



**GOBIERNO**  
F E D E R A L

# REFORMA CONSTITUCIONAL DE SEGURIDAD Y JUSTICIA

Guía de consulta  
¿En qué consiste la reforma?  
Texto constitucional comparado, antes  
y después de la reforma





**GOBIERNO**  
F E D E R A L

# REFORMA CONSTITUCIONAL DE SEGURIDAD Y JUSTICIA

Guía de consulta  
¿En qué consiste la reforma?  
Texto constitucional comparado, antes  
y después de la reforma



# Reforma constitucional del sistema mexicano de seguridad y justicia

---

## Guía de consulta

1. El Estado mexicano está impulsando una reforma completa y profunda a su sistema de seguridad y justicia.

La reforma fue debatida por estudiosos y profesionales de la seguridad y la justicia en diversos foros, y ha sido tema relevante en los medios de comunicación. En el Poder Legislativo se discutieron una iniciativa del Presidente Felipe Calderón y varias más de los propios legisladores, así como la reforma previa del Poder Judicial. Fue aprobada por una amplia mayoría de todos los partidos. Una vez que fue aprobada por el Legislativo federal, en marzo de 2008, deberá ser ratificada por al menos 16 Congresos locales para entrar en vigor.

2. El cambio obedece al gran atraso e ineficacia del sistema actual para dar vigencia plena a las garantías individuales y derechos humanos que consagra la Constitución y brindar la seguridad debida a personas y propiedades.

Actualmente, menos de cinco de cada cien delitos denunciados reciben sentencia en México. La delincuencia organizada tiene un gran poder económico y capacidad para operar internacionalmente, evadir la justicia y atacar. Como en todo el mundo, la delincuencia organizada es una seria amenaza para el Estado y la sociedad.

En México existe una desconfianza extendida en el aparato de justicia, ya que las instituciones públicas han sido permeadas por la delincuencia, los procesos y juicios penales son burocráticos y lentos, escritos en expedientes interminables, y las cárceles son inseguras, no garantizan la reinserción social y son las “universidades del crimen”.

Para enfrentar esta situación, los Poderes Ejecutivo y Legislativo se complementaron en un serio esfuerzo para modificar diez artículos de la Constitución, con el fin de transformar de raíz el sistema de justicia penal en todo el país.

3. Los objetivos son ajustar el sistema a los principios de un Estado democrático de derecho, como defender las garantías de víctimas y acusados y la imparcialidad en los juicios, así como implantar prácticas más eficaces contra la delincuencia organizada y en el funcionamiento de las cárceles. Asimismo, adaptar las leyes penales a compromisos internacionales de México.

4. En seguridad, las reformas vincularán al Sistema Nacional de Seguridad Pública con la protección de los derechos humanos y obligarán a las autoridades federales, estatales y municipales a coordinarse de manera más estrecha y verdaderamente compartir bases de información sobre la criminalidad y el personal de las instituciones policiales; profesionalizar a fiscales, policías y peritos; regular la selección, ingreso, formación y permanencia del personal, certificar competencias y abrir espacios a la participación social en la evaluación.

Elo elevará la calidad de la seguridad en todo el país, con mejores controles del personal, depuración de los malos elementos y sanciones ejemplares a quienes se unan a la delincuencia.

- 
5. En justicia, se eleva a rango constitucional de manera explícita la presunción de inocencia. Actualmente, en México los fiscales buscan conseguir el castigo del acusado y no la verdad histórica y jurídica de los hechos para lograr que impere verdaderamente la justicia. Los juicios serán públicos, orales y continuos para propiciar su transparencia, equidad e imparcialidad. Con las nuevas reglas el acusado podría enfrentar el proceso en libertad, y existirá la opción de buscar la conciliación con la reparación del daño.
  6. Las garantías individuales se colocan en el centro del proceso penal. La presunción de inocencia es uno de los principios procesales que se marcan claramente en la Constitución. Por eso, la reforma es esencialmente garantista.
  7. La investigación será más ágil y efectiva, la víctima logrará efectivamente la reparación del daño, tendrá protección ante posibles represalias del acusado, y en el juicio podrá participar directamente para hacer valer sus derechos e impugnar resoluciones.
  8. El acusado también tendrá garantías para su defensa, como enfrentar el proceso en igualdad de condiciones con la parte acusadora para argumentar y presentar pruebas, acompañado de un abogado y en presencia de un juez.
  9. Otro aspecto relevante de la reforma es el fortalecimiento en la Constitución del régimen especial para la delincuencia organizada. Se establecen medidas como las que ya existen en otros países democráticos para enfrentar a delincuentes peligrosos, entre ellas el arraigo antes de la sujeción a proceso, la prisión antes y durante el juicio, confidencialidad de datos de víctimas o testigos, intervención de comunicaciones privadas, acceso a información reservada y extinción de dominio de propiedades en favor del Estado, siempre con orden del juez. Los acusados por delincuencia organizada conservarán en todo momento sus garantías para tener un juicio en igualdad de condiciones con el Ministerio Público, en presencia del juez y con libertad para presentar argumentos y pruebas.
  10. Para evitar más abusos, se prevé que un juez vigile y controle la ejecución de las sentencias en las cárceles, atribución que hoy es del Poder Ejecutivo. Los procesados por delincuencia organizada o de peligrosidad extrema serán recluidos en instalaciones de alta seguridad.
  11. Finalmente, se prevé un régimen de transición y coexistencia entre el viejo sistema y el nuevo por un plazo máximo de ocho años, de acuerdo con las capacidades de cada orden de gobierno. Se destinarán recursos para formar a todos los operadores del sistema de seguridad y justicia penal, construir las salas y otras instalaciones para los juicios orales y adecuar los programas de estudio del derecho penal.

# ¿En qué consiste la reforma?

## Justicia



- Por disposición constitucional explícita, toda persona acusada de algún delito será inocente hasta que se pruebe lo contrario.
- Desde el momento de su detención y después ante el juez, a toda persona inculpada se le informará de qué delito se le acusa y cuáles son sus derechos, incluido el de guardar silencio, lo que después no podrá ser usado en su contra.
- Para acelerar la acción de la justicia se creará un nuevo tipo de juez, denominado Juez de Control, el cual resolverá de manera inmediata y por el medio más rápido las solicitudes que le haga el Ministerio Público de medidas cautelares o precautorias y técnicas de investigación, respetando las garantías de la víctima y el acusado. De todas las comunicaciones entre jueces de Control, Ministerio Público y otras autoridades, se llevará un registro preciso. El Juez de Control podrá radicar o no en el Distrito correspondiente a la acción.



- Para iniciar un proceso penal, en vez de averiguación previa se llevará a cabo una investigación para establecer que el delito ocurrió verdaderamente, y en lugar de acreditar el cuerpo del delito para culpar al acusado, se demostrará su posible participación.
- Para comenzar el proceso, en sustitución del Auto de Formal Prisión, se librará un Auto de Vinculación a Proceso. Esto significa que en casos menores o de poca peligrosidad, si el juez considera que el acusado no causará daño, no se escapará y no pondrá en riesgo la investigación, la vida o la integridad de otras personas, podrá enfrentar el proceso en libertad, y quedará a decisión del juez la aplicación de medidas que aseguren la comparecencia del acusado a las audiencias del proceso. Esto contribuirá a reducir la población de las cárceles. En caso necesario, el juez podrá resolver la prisión preventiva por tiempo limitado.

- La prisión preventiva se limita para los casos en que otras medidas cautelares o de prevención no sean suficientes para garantizar que el acusado se presente a las audiencias, para proteger a la víctima, a los testigos o a la comunidad, cuando se trate de un delincuente que se encuentre en proceso o haya sido sentenciado antes por haber cometido un delito doloso, o cuando se trate de violación, secuestro o delitos violentos cometidos con armas.
- La carga de la prueba, es decir, la obligación de demostrar la culpabilidad de una persona, recaerá en el Ministerio público. Ya no será como ahora, en que el acusado se encuentra en la necesidad de demostrar su inocencia.
- En la investigación participará la policía, al mando del Ministerio público. Esto permitirá que desde el principio la policía esté obligada, por ejemplo, a preservar la escena del crimen y las primeras evidencias del mismo, como debe procederse en una investigación adecuada.
- Cualquier prueba obtenida con violación de derechos fundamentales será nula, lo mismo que cualquier confesión obtenida sin presencia del abogado defensor.
- Todo inculcado tendrá derecho a que lo defienda un abogado titulado, al que podrá elegir libremente incluso desde el momento de su detención. Se acabará con la posibilidad de que el defensor sea “una persona de confianza”, como actualmente puede ocurrir y que con frecuencia no es otra cosa que un “coyote” o una persona sin preparación adecuada.
- Cuando el acusado no quiera o no pueda designar un abogado para su defensa,

tendrá derecho a que el juez le designe un defensor público, que deberá ser abogado titulado y deberá ganar cuando menos lo mismo que un representante del Ministerio Público. Con esto mejorará la defensoría de oficio, que ahora deja mucho que desear.

- El objetivo del proceso penal se define con toda claridad como “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”. Esto significa que el Ministerio Público podrá recobrar plenamente su carácter de buena fe, pues el procedimiento ya no lo obligará a tratar de demostrar que el acusado es necesariamente el culpable. Su guía será ahora la búsqueda de la verdad, sin importar a quién favorezca. De esta manera, los juicios ganarán en imparcialidad.
- Con la reforma se precisan y se amplían los derechos o garantías del acusado o imputado, así como los de las víctimas y ofendidos.
- Las audiencias preliminares y la audiencia del juicio deberán ser públicas, podrán asistir a ellas las personas que lo deseen. A esto se le llama en la ley “principio de publicidad”
- En todas las audiencias estará presente el juez, sin que pueda nombrar a nadie en su representación. A este principio se le llama de “inmediación”.

- Sólo se considerarán como pruebas las que sean presentadas en la audiencia de juicio. A este principio se le llama de “concentración” porque en la audiencia deberá concentrarse el desahogo de las pruebas.
- El juez no podrá efectuar ninguna audiencia sin que estén presentes las dos partes, que son el acusado y su abogado, y la víctima y Ministerio público como acusador.
- En todas las audiencias las partes estarán en igualdad de condiciones para conocer de viva voz las pruebas y argumentos de la parte contraria y presentar los propios también oralmente. Este es el principio de “contradicción”, central para que los juicios sean equitativos.
- La audiencia de juicio será continua, aunque pueda durar varios días, hasta que se llegue a la sentencia. Con esto, los juicios, que



ahora pueden durar años, se desahogarán con mayor rapidez.

- El juicio podrá terminar anticipadamente cuando el acusado reconozca la culpa, esté dispuesto a reparar el daño como lo señale el juez y la víctima esté de acuerdo. A esto se le llama “medidas alternativas de solución de controversias”. Se trata de una tendencia mundial, conocida como “justicia restaurativa”.
- Solamente la autoridad judicial podrá imponer o modificar las penas. Esto significa que las atribuciones del Poder Ejecutivo se limitarán en el funcionamiento de las cárceles. Para la imposición o modificación de penas en las cárceles se creará un nuevo tipo de juez que será el Juez Ejecutor, que además de vigilar y controlar el cumplimiento de las penas tendrá la obligación de proteger los derechos de los reclusos y evitar abusos.



## Seguridad



- Se fortalecerá el Sistema Nacional de Seguridad Pública con la obligación de los municipios, los estados y la Federación de coordinarse mejor para perseguir a la delincuencia.
- Se promulgará una Ley del Sistema Nacional de Seguridad Pública, y cada estado y el DF deberán tener su propia Ley de Seguridad Pública con elementos comunes con la Ley federal, para compartir responsabilidades. Se trata de establecer las bases para una verdadera actuación coincidente y corresponsable entre la policía municipal, estatal y federal.



- Se establecerán reglas compartidas por los tres órdenes de gobierno para la selección, ingreso, formación, permanencia, evaluación, reconocimiento y certificación del personal de todas las instituciones, policías, Ministerio Público y peritos. La unificación coordinada de las policías será más eficaz con un tratamiento similar de su personal.
- La certificación obligatoria permitirá establecer requisitos mínimos de capacitación y calidad para ser policía, representante del Ministerio Público o perito. La profesionalización se reflejará en un servicio civil de carrera, que además de aumentar la eficacia de los servicios, abrirá mejores condiciones laborales.

- Los policías, agentes del Ministerio Público y peritos tendrán un régimen laboral especial. Si alguno de ellos pierde la confianza de la institución en que trabaja, por ningún motivo podrán ser reinstalados, ni por orden judicial, como ocurre ahora, cuando malos elementos regresan a sus puestos por una sentencia que no tiene que ver con su desempeño profesional.
- Se establecerán bases de datos compartidas por los municipios, los estados y la Federación, sobre crímenes, criminales y personal de las instituciones. Compartir información será la base más sólida del Sistema Nacional de Seguridad Pública.
- Se crearán mecanismos para que la sociedad participe en la evaluación de las políticas de seguridad pública.
- En las leyes estatales deberán quedar bien definidos los términos en que las policías municipales estarán al mando del Presidente Municipal.



## Régimen para delincuencia organizada



- Se define la delincuencia organizada como la “organización de hecho de tres o más personas, para cometer delitos en forma permanente o reiterada”, lo que se reglamentará en las leyes penales.
- Se establece que sólo el Congreso de la Unión podrá legislar en materia de delincuencia organizada, y en consecuencia sólo las autoridades federales podrán perseguir este tipo de criminalidad.



- Se definen con toda claridad los tipos de bienes respecto de los cuales el juez podrá decretar la extinción de dominio o confiscación en favor del Estado, dejando a salvo la posibilidad de impugnar la decisión por quienes puedan demostrar que son propiedades legítimas. La extinción de dominio busca debilitar la poderosa base económica de la delincuencia organizada.
- Los acusados y sentenciados por delincuencia organizada enfrentarán el proceso y las sentencias en cárceles especiales de alta seguridad y no tendrán el derecho del que gozan otros delincuentes, de cumplir su sentencia en una cárcel cercana a su domicilio.
- Algunas de estas medidas podrá decretarlas el juez para otros delitos graves o de suma peligrosidad.
- Se podrá decretar un arraigo hasta por 40 días, prorrogables a 80, cuando lo solicite el Ministerio Público. Al elevar esta posibilidad a rango constitucional se acabará con una práctica común de abogados de delinquentes peligrosos, que alegan violación a la Constitución y obtienen la libertad de sus defendidos.
- Todo acusado de delincuencia organizada enfrentará el juicio en prisión preventiva.
- Cuando la seguridad de víctimas o testigos lo requiera, el juez podrá decidir que su identidad sea resguardada.
- Por razones de seguridad, el juez podrá decidir que el juicio sea a puerta cerrada.
- Se establecerán beneficios para inculpadados que colaboren con la autoridad en la investigación y persecución de delitos.



## El debate sobre el arraigo



- Los críticos de la reforma dicen que el arraigo viola los derechos humanos porque establece un régimen de discriminación para los ciudadanos considerados miembros de bandas de delincuencia organizada, lo que viola sus derechos humanos. Además, se sospecha que podría utilizarse para reprimir movimientos o luchas sociales, a delincuentes comunes o a cualquier persona.
- La reforma aprobada, sin embargo, mejora la situación actual. Hoy el arraigo se puede aplicar a casi cualquier delito grave si así lo solicita el Ministerio Público, y no tiene un límite de tiempo claramente establecido, por lo que puede prolongarse por meses y hasta años. Con la reforma, se limitará estrictamente a la delincuencia organizada y se restringirá a 40 días, prorrogables a 80 si el juez considera que persisten las condiciones originales.
- El argumento en contra pretende ignorar la verdadera peligrosidad de la delincuen-

cia organizada, no sólo en México sino en todo el mundo. Hace a un lado el hecho de que existe una Convención internacional, llamada de Palermo, suscrita por México, en la que se recomiendan medidas como las aprobadas con la reforma. Quienes argumentan que el verdadero objetivo es actuar en contra de movimientos o luchas sociales, desconocen que el gran peligro para el Estado mexicano, como para los demás Estados nacionales, es la amenaza que representan las bandas criminales transnacionales con un gran poder económico, armas y capacidad para amedrentar y corromper a policías, representantes del Ministerio Público, peritos y jueces, y dañar a la sociedad. El reto especial que representan requiere medidas igualmente especiales para combatirlos.

- Al establecer el régimen especial para delincuencia organizada, el Poder Legislativo dejó muy claro, de manera explícita, que no deberá utilizarse contra movimientos o luchas sociales legítimos.





## ¿Qué se reforma?



- Diez Artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Siete artículos en materia penal (16 a 22).
- Uno sobre facultades del Congreso de la Unión (73).
- Uno sobre desarrollo municipal (115).
- Uno en materia laboral (123).



## ¿Por qué se reforma?



- Para la mayoría de los mexicanos, el problema más importante del país es la seguridad pública.
- La gran mayoría no confía en las policías municipales, estatales ni federales.
- Menos de 5 de cada 100 delitos son perseguidos y castigados.
- Las policías federal, estatales y municipales actúan con criterios diferentes, lo que hace muy difícil su coordinación para combatir a la delincuencia.
- La delincuencia organizada actúa todos los días en todos los estados en sus diversas modalidades: narcotráfico, secuestro, tráfico de personas, robo de automóviles, prostitución.
- La delincuencia organizada ha alcanzado un enorme poder económico, cuenta con armas modernas y de alto poder, con aviones y vehículos para transporte de drogas.
- La delincuencia organizada tiene una gran capacidad para amedrentar y corromper autoridades, policías y jueces.
- El sistema parece rebasado por la delincuencia.
- El Ejército debe auxiliar a las policías en el combate a la delincuencia organizada.
- La mayoría de los mexicanos no confía en los agentes del Ministerio Público locales ni federales.
- Tampoco se confía en los jueces estatales ni federales.
- En la práctica, los acusados de haber cometido un delito son culpables y están obligados a demostrar su inocencia. Esto es así porque la averiguación previa que se emprende para resolver el delito tiene como objetivo principal acreditar el cuerpo del delito y esto se hace estableciendo una relación de causa con el acusado. Al empezar el juicio, el acusado es presentado como culpable por el Ministerio Público. Entonces el juez expide un Auto de Formal Prisión, y sobre esa base la mayor parte de las veces la sentencia es condenatoria.
- El proceso penal, incluido el juicio, es escrito en expedientes enormes, se lleva a cabo en las oficinas a puerta cerrada y con mucha frecuencia el juez no es quien conoce el expediente, sino el secretario del juzgado.
- Los acusados, aun los que no son delinquentes peligrosos, deben enfrentar el juicio en la cárcel o, cuando el delito no es considerado grave, pagar una fianza para enfrentarlo en libertad.
- Con mucha frecuencia, las personas acusadas no pueden pagar la fianza por su situación social.
- Las diligencias del juicio ocurren sin que las partes puedan exponer sus argumentos frente al otro y delante del juez.



## ¿Cómo se hizo la reforma?



- El Congreso de la Unión analizó y debatió una iniciativa de ley presidencial y más de diez presentadas por todos los partidos políticos.
- En el análisis y debate se unieron Diputados y Senadores.
- En distintos foros participaron estudio-

sos y profesionales de la seguridad y la justicia.

- Participaron también integrantes del Poder Judicial, que aportaron opiniones y experiencias en relación con su propia reforma.
- La reforma fue aprobada por una amplia mayoría de Diputados y Senadores de todos los partidos.
- Entrará en vigor después de que sea aprobada por cuando menos 16 Congresos locales.

## ¿Cómo se pasará del viejo al nuevo sistema?



- Los dos sistemas podrán estar vigentes por un periodo máximo de ocho años, de modo que la reforma pueda darse poco a poco y ordenadamente en todo el país.
- A partir de que se apruebe la reforma, se fijan seis meses para expedir la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Pública.
- Se fija un año para crear las leyes que establezcan los Sistemas Estatales de Seguridad Pública.
- Se establecen tres años para la reforma de las cárceles.
- Se destinarán recursos para capacitar a todos los operadores del sistema de seguridad y justicia penal, y para construir y adaptar

las instalaciones necesarias para los juicios orales.

- Se actualizarán los programas de estudios de derecho penal.



# Reforma constitucional de seguridad y justicia

Artículos 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 73, 115, 123

Texto constitucional comparado antes y después de la reforma, comentado

| Antes de la reforma  | Reforma aprobada: 6/03/2008   | Comentarios   |
|--|---|---|
| Artículo 16  | Artículo 16   |   |
| <p>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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> | <p>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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Actualmente, el procedimiento penal empieza con una averiguación previa a cargo del Ministerio Público cuyo principal objetivo es acreditar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad para consignar el caso a un juez y obtener un auto de formal prisión contra el inculpado. Esto significa que se emite el auto después de probar los elementos objetivos del delito y relacionar causalmente el cuerpo del delito con el acusado, lo que en la práctica significa que se le presume culpable, y se ve obligado a demostrar su inocencia, y hacerlo, además, sujeto a prisión.</li> </ul> <p>Una vez que la presunción de inocencia entre en vigor, será el Ministerio Público quien deberá demostrar la culpabilidad del verdadero delincuente en el juicio, y no el acusado, su inocencia. Para ello, la investigación se hará más ágil, sin tantas formalidades, será conocida por el acusado y por la víctima, y confrontada por ambas partes al mismo tiempo, en condiciones equitativas y en presencia del juez, en audiencias públicas y orales.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• En lugar de la obligación de acreditar el cuerpo del delito, se introduce una exigencia probatoria clara y sencilla para solicitar una orden de aprehensión, lo que agilizará la conclusión de la investigación, por una parte, y la intervención del juez en el caso, por la otra, en beneficio de una justicia pronta y expedita.</li> </ul> |

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.

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

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 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

• En este párrafo se hace referencia al momento en que se comete un delito, es decir, a la flagrancia, entendiendo por ésta no sólo el momento de la comisión del delito sino el inmediato siguiente, en los casos en que se persigue al imputado. Con esta definición se eliminará la posibilidad de que en la legislación secundaria se mantenga la flagrancia “equiparada” actual, que permite extender de 48 a 72 horas la permisión para detener a una persona sin orden judicial.

El concepto de flagrancia adoptado es reconocido internacionalmente como el más adecuado para proteger los derechos humanos.

• La definición de delincuencia organizada en este párrafo y el arraigo posible del párrafo anterior para quienes se encuentren en ese caso, responden al enorme peligro que ese tipo de delincuencia representa para la sociedad y para el mismo Estado. Algunos comentaristas y juristas han expresado que un régimen especial de medidas y excepciones a garantías para enfrentar esa amenaza significan un riesgo demasiado grande de abusos en contra de delinquentes comunes o incluso contra luchadores socia-

anteriormente dispuesto será sancionado por la ley penal.

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. La ley sancionará penalmente cualquier acto que atente contra la libertad y privacidad de las mismas.

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.

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

les. Sin embargo, no sólo en México sino en países democráticos con sistemas de justicia sólidos y eficaces, se ha adoptado ese régimen especial. Suponer que el Estado mexicano opta por él como pretexto para otros fines, significa ignorar la dimensión verdadera del crimen organizado y el poder económico y de corrupción de autoridades que ha alcanzado. Al aprobar la reforma, el Legislativo dejó en claro que no podrá ser utilizada para reprimir luchas u organizaciones sociales legales y justas. Al darle rango constitucional al arraigo, se eliminará una fuente importante de impugnaciones por parte de los abogados de delincuentes peligrosos, que argumentan la inconstitucionalidad del arraigo y con frecuencia obligan a la liberación del o los detenidos.

- Respecto a las comunicaciones privadas, actualmente en el delito de secuestro ya se aceptan como pruebas las grabaciones de conversaciones hechas por la familia del secuestrado cuando negocian con los secuestradores, pero al tratarse de una excepción a la inviolabilidad de las comunicaciones, debe plasmarse en la Constitución.

- Con la definición constitucional de flagrancia, para que la policía pueda ingresar a un domicilio particular en cualquier otro caso, será necesaria forzosamente la auto-



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.

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.

rización de un juez. Tratándose de delitos graves y que requieran acción inmediata, la autorización podrá otorgarla el Juez de Control, federal o local, quien será distinto al que lleve la causa y podrá no radicar en el distrito en que se lleve la investigación o el juicio. La autorización del juez podrá darse por medios distintos al escrito formal, de manera que pueda expedirse con rapidez para garantizar la seguridad de las personas o de las pruebas. Invariablemente, el Juez de Control deberá explicar las razones por las que dio curso y aprobó la solicitud, de lo que se llevará registro minucioso. Otra atribución de los Jueces de Control será resolver impugnaciones contra resoluciones del Ministerio Público, y podría ser quien realice las audiencias preliminares al juicio, salvo que se creara un juez preliminar o de preparación.

**Antes de la reforma**

**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.

**Reforma aprobada: 6/03/2008**

**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

**Comentarios**

• Las medidas alternativas, también llamadas de justicia restaurativa, recomponen

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.

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.

el orden social quebrantado por medio de la restitución y no de la pena de cárcel. De hecho, podrán aplicarse siempre que se garantice previamente la reparación del daño. Con la terminación anticipada de procesos penales, se solucionarán más rápido las demandas de justicia de las víctimas, se reducirá la carga del sistema judicial, posibilitando los juicios orales, y disminuirá la población de las cárceles.

- La gran mayoría de la población del país vive en condiciones económicas limitadas, por lo que es frecuente que cuando alguien es acusado no tenga los medios para contratar un abogado particular, y deba recurrir a la defensoría pública, que ahora se llama de oficio, que la ley le garantiza. La calidad del servicio deja mucho que desear. Con la reforma, se profesionalizará incluyéndolo en el servicio civil de carrera con el fin de garantizar que lo presten abogados titulados, mejor preparados y bien remunerados. Será una dignificación de la carrera de defensor público y de una mejor protección de las garantías del inculcado.

**Antes de la reforma**  
**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.

Los Gobiernos de la Federación y de los Estados organizarán el sistema penal, en sus respectivas jurisdicciones, sobre la base del trabajo, la capacitación para el mismo y la educación como medios para la readaptación social del delincuente. Las mujeres compurgarán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto.

Los Gobernadores de los Estados, sujetándose a lo que establezcan las leyes locales respectivas, podrán celebrar con la

**Reforma aprobada: 6/03/2008**  
**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

**Comentarios**

Federación convenios de carácter general, para que los reos sentenciados por delitos del orden común extingan su condena en establecimientos dependientes del Ejecutivo Federal.

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.

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 reos 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 readaptación social previstos en este artículo, y los reos de nacionalidad extranjera sentenciados por delitos del orden federal en toda la República, o del fuero común en el Distrito Federal, podrán ser trasladados al país de su origen o residencia, sujetándose a los Tratados Internacionales que se hayan celebrado para ese efecto. Los gobernadores de los Estados podrán solicitar al Ejecutivo Federal, con apoyo en las leyes locales respectivas, la inclusión de reos del orden común en dichos Tratados. El traslado de los reos 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 readaptación social.

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.

- Las medidas de seguridad propuestas para la reclusión de acusados y sentenciados por delincuencia organizada corresponden a la peligrosidad de este tipo de criminales, a los que con frecuencia sus cómplices intentan rescatar de la prisión con una mezcla de corrupción y amedrentamiento con el uso de armas poderosas y sistemas de transporte modernos.

**Antes de la reforma**

**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

**Reforma aprobada: 6/03/2008**

**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 acusa-

**Comentarios**

- El auto de formal prisión que ahora se utiliza, como su nombre lo indica, significa en principio la prisión preventiva del o los acusados durante el proceso. Debido a esto, para su emisión se requiere probar que el hecho es idéntico a la conducta prohibida

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.

do; 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

por la ley y que no aplica alguna justificación, lo que implica probar la parte esencial que debiera corresponder al juicio. Al eliminarse la formalidad de la averiguación previa y la necesaria acreditación del cuerpo del delito, el auto de formal prisión quedará obsoleto, lo que abrirá la posibilidad de que la víctima acceda más rápido a la justicia y que el imputado enfrente el juicio en libertad, según lo decida el juez conforme a las pruebas y circunstancias de cada caso. Una vez emitido el auto de vinculación a proceso, comenzará la preparación del juicio. Se limita el uso de la prisión preventiva y se hace más rápido el acceso de las partes al control judicial, es decir, a la protección de sus garantías.

- La prisión preventiva se deja para los casos en que sea necesaria para garantizar la eficacia del proceso y proteger el interés social. Cuando no sea necesario, enfrentar el proceso en libertad ayudará a mejorar la capacidad de defensa de los imputados. Por tanto, disminuirán las fugas por sentirse ya condenado desde antes del juicio, y reducirá la saturación de las cárceles, respetando el principio básico de la presunción de inocencia. Asimismo, se evitará el contacto de quienes delinquen por primera vez con los delinquentes profesionales, en la llamada “universidad del crimen”.

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 sujeción 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.

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.

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.

• Esto permite que el Estado, en forma soberana, decida si entrega a un fugitivo de la justicia extranjera, por convenir a los intereses de nuestro país, a pesar de que su proceso en México no haya concluido, sin que terminen los plazos que fija la ley para el ejercicio de la acción penal.

Antes de la reforma

Artículo 20

Reforma aprobada: 6/03/2008

Artículo 20

Comentarios

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

• En este artículo se encuentra el corazón garantista de la reforma. Antes sólo importaba si el acusado se quedaba preso después del auto de formal prisión, o si podría salir pagando una fianza. Ahora se fijan con precisión la modalidad oral y los principios del proceso penal, y se definen con claridad, ampliándose, los derechos, tanto del inculcado, como de la víctima y el ofendido. Se especifican las excepciones en caso de delincuencia organizada, sin perjuicio de derechos como la presunción de inocencia, conocer los datos de la investigación, y estar siempre en la presentación y desahogo de pruebas. El derecho, en primer lugar, a que el proceso tenga como objetivo establecer la verdad de los hechos protegiendo al inocente y procurando que el verdadero culpable no quede impune y se repare el daño a

nes 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 incul-

la víctima.

- Que el juicio sea público y, por tanto, oral, permite que al darse a la vista de todos se cumplan mejor las garantías del inculcado y se abre espacio para que el juicio pueda resolverse con mecanismos alternativos, o termine con mayor rapidez o de manera anticipada, sin afectar los derechos de las partes. Las excepciones se refieren a casos de delincuencia organizada o delitos graves.

- Uno de los efectos de la presunción de inocencia es cambiar la orientación de la investigación, porque el acusado ya no estará obligado a demostrar que es inocente, y tanto el Ministerio Público como el juez tendrán como prioridad el esclarecimiento de los hechos, independientemente de a quien beneficie la verdad. Para iniciar una acción penal, el MP deberá aportar una evidencia sólida, pues ya no será como ahora, que por la fe pública que tiene, las pruebas que presenta suelen ser suficientes para condenar al acusado. Cuando la reforma entre en vigor, será siempre en el juicio y frente al juez donde deberá acreditarse el delito. Esta reducción de los requisitos para consignar, junto con la reducción del uso de la prisión preventiva, significará una mejor protección a los derechos fundamentales y mayor eficacia para el sistema.

- Los resultados de la investigación como información para el desahogo de pruebas y la sentencia, tendrán que ser más objetivos, pues se habrán evaluado ante el juez junto con otras pruebas y argumentos presentados por la parte acusadora y la defensa en igualdad de condiciones.



En todo proceso de orden penal, el inculpado, la víctima o el ofendido, tendrán las siguientes garantías:

A. Del inculpado:

I. Inmediatamente que lo solicite, el juez deberá otorgarle la libertad provisional bajo caución, siempre y cuando no se trate de delitos en que, por su gravedad, la ley expresamente prohíba conceder este beneficio. En caso de delitos no graves, a solicitud del Ministerio Público, el juez podrá negar la libertad provisional, cuando el inculpado haya sido condenado con anterioridad, por algún delito calificado como grave por la ley o, cuando el Ministerio Público aporte elementos al juez para establecer que la libertad del inculpado representa, por su conducta precedente o por las circunstancias y características del delito cometido, un riesgo para el ofendido o para la sociedad.

El monto y la forma de caución que se fije, deberán ser asequibles para el inculpado. En circunstancias que la ley determine, la autoridad judicial podrá modificar el monto de la caución. Para resolver sobre la forma y el monto de la caución, el juez deberá tomar en cuenta la naturaleza, modalidades y circunstancias del delito; las características del inculpado y la posibilidad de cumplimiento de las obligaciones procesales a su cargo; los daños y perjuicios causados al ofendido; así como la sanción pecuniaria que, en su caso, pueda imponerse al inculpado.

La ley determinará los casos graves en los cuales el juez podrá revocar la libertad provisional; [v. Art. 19]

II. No podrá ser obligado a declarar. Que-

pado 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

• La convicción con la que deberá condenar el juez no es subjetiva, sino adquirida después de contrastar y evaluar las pruebas y argumentos presentados por las partes, y el juez tendrá que explicarla al emitir sentencia.

• Se refuerza la defensa de los derechos humanos y garantías individuales.

• Las audiencias preliminares también serán públicas, orales y con la participación tanto del juez como de la parte acusadora, el acusado y su defensa.

• La presunción de inocencia es el eje de la reforma constitucional para obligar al cambio del sistema en materia de justicia, pues tendrá efectos en cada uno de los pasos del proceso penal, desde su inicio y la investigación, hasta la sentencia. Resulta más acorde con un Estado democrático de derecho que sea la culpa, y no la inocencia, la que deba probarse.

• Eliminar la condición de que las personas cuyo testimonio solicite se encuentren “en el lugar del proceso” (V anterior) amplía significativamente las posibilidades de la defensa.



da prohibida y será sancionada por la ley penal, toda incomunicación, intimidación o tortura. La confesión rendida ante cualquier autoridad distinta del Ministerio Público o del juez, o ante éstos sin la asistencia de su defensor carecerá de todo valor probatorio;

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;

IV. Cuando así lo solicite, será careado, en presencia del juez, con quien deponga en su contra, salvo lo dispuesto en la fracción V del Apartado B de este artículo;

V. Se le recibirán los testigos y demás pruebas que ofrezca, concediéndosele el tiempo que la ley estime necesario al efecto y auxiliándosele para obtener la comparecencia de las personas cuyo testimonio solicite, siempre que se encuentren en el lugar del proceso;

VI. Será juzgado en audiencia pública por un juez o jurado de ciudadanos que sepan leer y escribir, vecinos del lugar y partido en que se cometiere el delito, siempre que éste pueda ser castigado con una pena mayor de un año de prisión. En todo caso serán juzgados por un jurado los delitos cometidos por medio de la prensa contra el orden público o la seguridad exterior o interior de la Nación;

VII. Le serán facilitados todos los datos que solicite para su defensa y que consten en el proceso;

VIII. 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;

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 defensor, después de haber sido requerido para hacerlo,

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

• Que la defensa deba ser por abogado titulado, elimina la figura de “Persona de confianza” de la ley actual, que con demasiada frecuencia no es otra cosa que un “coyote” o litigante sin licencia, que propicia la corrupción. Se mejora, pues, la calidad de la defensa.

el juez le designará un defensor de oficio. 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. En ningún caso podrá prolongarse la prisión o detención, por falta de pago de honorarios de defensores o por cualquier otra prestación de dinero, por causa de responsabilidad civil o algún otro motivo análogo.

Tampoco podrá prolongarse la prisión preventiva por más tiempo del que como máximo fije la ley al delito que motivare el proceso.

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

Las garantías previstas en las fracciones I, V, VII 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.

#### B. 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 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. 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 y el juzgador no podrá absolver al sentenciado de dicha reparación si ha emitido

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,

• **El fortalecimiento de las garantías de la víctima y el ofendido se dirige a una mejor defensa de su integridad y su interés, así como a una participación más activa durante el proceso penal.**

|   |   |
|---|---|
| una sentencia condenatoria.   | 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;   | La ley fijará procedimientos ágiles para ejecutar las sentencias en materia de reparación del daño;   |
| V. Cuando la víctima o el ofendido sean menores de edad, no estarán obligados a carearse con el inculpado cuando se trate de los delitos de violación o secuestro. En estos casos, se llevarán a cabo declaraciones en las condiciones que establezca la ley; y | 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. |
| VI. Solicitar las medidas y providencias que prevea la ley para su seguridad y auxilio.   | 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.                                  |

| Antes de la reforma  | Reforma aprobada: 6/03/2008  | Comentarios  |
|--|--|--|
| <b>Artículo 21</b>   | <b>Artículo 21</b>   |  |
| 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. | 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. | <ul style="list-style-type: none"><li>• En la actualidad, la policía en México carece de facultades reales de investigación y debe valerse de toda suerte de triquiñuelas para allegarse información. Ahora se establece sin lugar a dudas su deber de investigación, lo que deberá regularse para que actúen con apego a derecho y transparencia, para generar confianza social. Con la reforma no quedará duda sobre la responsabilidad policial y su subordinación al MP o fiscal. Una vez que se refleje en las leyes secundarias, esta disposición aumentará considerablemente la capacidad y calidad de la investigación en la procuración de justicia. Corresponderá a la policía, por ejemplo, la conservación de la escena del crimen</li></ul> |

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.

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.

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.

y recopilar los primeros datos y evidencias sobre el delito cometido, como arranque de la investigación. Será más probable tener una policía profesional, con facultades suficientes para combatir a la delincuencia.

- El posible ejercicio de la acción penal por particulares abre un espacio para el control ciudadano sobre las funciones de procuración de justicia.

- Al otorgarse al Poder Judicial la facultad exclusiva de modificar las penas y su duración, además de imponerlas, se limitará al Poder Ejecutivo a la organización de las prisiones y a la ejecución de las penas ordenadas por el juez. Para aplicar este principio se creará un nuevo tipo de juez, el Juez Ejecutor, que vigilará y controlará el cumplimiento de las penas, con la obligación de proteger los derechos de los internos y corregir abusos y corrupción en las prisiones. Nuevamente, se fortalece el papel de los jueces en el proceso.

- Con los criterios de oportunidad se abre la posibilidad de aplicar la persecución de oficio en función del daño que la conducta delictiva cause al interés público, siempre que la víctima esté de acuerdo. Así, el MP podrá administrar mejor los escasos recursos de que normalmente dispone, para perseguir las conductas que más lastiman a la sociedad. Esto desahogará en cierta medida la sobrecarga actual del sistema de justicia. Decenas de miles de acusados esperan sentencia en prisión preventiva en todo el país por delitos patrimoniales menores de 5 mil pesos. En muchos casos se penaliza su condición social más que la gravedad de sus actos. Se mantiene a salvo el derecho de la víctima a impugnar el no ejercicio de

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.

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

la acción penal.

- Se amplía la definición de seguridad pública, desde la prevención de delitos a la persecución, y se agregan los principios de objetividad y respeto a los derechos humanos.

- La obligatoria coordinación entre los tres órdenes de gobierno se hace más precisa, al especificar al "Ministerio Público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno" como quienes deberán coordinarse en el Sistema Nacional de Seguridad Pública.

- Al regularse la trayectoria del personal de seguridad y justicia con principios y criterios comunes en todo el país, y al establecerse la certificación obligatoria del mismo personal, será probable que por fin se mejoren la honestidad y la eficiencia de las corporaciones de policía. Con la profesionalización, los reconocimientos y medidas de seguridad social, se buscará dignificar su función social.

- Desde que en 1995 se instituyó el Sistema Nacional de Seguridad Pública, se hicieron diversos intentos para crear las bases de datos sobre delitos, delincuentes y policías con resultados limitados. Ahora la obligación será constitucional.

- Plantear metas de políticas públicas de seguridad facilitará la evaluación en una materia tan sensible para la sociedad. Las formas de participación social en la evaluación deberán establecerse en las leyes estatales de Seguridad Pública, además de la federal.

aportados a las entidades federativas y municipios para ser destinados exclusivamente a estos fines.

## Antes de la reforma

### 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.

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

## Reforma aprobada: 6/03/2008

### 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

## Comentarios

• Al incorporarse la proporcionalidad de las penas, se elimina el llamado “populismo punitivo”, consistente en incrementar penas de manera irracional, para aparentar mano dura, penas que rara vez se aplican. Los bienes jurídicos a los que se refiere la frase son las garantías que protegen la vida, integridad, tranquilidad y patrimonio de las personas y la comunidad.

• Estas excepciones a la prohibición constitucional de las confiscaciones, tienen por objeto desmontar la estructura financiera del crimen organizado, que es su más firme apoyo. La extinción de dominio es una sanción que se aplicará en un proceso judicial aparte, con todas las garantías para los involucrados, cuando los bienes hayan sido instrumento, objeto o producto del delito, aun cuando no se haya sentenciado al inculcado o éste se haya fugado. Hoy, en esos casos no puede ordenarse el decomiso de los bienes asegurados.



inculpado 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.

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.

| Antes de la reforma  | Reforma aprobada: 6/03/2008   | Comentarios   |
|--|---|---|
| <b>Artículo 73</b>   | <b>Artículo 73</b>  |   |
| <p>El Congreso tiene facultad:</p> <p>I. a XX. ...</p> <p>XXI. Para establecer los delitos y faltas contra la Federación y fijar los castigos que por ellos deban imponerse.</p> <p>XXII. ...</p> <p>XXIII. Para expedir leyes que establezcan las bases de coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en materia de seguridad pública; así como para la organización y funcionamiento, el ingreso, selección, promoción y reconocimiento de los integrantes de las instituciones de seguridad pública en el ámbito federal. [Esto último pasó al artículo 21]</p> <p>XXIV. a XXX. ...</p> | <p>El Congreso tiene facultad:</p> <p>I. a XX. ...</p> <p>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.</p> <p>XXII. ...</p> <p>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.</p> <p>XXIV. a XXX. ...</p> | <ul style="list-style-type: none"><li>• Se conserva el principio de que sólo el Congreso de la Unión podrá establecer las bases de coordinación entre los gobiernos federal, estatal y municipal para la seguridad pública, y se añade la facultad exclusiva de hacer leyes sobre delincuencia organizada, y para establecer instituciones federales de seguridad pública. Actualmente, algunas entidades federativas han creado sus propias leyes de delincuencia organizada, incluyendo delitos que en realidad no son de esa magnitud, por lo que se aplican incorrectamente las reglas excepcionales para combatir a esa verdadera amenaza, por lo que para evitar violación de derechos humanos es conveniente restringir su aplicación a la Federación.</li></ul> |
| Antes de la reforma  | Reforma aprobada: 6/03/2008   | Comentarios   |
| <b>Artículo 115</b>  | <b>Artículo 115</b>   |   |
| <p>Los Estados adoptarán...</p> <p>I. a VI. ...</p> <p>VII. La policía preventiva municipal estará al mando del presidente Municipal, en los</p>   | <p>Los Estados adoptarán...</p> <p>I. a VI. ...</p> <p>VII. La policía preventiva municipal estará al mando del presidente Municipal, en</p>  | <ul style="list-style-type: none"><li>• Se eleva la jerarquía de la regla que rige una relación fundamental para la seguridad</li></ul>   |

términos del reglamento correspondiente. 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. ...

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. ...

pública. Esto permitirá establecer criterios mínimos de organización y eficiencia de la policía en todos los municipios de cada estado.

Antes de la reforma

Artículo 123

Toda persona tiene derecho...

Apartado A. ...

Apartado B. ...

I. a XII. ...

XIII. Los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público y los miembros de las instituciones policiales, se registrarán por sus propias leyes.

El Estado proporcionará a los miembros en 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; y

Los miembros de las instituciones policiales de los municipios, entidades federativas, del Distrito Federal, así como de la Federación, podrán ser removidos de su cargo si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento de la remoción señalen para permanecer en dichas instituciones, sin que proceda su reinstalación o restitución, cualquiera que sea el juicio o medio de defensa para combatir la remoción y, en su caso, sólo procederá la indemnización. La remoción de los demás servidores públicos a que se refiere la presente fracción, se registrará por lo que dispongan los preceptos legales aplicables.

XIII bis. a XIV. ...

Reforma aprobada: 6/03/2008

Artículo 123

Toda persona tiene derecho...

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 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 Ar-

Comentarios

• Esta precisión a la regla ya existente para la remoción del personal, busca reducir las prácticas ilegales de algunos policías, peritos y agentes del Ministerio Público, cuando sepan que si incurren en ilegalidad, por ningún motivo podrán ser reinstalados en su cargo. Esto afectará sobre todo a quienes están en las corporaciones para delinquir.

• Esto significará hacer un esfuerzo especial para dar al personal de seguridad mejores condiciones de trabajo, dignificar su papel ante la sociedad y mejorar su carrera como proyecto de vida.



mada, 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.

## Régimen de transición del actual sistema al nuevo

### Artículos transitorios incluidos en la reforma

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 legis-

lación 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 inculcado se sustraiga a la acción de la justicia.

### Comentarios

Se prevé un periodo de transición en el que serán válidos, al mismo tiempo, el viejo sistema y el nuevo por un plazo máximo de ocho años, de modo que la reforma pueda darse poco a poco y ordenadamente en todo el país, de acuerdo con las características y los medios de que disponga cada autoridad y cada orden de gobierno.

Dentro de ese periodo se irán dando otros cambios con plazos más breves. A partir de que se apruebe la reforma, se fijan seis meses para expedir la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Pública, un año para las leyes que establezcan los Sistemas Estatales de Seguridad Pública y tres años para la reforma penitenciaria.



Para que todos vivamos mejor