



DIP. ELEAZAR RUBIO ALDARÁN **morena**

Ciudad de México a 1 de agosto de 2020

OFICIO N° CCM/IL/DIP/ERA/017/2020

DIPUTADA ISABELA ROSALES HERRERA
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA DEL CONGRESO DE LA
CIUDAD DE MÉXICO, I LEGISLATURA

DocuSigned by:
Presidencia Mesa Directiva
7EF38E29A0BC465...

P R E S E N T E

El suscrito, Diputado Eleazar Rubio Aldarán, integrante del Grupo Parlamentario Morena, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 122, apartado A, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 29, y 30 de la Constitución Política de la Ciudad de México; 12 fracción II, 13 y 21 de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México; 1, 2 fracción XXXVIII, 79 fracción IX, 86, 94 fracción IV, 100, 101, 212 fracción VII del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México, someto a la consideración del Pleno de este Congreso, la siguiente: **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 140 DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES**, al tenor de la siguiente:

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

El 18 de junio de 2008, entró en vigor la reforma constitucional en materia de justicia penal y seguridad pública, la cual entre otros aspectos, tenía como objetivo principal el conformar de forma integral un nuevo Sistema Nacional Procesal y penitenciario, lo que abriría una oportunidad histórica para consolidar el sistema democrático mexicano mediante la actualización de su marco legal en materia de justicia penal.



En el año 2016, entra en vigor el Sistema Acusatorio Adversarial en México, por lo que ante ello, han habido diversas propuestas de reformas, lo cual es muy normal en cualquier sistema, ya que se busca eficientar el proceso penal, por lo que siempre será necesario realizar reformas que atiendan o mejoren las necesidades de cualquier proceso, así como las políticas públicas de una ciudad o nación.

Para entrar en materia pondremos el siguiente ejemplo para que aterricemos las necesidades que se requieren para eficientar nuestro sistema procesal penal.

Como ejemplo tenemos que, cuando a una persona es detenida en flagrancia esto es, al estar cometiendo un delito o inmediatamente después de haberlo cometido, el policía o primer respondiente tiene la obligación de ponerla de inmediato a disposición del ministerio público.

Además de ello, deberán elaborar un registro de la detención, donde conste la hora, lugar y circunstancias de la misma; ya que eso ocurrió, la persona puesta a disposición ante el ministerio público, tiene que calificar la legalidad de la detención verificando que la persona haya sido detenida bajo alguno de los supuestos de la flagrancia; que se tenga el registro de la detención en tiempo y por último que el detenido haya sido puesto a disposición en un tiempo razonable y de forma inmediata.

Una vez atendiendo este plazo, la representación social, deberá tomar la denuncia, las entrevistas a testigos, ordenar los dictámenes periciales, hacerle saber al detenido sus derechos y el derecho a nombrar un abogado y de igual forma, la asistencia a las víctimas.



DIP. ELEAZAR RUBIO ALDARÁN **morena**

Una vez que se tiene la puesta a disposición, el Ministerio Público trabaja a marchas forzadas y contrarreloj pues, una vez realizadas las acciones de investigación, tiene un plazo de 48 horas para presentar al detenido, ante el juez y pueda realizarse la audiencia inicial o poner en la libertad a la persona.

Pero es el caso que se le concede la discrecionalidad al Ministerio Público para el ejercicio o no de la acción penal en contra del detenido, donde debe evaluar, que haya calificado como legal la detención; que se haya cometido un hecho que la ley señala como delito; que sea probable que el detenido haya participado en la comisión del mismo y que tenga los datos de prueba o disponga de información suficiente para sustentar lo anterior frente al juez.

Sin embargo, el ministerio público aunque cuente con toda la información no está obligado a llevar ante el juez todos los casos que tiene a su disposición.

Como se mencionó, esta decisión depende total y discrecionalmente de él nuestro Código Nacional de Procedimientos Penales ya que el artículo 140 del Código Nacional de Procedimientos Penales (CNPP) establece que: “En los casos de detención por flagrancia, cuando se trate de delitos que no merezcan prisión preventiva oficiosa y el Ministerio Público determine que no se solicitará prisión preventiva como medida cautelar, podrá disponer la libertad del imputado o imponerle una medida de protección...”.

El hecho que la persona sea liberada no significa que se haya agotado la posibilidad de perseguirla penalmente, ni tampoco significa que el Ministerio Público esté impedido para llamarla, citarla a audiencia y posibilitar el acceso a la justicia de la víctima, no obstante, no existe garantía alguna de que el ministerio público lo haga, porque simplemente no hay controles sobre ello.



Ahora, si el artículo 140 del CNPP se redactó en aras de garantizar la libertad en la investigación del Ministerio Público, su aplicación ha resultado sumamente problemática ya que esta disposición funciona en la medida que, si el Ministerio Público no planea solicitar la prisión preventiva oficiosa o justificada en la audiencia inicial, pone en libertad al detenido tan solo unas horas después de la puesta a disposición; lo cual ha provocado que en este esquema, se han documentado casos en los que 8 de cada 10 personas que fueron detenidas en flagrancia quedaron libres en sede ministerial.

De igual forma tenemos que el párrafo segundo del artículo 140 del CNN establece, que si el Ministerio Público decreta “la libertad del imputado, lo prevendrá a fin de que se abstenga de molestar o afectar a la víctima u ofendido y a los testigos del hecho, a no obstaculizar la investigación y comparecer cuantas veces sea citado...”. Y la realidad es que, una vez que libera a las personas, no se sabe con exactitud a cuántas de ellas llama para iniciar el proceso penal.

El Ministro Arturo Saldívar, señaló que la prisión preventiva propicia condiciones de hacinamiento y violencia en las cárceles; tiene un impacto desproporcional en personas de menores recursos por la dificultad de acceder a una defensa adecuada o pagar una fianza; eleva los costos de la gestión penitenciaria, y genera un incentivo para alargar los procesos, así como para dictar sentencias condenatorias que justifiquen los largos periodos de reclusión.

Con lo que estamos de acuerdo y pienso que el llevar más gente a prisión va en contra del objeto del sistema Acusatorio.



DIP. ELEAZAR RUBIO ALDARÁN **morena**

En un caso hipotético, donde un joven es detenido por haber robado el teléfono celular y es liberado en sede ministerial, por la aplicación de esta disposición y nunca fue llamado a audiencia frente al juez de control, ocasiona que ante casos como este, la alternativa más viable sea la de conseguir otro teléfono celular y olvidarse del asunto.

El problema de la aplicación del artículo 140 y las excesivas facultades discrecionales del Ministerio Público no se queda ahí, ya que el plazo de 48 horas también posibilita la comisión de actos de corrupción, lo cual ocurre con frecuencia aprovechándose de esta situación algunos funcionarios.

Ya que la representación social, durante este plazo, puede condicionar la libertad del detenido, archivar el asunto o hacer una reclasificación del delito a cambio de una suma de dinero.

No es casualidad que, entre los tres tipos de trámites donde se identifican mayores experiencias de corrupción a nivel nacional, se encuentran los realizados ante el Ministerio Público.

Por otra parte tenemos que, en lo que atañe a la imposición de la prisión preventiva justificada, en el cuarto informe al Congreso de la Unión sobre la implementación del sistema acusatorio (junio de 2018) se reportó que esta medida se otorga en 70.66% de los casos por delitos de armas; en 88.05% para delitos contra la salud y en robo de hidrocarburos, en 41.46%. Esto es, que *sí* se están otorgando las medidas de prisión preventiva justificada y es falso que las personas procesadas estén “escapando” por decisión de los jueces.



DIP. ELEAZAR RUBIO ALDARÁN **morena**

En la medida que sigan habiendo actos de corrupción en sede ministerial, y origine esto impunidad, no habrán reformas ni normas capaces de corregir las deficiencias del sistema, por lo que ante esa problematoca que tanto lacera a nuestra sociedad es indispensable que se reforme el artículo 140 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

NO debemos dejarlo a interpretación y aplicación del Ministerio Público el artículo 140 del CNPP ya que como hemos visto ha originado en gran medida corrupción e impunidad.

De acuerdo con la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG 2017), el trámite con mayor porcentaje de experiencias de corrupción fue el contacto con autoridades de seguridad pública (59.5% de los casos), le siguen los permisos relacionados con la propiedad (30.7%) y en tercer lugar los trámites ante el ministerio público (25.1%).

Estadística que hace evidente la necesidad de esta reforma de manera inmediata y con ello, se tendrá una mejor opinión de la ciudadanía para con nuestras autoridades y legisladores.

Ahora bien, en el proceso Penal contamos dentro de las medidas cautelares con dos de las más importantes, la prisión preventiva oficiosa y la justificada, por lo que es importante analizar los siguientes aspectos.

Nuestro Sistema Jurídico Mexicano, se establece en nuestra Constitución en sus artículos 1 y 17, mismos que establecen:



DIP. ELEAZAR RUBIO ALDARÁN **morena**

Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

...
Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Esto es, que se advierte en este artículo en su párrafo primero, el Principio de Igualdad, esto es, que todas las personas gozarán de los Derechos Humanos y sus garantías aquí establecidas, y la única desigualdad constitucional considero se da, cuando una persona se encuentra en estado de vulnerabilidad, discriminación o violencia.

En su párrafo tercero, tenemos la tutela jurídica que toda autoridad debe tener para con los ciudadanos y esta radica en que en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad; en consecuencia el Estado deberá reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

En este numeral encontramos tres principios, como lo son, Tutela efectiva del Estado, Control Difuso de la Constitución y de los tratados e inaplicación de normas.

En este encontramos que no se cumple con ello, ya que en nuestro sistema judicial, no hay jueces que en tutela de los derechos humanos como garantes de estos derechos, en tutela judicial efectiva implicaran normas secundarias que



DIP. ELEAZAR RUBIO ALDARÁN **morena**

violentaran los principios contusionales y de los tratados y por haciendo realidad la inaplicación de la norma cuando no tengan un control directo. Lo cual sucede en el artículo que se reforma.

Por otra parte tenemos del artículo 17 de nuestra Carta Magna, complementa la base del Sistema Penal Mexicano, del que se advierten los principios de Justicia constitucional, acceso a la justicia, gratuidad de la justicia, justicia efectiva, y en la materia penal se privilegia la resolución alterna, la justificación pública de las sentencias, la independencia judicial, y el deber de ejecutar y cumplirse con las sentencias. Lo que significa que la justicia esta Constitucionalizada, ha quedado a tras la venganza privada, ya no existe en el Sistema Jurídico mexicano. Así también, la persona tiene derecho a que se le lleve a cabo un proceso en tribunales previamente establecidos.

El artículo 14 Constitucional, resulta importante analizarlo, ya que en él se establece uno de los principios más importantes de nuestro sistema actual, el Principio de Presunción de inocencia, lo que significa, que se debe partir siempre en toda investigación o proceso, de la inocencia del imputado, no solo reconocerlo, como regla de valoración probatoria siempre se parte de la inocencia y por lo tanto debe vencerse más allá de la duda razonable e íntima convicción, y desde luego en una sentencia condenatoria que venza esa presunción de inocencia.

Lo que considero que las autoridades no llevan a cabo su trabajo como se encuentra previsto en la norma, ya que pasan por alto uno de los principios más importantes del sistema acusatorio como lo es la presunción de inocencia ya que a pesar que el artículo 19 constitucional establece los delitos que requieren prisión preventiva oficiosa y la prisión preventiva justificada, y por el simple hecho que el artículo 140 del Código Nacional de Procedimientos Penales señala que en los



DIP. ELEAZAR RUBIO ALDARÁN **morena**

casos de detención por flagrancia, cuando se trate de delitos que no merezcan prisión preventiva oficiosa y el Ministerio Público determine que no solicitará prisión preventiva como medida cautelar, **podrá** disponer la libertad del imputado o imponerle una medida de protección en los términos de lo dispuesto por este Código, lo que advierte una flagrante violación al principio de presunción de inocencia, en virtud de que si no justifica la representación social ante el juez la solicitud de una prisión preventiva, el juez le concederá la libertad de manera inmediata, pero mientras tanto el imputado pasará una noche en el reclusorio.

De igual forma en este artículo se violenta el principio de Proporcionalidad, establecido en el artículo 156 del Código Nacional el Procedimientos Penales, ya que no se toman en consideración los argumentos que las partes ofrezcan, no se aplica el criterio de mínima intervención según las circunstancias particulares de cada persona, en términos de lo dispuesto en el artículo 19 de la Constitución.

Ya que no hay un análisis de evaluación de riesgo, ni se justifica por parte del Ministerio Público el motivo por el cual decidió llevarlo ante el Juez de Control, y por el contrario aplica la medida cautelar más lesiva para el imputado.

De lo antes analizado, es evidente que la representación social ha pasado por alto lo establecido en los artículos 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 156 del Código Nacional de Procedimientos Penales, ya que se violan los derechos humanos del imputado, la autoridad Ministerial no cumple con la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad; y su actuar se contrapone a lo establecido al principio de Presunción de inocencia.



DIP. ELEAZAR RUBIO ALDARÁN **morena**

De lo que se advierte, que el Ministerio Público ha aprovechado lo establecido en el artículo 140 del Código procesal, para llevar a cabo actos de corrupción por la descripción que hace el legislador en la norma, por lo que a fin de acabar con probables actos de corrupción, se propone lo siguiente.

Ante esto se propone modificar el **ARTÍCULO 140 DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES** para quedar de la siguiente forma:

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTA DE REFORMA
ARTÍCULO 140 DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES.	ARTÍCULO 140 DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES.
<p>En los casos de detención por flagrancia, cuando se trate de delitos que no merezcan prisión preventiva oficiosa y el Ministerio Público determine que no solicitará prisión preventiva como medida cautelar, podrá disponer la libertad del imputado o imponerle una medida de protección en los términos de lo dispuesto por este Código.</p> <p>Cuando el Ministerio Público decrete la libertad del imputado, lo prevendrá a fin de que se abstenga de molestar o afectar a la víctima u ofendido y a los testigos del hecho, a no obstaculizar la investigación y comparecer cuantas veces sea citado para la práctica de diligencias de investigación, apercibiéndolo con imponerle medidas de apremio en caso de desobediencia injustificada.</p>	<p>En los casos de detención por flagrancia, cuando se trate de delitos que no merezcan prisión preventiva oficiosa y el Ministerio Público determine que no solicitará prisión preventiva como medida cautelar, <u>deberá decretar la libertad del imputado</u> e imponerle una medida de protección en los términos de lo dispuesto por este Código.</p> <p><u>En su caso el Ministerio Público deberá acreditar la prisión preventiva justificada.</u></p> <p>Cuando el Ministerio Público decrete la libertad del imputado, lo prevendrá a fin de que se abstenga de molestar o afectar a la víctima u ofendido y a los testigos del hecho, a no obstaculizar la investigación y comparecer cuantas veces sea citado para la práctica de diligencias de investigación, apercibiéndolo con imponerle medidas de apremio en caso de desobediencia injustificada.</p>

TRANSITORIOS

PRIMERO: Publíquese en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.



I LEGISLATURA

DIP. ELEAZAR RUBIO ALDARÁN

morena

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

Dado en la Ciudad de México el 1 de agosto de 2020.

ATENTAMENTE

DocuSigned by:

Eleazar Rubio Aldarán

954CE5AD86AB405...

DIP. ELEAZAR RUBIO ALDARÁN