

20 de febrero de 2008

**DIP. JORGE FEDERICO SCHIAFFINO ISUNZA  
C. PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA DE LA  
DIPUTACIÓN PERMANENTE DE LA ASAMBLEA  
LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL  
IV LEGISLATURA  
P R E S E N T E**

El suscrito Diputado Daniel Salazar Núñez, nombre propio, y del Dip. Miguel Sosa Tan integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, IV Legislatura, con fundamento en los artículos 17 fracción VI, 18 fracción VII, 36 fracción V, VII de la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; 133 del Reglamento Interior de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, someto a consideración de este órgano legislativo por urgente y obvia resolución la proposición con Punto de Acuerdo mediante el cual **se exhorta a la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión para que se analice de fondo las reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, correspondiente a los artículos 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22 y 73, 115 y 123 en relación a la llamada Reforma Judicial y de Seguridad Nacional, a efecto de que se regrese para su debido análisis a las Comisiones de Gobernación, de Puntos Constitucionales y de Justicia, al tenor de los siguientes:**

## **ANTECEDENTES**

En México, los antecedentes del Ministerio Público se remontan y retoman en la Constitución de Apatzingán del 22 de octubre de 1814, denominada "Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana", en la que existía un capítulo referente al Supremo Tribunal de Justicia, reconociendo al igual que el derecho

español la existencia de fiscales: uno para asuntos civiles y otro para asuntos criminales, dicho cargo tenía una duración de cuatro años. Los miembros del Supremo Tribunal debían recibir como el título de alteza y los fiscales secretarios el de señoría.

Fue hasta la Constitución de 1917, cuando el Ministerio Público adquiere características precisas que le dan el contenido profundamente humano de protector de la libertad del hombre y guardián de la legalidad. Los Constituyentes de 1917, marcaron y delimitaron las funciones de la autoridad judicial, del Ministerio Público y de la autoridad administrativa, como consecuencia de la existencia de verdaderos atentados contra las personas en sus derechos.

El Ministerio Público es la fiscalía u órgano acusador del estado, como representante de la sociedad, monopoliza el ejercicio de la acción penal, en nombre del estado. Suele ser considerado como la parte acusadora, de carácter público, encargada por el estado, de exigir la actuación de la pretensión punitiva y de su resarcimiento, en el proceso penal. Como representante de la sociedad, el ministerio público no persigue ningún interés propio, ni ajeno, sino que realiza llanamente la voluntad de la ley. Atendiendo los principios de imparcialidad, buena fe y justicia.

Tiene como atribuciones la persecución de los delitos, tanto en la averiguación previa, como durante el proceso; la representación judicial de la federación; la vigilancia de la legalidad; la promoción de una sana administración de la justicia y la denuncia inmediata de las leyes contrarias a la constitución.

El pasado 9 de marzo de 2007, el Ejecutivo Federal envió al Senado de la República la iniciativa de reforma penal que contempla modificaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al Código Penal Federal (artículos 25, 366, 343 Bis en

---

su tercer párrafo y 343 Ter) y a la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República (artículo 1).

En apenas dos días, 12 y 13 de diciembre de 2007, la mayoría de diputados y senadores aprobaron reformas a los artículos 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 73, 115 y 123 de la Constitución mexicana que acaban con las garantías constitucionales de libertad, igualdad, inviolabilidad del domicilio, debido proceso, legalidad y seguridad jurídica en las propiedades y posesiones de todo individuo.

Derivado a los constantes cambios sociales y problemas de seguridad que se viven en México, ha sido necesario realizar reformas a nuestra Constitución; sin embargo, estas modificaciones no pueden ir en retroceso y mucho menos deben vulnerar las garantías individuales por las que durante muchos años se ha luchado.

Los recientes cambios jurídicos respaldados por la mayoría de diputados y senadores, y que esperan su aprobación definitiva en las próximas semanas, crearán un sistema tiránico que podrá avasallar a los ciudadanos sin que éstos puedan defenderse. Esas reformas establecen las bases de un Estado policíaco.

Es evidente que la autoridad ministerial debe contar con mayores elementos que le permitan realizar sus funciones de impartición de justicia, sin embargo, estas atribuciones no pueden vulnerar los derechos inherentes del ciudadano, máxime si estas violaciones quedan a la libre determinación de una persona que representa la figura del Ministerio Público, y se basa en la simple presunción de hechos posiblemente constitutivos de delito, en razón de que se presume estar en peligro la vida.

El actuar del Ministerio público no puede ni debe sustentarse en **PROBABILIDADES** o **PRESUNCIONES**, ya que esto dejaría en evidente estado de indefensión a las personas. En razón de que para librarse una Orden de Aprehensión bastaría con la **SIMPLE PROBABILIDAD** de que el indiciado cometió o participó en un hecho constitutivo de delito, sin que se tenga la certeza jurídica de su participación en la comisión de un delito que sea sancionado con pena privativa de libertad, lo que significa que con las reformas se dejarían de lado dichas ordenes, o en su caso, el Ministerio Público podrá solicitar se gire la Orden de Aprehensión en contra de cualquier persona por la simple probabilidad o presunción de su participación en un ilícito, lo cual a todas luces es violatorio de los derechos y garantías consagradas en la propia constitución.

La iniciativa de reformas que presentó el Ejecutivo Federal, es contradictoria a las garantías de seguridad jurídica, garantía de audiencia y de inviolabilidad de domicilio solo por citar algunas, en razón de que la intimidad es inherente a la persona humana ya que para que el hombre se desarrolle y gesticione su propia personalidad e identidad, es menester que goce de un área que comprenda diversos aspectos de su vida individual y familiar que esté libre de la intromisión de extraños.

Las nuevas disposiciones jurídicas permiten arraigos y cateos sin orden de juez alguno; permiten también que los detenidos puedan ser incomunicados a criterio del Ministerio Público y si éste los considera peligrosos podrá cancelarles todos sus derechos y enviarlos a una prisión de alta seguridad. Con el pretexto de combatir al crimen organizado y el narcotráfico. En síntesis, se quieren legalizar los atropellos cometidos por las fuerzas de seguridad contra movimientos sociales como ha ocurrido en Atenco y en Oaxaca.

Por ello, la reformas que plantea el Ejecutivo Federal ante la Cámara de Diputados, son contradictoria a las garantías de seguridad jurídica, garantía de audiencia y de inviolabilidad de domicilio. En razón de que estas modificaciones restringen las garantías constitucionales y violan los derechos humanos de la población, porque autorizan a los policías entrar a las casas con la simple presunción o sospecha de la policía. Si los abusos de las policías ya son cotidianos, ¿como serán sí se les dan facultades extraordinarias?, nosotros ya conocemos cuál será el resultado: la corrupción y la impunidad se convertirán en ley.

Por otra parte, es importante establecer que actualmente los policías no tienen ni la preparación, ni la capacidad intelectual para realizar o establecer criterios que determinen cuando existe una amenaza actual o inminente a la vida o integridad corporal de las personas y solo se prestaría a más abusos y prepotencias que se estarían justificando con simples presunciones.

Estas situaciones de hecho que se pretenden establecer a favor de la autoridad ministerial y de la policía en general, no es un signo de viabilidad para la integración de la averiguación previa y mucho menos del ejercicio de la acción penal, es decir, esta situación no garantiza que se logrará una mejor impartición de justicia. En caso de aprobarse la reforma, y en el sentido en que se encuentra su redacción pondría en evidente desamparo de derechos de los particulares, ya que cualquier representante de la Ley (policías judicial, preventiva, ministerial, AFI, Ministerio Público etc.) podría vulnerar las garantías y derechos de los ciudadanos al amparo de la aplicación de una Ley (suprema) erróneamente sustentada en presunciones y probabilidades.

En virtud de lo anterior, es urgente que se exhorte a la H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión para que se realice el análisis minucioso de la improcedencia de

---

las reformas constitucionales en materia de inviolabilidad de domicilio, en ese contexto realizamos los siguientes:

## CONSIDERANDOS

Primero.- Que esta H. Asamblea Legislativa del Distrito Federal, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 122, 122 Apartado C, Base Primera, Fracción V, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, podrá legislar en materia civil y penal.

Segundo.- Que el actual artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consagra la garantía de inviolabilidad del domicilio, es decir, para poder realizar actos judiciales se requiere la existencia de una orden emitida por autoridad judicial, de lo contrario será nulos y carecerán de eficacia procesar los actos que se realicen sin el consentimiento de una autoridad previamente establecida, tal y como se demuestra con la siguiente tesis jurisprudencial:

*“Registro No. 171836*

*Localización: Novena Época, Instancia: Primera Sala*

*Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXVI, Agosto de 2007 Página: 111 Tesis: 1a./J. 22/2007*

*Jurisprudencia Materia(s): Penal*

**CATEO. EN ACATAMIENTO A LA GARANTÍA DE INVOLABILIDAD DEL DOMICILIO, LA ORDEN EMITIDA POR LA AUTORIDAD JUDICIAL, DEBE REUNIR LOS REQUISITOS PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 16 DE LA CONSTITUCIÓN, DE LO CONTRARIO DICHA ORDEN Y LAS PRUEBAS QUE SE HAYAN OBTENIDO COMO CONSECUENCIA DIRECTA DE LA MISMA, CARECEN DE EXISTENCIA LEGAL Y EFICACIA PROBATORIA.**

*Con la finalidad de tutelar efectivamente la persona, familia, domicilio, papeles y posesiones de los gobernados, el Constituyente estableció en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que las órdenes de cateo única y exclusivamente puede expedirlas la autoridad judicial cumpliendo los siguientes requisitos: a) que conste por escrito; b) que exprese el lugar que ha de inspeccionarse; c) que precise la materia de la inspección; d) que se levante 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. En ese sentido, el artículo 61 del Código Federal de Procedimientos Penales, en observancia a la garantía de inviolabilidad del domicilio, establece que si no se cumple con alguno de los requisitos del octavo párrafo del citado precepto constitucional, la diligencia carece de valor probatorio. Por tanto, las pruebas obtenidas con vulneración a dicha garantía, esto es, los objetos y personas que se localicen, su aprehensión en el domicilio registrado y las demás pruebas que sean consecuencia directa de las obtenidas en la forma referida, así como el acta circunstanciada de la propia diligencia, carecen de eficacia probatoria. En efecto, las actuaciones y probanzas cuyo origen sea un cateo que no cumpla con los requisitos constitucionales y por tanto, sin valor probatorio en términos del señalado artículo 61, carecen de existencia legal, pues de no haberse realizado el cateo, tales actos no hubieran existido.*

*Contradicción de tesis 75/2004-PS. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Tercer Circuito, el Segundo Tribunal Colegiado del Noveno Circuito, el Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Segundo Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. 17 de enero de 2007. Mayoría de tres votos. Disidentes: José de Jesús Gudiño Pelayo y José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretaria: Ana Carolina Cienfuegos Posada.*

*Tesis de jurisprudencia 22/2007. Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de fecha siete de febrero de dos mil siete.*

Tercero.- Que el Ejecutivo envió iniciativa de reforma judicial, mismas que vulnera los derechos y garantías constitucionales, al conceder facultades extraordinarias a los agentes del Ministerio Público y cuerpos policíacos, con el pretexto de la seguridad pública y el “estado de derecho”.

---

Las Reformas se consideran regresivas y contrarias a los principios que deben regir un sistema que “**garantiza la impartición de justicia**”.

Académicos e Investigadores como Miguel Carbonell, especialista en derecho penal e investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, manifestó su rotundo rechazo a la iniciativa, pues resultaba contradictorio hablar al mismo tiempo de juicios orales, orientados a reforzar las garantías de los ciudadanos, y otorgar al MP **facultades discrecionales** para hacer cateos, intervenir líneas telefónicas y arraigar a las personas sin necesidad de una orden judicial.

Cuarto.- Las reformas planteadas por el Ejecutivo pretenden dar un giro a lo que implica la investigación del delito, intentándose contar con el aval constitucional para arraigar a un individuo y después investigar si hay delito y si resulta responsable del mismo.

En este sentido, debe aclararse que en nuestro sistema de justicia penal lo que primero debe operar es investigar la comisión de un delito y la probable responsabilidad del individuo. De esta manera, en la administración de justicia es importante tener presente tanto el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, como la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en donde se recogen principios en torno al debido proceso legal, entre ellos:

1. El derecho a ser juzgado por un tribunal competente, independiente e imparcial.
2. El derecho a ser juzgado con las debidas garantías de igualdad, equidad y presunción de inocencia.
3. El derecho a una defensa adecuada.
4. El derecho a ser juzgado en un plazo razonable y sin dilaciones indebidas.

5. El derecho al respeto del principio de legalidad y retroactividad de la ley más benigna.
6. El derecho a recurrir un fallo condenatorio ante un tribunal superior.
7. El derecho a un recurso efectivo, es decir, un recurso justo, útil, eficaz y disponible para toda víctima de una violación a sus derechos fundamentales.

Que efectivamente es necesaria y urgente una reforma judicial, toda vez, que los órganos de procuración e impartición de justicia carecen de confiabilidad entre la ciudadanía y al mismo tiempo no cumplen con los requisitos de seguridad y certeza jurídica que requiere la sociedad.

Quinto.- Que el artículo 16 de nuestra Carta Magna expone "que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento". De la lectura de dicho artículo, también se desprende, además de la inviolabilidad del domicilio, la inviolabilidad de las comunicaciones privadas y de la correspondencia.

Por ello es necesario que la iniciativa de reformas a la Constitución en materia de Reformas judiciales, sea desechada y se valore no otorgar facultades discrecionales al Ministerio Público y menos a los Cuerpos Policiacos; al mismo tiempo se requiere buscar las alternativas que den solución a la problemática de inseguridad.

Sin embargo, de facultar al Ministerio Público para que realice actividades de espionaje telefónico, cateos y arraigos sin orden judicial, generaría un estado de inseguridad total. Así mismo, al facultar a la policía preventiva para que realice funciones de policía ministerial, o de que pueda ingresar a los domicilios, so pretexto de que existía la probabilidad de riesgo en la vida o integridad corporal de las

---

personas, se estaría generando e incentivando el abuso y actividades deshonestas por parte de los cuerpos policíacos.

Por estas razones consideramos que esta Reforma Judicial y de Seguridad Nacional debe ser frenada en su totalidad, porque pone en riesgo la integridad física, la libertad y la seguridad de las personas, así como la tranquilidad y cobijo que les debe de dar su hogar.

Finalmente, no podemos perder de vista que el día de ayer, martes 19 de febrero, la Minuta de Ley elaborada por la Cámara de Senadores sobre la reforma al Sistema Judicial mexicano, que incluye como asuntos centrales los juicios orales y los allanamientos domiciliarios sin orden judicial de por medio, fue aprobada por las Comisiones Unidas de Justicia y Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados sin cambios; con lo que dicho dictamen irá al pleno, en primera lectura, este próximo jueves 21 de febrero, y su discusión, votación y previsible aprobación por mayoría, se dará el próximo martes 26 de febrero, ya que es claro que, a pesar de que para la aprobación de dicho dictamen se requiere de las dos terceras partes de los diputados presentes, las bancadas del PRI Y PAN ya lo tienen mas que cabildeado.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se considera urgente exhortar a la H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión para que se realice el análisis minucioso de la improcedencia de las reformas constitucionales en materia de inviolabilidad de domicilio, se somete a la consideración del Pleno de esta soberanía el siguiente:

## PUNTO DE ACUERDO

---

**PRIMERO.-** Se exhorta a la H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión para que se realice el análisis minucioso de la improcedencia de las reformas constitucionales en materia de inviolabilidad de domicilio.

**SEGUNDO.-** Se exhorta a la H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión para que se analice de fondo las reformas a nuestra Carta Magna, correspondiente a los artículos 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 73, 115 y 123, en relación a la llamada Reforma Judicial, a efecto de que se regrese para su debido análisis a las Comisiones de Gobernación, de Puntos Constitucionales y de Justicia

Dado en el pleno de la Diputación Permanente de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal a los veinte días del mes de febrero del dos mil ocho.

**A T E N T A M E N T E**

---

**Dip. Daniel Salazar Núñez**

---

**Dip. Miguel Sosa Tan**