

## ANÁLISIS TÉCNICO PRELIMINAR

No. Expediente: 1048-1PO2-10

I.- DATOS DE IDENTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA	
1. Nombre de la Iniciativa.	Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
2. Tema de la Iniciativa.	Justicia.
3. Nombre de quien presenta la Iniciativa.	Dip. Alejandro Gertz Manero.
4. Grupo Parlamentario del Partido Político al que pertenece.	Convergencia.
5. Fecha de presentación ante el Pleno de la Cámara.	07 de septiembre de 2010
6. Fecha de publicación en la Gaceta Parlamentaria.	07 de septiembre de 2010
7. Turno a Comisión.	Puntos Constitucionales.

II.- SINOPSIS
<p>Establecer la obligatoriedad al Ministerio Público, ya sea por iniciativa propia o a petición de la víctima u ofendido, de realizar las diligencias necesarias ante el juez competente para integrar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad, y en apoyo del Ministerio Público la policía preventiva investigará, prevendrá los delitos y participará como parte acusadora en aquellos delitos que conozca y no exista denunciante. Prever que los jueces cívicos de cada localidad tendrán competencia para la aplicación de sanciones por infracciones a la Ley de Justicia Cívica, mediante la reparación del daño, trabajo a favor de la comunidad y arresto. Establecer que el titular de la Procuraduría General de la República, en materia de seguridad pública, tenga a su cargo la prevención del delito en el ámbito federal, su investigación y persecución para hacerla efectiva, coordinándose con las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno. Organizar el sistema penitenciario, a efecto de reincorporar al sentenciado a la sociedad.</p>

### III.- ANÁLISIS DE CONSTITUCIONALIDAD.

El derecho de iniciativa se fundamenta en la fracción II del artículo 71 y la facultad del Congreso de la Unión para legislar en la materia se sustenta en la fracción XXX del artículo 73, en concordancia con el artículo 135, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

### IV.- ANÁLISIS DE TÉCNICA LEGISLATIVA

En la parte relativa al texto legal que se propone, se sugiere lo siguiente:

- Incluir el fundamento legal en que se sustenta la facultad del Congreso para legislar en la materia de que se trata.

La iniciativa cumple en general con los requisitos formales que se exigen en la práctica parlamentaria y que son los siguientes:

Ser formulada por escrito, tener un título, contener el nombre y firma de la persona que presenta la iniciativa, una parte expositiva de motivos, el texto legal que se propone, el artículo transitorio que señala la entrada en vigor, la fecha de elaboración y ser publicada en la Gaceta Parlamentaria.



*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.

...

...

...

Ningún indiciado podrá ser retenido por el *Ministerio Público* por más de *cuarenta y ocho horas*, plazo en que deberá ordenarse su libertad o *ponérsele a disposición de la autoridad judicial*; este plazo podrá duplicarse en aquellos casos que la ley prevea como delincuencia organizada. Todo abuso a lo anteriormente dispuesto será sancionado por la ley penal.

En 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

**más cercano y éste con la misma prontitud, al juez competente.** 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, **el juez competente** podrá, bajo su responsabilidad, ordenar su detención, fundando y expresando los indicios que motiven su proceder.

...

...

...

Ningún indiciado podrá ser retenido por el **juez** por más de **setenta y dos horas**, plazo en que deberá ordenarse su libertad o **sujetarse a proceso**; este plazo podrá duplicarse en aquellos casos que la ley prevea como delincuencia organizada o **a petición de parte, en los casos en que la ley lo establezca**. Todo abuso a lo anteriormente dispuesto será sancionado por la ley penal.

Toda orden de cateo, **será expedida por el juez. Podrán solicitarla el Ministerio Público o el ofendido, y en ella** 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

autoridad que practique la diligencia.

...

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.

...

...

...

...

...

**Artículo 19. ...**

El Ministerio Público sólo podrá solicitar al juez la prisión preventiva cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad, así como cuando el imputado esté

negativa, por la autoridad que practique la diligencia.

...

Exclusivamente la autoridad judicial federal, a petición de la autoridad federal que faculte la ley, 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.

...

...

...

...

...

**ARTÍCULO 19. ...**

El Ministerio Público o el ofendido, sólo podrán 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 reparación del daño, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad, así

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.

...

...

...

...

...

**Artículo 20. ...**

**A.** De los principios generales:

**I.** ...

**II.** ...

**III.** ...

**IV.** ...

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.

...

...

...

...

...

**ARTÍCULO 20. ...**

**A.** De los principios generales:

...

...

...

...

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. ...

VII. ...

VIII. ...

IX. ...

X. ...

B. De los derechos de toda persona imputada:

I. ...

II. ...

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.

...

IV. ...

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, **según corresponda**;

...

...

...

...

...

B. De los derechos de toda persona imputada:

...

...

III. A que se le informe, tanto en el momento de su detención como en su comparecencia ante 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.

...

...

V. ...	...
VI. ...	...
VII. ...	...
VIII. ...	...
IX. ...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
C. De los derechos de la víctima o del ofendido:	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;	<b>I. Ser parte en el procedimiento penal al igual que el Ministerio Público</b> , 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. <i>Coadyuvar con el Ministerio Público</i> ; 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 <i>en los términos que prevea la ley</i> .	II. A que el juez le reciba 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 todos los recursos <b>procedentes</b> .

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

**III. ...**

**IV.** Que se le repare el daño. *En los casos en que sea procedente,* el Ministerio Público estará obligado a solicitar la reparación del daño, sin menoscabo de que la víctima u ofendido lo pueda solicitar directamente, y el juzgador no podrá absolver al sentenciado de dicha reparación si ha emitido una sentencia condenatoria.

...

**V. ...**

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. ...**

**VII.** Impugnar ante autoridad judicial las omisiones del Ministerio Público *en la investigación de los delitos, así como las resoluciones de reserva, no ejercicio, desistimiento de la acción penal o suspensión del procedimiento cuando no esté satisfecha la reparación del daño.*

**Artículo 21.** La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función.

...

**IV.** Que se le repare el daño. El Ministerio Público estará obligado a solicitar **ante el Juez** la reparación del daño, sin menoscabo de que la víctima u ofendido lo pueda solicitar directamente, y el juzgador no podrá absolver al sentenciado de dicha reparación si ha emitido una sentencia condenatoria.

...

...

El Ministerio Público deberá garantizar la protección de víctimas, ofendidos, testigos y en general **de todos** los sujetos que intervengan en el proceso. Los jueces deberán vigilar el buen cumplimiento de esta obligación;

...

**VII.** Impugnar ante autoridad judicial las omisiones del Ministerio Público **en el procedimiento.**

**ARTÍCULO 21.** La investigación de los delitos corresponde **al juez**, al Ministerio Público y a la policía, **estos últimos** actuarán bajo la conducción y mando del juez en el ejercicio de **dicha**

<p>El ejercicio de la acción penal ante los tribunales corresponde al Ministerio Público. <i>La ley determinará los casos en que los particulares podrán ejercer la acción penal ante la autoridad judicial.</i></p> <p>...</p> <p>Compete a la autoridad <i>administrativa</i> la aplicación de sanciones por <i>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.</i></p> <p style="text-align: center;"><b>No tiene correlativo</b></p> <p>...</p> <p>....</p> <p>...</p>	<p>función.</p> <p>El ejercicio de la acción penal ante los tribunales corresponde <b>al ofendido</b> y al Ministerio Público.</p> <p>...</p> <p>Compete a la autoridad <b>judicial</b> la aplicación de sanciones por <b>la comisión de los delitos, las cuales consistirán en la reparación del daño, trabajo a favor de la comunidad</b>, arresto hasta por 36 horas, <b>multa, prisión y en su caso, las demás penas que la ley penal o especial establezcan.</b></p> <p>Compete al juez cívico la aplicación de sanciones por la comisión de infracciones señaladas en la Ley de Justicia Cívica, las cuales consistirán en la reparación del daño, trabajo a favor de la comunidad, arresto hasta por 36 horas y multa; en el caso de que el sentenciado por una falta grave no cumpla con cualquiera de las sanciones anteriores, se le considerará reo del delito de desacato a una orden de autoridad y para ello se le dará vista al juez penal correspondiente.</p>
---	--

...

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) ...

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.

...

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, **así como la rendición de cuentas.**

...

...

b) **La información criminal de todo el país. Para lograr cabalmente** el establecimiento de las bases de datos criminalísticos y de personal para las instituciones de seguridad pública **en todos sus niveles y competencias. Todas las instituciones policiales están obligadas a informar sus ingresos y bajas de personal, de inmediato al Sistema Nacional de Seguridad Pública y a la ciudadanía, sobre sus actividades y la incidencia delictiva.** Ninguna persona podrá ingresar a las instituciones de seguridad pública si no ha sido debidamente certificado y registrado en el sistema.

c) ...

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) ...

**Artículo 22. ...**

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 registrá 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:

...

d) Se determinará la participación de la comunidad que coadyuvará **y tendrá acceso pleno**, entre otros, **a los procesos de auditoría, evaluación y sanción de las actividades** y políticas de prevención del delito así como de las instituciones de seguridad pública **y su personal.**

...

**ARTÍCULO 22. ...**

...

...

**II.** Procederá en los casos de delincuencia organizada, delitos contra la salud, **extorsión**, secuestro, robo y trata de personas, respecto de los bienes siguientes:

a) ...

b) ...

c) ...

d) ...

III. ...

**Sección III  
De las Facultades del Congreso**

**Artículo 73. ...**

**I. a XX. ...**

**XXI.** *Para establecer los delitos y las faltas contra la Federación y fijar los castigos que por ellos deban imponerse; expedir una ley general en materia de secuestro, que establezca, como mínimo, los tipos penales y sus sanciones, la distribución de competencias y las formas de coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios; así como legislar en materia de delincuencia organizada.*

*Las autoridades federales podrán conocer también de los delitos del fuero común, cuando éstos tengan conexidad con delitos federales;*

...

...

...

...

...

**SECCIÓN III  
DE LAS FACULTADES DEL CONGRESO**

**ARTÍCULO 73.** El Congreso tiene facultad:

**I. a XX. ...**

**XXI.** **Para legislar en las materias penal, de justicia cívica, penitenciaria y de menores infractores, establecer los delitos y faltas, así como fijar las penas que por ellos deban imponerse en todo el territorio de la Federación.**

**La aplicación de las leyes en materia penal, de justicia cívica, penitenciaria, de menores infractores, establecer los delitos y faltas, así como fijar las penas que por ellos deban imponerse corresponde a la autoridad federal o local de acuerdo a su competencia.**

<p>...</p> <p style="text-align: center;"><b>Capítulo IV Del Poder Judicial</b></p> <p><b>Artículo 102. ...</b></p> <p><b>A. ...</b></p> <p>Incumbe al Ministerio Público de la Federación, <b>la persecución</b>, <i>ante los tribunales, de todos los delitos del orden federal; y, por lo mismo, a él le corresponderá solicitar las órdenes de aprehensión contra los inculpados; buscar y presentar las pruebas que acrediten la responsabilidad de éstos; hacer que los juicios se sigan con toda regularidad para que la administración de justicia sea pronta y expedita; pedir la aplicación de las penas e intervenir en todos los negocios que la ley determine.</i></p> <p style="text-align: center;"><b>No tiene correlativo</b></p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p>	<p>...</p> <p style="text-align: center;"><b>CAPÍTULO IV DEL PODER JUDICIAL</b></p> <p><b>ARTÍCULO 102.</b></p> <p><b>A. ...</b></p> <p>Incumbe al Ministerio Público de la Federación, <b>al igual que a la víctima del delito actuar ante los jueces y magistrados en forma individual o colectiva para denunciar o querellarse, aportando las pruebas</b> contra los inculpados <b>en todos los delitos del orden federal, así como para interponer los recursos procesales a que tengan derecho</b>, intervenir en todos los negocios que la ley determine, <b>solicitando inclusive</b> la aplicación de las penas. <b>Además, el Ministerio Público como autoridad auxiliar de la justicia actuará en el juicio, cumpliendo funciones que tiene encomendadas por la ley.</b></p> <p><b>El Procurador General de la República tendrá a su cargo la prevención del delito en el ámbito federal, de conformidad con lo establecido en el artículo 21 párrafos noveno y décimo, y el sistema penitenciario señalado en el artículo 18 párrafos primero y segundo, todos de esta Constitución.</b></p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p>
---	--



LXI LEGISLATURA  
CÁMARA DE DIPUTADOS

DIRECCIÓN GENERAL DE APOYO PARLAMENTARIO  
DIRECCIÓN DE APOYO A COMISIONES  
SUBDIRECCIÓN DE APOYO TÉCNICO-JURÍDICO A LAS COMISIONES

...	...
<b>B. ...</b>	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
<b>Artículo 122. ...</b>	<b>ARTICULO 122. ...</b>
...	...
...	...
...	...
...	...
La distribución de competencias entre los Poderes de la Unión y las autoridades locales del Distrito Federal se sujetará a las siguientes disposiciones:	

<p>A. ...</p> <p>I. a V. ...</p> <p>B. ...</p> <p>I. a V. ...</p> <p>C. ...</p> <p><b>BASE PRIMERA.-</b> Respecto a la Asamblea Legislativa:</p> <p>I. a IV. ...</p> <p>V. La Asamblea Legislativa, en los términos del Estatuto de Gobierno, tendrá las siguientes facultades:</p> <p>a). a g). ...</p> <p>h) Legislar en las materias civil y <i>penal</i>; normar el organismo protector de los derechos humanos, participación ciudadana, defensoría de oficio, notariado y registro público de la propiedad y de comercio;</p> <p>i) Normar la protección civil; <i>justicia cívica sobre faltas de policía y buen gobierno</i>; los servicios de seguridad prestados por empresas privadas; <i>la prevención y la readaptación social</i>; la salud y asistencia social; y la previsión social;</p> <p>j) a o) ...</p>	<p>A ...</p> <p>B ...</p> <p>C ...</p> <p><b>Base Primera ...</b></p> <p>I. a IV. ...</p> <p>V. La Asamblea legislativa, en los términos del Estatuto de Gobierno, tendrá las siguientes facultades:</p> <p>a). a g). ...</p> <p>h) Legislar en la materia civil; normar el organismo protector de los derechos humanos, participación ciudadana, defensoría de oficio, notariado y registro público de la propiedad y de comercio;</p> <p>i) Normar la protección civil, los servicios de seguridad prestados por empresas privadas; la salud y asistencia social; y la previsión social;</p> <p>...</p>
--	---

	<p style="text-align: center;"><b>Transitorios</b></p> <p><b>Primero.</b> El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.</p> <p><b>Segundo.</b> Se derogan todas las disposiciones que se opongan a las reformas establecidas en el presente decreto.</p>
--	---

LAL