjero, se suspenderá el proceso junto con los plazos para la prescripción de la acción penal.

Todo mal tratamiento en la aprehensión o en las prisiones, toda molestia que se infiera sin motivo legal, toda gabela o contribución, en las cárceles, son abusos que serán corregidos por las leyes y reprimidos por las autoridades.

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:

I. El proceso penal tendrá por objeto el esclarecimiento de los hechos, proteger al inocente, procurar que el culpable no quede impune y que los daños causados por el delito se reparen;

II. Toda audiencia se desarrollará en presencia del juez, sin que pueda delegar en ninguna persona el desahogo y la valoración de las pruebas, la cual deberá realizarse de manera libre y lógica;

III. Para los efectos de la sentencia sólo se considerarán como prueba aquellas que hayan sido desahogadas en la audiencia de juicio. La ley establecerá las excepciones y los requisitos para admitir en juicio la prueba anticipada, que por su naturaleza requiera desahogo previo;

IV. El juicio se celebrará ante un juez que no haya conocido del caso previamente. La presentación de los argumentos y los elementos probatorios se desarrollará de manera pública, contradictoria y oral;

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;

VI. Ningún juzgador podrá tratar asuntos que estén sujetos a proceso con cualquiera de las partes sin que esté presente la otra, respetando en todo momento el principio de contradicción, salvo las excepciones que establece esta Constitución;

VII. Una vez iniciado el proceso penal, siempre y cuando no exista oposición del inculpado, se podrá decretar su terminación anticipada en los supuestos y bajo las modalidades que determine la ley. Si el imputado reconoce ante la autoridad judicial, voluntariamente y con conocimiento de las consecuencias, su participación en el delito y existen medios de convicción suficientes para corroborar la imputación, el juez citará a audiencia de sentencia. La ley establecerá los beneficios que se podrán otorgar al inculpado cuando acepte su responsabilidad;

VIII. El juez sólo condenará cuando exista convicción de la culpabilidad del procesado;

IX. Cualquier prueba obtenida con violación de derechos fundamentales será nula, y

X. Los principios previstos en este artículo, se observarán también en las audiencias preliminares al juicio.

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;

II. A declarar o a guardar silencio. Desde el momento de su detención se le harán saber los motivos de la misma y su derecho a guardar silencio, el cual no podrá ser utilizado en su perjuicio. Queda prohibida y será sancionada por la ley penal, toda incomunicación, intimidación o tortura. La confesión rendida sin la asistencia del defensor carecerá de todo valor probatorio;

III. A que se le informe, tanto en el momento de su detención como en su comparecencia ante el Ministerio Público o el juez, los hechos que se le imputan y los derechos que le asisten. Tratándose de delincuencia organizada, la autoridad judicial podrá autorizar que se mantenga en reserva el nombre y datos del acusador.

La ley establecerá beneficios a favor del inculcado, procesado o sentenciado que preste ayuda eficaz para la investigación y persecución de delitos en materia de delincuencia organizada;

IV. Se le recibirán los testigos y demás pruebas pertinentes que ofrezca, concediéndosele el tiempo que la ley estime necesario al efecto y auxiliándosele para obtener la comparecencia de las personas cuyo testimonio solicite, en los términos que señale la ley;

V. Será juzgado en audiencia pública por un juez o tribunal. La publicidad sólo podrá restringirse en los casos de excepción que determine la ley, por razones de seguridad nacional, seguridad pública, protección de las víctimas, testigos y menores, cuando se ponga en riesgo la revelación de datos legalmente protegidos, o cuando el tribunal estime que existen razones fundadas para justificarlo.

En delincuencia organizada, las actuaciones realizadas en la fase de investigación podrán tener valor probatorio, cuando no puedan ser reproducidas en juicio o exista riesgo para testigos o víctimas. Lo anterior sin perjuicio del derecho del inculcado de objetarlas o impugnarlas y aportar pruebas en contra,

VI. Le serán facilitados todos los datos que solicite para su defensa y que consten en el proceso.

El imputado y su defensor tendrán acceso a los registros de la investigación cuando el primero se encuentre detenido y cuando pretenda recibirse declaración o entrevistarle. Asimismo, antes de su primera comparecencia ante juez podrán consultar dichos registros, con la oportunidad debida para preparar la defensa. A partir de este momento no podrán mantenerse en reserva las actuaciones de la investigación, salvo los casos excepcionales expresamente señalados en la ley cuando ello sea imprescindible para salvaguardar el éxito de la investigación y siempre que sean oportunamente revelados para no afectar el derecho de defensa;

VII. Será juzgado antes de cuatro meses si se tratare de delitos cuya pena máxima no exceda de dos años de prisión, y antes de un año si la pena excediere de ese tiempo, salvo que solicite mayor plazo para su defensa;

VIII. Tendrá derecho a una defensa adecuada por abogado, al cual elegirá libremente incluso desde el momento de su detención. Si no quiere o no puede nombrar un abogado, después de haber sido requerido para hacerlo, el juez le designará un defensor público. También tendrá derecho a que su defensor comparezca en todos los actos del proceso y éste tendrá obligación de hacerlo cuantas veces se le requiera, y

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.

C. De los derechos de la víctima o del ofendido:

I. Recibir asesoría jurídica; ser informado de los derechos que en su favor establece la Constitución y, cuando lo solicite, ser informado del desarrollo del procedimiento penal;

II. Coadyuvar con el Ministerio Público; a que se le reciban todos los datos o elementos de prueba con los que cuente, tanto en la investigación como en el

proceso, a que se desahoguen las diligencias correspondientes, y a intervenir en el juicio e interponer los recursos en los términos que prevea la ley.

Cuando el Ministerio Público considere que no es necesario el desahogo de la diligencia, deberá fundar y motivar su negativa;

III. Recibir, desde la comisión del delito, atención médica y psicológica de urgencia;

IV. Que se le repare el daño. En los casos en que sea procedente, el Ministerio Público estará obligado a solicitar la reparación del daño, sin menoscabo de que la víctima u ofendido lo pueda solicitar directamente, y el juzgador no podrá absolver al sentenciado de dicha reparación si ha emitido una sentencia condenatoria.

La ley fijará procedimientos ágiles para ejecutar las sentencias en materia de reparación del daño;

V. Al resguardo de su identidad y otros datos personales en los siguientes casos: cuando sean menores de edad; cuando se trate de delitos de violación, secuestro o delincuencia organizada; y cuando a juicio del juzgador sea necesario para su protección, salvaguardando en todo caso los derechos de la defensa.

El Ministerio Público deberá garantizar la protección de víctimas, ofendidos, testigos y en general todas los sujetos que intervengan en el proceso. Los jueces deberán vigilar el buen cumplimiento de esta obligación;

VI. Solicitar las medidas cautelares y providencias necesarias para la protección y restitución de sus derechos; y

VII. Impugnar ante autoridad judicial las omisiones del Ministerio Público en la investigación de los delitos, así como las resoluciones de reserva, no ejercicio, desistimiento de la acción penal o suspensión del procedimiento cuando no esté satisfecha la reparación del daño.

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.

La imposición de las penas, su modificación y duración son propias y exclusivas de la autoridad judicial.

Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa, arresto hasta por treinta y seis horas o en trabajo a favor de la comunidad; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará esta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas.

Si el infractor de los reglamentos gubernativos y de policía fuese jornalero, obrero o trabajador, no podrá ser sancionado con multa mayor del importe de su jornal o salario de un día.

Tratándose de trabajadores no asalariados, la multa que se imponga por infracción de los reglamentos gubernativos y de policía, no excederá del equivalente a un día de su ingreso.

El Ministerio Público podrá considerar criterios de oportunidad para el ejercicio de la acción penal, en los supuestos y condiciones que fije la ley.

El Ejecutivo Federal podrá, con la aprobación del Senado en cada caso, reconocer la jurisdicción de la Corte Penal Internacional.

La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, **objetividad**, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución.

Las instituciones de seguridad pública serán de carácter civil, disciplinado y profesional. El Ministerio Público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno deberán coordinarse entre sí para cumplir los objetivos de la seguridad pública y conformarán el Sistema Nacional de Seguridad Pública, que estará sujeto a las siguientes bases mínimas:

a) La regulación de la selección, ingreso, formación, permanencia, evaluación, reconocimiento y certificación de los integrantes de las instituciones de seguridad pública. La operación y desarrollo de estas acciones será

competencia de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los municipios en el ámbito de sus respectivas atribuciones.

b) El establecimiento de las bases de datos criminalísticos y de personal para las instituciones de seguridad pública. Ninguna persona podrá ingresar a las instituciones de seguridad pública, si no ha sido debidamente certificado y registrado en el sistema.

c) La formulación de políticas públicas tendientes a prevenir la comisión de delitos.

d) Se determinará la participación de la comunidad que coadyuvará, entre otros, en los procesos de evaluación de las políticas de prevención del delito así como de las instituciones de seguridad pública.

e) Los fondos de ayuda federal para la seguridad pública, a nivel nacional serán aportados a las entidades federativas y municipios para ser destinados exclusivamente a estos fines.

Artículo 22: Quedan prohibidas las penas de muerte, de mutilación, de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales. Toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado.

No se considerará confiscación la aplicación de bienes de una persona cuando sea decretada para el pago de multas o impuestos, ni cuando la decrete una autoridad judicial para el pago de responsabilidad civil derivada de la comisión de un delito. Tampoco se considerará confiscación el decomiso que ordene la autoridad judicial de los bienes en caso de enriquecimiento ilícito en los términos del artículo 109, la aplicación a favor del Estado de bienes asegurados que causen abandono en los términos de las disposiciones aplicables, ni la de aquellos bienes cuyo dominio se declare extinto en sentencia. En el caso de extinción de dominio se establecerá un procedimiento que se regirá por las siguientes reglas:

I. Será jurisdiccional y autónomo del de materia penal;

II. Procederá en los casos de delincuencia organizada, delitos contra la salud, secuestro, robo de vehículos y trata de personas, respecto de los bienes siguientes:

- a. Aquellos que sean instrumento, objeto o producto del delito, aún cuando no se haya dictado la sentencia que determine la responsabilidad penal, pero existan elementos suficientes para determinar que el hecho ilícito sucedió.
- b. Aquellos que no sean instrumento, objeto o producto del delito, pero que hayan sido utilizados o destinados a ocultar o mezclar bienes producto del delito, siempre y cuando se reúnan los extremos del inciso anterior.
- c. Aquellos que estén siendo utilizados para la comisión de delitos por un tercero, si su dueño tuvo conocimiento de ello y no lo notificó a la autoridad o hizo algo para impedirlo.
- d. Aquellos que estén intitulados a nombre de terceros, pero existan suficientes elementos para determinar que son producto de delitos patrimoniales o de delincuencia organizada, y el acusado por estos delitos se comporte como dueño.

III. Toda persona que se considere afectada podrá interponer los recursos respectivos para demostrar la procedencia lícita de los bienes y su actuación de buena fe, así como que estaba impedida para conocer la utilización ilícita de sus bienes.

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

I. a XX. ...

XXI. Para establecer los delitos y faltas contra la Federación y fijar los castigos que por ellos deban imponerse, así como legislar en materia de delincuencia organizada.

...

...

XXII. ...

XXIII. Para expedir leyes que establezcan las bases de coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, así como para establecer y organizar a las instituciones de seguridad pública en materia federal, de conformidad con lo establecido en el artículo 21 de esta Constitución.

XXIV. a XXX. ...

Artículo 115. ...

I. a VI. ...

VII. La policía preventiva estará al mando del presidente municipal en los términos de la Ley de Seguridad Pública del Estado. Aquélla acatará las órdenes que el Gobernador del Estado le transmita en aquellos casos que éste juzgue como de fuerza mayor o alteración grave del orden público.

...

VIII. ...

...

IX a X. ...

Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.

El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

Apartado A....

Apartado B...

I. a XII. ...

XIII. Los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos y los miembros de las instituciones policiales, se regirán por sus propias leyes.

Los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento del acto señalen para permanecer en dichas instituciones, o removidos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones. Si la autoridad jurisdiccional resolviere que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, el Estado sólo estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho, sin que en ningún caso proceda su reincorporación al servicio, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido.

Las autoridades del orden federal, estatal, del Distrito Federal y municipal, a fin de propiciar el fortalecimiento del sistema de seguridad social del personal del Ministerio Público, de las corporaciones policiales y de los servicios periciales, de sus familias y dependientes, instrumentarán sistemas complementarios de seguridad social.

El Estado proporcionará a los miembros en el activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, las prestaciones a que se refiere el inciso f) de la fracción XI de este apartado, en términos similares y a través del organismo encargado de la seguridad social de los componentes de dichas instituciones.

XIII bis. y XIV. ...

TRANSITORIOS

Primero. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, con excepción de lo dispuesto en los artículos transitorios siguientes.

Segundo. El sistema procesal penal acusatorio previsto en los artículos 16, párrafos segundo y decimotercero; 17, párrafos tercero, cuarto y sexto; 19; 20 y 21, párrafo séptimo, de la Constitución, entrará en vigor cuando lo establezca la legislación secundaria correspondiente, sin exceder el plazo de ocho años, contados a partir del día siguiente de la publicación de este Decreto.

En consecuencia, la Federación, los Estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán expedir y poner en vigor las modificaciones u ordenamientos legales que sean necesarios a fin de incorporar el sistema procesal penal acusatorio. La Federación, los Estados y el Distrito Federal adoptarán el sistema penal acusatorio en la modalidad que determinen, sea regional o por tipo de delito.

En el momento en que se publiquen los ordenamientos legales a que se refiere el párrafo anterior, los poderes u órgano legislativos competentes deberán emitir, asimismo, una declaratoria que se publicará en los órganos de difusión oficiales, en la que señale expresamente que el sistema procesal penal acusatorio ha sido incorporado en dichos ordenamientos y, en consecuencia, que las garantías que consagra esta Constitución empezarán a regular la forma y términos en que se substanciarán los procedimientos penales.

Tercero. No obstante lo previsto en el artículo transitorio segundo, el sistema procesal penal acusatorio previsto en los artículos 16, párrafos segundo y decimotercero; 17, párrafos tercero, cuarto y sexto; 19, 20 y 21, párrafo séptimo, de la Constitución, entrará en vigor al día siguiente de la publicación del presente Decreto en el Diario Oficial de la Federación, en las entidades federativas que ya lo hubieren incorporado en sus ordenamientos legales vigentes, siendo plenamente válidas las actuaciones procesales que se hubieren practicado con fundamento en tales ordenamientos, independientemente de la fecha en que éstos entraron en vigor. Para tal efecto, deberán hacer la declaratoria prevista en el artículo transitorio Segundo.

Cuarto. Los procedimientos penales iniciados con anterioridad a la entrada en vigor del nuevo sistema procesal penal acusatorio previsto en los artículos 16, párrafos segundo y decimotercero; 17, párrafos tercero, cuarto y sexto; 19, 20 y 21, párrafo séptimo, de la Constitución, serán concluidos conforme a las disposiciones vigentes con anterioridad a dicho acto.

Quinto. El nuevo sistema de reinserción previsto en el párrafo segundo del artículo 18, así como el régimen de modificación y duración de penas establecido en el párrafo tercero del artículo 21, entrarán en vigor cuando lo establezca la legislación secundaria correspondiente, sin que pueda exceder el plazo de tres años, contados a partir del día siguiente de la publicación de este Decreto.

Sexto. Las legislaciones en materia de delincuencia organizada de las entidades federativas, continuarán en vigor hasta en tanto el Congreso de la Unión ejerza la facultad conferida en el artículo 73, fracción XXI, de esta Constitución. Los procesos penales iniciados con fundamento en dichas legislaciones, así como las sentencias emitidas con base en las mismas, no serán afectados por la entrada en vigor de la legislación federal. Por lo tanto, deberán concluirse y ejecutarse, respectivamente, conforme a las disposiciones vigentes antes de la entrada en vigor de esta última.

Séptimo. El Congreso de la Unión, a más tardar dentro de seis meses a partir de la publicación de este Decreto, expedirá la ley que establezca el Sistema Nacional de Seguridad Pública. Las entidades federativas expedirán a más tardar en un año, a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, las leyes en esta materia.

Octavo. El Congreso de la Unión, las Legislaturas de los estados y el órgano legislativo del Distrito Federal, deberán destinar los recursos necesarios para la reforma del sistema de justicia penal. Las partidas presupuestales deberán señalarse en el presupuesto inmediato siguiente a la entrada en vigor del presente decreto y en los presupuestos sucesivos. Este presupuesto deberá destinarse al diseño de las reformas legales, los cambios organizacionales, la construcción y operación de la infraestructura, y la capacitación necesarias para jueces, agentes del Ministerio Público, policías, defensores, peritos y abogados.

Noveno. Dentro de los dos meses siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto se creará una instancia de coordinación integrada por representantes de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, además del sector académico y la sociedad civil, así como de las Conferencias de Seguridad Pública, Procuración de Justicia y de Presidentes de Tribunales, la cual contará con una secretaría técnica, que coadyuvará y apoyará a las autoridades locales y federales, cuando así se lo soliciten.

Décimo. La Federación creará un fondo especial para el financiamiento de las actividades de la secretaría técnica a que se refiere el artículo transitorio octavo. Los fondos se otorgarán en función del cumplimiento de las obligaciones y de los fines que se establezcan en la Ley.

Décimo Primero. En tanto entra en vigor el sistema procesal acusatorio, los agentes del Ministerio Público que determine la ley podrán solicitar al juez el arraigo domiciliario del indiciado tratándose de delitos graves y hasta por un máximo de cuarenta días.

Esta medida será procedente siempre que sea necesaria para el éxito de la investigación, la protección de personas o bienes jurídicos, o cuando exista riesgo fundado de que el inculcado se sustraiga a la acción de la justicia.

Recinto Legislativo a los quince días del mes de abril de dos mil ocho.

Atentamente.

" Sufragio Efectivo. No Reelección ".

Los CC. Diputados Integrantes de la Mesa Directiva
del Congreso del Estado.



[Signature]
Dip. Martha Patricia Franco Gutiérrez
Presidenta.

L. LEGISLATURA
2006 - 2009

[Signature]
Dip. Pedro Delgado Salgado.
Vicepresidente

[Signature]
Dip. Francisco Arturo Santillán Arredondo.
Secretario.

[Signature]
Dip. Claudia Iragorri Rivera
Secretaria.



L. LEGISLATURA
2006 - 2009



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE NUEVO LEÓN
LXXI LEGISLATURA
SECRETARÍA

Oficio 1368/188/2008
Exp. 5078

Senador José González Morfin,
Vicepresidente de la Cámara de Senadores,
P r e s e n t e.-

Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, les comunicamos que en Sesión Ordinaria celebrada el día de hoy la LXXI Legislatura al H. Congreso del Estado de Nuevo León, tuvo a bien aprobar la minuta con proyecto de decreto el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de Seguridad Pública y Justicia Penal.

En virtud de lo anterior acompañamos al presente copia del dictamen presentado por la comisión de Legislación y Puntos Constitucionales y del Acuerdo No. 98 aprobado con fecha 23 de Abril de 2008, para su conocimiento y efectos legales a que haya lugar.

Sin otro particular aprovechamos la ocasión para enviarle un cordial saludo.

Atentamente
Monterrey, N.L., a 23 de Abril del 2008
"SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCIÓN"

Dip. Secretario

Noé Torres Mata

Dip. Secretaria

Laura Paula López Sánchez



QUERÉTARO
PODER LEGISLATIVO

Presidencia Mesa Directiva
Oficio DALJ/1382/LV
Exp. J/728/LV

LV
LEGISLATURA
QUERÉTARO

Santiago de Querétaro, Qro., 9 de mayo de 2008.

SEN. SANTIAGO CREEL MIRANDA
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA
DE LA CÁMARA DE SENADORES DEL
CONGRESO DE LA UNIÓN
P R E S E N T E

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 27 fracciones V de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Querétaro, en Sesión del Pleno de la Legislatura celebrada el 24 de abril de 2008, se aprobó la MINUTA PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Asimismo, le remito el Decreto que contiene el voto a favor, a efecto de realizar el cómputo correspondiente.

Sin otro particular, le reitero mi respeto institucional.

ATENTAMENTE
LV LEGISLATURA DEL ESTADO DE QUERÉTARO
MESA DIRECTIVA

DIP. ALEJANDRO STRAFFON BAEZ
PRESIDENTE

DIP. RICARDO MARTÍNEZ ROJAS RUSTRIÁN
PRIMER SECRETARIO



2008 MAY 23 PM 5:43

RECEIVED
LEGISLATURA
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

[Firma manuscrita]
3-1

RECIBID

2008 MAY 23 PM 6:06

CÁMARA DE SENADORES
SECRETARÍA GENERAL
DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS

003414



"Legislatura Constitucional"				
Dependencia .	H. CONGRESO DEL ESTADO XII LEGISLATURA			
Expediente .	PRIMER PERIODO ORDINARIO DE SESIONES CORRESPONDIENTE AL PRIMER AÑO DE EJERCICIO CONSTITUCIONAL			
Oficio Número:	032/2008/PRESIDENCIA			

"2008, AÑO DE LA INSURRECCION MAYA DE 1847".

Asunto: Se envía copia del Decreto Número 004.

**H. CAMARA DE SENADORES DEL
CONGRESO DE LA UNION.
P R E S E N T E.**

Para efectos del Artículo 135, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, nos permitimos remitir a ustedes, copia del Decreto Número 004, expedido por la Honorable XII Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, el día 22 de abril del año 2008, por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de justicia penal y seguridad pública.

Sin otro particular, nos es grato reiterarle las seguridades de nuestra distinguida consideración.

ATENTAMENTE
Sufragio Efectivo. No Reección.
Cd. Chetumal, Q. Roo; a 22 de abril de 2008.

DIPUTADO PRESIDENTE:

LIC. GUSTAVO A. GARCÍA BRADLEY.



ESTADO DE QUINTANA ROO
PODER LEGISLATIVO
LEGISLATURA CONSTITUCIONAL

DIPUTADA SECRETARIA:

LIC. MARÍA HADAD CARRILLO.

C.c.p.- Expediente.



NUMERO: 2672
ASUNTO: Se remite certificación
7 mayo, 2008

"2008, Año de Lucha Contra el Estigma de la Discriminación"

CC. SECRETARIOS DE LA CAMARA DE SENADORES
DEL H. CONGRESO DE LA UNION
MEXICO, D. F.,
PRESENTES.

Para los efectos del artículo 135 Constitucional, les informamos que en sesión ordinaria del día de la fecha, con un resultado de 21 votos a favor y 2 en contra, se aprobó por mayoría Minuta Proyecto de Decreto que reforma los artículos 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22; 73 fracciones XXI y XXIII, 115 fracción VII; y 123 fracción XII del apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; por consiguiente, se adjunta expediente certificado, referente al proceso legislativo seguido para esta modificación, y que contiene los siguientes documentos:

La parte relativa de las actas de las sesiones ordinarias, del 17 de marzo y 7 de mayo del año que cursa; copia del oficio de turno; dictamen de las comisiones de Puntos Constitucionales; y Justicia; así como la Minuta Proyecto de Decreto enviada por esa Colegisladora.

003142

CAMARA DE SENADORES
SECRETARIA GENERAL
DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS

2008 MAY 8 PM 12:39

RECIBIDO

POR LA DIRECTIVA
DEL HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO

M. Lilia García Galarza

DIP. MARTHA LILIA GARCIA GALARZA
PRIMERA SECRETARIA

Raúl Paulín Rojas

DIP. RAUL PAULIN ROJAS
PRIMER PROSECRETARIO



JCL/MRMB



Oficio No. 195/2008.

**CC. SECRETARIOS DE LA CÁMARA DE SENADORES
DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN.**

Xicotencalt No. 9

Col. Centro

Delegación Cuauhtémoc

C.P. 06018

México, D.F.

En cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Sinaloa, aprobó el día de hoy primero de abril, las reformas a los artículos 16, 17, 18, 19, 20, 21 y 22; las fracciones XXI y XXIII del artículo 73; la fracción VII del artículo 115 y la fracción XIII del apartado B del artículo 123, todos de la **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**, conforme a la Minuta Proyecto de Decreto enviada por esa H. Cámara.

Por lo que le enviamos el acuerdo de referencia para su conocimiento y efectos legales correspondientes.

Atentamente

Sufragio Efectivo. No Reelección

Culiacán Rosales, Sin., abril 1 de 2008.

**El Secretario General del H. Congreso
del Estado de Sinaloa**

Lic. Jacinto Pérez Gerardo.

alpa.



H. Congreso del Estado de Tabasco



Villahermosa, Tab., 10 de Abril de 2008.

SEN. SANTIAGO CREEL MIRANDA
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA
DE LA CÁMARA DE SENADORES DEL
H. CONGRESO DE LA UNIÓN
P R E S E N T E

Para los efectos del artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, adjunto al presente remitimos a Usted Decreto número 079, aprobado por ésta Legislatura en Sesión Pública correspondiente al Primer Período Ordinario de Sesiones del Segundo Año de su ejercicio constitucional, de fecha 10 de abril del año en curso, por el que se aprueba la **MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN LOS ARTÍCULOS 16, 17, 18, 19, 20, 21 Y 22; LAS FRACCIONES XXI Y XXIII DEL ARTÍCULO 73; LA FRACCIÓN VII DEL ARTÍCULO 115 Y LA FRACCIÓN XIII DEL APARTADO B DEL ARTÍCULO 123**, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Aprovecho la oportunidad para saludarlo.

A T E N T A M E N T E
"SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCIÓN"
EL OFICIAL MAYOR DEL HONORABLE
CONGRESO DEL ESTADO DE TABASCO

RECIBIDO

2008 ABR 22 PM 1 58

LIC. REMEDIO CERINO GÓMEZ

CÁMARA DE SENADORES
SECRETARÍA GENERAL
DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS

448200





PODER LEGISLATIVO
Estado Libre y Soberano
De Veracruz – Llave

DEPENDENCIA: Secretaría General
NUMERO DE OFICIO: SG/ 001187
ASUNTO: Se envían Reformas
Constitucionales




C. SEN.
SANTIAGO CREEL MIRANDA
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA
DE LA CÁMARA DE SENADORES DEL
H. CONGRESO DE LA UNIÓN
P R E S E N T E

En ejercicio de la Facultad que a las Legislaturas de los Estados le confiere el Artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, anexo al presente nos permitimos enviar el **DECRETO** Número 242 por el que se Aprueba en sus términos la Minuta Proyecto de Decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en Materia de Seguridad Pública y Justicia Penal. Aprobado en Sesión Extraordinaria celebrada el día de hoy, por la Sexagésima Primera Legislatura del Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave.

Sin otro particular, le reiteramos la seguridad de nuestras atentas y distinguidas consideraciones.

ATENTAMENTE
SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCIÓN.
Xalapa, Ver., Marzo 18 de 2008.


LUZ CAROLINA GUDINO CORRO
DIPUTADA PRESIDENTA


LEOPOLDO TORRES GARCÍA
DIPUTADO SECRETARIO



F 61997

3103
24/03/08



GOBIERNO DEL ESTADO DE YUCATAN
PODER LEGISLATIVO

LVII Legislatura del Estado
Libre y Soberano de
Yucatán

OF. NÚM. CEY-637/2007

**SEN. SANTIAGO CREEL MIRANDA,
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA
DE LA CÁMARA DE SENADORES DEL
HONORABLE CONGRESO DE LA UNIÓN.
P R E S E N T E.**

De conformidad con lo establecido en el Artículo Segundo Transitorio del Decreto aprobado por el Pleno del H. Congreso del Estado de Yucatán, relativo a la reforma a los Artículos 16, 17, 18, 19, 20, 21 y 22; las fracciones XXI y XXIII del Artículo 73; la Fracción VII del Artículo 115 y la Fracción XIII del Apartado B del Artículo 123, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, enviada por la H. Cámara que Usted representa; mismo que fue aprobado por el Pleno del Congreso del Estado de Yucatán, en Sesión Ordinaria de fecha 11 de Abril del año en curso, y por medio del presente Oficio le remitimos dos ejemplares del Diario Oficial del Gobierno del Estado de Yucatán.

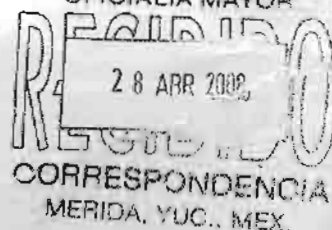
Lo anterior, para los efectos legales correspondientes.

ATENTAMENTE

Mérida, Yuc., a 28 de Abril de 2008.

DIP. EFRAÍN ERNESTO AGUILAR GÓNGORA.

PRESIDENTE DE LA DIPUTACIÓN PERMANENTE DEL GOBIERNO DEL ESTADO
DEL H. CONGRESO DEL ESTADO DE YUCATÁN.



RECIBIDO

2008 MAY 23 PM 2 04

CÁMARA DE SENADORES
SECRETARÍA GENERAL
DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS

003408

2008 MAY 23 PM 1 58

PRESIDENCIA
DE LA MESA DIRECTIVA

CÁMARA DE SENADORES



Oficio.- # DAP/554

Asunto.- Se remite Decreto.

**CC. SECRETARIOS
DE LA CAMARA DE DIPUTADOS DEL
H. CONGRESO DE LA UNION
P R E S E N T E.**

Adjunto nos permitimos remitir a Ustedes, un ejemplar del **DECRETO # 100**, aprobado por la H. Quincuagésima Novena Legislatura del Estado, en Sesión Ordinaria de esta misma fecha, mediante el cual se aprueba la Minuta Proyecto de Decreto por el que se reforman los artículos 16, 17, 18, 19, 20, 21 y 22; las fracciones XXI y XXIII del artículo 73; la fracción VII del artículo 115 y la fracción XIII del apartado B del artículo 123, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Lo anterior, en vía de notificación para los efectos legales correspondientes.

Nos es grato reiterarles las seguridades de nuestra distinguida y especial consideración.

**A T E N T A M E N T E
"SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCION".
ZACATECAS, ZAC., 29 DE ABRIL DEL AÑO 2008.
LA H. LIX LEGISLATURA DEL ESTADO.**

DIPUTADO SECRETARIO

DIPUTADO SECRETARIO

CLEMENTE VELAZQUEZ MEDELLIN

FELIX VAZQUEZ ACUNA

28-05-2008

Comisión Permanente.

OFICIOS de los Congresos de los Estados de Aguascalientes, Campeche, Chihuahua, Coahuila, Durango, Guanajuato, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Tabasco, Veracruz, Yucatán y Zacatecas, por los que comunican su aprobación a la Minuta proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Se da cuenta de 19 votos **aprobatorios**.

La Comisión Permanente **declara** aprobado el Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Se turnó al Ejecutivo Federal, para sus efectos constitucionales.

Gaceta Parlamentaria, 28 de mayo de 2008.

Declaratoria, 28 de mayo de 2008.

EL C. SECRETARIO DIPUTADO FLORES DOMINGUEZ: Se recibieron comunicaciones de diversos congresos estatales, por las que comunican su aprobación al proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de seguridad pública y justicia.

-EL C. PRESIDENTE CREEL MIRANDA: Solicito a la secretaría realice el escrutinio correspondiente a efecto de dar fe de la recepción de la mayoría de votos que aprueban el decreto.

-EL C. SECRETARIO DIPUTADO FLORES DOMINGUEZ: Señor presidente, informo a la asamblea que se recibieron los votos de los congresos estatales de Aguascalientes, Campeche, Chihuahua, Coahuila, Durango, Guanajuato, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Tabasco, Veracruz, Yucatán y Zacatecas, al proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones constitucionales. En consecuencia, esta secretaría da fe de la emisión de 19 votos aprobatorios del proyecto de decreto en referencia.

Es todo, señor presidente.

-EL C. PRESIDENTE CREEL MIRANDA: En consecuencia, y a efecto de dar cumplimiento a lo que establece el artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y una vez computado el voto aprobatorio de la mayoría de las legislaturas estatales, la Comisión Permanente declara:

Se aprueba el decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Pasa al Ejecutivo de la Unión para sus efectos constitucionales.

PODER EJECUTIVO

SECRETARIA DE GOBERNACION

DECRETO por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

FELIPE DE JESÚS CALDERÓN HINOJOSA, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes sabed:

Que la Comisión Permanente del Honorable Congreso de la Unión, se ha servido dirigirme el siguiente

DECRETO

"LA COMISIÓN PERMANENTE DEL HONORABLE CONGRESO DE LA UNIÓN, EN USO DE LA FACULTAD QUE LE CONFIERE EL ARTÍCULO 135 CONSTITUCIONAL Y PREVIA LA APROBACIÓN DE LAS CÁMARAS DE DIPUTADOS Y DE SENADORES DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, ASÍ COMO LA MAYORÍA DE LAS LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS,

DECRETA:

SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Único. Se reforman los artículos 16, 17, 18, 19, 20, 21 y 22; las fracciones XXI y XXIII del artículo 73; la fracción VII del artículo 115 y la fracción XIII del apartado B del artículo 123, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

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.

No podrá librarse orden de aprehensión sino por la autoridad judicial y sin que preceda denuncia o querrela de un hecho que la ley señale como delito, sancionado con pena privativa de libertad y obren datos que establezcan que se ha cometido ese hecho y que exista la probabilidad de que el indiciado lo cometió o participó en su comisión.

La autoridad que ejecute una orden judicial de aprehensión, deberá poner al inculcado a disposición del juez, sin dilación alguna y bajo su más estricta responsabilidad. La contravención a lo anterior será sancionada por la ley penal.

Cualquier persona puede detener al indiciado en el momento en que esté cometiendo un delito o inmediatamente después de haberlo cometido, poniéndolo sin demora a disposición de la autoridad más cercana y ésta con la misma prontitud, a la del Ministerio Público. Existirá un registro inmediato de la detención.

Sólo en casos urgentes, cuando se trate de delito grave así calificado por la ley y ante el riesgo fundado de que el indiciado pueda sustraerse a la acción de la justicia, siempre y cuando no se pueda ocurrir ante la autoridad judicial por razón de la hora, lugar o circunstancia, el Ministerio Público podrá, bajo su responsabilidad, ordenar su detención, fundando y expresando los indicios que motiven su proceder.

En casos de urgencia o flagrancia, el juez que reciba la consignación del detenido deberá inmediatamente ratificar la detención o decretar la libertad con las reservas de ley.

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 inculcado se sustraiga a la 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.

Por delincuencia organizada se entiende una organización de hecho de tres o más personas, para cometer delitos en forma permanente o reiterada, en los términos de la ley de la materia.

Ningún indiciado podrá ser retenido por el Ministerio Público por más de cuarenta y ocho horas, plazo en que deberá ordenarse su libertad o ponerse a disposición de la autoridad judicial; este plazo podrá duplicarse en aquellos casos que la ley prevea como delincuencia organizada. Todo abuso a lo anteriormente dispuesto será sancionado por la ley penal.

En toda orden de cateo, que sólo la autoridad judicial podrá expedir, a solicitud del Ministerio Público, se expresará el lugar que ha de inspeccionarse, la persona o personas que hayan de aprehenderse y los objetos que se buscan, a lo que únicamente debe limitarse la diligencia, levantándose al concluirla, un acta circunstanciada, en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar cateado o en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique la diligencia.

Las comunicaciones privadas son inviolables. La ley sancionará penalmente cualquier acto que atente contra la libertad y privacidad de las mismas, excepto cuando sean aportadas de forma voluntaria por alguno de los particulares que participen en ellas. El juez valorará el alcance de éstas, siempre y cuando contengan información relacionada con la comisión de un delito. En ningún caso se admitirán comunicaciones que violen el deber de confidencialidad que establezca la ley.

Exclusivamente la autoridad judicial federal, a petición de la autoridad federal que faculte la ley o del titular del Ministerio Público de la entidad federativa correspondiente, podrá autorizar la intervención de cualquier comunicación privada. Para ello, la autoridad competente deberá fundar y motivar las causas legales de la solicitud, expresando además, el tipo de intervención, los sujetos de la misma y su duración. La autoridad judicial federal no podrá otorgar estas autorizaciones cuando se trate de materias de carácter electoral, fiscal, mercantil, civil, laboral o administrativo, ni en el caso de las comunicaciones del detenido con su defensor.

Los Poderes Judiciales contarán con jueces de control que resolverán, en forma inmediata, y por cualquier medio, las solicitudes de medidas cautelares, providencias precautorias y técnicas de investigación de la autoridad, que requieran control judicial, garantizando los derechos de los indiciados y de las víctimas u ofendidos. Deberá existir un registro fehaciente de todas las comunicaciones entre jueces y Ministerio Público y demás autoridades competentes.

Las intervenciones autorizadas se ajustarán a los requisitos y límites previstos en las leyes. Los resultados de las intervenciones que no cumplan con éstos, carecerán de todo valor probatorio.

La autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía; y exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales, sujetándose en estos casos, a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos.

La correspondencia que bajo cubierta circule por las estafetas estará libre de todo registro, y su violación será penada por la ley.

En tiempo de paz ningún miembro del Ejército podrá alojarse en casa particular contra la voluntad del dueño, ni imponer prestación alguna. En tiempo de guerra los militares podrán exigir alojamiento, bagajes, alimentos y otras prestaciones, en los términos que establezca la ley marcial correspondiente.

Artículo 17. Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

Las leyes preverán mecanismos alternativos de solución de controversias. En la materia penal regularán su aplicación, asegurarán la reparación del daño y establecerán los casos en los que se requerirá supervisión judicial.

Las sentencias que pongan fin a los procedimientos orales deberán ser explicadas en audiencia pública previa citación de las partes.

Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.

La Federación, los Estados y el Distrito Federal 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.

Nadie puede ser aprehendido por deudas de carácter puramente civil.

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.

El sistema penitenciario se organizará sobre la base del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, observando los beneficios que para él prevé la ley. Las mujeres compurgarán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto.

La Federación, los Estados y el Distrito Federal podrán celebrar convenios para que los sentenciados por delitos del ámbito de su competencia extingan las penas en establecimientos penitenciarios dependientes de una jurisdicción diversa.

La Federación, los Estados y el Distrito Federal establecerán, en el ámbito de sus respectivas competencias, un sistema integral de justicia que será aplicable a quienes se atribuya la realización de una conducta tipificada como delito por las leyes penales y tengan entre doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad, en el que se garanticen los derechos fundamentales que reconoce esta Constitución para todo individuo, así como aquellos derechos específicos que por su condición de personas en desarrollo les han sido reconocidos. Las personas menores de doce años que hayan realizado una conducta prevista como delito en la ley, solo serán sujetos a rehabilitación y asistencia social.

La operación del sistema en cada orden de gobierno estará a cargo de instituciones, tribunales y autoridades especializados en la procuración e impartición de justicia para adolescentes. Se podrán aplicar las medidas de orientación, protección y tratamiento que amerite cada caso, atendiendo a la protección integral y el interés superior del adolescente.

Las formas alternativas de justicia deberán observarse en la aplicación de este sistema, siempre que resulte procedente. En todos los procedimientos seguidos a los adolescentes se observará la garantía del debido proceso legal, así como la independencia entre las autoridades que efectúen la remisión y las que impongan las medidas. Éstas deberán ser proporcionales a la conducta realizada y tendrán como fin la reintegración social y familiar del adolescente, así como el pleno desarrollo de su persona y capacidades. El internamiento se utilizará solo como medida extrema y por el tiempo más breve que proceda, y podrá aplicarse únicamente a los adolescentes mayores de catorce años de edad, por la comisión de conductas antisociales calificadas como graves.

Los sentenciados de nacionalidad mexicana que se encuentren compurgando penas en países extranjeros, podrán ser trasladados a la República para que cumplan sus condenas con base en los sistemas de reinserción social previstos en este artículo, y los sentenciados de nacionalidad extranjera por delitos del orden federal o del fuero común, podrán ser trasladados al país de su origen o residencia, sujetándose a los Tratados Internacionales que se hayan celebrado para ese efecto. El traslado de los reclusos sólo podrá efectuarse con su consentimiento expreso.

Los sentenciados, en los casos y condiciones que establezca la ley, podrán compurgar sus penas en los centros penitenciarios más cercanos a su domicilio, a fin de propiciar su reintegración a la comunidad como forma de reinserción social. Esta disposición no aplicará en caso de delincuencia organizada y respecto de otros internos que requieran medidas especiales de seguridad.

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 inculpados 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. Ninguna detención ante autoridad judicial podrá exceder del plazo de setenta y dos horas, a partir de que el indiciado sea puesto a su disposición, sin que se justifique con un auto de vinculación a proceso en el que se expresará: el delito que se impute al acusado; el lugar, tiempo y circunstancias de ejecución, así como los datos que establezcan que se ha cometido un hecho que la ley señale como delito y que exista la probabilidad de que el indiciado lo cometió o participó en su comisión.

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, 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.

La ley determinará los casos en los cuales el juez podrá revocar la libertad de los individuos vinculados a proceso.

El plazo para dictar el auto de vinculación a proceso podrá prorrogarse únicamente a petición del indiciado, en la forma que señale la ley. La prolongación de la detención en su perjuicio será sancionada por la ley penal. La autoridad responsable del establecimiento en el que se encuentre internado el indiciado, que dentro del plazo antes señalado no reciba copia autorizada del auto de vinculación a proceso y del que decreta la prisión preventiva, o de la solicitud de prórroga del plazo constitucional, deberá llamar la atención del juez sobre dicho particular en el acto mismo de concluir el plazo y, si no recibe la constancia mencionada dentro de las tres horas siguientes, pondrá al indiciado en libertad.

Todo proceso se seguirá forzosamente por el hecho o hechos delictivos señalados en el auto de vinculación a proceso. Si en la secuela de un proceso apareciere que se ha cometido un delito distinto del que se persigue, deberá ser objeto de investigación separada, sin perjuicio de que después pueda decretarse la acumulación, si fuere conducente.

Si con posterioridad a la emisión del auto de vinculación a proceso por delincuencia organizada el inculcado evade la acción de la justicia o es puesto a disposición de otro juez que lo reclame en el extranjero, se suspenderá el proceso junto con los plazos para la prescripción de la acción penal.

Todo mal tratamiento en la aprehensión o en las prisiones, toda molestia que se infiera sin motivo legal, toda gabela o contribución, en las cárceles, son abusos que serán corregidos por las leyes y reprimidos por las autoridades.

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:

I. El proceso penal tendrá por objeto el esclarecimiento de los hechos, proteger al inocente, procurar que el culpable no quede impune y que los daños causados por el delito se reparen;

II. Toda audiencia se desarrollará en presencia del juez, sin que pueda delegar en ninguna persona el desahogo y la valoración de las pruebas, la cual deberá realizarse de manera libre y lógica;

III. Para los efectos de la sentencia sólo se considerarán como prueba aquellas que hayan sido desahogadas en la audiencia de juicio. La ley establecerá las excepciones y los requisitos para admitir en juicio la prueba anticipada, que por su naturaleza requiera desahogo previo;

IV. El juicio se celebrará ante un juez que no haya conocido del caso previamente. La presentación de los argumentos y los elementos probatorios se desarrollará de manera pública, contradictoria y oral;

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;

VI. Ningún juzgador podrá tratar asuntos que estén sujetos a proceso con cualquiera de las partes sin que esté presente la otra, respetando en todo momento el principio de contradicción, salvo las excepciones que establece esta Constitución;

VII. Una vez iniciado el proceso penal, siempre y cuando no exista oposición del inculcado, se podrá decretar su terminación anticipada en los supuestos y bajo las modalidades que determine la ley. Si el imputado reconoce ante la autoridad judicial, voluntariamente y con conocimiento de las consecuencias, su participación en el delito y existen medios de convicción suficientes para corroborar la imputación, el juez citará a audiencia de sentencia. La ley establecerá los beneficios que se podrán otorgar al inculcado cuando acepte su responsabilidad;

VIII. El juez sólo condenará cuando exista convicción de la culpabilidad del procesado;

IX. Cualquier prueba obtenida con violación de derechos fundamentales será nula, y

X. Los principios previstos en este artículo, se observarán también en las audiencias preliminares al juicio.

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;

II. A declarar o a guardar silencio. Desde el momento de su detención se le harán saber los motivos de la misma y su derecho a guardar silencio, el cual no podrá ser utilizado en su perjuicio. Queda prohibida y será sancionada por la ley penal, toda incomunicación, intimidación o tortura. La confesión rendida sin la asistencia del defensor carecerá de todo valor probatorio;

III. A que se le informe, tanto en el momento de su detención como en su comparecencia ante el Ministerio Público o el juez, los hechos que se le imputan y los derechos que le asisten. Tratándose de delincuencia organizada, la autoridad judicial podrá autorizar que se mantenga en reserva el nombre y datos del acusador.

La ley establecerá beneficios a favor del inculpado, procesado o sentenciado que preste ayuda eficaz para la investigación y persecución de delitos en materia de delincuencia organizada;

IV. Se le recibirán los testigos y demás pruebas pertinentes que ofrezca, concediéndosele el tiempo que la ley estime necesario al efecto y auxiliándosele para obtener la comparecencia de las personas cuyo testimonio solicite, en los términos que señale la ley;

V. Será juzgado en audiencia pública por un juez o tribunal. La publicidad sólo podrá restringirse en los casos de excepción que determine la ley, por razones de seguridad nacional, seguridad pública, protección de las víctimas, testigos y menores, cuando se ponga en riesgo la revelación de datos legalmente protegidos, o cuando el tribunal estime que existen razones fundadas para justificarlo.

En delincuencia organizada, las actuaciones realizadas en la fase de investigación podrán tener valor probatorio, cuando no puedan ser reproducidas en juicio o exista riesgo para testigos o víctimas. Lo anterior sin perjuicio del derecho del inculpado de objetarlas o impugnarlas y aportar pruebas en contra;

VI. Le serán facilitados todos los datos que solicite para su defensa y que consten en el proceso.

El imputado y su defensor tendrán acceso a los registros de la investigación cuando el primero se encuentre detenido y cuando pretenda recibírsele declaración o entrevistarle. Asimismo, antes de su primera comparecencia ante juez podrán consultar dichos registros, con la oportunidad debida para preparar la defensa. A partir de este momento no podrán mantenerse en reserva las actuaciones de la investigación, salvo los casos excepcionales expresamente señalados en la ley cuando ello sea imprescindible para salvaguardar el éxito de la investigación y siempre que sean oportunamente revelados para no afectar el derecho de defensa;

VII. Será juzgado antes de cuatro meses si se tratare de delitos cuya pena máxima no exceda de dos años de prisión, y antes de un año si la pena excediere de ese tiempo, salvo que solicite mayor plazo para su defensa;

VIII. Tendrá derecho a una defensa adecuada por abogado, al cual elegirá libremente incluso desde el momento de su detención. Si no quiere o no puede nombrar un abogado, después de haber sido requerido para hacerlo, el juez le designará un defensor público. También tendrá derecho a que su defensor comparezca en todos los actos del proceso y éste tendrá obligación de hacerlo cuantas veces se le requiera, y

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.

C. De los derechos de la víctima o del ofendido:

I. Recibir asesoría jurídica; ser informado de los derechos que en su favor establece la Constitución y, cuando lo solicite, ser informado del desarrollo del procedimiento penal;

II. Coadyuvar con el Ministerio Público; a que se le reciban todos los datos o elementos de prueba con los que cuente, tanto en la investigación como en el proceso, a que se desahoguen las diligencias correspondientes, y a intervenir en el juicio e interponer los recursos en los términos que prevea la ley.

Cuando el Ministerio Público considere que no es necesario el desahogo de la diligencia, deberá fundar y motivar su negativa;

III. Recibir, desde la comisión del delito, atención médica y psicológica de urgencia;

IV. Que se le repare el daño. En los casos en que sea procedente, el Ministerio Público estará obligado a solicitar la reparación del daño, sin menoscabo de que la víctima u ofendido lo pueda solicitar directamente, y el juzgador no podrá absolver al sentenciado de dicha reparación si ha emitido una sentencia condenatoria.

La ley fijará procedimientos ágiles para ejecutar las sentencias en materia de reparación del daño;

V. Al resguardo de su identidad y otros datos personales en los siguientes casos: cuando sean menores de edad; cuando se trate de delitos de violación, secuestro o delincuencia organizada; y cuando a juicio del juzgador sea necesario para su protección, salvaguardando en todo caso los derechos de la defensa.

El Ministerio Público deberá garantizar la protección de víctimas, ofendidos, testigos y en general todas las sujetos que intervengan en el proceso. Los jueces deberán vigilar el buen cumplimiento de esta obligación;

VI. Solicitar las medidas cautelares y providencias necesarias para la protección y restitución de sus derechos, y

VII. Impugnar ante autoridad judicial las omisiones del Ministerio Público en la investigación de los delitos, así como las resoluciones de reserva, no ejercicio, desistimiento de la acción penal o suspensión del procedimiento cuando no esté satisfecha la reparación del daño.

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.

La imposición de las penas, su modificación y duración son propias y exclusivas de la autoridad judicial.

Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa, arresto hasta por treinta y seis horas o en trabajo a favor de la comunidad; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará esta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas.

Si el infractor de los reglamentos gubernativos y de policía fuese jornalero, obrero o trabajador, no podrá ser sancionado con multa mayor del importe de su jornal o salario de un día.

Tratándose de trabajadores no asalariados, la multa que se imponga por infracción de los reglamentos gubernativos y de policía, no excederá del equivalente a un día de su ingreso.

El Ministerio Público podrá considerar criterios de oportunidad para el ejercicio de la acción penal, en los supuestos y condiciones que fije la ley.

El Ejecutivo Federal podrá, con la aprobación del Senado en cada caso, reconocer la jurisdicción de la Corte Penal Internacional.

La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución.

Las instituciones de seguridad pública serán de carácter civil, disciplinado y profesional. El Ministerio Público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno deberán coordinarse entre sí para cumplir los objetivos de la seguridad pública y conformarán el Sistema Nacional de Seguridad Pública, que estará sujeto a las siguientes bases mínimas:

a) La regulación de la selección, ingreso, formación, permanencia, evaluación, reconocimiento y certificación de los integrantes de las instituciones de seguridad pública. La operación y desarrollo de estas acciones será competencia de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los municipios en el ámbito de sus respectivas atribuciones.

b) El establecimiento de las bases de datos criminalísticos y de personal para las instituciones de seguridad pública. Ninguna persona podrá ingresar a las instituciones de seguridad pública si no ha sido debidamente certificado y registrado en el sistema.

c) La formulación de políticas públicas tendientes a prevenir la comisión de delitos.

d) Se determinará la participación de la comunidad que coadyuvará, entre otros, en los procesos de evaluación de las políticas de prevención del delito así como de las instituciones de seguridad pública.

e) Los fondos de ayuda federal para la seguridad pública, a nivel nacional serán aportados a las entidades federativas y municipios para ser destinados exclusivamente a estos fines.

Artículo 22. Quedan prohibidas las penas de muerte, de mutilación, de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales. Toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado.

No se considerará confiscación la aplicación de bienes de una persona cuando sea decretada para el pago de multas o impuestos, ni cuando la decrete una autoridad judicial para el pago de responsabilidad civil derivada de la comisión de un delito. Tampoco se considerará confiscación el decomiso que ordene la autoridad judicial de los bienes en caso de enriquecimiento ilícito en los términos del artículo 109, la aplicación a favor del Estado de bienes asegurados que causen abandono en los términos de las disposiciones aplicables, ni la de aquellos bienes cuyo dominio se declare extinto en sentencia. En el caso de extinción de dominio se establecerá un procedimiento que se regirá por las siguientes reglas:

I. Será jurisdiccional y autónomo del de materia penal;

II. Procederá en los casos de delincuencia organizada, delitos contra la salud, secuestro, robo de vehículos y trata de personas, respecto de los bienes siguientes:

a) Aquellos que sean instrumento, objeto o producto del delito, aún cuando no se haya dictado la sentencia que determine la responsabilidad penal, pero existan elementos suficientes para determinar que el hecho ilícito sucedió.

b) Aquellos que no sean instrumento, objeto o producto del delito, pero que hayan sido utilizados o destinados a ocultar o mezclar bienes producto del delito, siempre y cuando se reúnan los extremos del inciso anterior.

c) Aquellos que estén siendo utilizados para la comisión de delitos por un tercero, si su dueño tuvo conocimiento de ello y no lo notificó a la autoridad o hizo algo para impedirlo.

d) Aquellos que estén intitulados a nombre de terceros, pero existan suficientes elementos para determinar que son producto de delitos patrimoniales o de delincuencia organizada, y el acusado por estos delitos se comporte como dueño.

III. Toda persona que se considere afectada podrá interponer los recursos respectivos para demostrar la procedencia lícita de los bienes y su actuación de buena fe, así como que estaba impedida para conocer la utilización ilícita de sus bienes.

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

I. a XX. ...

XXI. Para establecer los delitos y faltas contra la Federación y fijar los castigos que por ellos deban imponerse, así como legislar en materia de delincuencia organizada.

...

...

XXII. ...

XXIII. Para expedir leyes que establezcan las bases de coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, así como para establecer y organizar a las instituciones de seguridad pública en materia federal, de conformidad con lo establecido en el artículo 21 de esta Constitución.

XXIV. a XXX. ...

Artículo 115. ...

I. a VI. ...

VII. La policía preventiva estará al mando del presidente municipal en los términos de la Ley de Seguridad Pública del Estado. Aquélla acatará las órdenes que el Gobernador del Estado le transmita en aquellos casos que éste juzgue como de fuerza mayor o alteración grave del orden público.

...

VIII. ...

...

IX. y X. ...

Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.

El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

Apartado A...

Apartado B...

I. a XII. ...

XIII. Los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos y los miembros de las instituciones policiales, se regirán por sus propias leyes.

Los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento del acto señalen para permanecer en dichas instituciones, o removidos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones. Si la autoridad jurisdiccional resuelve que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, el Estado sólo estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho, sin que en ningún caso proceda su reincorporación al servicio, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido.

Las autoridades del orden federal, estatal, del Distrito Federal y municipal, a fin de propiciar el fortalecimiento del sistema de seguridad social del personal del Ministerio Público, de las corporaciones policiales y de los servicios periciales, de sus familias y dependientes, instrumentarán sistemas complementarios de seguridad social.

El Estado proporcionará a los miembros en el activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, las prestaciones a que se refiere el inciso f) de la fracción XI de este apartado, en términos similares y a través del organismo encargado de la seguridad social de los componentes de dichas instituciones.

XIII bis. y XIV. ...

Transitorios

Primero. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, con excepción de lo dispuesto en los artículos transitorios siguientes.

Segundo. El sistema procesal penal acusatorio previsto en los artículos 16, párrafos segundo y decimotercero; 17, párrafos tercero, cuarto y sexto; 19; 20 y 21, párrafo séptimo, de la Constitución, entrará en vigor cuando lo establezca la legislación secundaria correspondiente, sin exceder el plazo de ocho años, contado a partir del día siguiente de la publicación de este Decreto.

En consecuencia, la Federación, los Estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán expedir y poner en vigor las modificaciones u ordenamientos legales que sean necesarios a fin de incorporar el sistema procesal penal acusatorio. La Federación, los Estados y el Distrito Federal adoptarán el sistema penal acusatorio en la modalidad que determinen, sea regional o por tipo de delito.

En el momento en que se publiquen los ordenamientos legales a que se refiere el párrafo anterior, los poderes u órgano legislativos competentes deberán emitir, asimismo, una declaratoria que se publicará en los órganos de difusión oficiales, en la que señale expresamente que el sistema procesal penal acusatorio ha sido incorporado en dichos ordenamientos y, en consecuencia, que las garantías que consagra esta Constitución empezarán a regular la forma y términos en que se substanciarán los procedimientos penales.

Tercero. No obstante lo previsto en el artículo transitorio segundo, el sistema procesal penal acusatorio previsto en los artículos 16, párrafos segundo y decimotercero; 17, párrafos tercero, cuarto y sexto; 19, 20 y 21, párrafo séptimo, de la Constitución, entrará en vigor al día siguiente de la publicación del presente Decreto en el Diario Oficial de la Federación, en las entidades federativas que ya lo hubieren incorporado en sus ordenamientos legales vigentes, siendo plenamente válidas las actuaciones procesales que se hubieren practicado con fundamento en tales ordenamientos, independientemente de la fecha en que éstos entraron en vigor. Para tal efecto, deberán hacer la declaratoria prevista en el artículo transitorio Segundo.

Cuarto. Los procedimientos penales iniciados con anterioridad a la entrada en vigor del nuevo sistema procesal penal acusatorio previsto en los artículos 16, párrafos segundo y decimotercero; 17, párrafos tercero, cuarto y sexto; 19, 20 y 21, párrafo séptimo, de la Constitución, serán concluidos conforme a las disposiciones vigentes con anterioridad a dicho acto.

Quinto. El nuevo sistema de reinserción previsto en el párrafo segundo del artículo 18, así como el régimen de modificación y duración de penas establecido en el párrafo tercero del artículo 21, entrarán en vigor cuando lo establezca la legislación secundaria correspondiente, sin que pueda exceder el plazo de tres años, contados a partir del día siguiente de la publicación de este Decreto.

Sexto. Las legislaciones en materia de delincuencia organizada de las entidades federativas, continuarán en vigor hasta en tanto el Congreso de la Unión ejerza la facultad conferida en el artículo 73, fracción XXI, de esta Constitución. Los procesos penales iniciados con fundamento en dichas legislaciones, así como las sentencias emitidas con base en las mismas, no serán afectados por la entrada en vigor de la legislación federal. Por lo tanto, deberán concluirse y ejecutarse, respectivamente, conforme a las disposiciones vigentes antes de la entrada en vigor de esta última.

Séptimo. El Congreso de la Unión, a más tardar dentro de seis meses a partir de la publicación de este Decreto, expedirá la ley que establezca el Sistema Nacional de Seguridad Pública. Las entidades federativas expedirán a más tardar en un año, a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, las leyes en esta materia.

Octavo. El Congreso de la Unión, las Legislaturas de los estados y el órgano legislativo del Distrito Federal, deberán destinar los recursos necesarios para la reforma del sistema de justicia penal. Las partidas presupuestales deberán señalarse en el presupuesto inmediato siguiente a la entrada en vigor del presente decreto y en los presupuestos sucesivos. Este presupuesto deberá destinarse al diseño de las reformas legales, los cambios organizacionales, la construcción y operación de la infraestructura, y la capacitación necesarias para jueces, agentes del Ministerio Público, policías, defensores, peritos y abogados.

Noveno. Dentro de los dos meses siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto se creará una instancia de coordinación integrada por representantes de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, además del sector académico y la sociedad civil, así como de las Conferencias de Seguridad Pública, Procuración de Justicia y de Presidentes de Tribunales, la cual contará con una secretaría técnica, que coadyuvará y apoyará a las autoridades locales y federales, cuando así se lo soliciten.

Décimo. La Federación creará un fondo especial para el financiamiento de las actividades de la secretaría técnica a que se refiere el artículo transitorio octavo. Los fondos se otorgarán en función del cumplimiento de las obligaciones y de los fines que se establezcan en la Ley.

Décimo Primero. En tanto entra en vigor el sistema procesal acusatorio, los agentes del Ministerio Público que determine la ley podrán solicitar al juez el arraigo domiciliario del indiciado tratándose de delitos graves y hasta por un máximo de cuarenta días.

Esta medida será procedente siempre que sea necesaria 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 acción de la justicia.

México, D.F., a 28 de mayo de 2008.- Sen. **Santiago Creel Miranda**, Presidente.- Dip. **Susana Monreal Ávila**, Secretaria.- Rúbricas."

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y para su debida publicación y observancia, expido el presente Decreto en la Residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a diecisiete de junio de dos mil ocho.- **Felipe de Jesús Calderón Hinojosa**.- Rúbrica.- El Secretario de Gobernación, **Juan Camilo Mouriño Terrazo**.- Rúbrica.