



## **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSOS ARTÍCULOS DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, EN MATERIA DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LAS Y LOS JUECES.**

Quien suscribe, **Dr. Ricardo Monreal Ávila**, Senador de la República e integrante del Grupo Parlamentario de Morena a la LXIV Legislatura de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; los artículos 116, 121, 122 y demás relativos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los artículos 55, fracción II, 56 y 179 Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a la consideración de esta Comisión Permanente la siguiente Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos del Código Nacional de Procedimientos Penales, en materia de protección de los derechos de las y los jueces.

### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

#### **I. Atentados contra los juzgadores. Un crimen de Estado que demanda una acción interinstitucional coordinada.**

Los actos de intimidación en contra de los juzgadores, tales como atentados que ponen en riesgo sus vidas y su integridad física y la de sus familias, constituyen ataques contra el Estado de Derecho, a las instituciones que lo sostienen y a la sociedad en su conjunto.

Es de tal magnitud ese agravio al desarrollo democrático, que el jurista italiano Luigi Ferrajoli<sup>1</sup> ha advertido que las amenazas e injerencia del crimen organizado en los poderes públicos son factores de degeneración institucional que hacen de este fenómeno una emergencia planetaria.

En ese orden de ideas, se hace exigible a los poderes públicos estar a la altura de responder en forma proporcional a la realidad criminal que enfrentamos. Por una parte, debemos reconocer que la seguridad pública y el combate a la delincuencia organizada,

---

<sup>1</sup> Cfr., FERRAJOLI, Luigi. *La democracia a través de los derechos. El constitucionalismo garantista como modelo teórico y como proyecto político*, Ed. Trotta, Madrid, 2014; p. 168.



constituyen una prioridad absoluta de la agenda nacional; y por otra, que es preciso involucrar a la ciudadanía en la labor de las personas que en forma ejemplar día a día luchan por la preservación del Estado de Derecho y la justa aplicación de las leyes, especialmente jueces penales, por lo que a partir del reconocimiento de lo esencial de su papel y los potenciales peligros a los que están expuestos en forma permanente, hace necesario no subestimar la protección de su integridad y de sus familias, para que puedan cumplir con su función.

Lo anterior nos impone legislar en aras de resolver la problemática reconocida en forma integral y permanente; evitando que suceda lo que con acierto sostenía el juez italiano Giovanni Falcone:

“Cada vez que explota la violencia mafiosa con manifestaciones alarmantes, o el orden público es amenazado, con precisión cronométrica se promulga un decreto de ley que intensifica la represión, **pero apenas la situación se vuelve aparentemente normal, todo cae en el olvido y se baja la guardia.**”<sup>2</sup>

A partir del análisis de casos concretos sucedidos en México, podemos advertir que tanto en los hechos como en la percepción social, los magistrados y jueces son vulnerables a amenazas y presiones externas, por lo que el ejercicio de la función jurisdiccional puede ser gravemente afectado, tanto en las garantías de independencia e imparcialidad, como en el acceso a la tutela judicial efectiva, violentando así el debido proceso penal.

Así lo ha referido la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), al afirmar:

“La protección a la vida e integridad de las y los operadores de justicia es una obligación del Estado que deriva de dichos derechos reconocidos por la Convención y la Declaración Americanas para todas las personas en las jurisdicciones de los Estados de América, sin embargo, también es una condición esencial para garantizar el debido proceso y la protección judicial sobre las investigaciones relacionadas con violaciones a derechos humanos. La CIDH reitera que corresponde a cada Estado proteger a las y los operadores de justicia frente a ataques, actos de intimidación, amenazas y hostigamientos, investigando a quienes cometen violaciones contra sus derechos y sancionándolos efectivamente. Si los Estados no garantizan la seguridad de sus operadores de justicia contra toda clase de presiones externas, incluyendo las represalias directamente dirigidas a atacar su persona y familia, el ejercicio de la función jurisdiccional puede ser gravemente afectado, frustrando el acceso a la justicia.”<sup>3</sup>

---

2

<sup>3</sup> CIDH, *Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia: Hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el estado de derecho en las Américas*, párrs. 146 y 147. Aprobado el 5 de diciembre de 2013.



## 1. Esquema normativo y operativo en la protección a los juzgadores.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el segundo párrafo de su artículo 17, reconoce que: *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.* En tanto, en su último párrafo determina que: *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.*

De lo anterior, cabe destacar que tanto a nivel constitucional como legal se han dado pasos importantes en la protección de diversos sujetos procesales que interactúan con la justicia penal, con especial énfasis en las víctimas del delito. Es por ello que en el artículo 20, apartado C, fracción V, de la Carta Magna, se consagra el derecho al resguardo de su identidad y datos personales en los casos en que sean menores de edad, se trate de delitos de violación, trata de personas, secuestro o delincuencia organizada; y cuando a juicio del juzgador sea necesario para su protección, salvaguardando en todo caso los derechos de la defensa.

En ese esfuerzo normativo, una asignatura pendiente ha sido incrementar la cobertura de protección en el eslabón compuesto por los juzgadores, toda vez que son especialmente susceptibles de experimentar actos intimidatorios derivados del desempeño de las delicadas tareas que les son propias. Llevar a cabo esta función en forma idónea implica reforzar, la independencia judicial como principio inherente a la función de impartir justicia con asidero en el bloque de constitucionalidad, específicamente en los artículos 17; 100, párrafo primero; y 116, fracción III, párrafo segundo, de la Ley Suprema y en el numeral 8.1 del Pacto de San José.

A fin de poder advertir las áreas de oportunidad en torno a la seguridad de los juzgadores, cobra especial relevancia el segundo párrafo de la fracción V, del apartado C, del artículo 20 constitucional, al establecer que *“El Ministerio Público deberá garantizar la protección de víctimas, ofendidos, testigos y en general todos los sujetos que intervengan en el proceso. Los jueces deberán vigilar el buen cumplimiento de esta obligación.”*



De lo hasta aquí anotado, es preciso referir que en el plano constitucional: *i)* el esquema de posible protección a los jueces no puede vincularse directamente al proceso, pues la única modulación a los principios que lo rigen se actualiza en el principio de publicidad, para salvaguardar a la víctima, testigos y menores de edad; y *ii)* no parece que ese esquema de protección para los sujetos procesales sea extensible a los juzgadores, puesto que está orientado a resguardar a aquellos que no revisten carácter de autoridad y, en consecuencia, es el propio juzgador coadyuvante de su aplicación –lo que generaría el efecto paradójico de que el juzgador se constituyera en vigilante de una medida de protección que dictara en su beneficio–.

Los aspectos recién destacados en el mapa constitucional han permeado a la legislación secundaria. Si bien de manera nominal los juzgadores están considerados como destinatarios potenciales de una medida de protección; al ir al detalle se advierte que existen silencios normativos sobre cómo es que podría tener lugar; lo que genera que aun cuando se modificara la legislación para enfatizar que los juzgadores pueden ser receptores de tales medidas, estas no son compatibles con su perfil y funciones jurisdiccionales, puesto que están orientadas hacia la protección de víctimas o testigos. Bajo ese contexto, esas medidas han sido concebidas para sujetos que de manera tangencial comparecen a un proceso, mas no para aquellos que en función de sus atribuciones y responsabilidades, actúan en él y lo conducen.

En ese tenor, el Código Nacional de Procedimientos Penales solo contempla a la víctima del delito y a los testigos como destinatarios de las medidas de protección; no así a los juzgadores, que antes bien, son coadyuvantes en su aplicación,<sup>4</sup> como es posible advertir de los preceptos directamente atinentes a la cuestión en análisis:

---

<sup>4</sup> **Artículo 109. Derechos de la víctima u ofendido**

En los procedimientos previstos en este Código, la víctima u ofendido tendrán los siguientes derechos:

[...]

**XVI.** A que se le provea protección cuando exista riesgo para su vida o integridad personal;

[...]

**XIX.** A solicitar medidas de protección, providencias precautorias y medidas cautelares;

**Artículo 126. Entrevista con otras personas**

Si antes de una audiencia, con motivo de su preparación, el Defensor tuviera necesidad de entrevistar a una persona o interviniente del procedimiento que se niega a recibirlo, podrá solicitar el auxilio judicial, explicándole las razones por las que se hace necesaria la entrevista. El Órgano jurisdiccional, en caso de considerar fundada la solicitud, expedirá la orden para que dicha persona sea entrevistada por el Defensor en el lugar y tiempo que aquélla establezca o el propio Órgano jurisdiccional determine. Esta autorización no se concederá en aquellos casos en que, a solicitud del Ministerio Público, el Órgano jurisdiccional estime que la víctima o los testigos deben estar sujetos a protocolos especiales de protección.

**“Artículo 170. Riesgo para la víctima u ofendido, testigos o para la comunidad**

La protección que deba proporcionarse a la víctima u ofendido, a los testigos o a la comunidad, se establecerá a partir de la valoración que haga el Juez de control respecto de las circunstancias del hecho y de las condiciones particulares en que se encuentren dichos sujetos, de las que puedan derivarse la existencia de un riesgo fundado de que se cometa contra dichas personas un acto que afecte su integridad personal o ponga en riesgo su vida.”

**“Artículo 367. Protección a los testigos**

El Órgano jurisdiccional, por un tiempo razonable, podrá ordenar medidas especiales destinadas a proteger la integridad física y psicológica del testigo y sus familiares, mismas que podrán ser renovadas cuantas veces fuere necesario, sin menoscabo de lo dispuesto en la legislación aplicable.

---

**Artículo 137. Medidas de protección**

El Ministerio Público, bajo su más estricta responsabilidad, ordenará fundada y motivadamente la aplicación de las medidas de protección idóneas cuando estime que el imputado representa un riesgo inminente en contra de la seguridad de la víctima u ofendido.

Son medidas de protección las siguientes:

- I. Prohibición de acercarse o comunicarse con la víctima u ofendido;
- II. Limitación para asistir o acercarse al domicilio de la víctima u ofendido o al lugar donde se encuentre;
- III. Separación inmediata del domicilio;
- IV. La entrega inmediata de objetos de uso personal y documentos de identidad de la víctima que tuviera en su posesión el probable responsable;
- V. La prohibición de realizar conductas de intimidación o molestia a la víctima u ofendido o a personas relacionados con ellos;
- VI. Vigilancia en el domicilio de la víctima u ofendido;
- VII. Protección policial de la víctima u ofendido;
- VIII. Auxilio inmediato por integrantes de instituciones policiales, al domicilio en donde se localice o se encuentre la víctima u ofendido en el momento de solicitarlo;
- IX. Traslado de la víctima u ofendido a refugios o albergues temporales, así como de sus descendientes, y
- X. El reintegro de la víctima u ofendido a su domicilio, una vez que se salvaguarde su seguridad.

Dentro de los cinco días siguientes a la imposición de las medidas de protección previstas en las fracciones I, II y III deberá celebrarse audiencia en la que el juez podrá cancelarlas, o bien, ratificarlas o modificarlas mediante la imposición de las medidas cautelares correspondientes.

En caso de incumplimiento de las medidas de protección, el Ministerio Público podrá imponer alguna de las medidas de apremio previstas en este Código.

En la aplicación de estas medidas tratándose de delitos por razón de género, se aplicarán de manera supletoria la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

**Artículo 139. Duración de las medidas de protección y providencias precautorias**

La imposición de las medidas de protección y de las providencias precautorias tendrá una duración máxima de sesenta días naturales, prorrogables hasta por treinta días.

Cuando hubiere desaparecido la causa que dio origen a la medida decretada, el imputado, su Defensor o en su caso el Ministerio Público, podrán solicitar al Juez de control que la deje sin efectos.



De igual forma, el Ministerio Público o la autoridad que corresponda adoptarán las medidas que fueren procedentes para conferir la debida protección a víctimas, ofendidos, testigos, antes o después de prestadas sus declaraciones, y a sus familiares y en general a todos los sujetos que intervengan en el procedimiento, sin menoscabo de lo dispuesto en la legislación aplicable.”

**“Artículo 370. Medidas de protección**

En caso necesario, los peritos y otros terceros que deban intervenir en el procedimiento para efectos probatorios, podrán pedir a la autoridad correspondiente que adopte medidas tendentes a que se les brinde la protección prevista para los testigos, en los términos de la legislación aplicable.”

De los preceptos citados de la codificación adjetiva nacional es posible advertir no sólo lo ya anotado respecto a que el juzgador sería, a su vez, el ordenador y destinatario de la medida de protección; sino que el esquema diseñado **no atiende necesariamente a la lógica que representa la amenaza de la delincuencia organizada**, ya que únicamente asume que el riesgo para los sujetos procesales (víctimas o testigos) puede provenir directamente del imputado, lo cual puede inhibirse, por ejemplo, con la medida cautelar de prisión preventiva oficiosa. Empero, tratándose de asuntos de delincuencia organizada, el principal factor de riesgo radica en la capacidad dañosa que el imputado posee en función de su pertenencia o relación con una estructura criminal, lo cual va mucho más allá de sus meros recursos personales directos e inmediatos.

Así, teniendo en consideración el contexto de la delincuencia organizada, cuando el juzgador autoriza una técnica de investigación, libra una orden de aprehensión, dicta medidas de protección o providencias precautorias, vincula a proceso, ordena un traslado, condena a un procesado u opina favorablemente una extradición; si bien su decisión está dirigida a un sujeto en específico, afecta los intereses de una estructura criminal y, en consecuencia, es ella la principal fuente de posibles represalias.

Ahora bien, en los riesgos que puede enfrentar un juzgador penal por el desempeño de su encargo, deben distinguirse dos escenarios: *i)* el *riesgo consustancial* en el ejercicio de su competencia para casos relacionados con delincuencia organizada, en los que el peligro es robusto porque deriva de una estructura criminal; y *ii)* el *riesgo eventual* del resto de delitos, en los que el peligro deriva de circunstancias particulares y excepcionales de un sujeto en específico.

Es por ello que debe destacarse que la problemática de diseño detectada en el Código Nacional de Procedimientos Penales es también extensible a las legislaciones





específicas que contemplan medidas de protección, tales como la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas, la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro y, con especial énfasis, la Ley Federal para la Protección a Personas que Intervienen en el Procedimiento Penal.

Respecto a esta última, la Ley Federal para la Protección a Personas que Intervienen en el Procedimiento Penal, cabe mencionar que su artículo 1 refiere la fórmula genérica de las medidas y procedimientos que garanticen la protección y atención de esos sujetos procesales, al concentrar el supuesto atinente a *cuando se encuentren en situación de riesgo o peligro por su participación o como resultado del procedimiento penal*. Al respecto, en su artículo 2, fracción IX, define a la *persona protegida* como “todo aquel individuo que pueda verse en situación de riesgo o peligro por su intervención en un procedimiento penal”, incluyendo dentro de dicho concepto a *las personas ligadas con vínculos de parentesco o afectivos con el testigo, víctima, ofendido o servidores públicos, que se vean en situación de riesgo o peligro por las actividades de aquellos en el proceso*. En ese orden, resulta importante referir que el artículo 15, inciso g), contempla expresamente a los jueces y funcionarios judiciales como susceptibles de incorporación a los programas de protección en los siguientes términos:

“**ARTÍCULO 15.** De acuerdo con el artículo 2, fracciones IX y X, de la presente Ley, podrán incorporarse al Programa:

- a) Víctimas.
- b) Ofendidos.
- c) Testigos.
- d) Testigos colaboradores.
- e) Peritos.
- f) Policías.
- g) Ministerio Público, Jueces y miembros del Poder Judicial.
- h) Quienes hayan colaborado eficazmente en la investigación o en el proceso.
- i) Otras personas cuya relación sea por parentesco o cercanas a las señaladas en los incisos anteriores y por la colaboración o participación de aquellos en el Procedimiento Penal les genere situaciones inminentes de amenaza y riesgo.”

No obstante lo anterior, la instrumentación de tales medidas, en realidad, no resulta armónica con el perfil y las actividades jurisdiccionales, por las siguientes razones:

- a) No puede escindirse el rol del juzgador -y consecuentemente su persona- de los múltiples procesos penales que ha conducido, todo ellos potencialmente susceptibles de riesgo; a diferencia de una víctima o testigo que está relacionado con un proceso en específico. Lo anterior repercute en el análisis del riesgo y su delimitación, así como en la consecuente ponderación de las medidas de protección, que antes bien, deben estar sujetas a parámetros objetivos que le sean específicos y, por tanto, acordes.<sup>5</sup>
- b) Las medidas que de ordinario sirven para proteger a un testigo no lo son para el juzgador, puesto que el presupuesto básico de ellas es la sustracción del sujeto del escenario de riesgo motivado por el proceso, mientras que para el juzgador ese contexto es su función y materia misma de trabajo. Así, por ejemplo, no es dable que se mantenga la confidencialidad de sus datos e identidad personales (artículo 3, último párrafo y artículo 5, fracción I) e, inclusive, su cambio de identidad (artículo 7, fracción XII), o que reciba las medidas de asistencia médica, sanitaria o de asesoría jurídica, etcétera (artículo 17).
- c) La función es incompatible con el ingreso al programa de protección, por ejemplo, en la realización de estudios psicológicos o clínicos (artículo 7, fracción III); o bien, en su permanencia a través de la suscripción del convenio de entendimiento entre la persona protegida y el director del Centro Federal de Protección a Personas, que hace potestativa y rescindible tal protección –de suyo incompatible con la certeza que demanda el ejercicio de la función judicial–; así como en su cancelación unilateral por parte de la autoridad administrativa (artículo 34, párrafo tercer párrafo).
- d) Tampoco puede ser acorde el perfil del juzgador respecto de los requisitos de viabilidad y proporcionalidad de las medidas de protección relativas a la trascendencia e idoneidad del testimonio, la capacidad de adaptación a las condiciones del programa o la vulnerabilidad (artículo 19, fracciones I, IV y V).
- e) El esquema previsto en la legislación en comento considera a la Fiscalía correspondiente como autoridad para brindar protección, tanto en la decisión sobre la admisión (artículo 7, fracción IV), como en la ejecución (artículos 10 y 11) y

---

<sup>5</sup> Contrario a lo que se prevé en el segundo párrafo, del artículo 3, de la Ley Federal para la Protección a Personas que Intervienen en el Procedimiento Penal:

**“ARTÍCULO 3.**

[...]

La administración y ejecución de las medidas de protección contempladas en el Programa, son independientes del desarrollo del Procedimiento Penal, el cual sólo servirá para determinar y eliminar los factores de riesgo de la persona sujeta a protección.

[...]”





terminación (artículos 7, fracción IX, segundo párrafo; y 36); lo que sin duda podría comprometer la independencia judicial, en tanto que la integridad del decisor en el proceso judicial queda supeditada a la autoridad ministerial, que además, dentro del proceso penal, tiene carácter de parte -máxime que el titular del Centro Federal de Protección a Personas es designado por el Presidente de la República a propuesta del titular de la Fiscalía General de la República (artículo 6)-.

- f) El esquema de protección -se reitera- presupone la coadyuvancia del juzgador en la concesión de medidas de las que él mismo sería su beneficiario; ello, en virtud de que, en términos del artículo 21, puede ordenar la inclusión de una persona al Programa Federal de Protección a Personas.

Este desajuste y contraste con el perfil y facultades del juzgador se advierte, igualmente, en las demás legislaciones en que se contemplan medidas de protección en el marco de un procedimiento penal.

Así, la **Ley Federal contra la Delincuencia Organizada** contempla que sea el juez de control el que dicte las medidas de protección de personas (como parte de la motivación, al decretar el arraigo, en términos del artículo 12). En tanto a la Fiscalía General de la República le corresponde prestar *apoyo y protección suficientes a jueces, peritos, testigos, víctimas y demás personas, cuando por su intervención en un procedimiento penal por delincuencia organizada, así se requiera*; sin que tenga mayor desarrollo en cuanto a sus pormenores operativos. Por tanto, puede considerarse que esta legislación no es funcional desde el punto de vista de la definición de medidas idóneas para el perfil del juzgador, ni compatible con su independencia judicial.

Por su parte, la **Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro**, Reglamentaria de la Fracción XXI del Artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contempla dentro de su objeto (artículo 1) establecer las medidas de protección respecto de ofendidos y víctimas del delito, las cuales son entendidas como parte de sus derechos. En ese sentido, las Fiscalías General y de las entidades federativas son las encargadas de su implementación (artículos 26 y 43, fracción II), haciendo remisión al ya aludido Programa Federal de Protección de Personas (artículo 28). De lo aquí referido, es posible concluir que los juzgadores no son susceptibles de quedar protegidos al amparo del esquema previsto en esta legislación, pese a que el delito de secuestro usualmente es desplegado por organizaciones criminales de especial peligrosidad.



Problemática similar acontece en la **Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos**, pues circunscribe su objeto a la aplicación de medidas de protección y asistencia a las víctimas, ofendidos y testigos (artículos 2 y 3); siendo los propios Poderes Judiciales -junto con las Fiscalías federal y de los estados- quienes fungen como garantes para brindar protección y seguridad a las víctimas (artículo 7, fracción I), por tanto, los juzgadores no pueden dictar medidas de protección de las que van a ser beneficiarios.

## **II. Necesidad de un cambio de paradigma para la protección integral de los juzgadores.**

De lo anteriormente expuesto, se infiere que el enfoque normativo de protección integral diseñado para *sujetos incidentales* en el proceso penal -testigos y víctimas- no es idóneo ni acorde para *sujetos orgánicos* -como lo es el juez-, dado que refleja necesidades distintas a las propias y consustanciales al ejercicio de sus atribuciones, en general y, en particular, ante la lógica de las amenazas de la delincuencia organizada. Asimismo, esas medidas no están contextualizadas con la salvaguarda de su independencia judicial, tanto funcional como orgánica.

Aunado a lo anterior, el esquema actual es insuficiente toda vez que deja fuera al perfil del juez como destinatario de las medidas de protección, contemplándolo solo como coadyuvante). Tampoco estas son compatibles con el ejercicio ordinario de su función, ya que ni los propios Poderes Judiciales están considerados como sujetos de incidencia en la definición y aplicación de esas providencias, puesto que actualmente todo lo relativo únicamente está en el ámbito competencial de las Fiscalías, con lo cual podría comprometerse la independencia judicial -tanto funcional como orgánica-, al depender de la instancia que figura como parte procesal en los casos concretos la salvaguarda de la seguridad e integridad de quien funge como decisor.

Bajo el contexto descrito es oportuno señalar que en el caso específico de México, la CIDH ha observado que:

“158. La situación actual de México preocupa a la Comisión. Según lo señalado por la Relatoría de la ONU en su misión a dicho país como una consecuencia de la creciente violencia del crimen organizado en muchas ocasiones, las magistradas y magistrados, operadores judiciales y profesionales del derecho no podrían actuar con plena libertad pues



serían sujetos a amenazas, intimidaciones, hostigamientos y otras presiones indebidas. [...]”<sup>6</sup>

La importancia del aseguramiento de la más amplia libertad para los juzgadores ha sido puesto de relieve por la Relatora Especial sobre la Independencia de los Magistrados y Abogados de la Organización de las Naciones Unidas, en los siguientes términos:

“45. [...] De los magistrados se espera que mantengan la paz social resolviendo reclamaciones y dirimiendo conflictos mediante la aplicación de la ley. Su obligación es administrar justicia de manera imparcial e igualitaria para todos. En el ejercicio de su profesión, deben asegurarse de que son independientes desde un punto de vista personal y político, y también intelectual. [...]”<sup>7</sup>

Asimismo, a partir de una visita a nuestro país, la Relatora puso de manifiesto la siguiente situación:

“51. Durante la visita, la Relatora Especial pudo constar que México atraviesa un periodo de crisis debido al aumento exponencial de episodios violentos vinculados principalmente al crimen organizado. Esta situación afecta directamente el trabajo de juezas y jueces, magistradas y magistrados, agentes del ministerio público, defensoras y defensores públicos y abogadas y abogados. En muchas ocasiones, las magistradas y magistrados, operadores judiciales y profesionales del derecho no pueden actuar con libertad y de manera plenamente independiente y autónoma, pues son sujetos a amenazas, intimidaciones, hostigamientos y otras presiones indebidas. Además, el crimen, particularmente el de carácter organizado, busca infiltrarse e interferir de manera creciente en las instituciones de justicia a través de la corrupción y de amenazas. La Relatora Especial considera que el fortalecimiento de la democracia y del Estado de derecho y la lucha efectiva contra la violencia sólo serán posibles si el sistema de justicia en su conjunto es sólido e independiente y se encuentra debidamente protegido de amenazas, presiones e interferencias externas.

52. La cuestión de la seguridad de las juezas y jueces, magistradas y magistrados, así como de los agentes del ministerio público y de las abogadas y abogados, es un asunto central para la Relatora Especial. Le compete al Estado garantizar su seguridad, teniendo en cuenta también el riesgo específico al que son sometidos, por ejemplo, en casos particularmente sensibles como los de corrupción, delincuencia organizada o violaciones de derechos humanos.

---

<sup>6</sup> CIDH, *Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia: Hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el estado de derecho en las Américas*, párr. 158.

<sup>7</sup> Naciones Unidas, *Informe de la Relatora Especial sobre la Independencia de los Magistrados y los Abogados de la Organización de las Naciones Unidas*. A/HRC/32/34. Aprobado por el Consejo de Derechos Humanos en su 32<sup>o</sup> periodo de sesiones (5 de abril de 2016).



53. Por lo anterior, **la Relatora Especial recomienda la adopción de un sistema integral de prevención y protección para todos los operadores de justicia, tanto a nivel federal como en las entidades federativas.**<sup>8</sup>

#### **A. Protección a los juzgadores desde el punto de vista del ejercicio de sus funciones sustantivas.**

Es preferible un diseño de medidas de protección a los juzgadores tangencial a la decisión jurisdiccional en audiencia, puesto que es más acorde tanto con los principios adversariales como con el debido proceso penal en general; así como porque esquemas que sí inciden directamente, como los jueces sin rostro a la par de su inconventionalidad, se han mostrado ineficaces para cumplir el propósito de salvaguarda.<sup>9</sup>

El resguardo de los impartidores de justicia y, consecuentemente, de la independencia judicial, pasa por blindar el perfil del juzgador, especialmente respecto de los que deciden

---

<sup>8</sup> Naciones Unidas, *Informe de la Relatora Especial sobre la Independencia de los Magistrados y los Abogados. Misión a México. A/HRC/17/30/Add.3*. Aprobado por el Consejo de Derechos Humanos en su 17º periodo de sesiones (18 de abril de 2011).

<sup>9</sup> La Corte Interamericana de Derechos Humanos ya se ha pronunciado sobre las violaciones que entraña esta figura:

“149. Este Tribunal ha tenido como probado que el señor Wilson Asto fue juzgado por tribunales “sin rostro” (*supra* párrs. 97.27 y 98.28), lo cual determinó la imposibilidad de que éste conociera la identidad del juzgador y, por ende, pudiera valorar su idoneidad, conocer si se configuraban causales de recusación y ejercer una adecuada defensa ante un tribunal independiente e imparcial. [...]

150. En este caso, la Corte observa que la sentencia [...] violó principios fundamentales como el debido proceso, el de juez natural, el derecho de conocer si el juzgador resultaba competente y el derecho a no ser juzgado por jueces sin rostro [...].”

*Caso García Asto y Ramírez Rojas vs Perú*. Sentencia de 25 de noviembre de 2005, Serie C, No. 137, párr. 149 y 150.

El Tribunal se pronunció en el mismo sentido en *Caso Lori Berenson Mejía*. Sentencia de 25 de noviembre de 2004. Serie C No. 119, párr. 147; *Caso Cantoral Benavides*. Sentencia de 18 de agosto de 2000. Serie C No. 69, párr. 127; y *Caso Castillo Petruzzi y otros*. Sentencia de 30 de mayo de 1999. Serie C No. 52, párr. 133.

Ejemplo de críticas formuladas a esta figura que llevaron a su desaparición en Colombia la encontramos en la narrativa de la comparecencia de la presidenta del Tribunal Especial de Orden Público en la Comisión de Justicia de la Asamblea Nacional:

“No comparto que los jueces sean secretos porque en primer lugar el sistema del juez secreto no funciona, advirtió. La práctica nos ha demostrado que es una ingenuidad porque siempre se termina sabiendo quién está manejando un proceso. En cambio, por mantener ese secreto, los jueces han sido sometidos a un sistema de vida casi infrahumano. A toda hora metidos en sus despachos, sin poder hablar con nadie. Y se han vuelto prisioneros... Además --señaló-- el juez está demasiado involucrado o sometido a un andamiaje administrativo que le ha restado independencia y autonomía y ha perdido en alto grado el poder efectivo sobre la dirección de las investigaciones.”

Edgar Torres, *El tiempo*, 6 de abril 1991. Consultable en la siguiente liga: <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-57159>.



casos que se consideran de especial relevancia y sensibilidad para la salvaguarda del interés público y, en consecuencia, para su propia integridad personal y de sus familiares, de cara a posibles actos intimidatorios o de represalia por parte de estructuras criminales, propias de la delincuencia organizada.

En ese sentido, dado el estado actual de maduración del sistema de justicia penal, especialmente en su dimensión de investigación, aún no llega al punto de judicialización -proporcional- de causas específicamente relacionadas con delincuencia organizada, ya que en su investigación y judicialización no permiten deslindar claramente las actividades criminales de esta índole de aquellas que son más propias de la delincuencia común, a las que, de ordinario también suelen estar asociadas, por ejemplo, con la portación de armas o delitos contra la salud. Esta circunstancia dificulta la creación de una jurisdicción especializada y exclusiva para delincuencia organizada; máxime que, por la extensión territorial del fenómeno, ello demandaría desplegar una estructura de justicia prácticamente paralela a la ya establecida.

En ese tenor, un inconveniente adicional para una competencia orgánica fija en materia de delincuencia organizada se encuentra en lo que podría considerarse su materia de conocimiento a través de un catálogo de delitos. Inclusive, si se tomara como referencia el de aquellos que son de prisión preventiva oficiosa, en términos del artículo 19, párrafo segundo, constitucional<sup>10</sup>, (la reforma de 12 de abril de 2019 a dicho numeral amplió de forma muy considerable el catálogo de delitos) de donde se sigue su complejidad para su clasificación a partir de un común denominador que es la diversidad de bienes jurídicos tutelados, la identidad de sujetos activos o pasivos, cuantías o, incluso, incidencia delictiva y en su propia judicialización.

---

<sup>10</sup> "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 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 abuso o violencia sexual contra menores, delincuencia organizada, homicidio doloso, feminicidio, violación, secuestro, trata de personas, robo de casa habitación, uso de programas sociales con fines electorales, corrupción tratándose de los delitos de enriquecimiento ilícito y ejercicio abusivo de funciones, robo al transporte de carga en cualquiera de sus modalidades, delitos en materia de hidrocarburos, petrolíferos o petroquímicos, delitos en materia de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, delitos en materia de armas de fuego y explosivos de uso exclusivo del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea, así como los delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad, y de la salud."

De ahí que se estime de mayor pertinencia establecer una asignación competencial a partir de un criterio de razonabilidad y flexibilidad que cumpla con los principios del sistema penal adversarial: *inmediación* (que la decisión sea tomada ante un juez), *publicidad* (en audiencia pública en la que converjan las partes y el juzgador) y *contradicción* (con la posibilidad de debatir, en igualdad de armas, los méritos del caso concreto); para decidir la idoneidad del perfil del juzgador y la conformación del tribunal que, de llegar a la audiencia de juicio, resolverá el fondo en audiencia pública.

Asimismo, a partir de la asunción de la competencia por razones de seguridad, configurada en el artículo 22 del Código Nacional de Procedimientos Penales<sup>11</sup>, que posibilita que un juzgador diverso al que ejerce competencia territorial en el lugar de los hechos pueda conocer de un asunto cuando existan motivos que impidan el desarrollo adecuado del proceso, se estima que el criterio para tramitar los asuntos en los que mayormente puede verse comprometida la integridad de los juzgadores son los casos asociados a hechos delictivos de alto impacto o trascendencia social, relativos a asuntos en los que durante su tramitación se pueda afectar gravemente el orden público en el circuito, distrito, o localidad donde reside el Centro de Justicia Penal Federal o el órgano jurisdiccional que ejerza competencia originaria, alguno de los principios que rigen el sistema adversarial, las garantías procesales y derechos de los intervinientes en el proceso penal, así como la seguridad del juzgador, sus familias y en su caso, del personal de apoyo.

En la lógica de que la competencia por razones de seguridad a que se hace referencia está diseñada para delitos de alto impacto o trascendencia social por su propia materialidad; se refieren, a modo de ejemplo, los siguientes:

- Delincuencia organizada;

---

<sup>11</sup> **“Artículo 22. Competencia por razón de seguridad**

Será competente para conocer de un asunto un Órgano jurisdiccional distinto al del lugar de la comisión del delito, o al que resultare competente con motivo de las reglas antes señaladas, cuando atendiendo a las características del hecho investigado, por razones de seguridad en las prisiones o por otras que impidan garantizar el desarrollo adecuado del proceso.

Lo anterior es igualmente aplicable para los casos en que por las mismas razones la autoridad judicial, a petición de parte, estime necesario trasladar a un imputado a algún centro de reclusión de máxima seguridad, en el que será competente el Órgano jurisdiccional del lugar en que se ubique dicho centro.

Con el objeto de que los procesados por delitos federales puedan cumplir su medida cautelar en los centros penitenciarios más cercanos al lugar en el que se desarrolla su procedimiento, las entidades federativas deberán aceptar internarlos en los centros penitenciarios locales con el fin de llevar a cabo su debido proceso, salvo la regla prevista en el párrafo anterior y en los casos en que sean procedentes medidas especiales de seguridad no disponibles en dichos centros.”



- Procedimientos de extradición internacional;
- En materia de hidrocarburos, aquellos delitos en los que la Fiscalía advierta que los imputados son personas vinculadas con grupos criminales con alta peligrosidad regional o nacional;
- En delitos contra la salud, cuando se advierta por parte de las fiscalías que las personas imputadas se vinculan a grupos criminales con presencia transnacional, nacional o regional; lo que implica necesariamente que dichas acciones tengan un impacto y repercusión social de amplio espectro;
- Delito de acopio de armas de fuego y explosivos de alto poder, en los que la Fiscalía advierta que se encuentren vinculados con el suministro o abastecimiento de armamento a grupos de la delincuencia organizada;
- En delitos de secuestro o extorsión, cuando las fiscalías adviertan que los imputados se encuentran vinculados con grupos criminales con alta presencia regional o nacional;
- Multihomicidios y homicidios cometidos por el crimen organizado;
- Delitos cometidos por altos funcionarios públicos en el ejercicio de su encargo, como corrupción;
- Delitos contra la seguridad de la Nación (como son el terrorismo y su financiamiento);
- Delitos contra la humanidad (genocidio), y
- Delito de evasión de presos.

Además, dicha orientación está confeccionada cuando, al margen de esas peculiaridades, al sujeto detenido se le atribuye ser líder o tener un rol relevante en una organización criminal o cuando los sujetos fueron detenidos en el contexto de un operativo que ha significado un duro golpe a una estructura delincencial.

### **1. Creación de centros judiciales de competencia por razones de seguridad.**

De tal modo, para decidir si un caso es susceptible de sustanciarse por los jueces de control o -por excepción- por jueces especializados adscritos a un *centro* para la judicialización de casos de competencia por razones de seguridad, tanto a nivel federal como en cada una de las entidades federativas en el respectivo ámbito de sus competencias, debe precisarse que ello no es contrario a lo dispuesto por el artículo 13 Constitucional, en la parte relativa a que *nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales*.



En ese orden, se propone que tal cuestión deberá plantearse anterior a la ratificación de la legalidad de la detención y de la decisión sobre la vinculación a proceso, dentro del plazo de 48 horas que tiene el Ministerio Público para presentar a la persona imputada ante el juez del *centro especializado*, teniendo este que resolver si acepta o no la competencia que se le propone de forma inmediata. Cabe mencionar que, en aras de reforzar el derecho de defensa de la persona imputada y el debido proceso asociados a esta determinación, podrá apelarse junto con la relativa a la vinculación en el tribunal de alzada correspondiente.

A su vez, la creación de un centro con estas características permitirá la especialización no solo de la judicatura en la atención de asuntos de alto impacto y trascendencia social, así como de casos asociados a delincuencia organizada; sino también, de manera concomitante, permitirá la especialización de los defensores y, sobre todo, de los fiscales, que podrían desplegar su estrategia de litigación de manera más focalizada, a partir del conocimiento regular de los criterios de una sede judicial concentrada.

## **2. Incorporación de la herramienta de videoconferencia en tiempo real.**

Ahora bien, para maximizar la flexibilidad en la tramitación y la compatibilidad del debido proceso con las medidas de protección de los juzgadores, estará en su arbitrio determinar si las diversas etapas procesales y las audiencias a ellas asociadas, se sustanciarán de manera presencial o a través del esquema de videoconferencia en tiempo real. Como sería, de forma enunciativa, el supuesto de que las personas imputadas se encuentren internas en un centro de reclusión distinto al lugar en el que resida el órgano especializado que se propone.

El uso de esta herramienta, en términos del artículo 51 del Código Nacional de Procedimientos Penales<sup>12</sup>, permite la plena observancia de los principios del sistema acusatorio, relativos a la inmediación, publicidad y contradicción; tal como ya ha sucedido

---

<sup>12</sup> **“Artículo 51. Utilización de medios electrónicos**

Durante todo el proceso penal, se podrán utilizar los medios electrónicos en todas las actuaciones para facilitar su operación, incluyendo el informe policial; así como también podrán instrumentar, para la presentación de denuncias o querrelas en línea que permitan su seguimiento.

La videoconferencia en tiempo real u otras formas de comunicación que se produzcan con nuevas tecnologías podrán ser utilizadas para la recepción y transmisión de medios de prueba y la realización de actos procesales, siempre y cuando se garantice previamente la identidad de los sujetos que intervengan en dicho acto.”



en el contexto de la pandemia provocada por el virus que causa el COVID-19 en la continuidad de las funciones estatales de procuración e impartición de justicia penal, por parte de las fiscalías, defensorías públicas y, destacadamente, de los Poderes Judiciales de la Federación y de los Estados, para atender las diversas etapas del enjuiciamiento adversarial como parte de las actividades ordinarias de los tribunales penales.

Aunado a esa ventaja, bajo esta herramienta se estima pueden solventarse los problemas operativos asociados a ofrecer un esquema de máxima salvaguarda del juzgador que conoce de delitos de alto impacto; a la vez que, en el ámbito federal, brinda una cobertura completa para ejercer este tipo de jurisdicción especializada a nivel nacional (y proporcionalmente, para cada entidad federativa). Lo anterior, en razón de que es más viable focalizar al máximo posible la protección de un número compacto de juzgadores que conozcan de este tipo de casos que a la inversa; esto es, que sean los asuntos los que se encuentren diseminados potencialmente en todos los órganos jurisdiccionales del país, en el caso del Poder Judicial de la Federación, y al interior de cada Entidad Federativa respecto de cada una de las respectivas Judicaturas y, en consecuencia, las posibilidades de salvaguarda y asignación de medidas de protección a los juzgadores penales igualmente se dispersen, con sus complejidades operativas inherentes.

Las videoconferencias en tiempo real otorgan el beneficio adicional de que, al atender un número cuantitativamente menor de asuntos, los juzgadores penales de este tipo de centros especializados con competencia por razones de seguridad, podrán brindar mayor detenimiento en sus aspectos procedimentales y sus ramificaciones contextuales, sin duda de la mayor complejidad.

Bajo las razones anteriormente expuestas, es posible concluir que este esquema resuelve en forma idónea y eficaz la problemática de protección de los juzgadores más allá de la tramitación de las etapas inicial e intermedia, sino también la de enjuiciamiento.

En ese tenor, toda vez que el estado de cosas descrito le es aplicable a los procedimientos de extradición respecto de los que el juzgador emite opinión jurídica de conformidad con la Ley de Extradición Internacional<sup>13</sup>. Esto en virtud de que en este tipo de procedimientos también pueden presentarse características extraordinarias asociadas a casos de alto impacto y trascendencia social, con lo que ello implica para la salvaguarda de los juzgadores penales. En ese orden, el Consejo de la Judicatura Federal estará en

---

<sup>13</sup> Artículos 27 a 30, de la Ley de Extradición Internacional.



aptitud, a través del ejercicio de sus facultades reglamentarias mediante acuerdos generales, de prever que en su centro especializado en competencia por razones de seguridad, también puedan conocerse de procedimientos de extradición internacional.

## **B. Protección a los juzgadores desde el punto de vista interinstitucional.**

La integralidad en las medidas de protección demanda no sólo un enfoque en los delitos de mayor impacto y trascendencia social, así como sus posibles afectaciones a la seguridad de los juzgadores y sus familias, respecto de delitos de delincuencia organizada (*riesgos consustanciales*), sino que también debe comprender al conjunto de los impartidores de justicia. Esto es, debe considerarse a todos los jueces, más allá de los fueros, ante los *riesgos eventuales* que también conlleva decidir respecto de delitos de índole común.

En consecuencia, siguiendo las directrices constitucionales ya destacadas al inicio de la presente exposición de motivos, los ajustes normativos deben acometerse al nivel de las disposiciones secundarias, específicamente en el Código Nacional de Procedimientos Penales. Por ellos, se estima precisa la adición de un último párrafo al artículo 137 del citado ordenamiento, para contemplar el escenario de que los juzgadores, además de garantes de las medidas específicas para *participantes incidentales del proceso* (víctimas y testigos), sean destinatarios directos como *participantes orgánicos*; esto es, que tales medidas puedan ser compatibles con la continuidad del ejercicio de sus funciones en los múltiples asuntos penales de los que conocen.

En ese sentido, la salvaguarda de la independencia judicial demanda que tales medidas de seguridad sean diseñadas, revisadas, implementadas y evaluadas primariamente por cada Judicatura -Federal y estatales- y sólo de estimarlo conveniente, en aras de maximizar el alcance de la protección a los juzgadores o compatibilizar dichas medidas con sus posibilidades logísticas, materiales, presupuestales o de cualquier otra índole, estén en aptitud de celebrar convenios de colaboración interinstitucional con las autoridades de seguridad pública, así como con la Guardia Nacional. Además, se estima que esta medida abona a proporcionar una respuesta homogénea ante posibles agresiones contra el Estado mexicano, entendido como un todo.

Así, este sistema de protección a juzgadores como modelo de autogestión judicial en un primer nivel, y de colaboración interinstitucional, en un segundo, está diseñado también como un esquema complementario al previsto en la Ley Federal para la Protección de



Personas que Intervienen en el Procedimiento Penal que, como se ha visto, de suyo, no es compatible con el perfil y funciones jurisdiccionales.

Además, el hecho de que cada Poder Judicial pueda definir, en su propio ámbito de auto organización, sus propios protocolos de seguridad, así como de celebrar convenios interinstitucionales para la protección de los juzgadores, permitirá dotar de flexibilidad a estas medidas de salvaguarda, para pormenorizar los supuestos de procedencia, análisis de riesgo, mecanismos de cooperación, ejecución, seguimiento y evaluación; así como de intercambio de información y de decisión prospectiva y en tiempo real.

### **III. Contenido de la iniciativa.**

Con el objeto de atender las recomendaciones de organismos internacionales en materia de derechos humanos, así como las reflexiones jurisprudenciales especializadas en el desempeño de los juzgadores en el concierto interamericano; así como ante la necesidad de corresponder a las necesidades de seguridad a partir de esquemas diferenciados de medidas de protección que sean adecuadas al perfil y atribuciones de los encargados de impartir justicia, es que se plantea la presente iniciativa.

En esa tónica, el esquema que se propone para los juzgadores se diferencia claramente del que existe a la fecha en el conjunto de legislaciones secundarias que plantean medidas de protección para víctimas y testigos, en las que el juez, antes que destinatario, es garante de su aplicación, con lo cual se produciría el efecto paradójico de que él mismo sería el ordenador de una medida en su salvaguarda.

Asimismo, como ha quedado expuesto, un componente igualmente adverso del esquema actual es que las instancias encargadas de velar y aplicar estas medidas son las Fiscalías General de la República y de las entidades federativas, que si bien revisten carácter de autoridad y su rol es crucial en la prevalencia del Estado de Derecho, no se estima idóneo que la seguridad de los juzgadores descansa en una instancia que, a su vez, es parte en las controversias que aquéllos deben decidir, comprometiendo la independencia judicial.

Es por ello que, atendiendo a lo mandado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos -que es preciso reconocer que no considera un esquema de medidas de protección hacia los jueces que incida directamente en la sustanciación del proceso-, se plantea un modelo que se desdobra en dos ejes:



- El primero, para focalizar los factores de riesgo a partir de la detección, atención y seguimiento de casos de alto impacto, usualmente asociados a actividades de delincuencia organizada aunque no necesariamente actualizan los tipos penales específicos de esta modalidad de criminalidad. Estas circunstancias se propone canalizarlas a través del ejercicio de la competencia por razones de seguridad, comprendida en el artículo 22 del Código Nacional de Procedimientos Penales, mediante la creación de centros jurisdiccionales especializados para que conozcan de estos casos penales jueces a los que se pueda proporcionar medidas de protección especialmente reforzadas, tanto en el ámbito federal como de las entidades federativas.
- En el segundo, se plantea la posibilidad del perfeccionamiento de los modelos de protección con que cuentan actualmente las Judicaturas Federal y estatales mediante posibilidad de celebrar convenios de colaboración interinstitucional con las autoridades de seguridad pública del respectivo fuero, incluyendo la Guardia Nacional; con lo cual, los jueces y magistrados puedan conciliar el ejercicio de su función con los riesgos eventuales que sus decisiones puedan conllevar por la acción de sujetos en el ámbito de su esfera individual, a diferencia de la competencia en razón de seguridad que al estar asociada a criminalidad organizada, conlleva más un riesgo de tipo permanente.

Sin demérito de que han quedado plenamente expuestos el objeto y la motivación de las modificaciones planteadas, se presenta un cuadro comparativo para clarificar sus alcances:

| <b>CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES</b>   |                        |
|--|------------------------|
| <b>TEXTO ACTUAL</b>  | <b>TEXTO PROPUESTO</b> |
| <b>Artículo 22. Competencia por razón de seguridad</b><br>Será competente para conocer de un asunto un Órgano jurisdiccional distinto al del lugar de la comisión del delito, o al que resultare competente con motivo de las reglas antes señaladas, cuando atendiendo a las características del hecho investigado, por razones de seguridad en las prisiones o por otras que impidan | <b>Artículo 22...</b>  |



| <b>CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES</b>   |   |
|--|---|
| <b>TEXTO ACTUAL</b>  | <b>TEXTO PROPUESTO</b>  |
| <p>garantizar el desarrollo adecuado del proceso.</p> <p>Lo anterior es igualmente aplicable para los casos en que por las mismas razones la autoridad judicial, a petición de parte, estime necesario trasladar a un imputado a algún centro de reclusión de máxima seguridad, en el que será competente el Órgano jurisdiccional del lugar en que se ubique dicho centro.</p> <p>Con el objeto de que los procesados por delitos federales puedan cumplir su medida cautelar en los centros penitenciarios más cercanos al lugar en el que se desarrolla su procedimiento, las entidades federativas deberán aceptar internarlos en los centros penitenciarios locales con el fin de llevar a cabo su debido proceso, salvo la regla prevista en el párrafo anterior y en los casos en que sean procedentes medidas especiales de seguridad no disponibles en dichos centros.</p> <p style="text-align: right;"><b>Sin correlativo</b></p> | <p>Lo anterior es igualmente aplicable para los casos en que por las mismas razones la autoridad judicial, a petición de parte <b>o de oficio</b>, estime necesario trasladar a un imputado a algún centro de reclusión de máxima seguridad, en el que será competente el Órgano jurisdiccional del lugar en que se ubique dicho centro, <b>salvo la excepción por competencia del órgano jurisdiccional especializado.</b></p> <p>...</p> <p><b>La o el Fiscal podrá solicitar al órgano jurisdiccional especializado del fuero que corresponda que acepte competencia por razón de seguridad y sustente, con datos de prueba, que durante la tramitación de la causa se puede afectar gravemente el orden público en la localidad, las garantías procesales y derechos de los intervinientes, alguno de los principios rectores del proceso, así como la seguridad de la o el juzgador.</b></p> |

| <b>CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES</b> |  |
|--|--|
| <b>TEXTO ACTUAL</b>                              | <b>TEXTO PROPUESTO</b>   |
| <b>Sin correlativo</b>                           | La solicitud se realizará oportunamente dentro del plazo de las 48 a 96 horas que, tratándose de delincuencia organizada, tiene la Fiscalía para presentar a la persona imputada ante el juez, teniendo este que resolver de inmediato si acepta o no la competencia que se le propone. En caso de no aceptarse la competencia por razón de seguridad se deberá notificar a la brevedad a la Fiscalía, a efecto de que presente su solicitud ante el órgano jurisdiccional conforme a las reglas de competencia previstas en el artículo 20 del presente Código. |
| <b>Sin correlativo</b>                           | Asimismo, una vez judicializado el asunto, el órgano jurisdiccional del lugar de la comisión del delito podrá declinar su competencia por las razones establecidas en el párrafo cuarto de este artículo, observando el procedimiento a que se refiere el artículo 29 de este Código.  |
| <b>Sin correlativo</b>                           | En el supuesto del párrafo cuarto de este artículo, el Órgano jurisdiccional especializado podrá confirmar, modificar, revocar o, en su caso, reponer bajo su criterio y responsabilidad, cualquier tipo de acto procesal que estime pertinente conforme a lo previsto en este Código.   |
| <b>Sin correlativo</b>                           | La determinación sobre la competencia por razón de seguridad será apelable junto con la relativa a la vinculación a proceso.   |

| <b>CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES</b>   |   |
|--|---|
| <b>TEXTO ACTUAL</b>  | <b>TEXTO PROPUESTO</b>  |
| Sin correlativo  | A criterio del Órgano jurisdiccional especializado, aquellos casos cuya competencia fue fijada por razón de seguridad, podrán sustanciarse sus etapas y actos procesales tanto de manera presencial como a través de videoconferencia en tiempo real, en términos del artículo 51 de este Código. |
| <p><b>Artículo 137. Medidas de protección</b><br/>El Ministerio Público, bajo su más estricta responsabilidad, ordenará fundada y motivadamente la aplicación de las medidas de protección idóneas cuando estime que el imputado representa un riesgo inminente en contra de la seguridad de la víctima u ofendido. Son medidas de protección las siguientes:</p> <p style="padding-left: 40px;">I. a X. ....</p> <p>Dentro de los cinco días siguientes a la imposición de las medidas de protección previstas en las fracciones I, II y III deberá celebrarse audiencia en la que el juez podrá cancelarlas, o bien, ratificarlas o modificarlas mediante la imposición de las medidas cautelares correspondientes.</p> <p>En caso de incumplimiento de las medidas de protección, el Ministerio Público podrá imponer alguna de las medidas de apremio previstas en este Código.</p> <p>En la aplicación de estas medidas tratándose de delitos por razón de género, se aplicarán de manera supletoria la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.</p> | <p><b>Artículo 137...</b></p> <p style="padding-left: 40px;">I. a X. ....</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p>  |



| <b>CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES</b> |  |
|--|--|
| <b>TEXTO ACTUAL</b>                              | <b>TEXTO PROPUESTO</b>   |
| Sin correlativo                                  | El Poder Judicial de la Federación y los poderes judiciales de las entidades federativas, respectivamente, implementarán los esquemas de seguridad necesarios para la salvaguarda de las y los magistrados y jueces, así como, en su caso, sus familiares y personal. Para ello podrán, entre otras acciones interinstitucionales, celebrar convenios de colaboración con las autoridades de seguridad federales o de las entidades federativas. |

Por lo expuesto y fundado, someto a la consideración de esta H. Asamblea el siguiente:

### **PROYECTO DE DECRETO**

**ÚNICO.** Se reforma el párrafo segundo, y se adicionan los párrafos cuarto, quinto, sexto, séptimo, octavo y noveno al artículo 22; y se adiciona el párrafo quinto, al artículo 137, ambos del Código Nacional de Procedimientos Penales, para quedar como sigue:

#### **Artículo 22. ...**

Lo anterior es igualmente aplicable para los casos en que por las mismas razones la autoridad judicial, a petición de parte **o de oficio**, estime necesario trasladar a un imputado a algún centro de reclusión de máxima seguridad, en el que será competente el Órgano jurisdiccional del lugar en que se ubique dicho centro, **salvo la excepción por competencia del órgano jurisdiccional especializado.**

...

**La o el Fiscal podrá solicitar al órgano jurisdiccional especializado del fuero que corresponda que acepte competencia por razón de seguridad y sustente, con datos de prueba, que durante la tramitación de la causa se puede afectar gravemente el orden público en la localidad, las garantías procesales y derechos**



de los intervinientes, alguno de los principios rectores del proceso, así como la seguridad de la o el juzgador.

La solicitud se realizará oportunamente dentro del plazo de las 48 a 96 horas que, tratándose de delincuencia organizada, tiene la Fiscalía para presentar a la persona imputada ante el juez, teniendo este que resolver de inmediato si acepta o no la competencia que se le propone. En caso de no aceptarse la competencia por razón de seguridad se deberá notificar a la brevedad a la Fiscalía, a efecto de que presente su solicitud ante el órgano jurisdiccional conforme a las reglas de competencia previstas en el artículo 20 del presente Código.

Asimismo, una vez judicializado el asunto, el órgano jurisdiccional del lugar de la comisión del delito podrá declinar su competencia por las razones establecidas en el párrafo cuarto de este artículo, observando el procedimiento a que se refiere el artículo 29 de este Código.

En el supuesto del párrafo cuarto de este artículo, el Órgano jurisdiccional especializado podrá confirmar, modificar, revocar o, en su caso, reponer bajo su criterio y responsabilidad, cualquier tipo de acto procesal que estime pertinente conforme a lo previsto en este Código.

La determinación sobre la competencia por razón de seguridad será apelable junto con la relativa a la vinculación a proceso.

A criterio del Órgano jurisdiccional especializado, aquellos casos cuya competencia fue fijada por razón de seguridad podrán sustanciarse sus etapas y actos procesales tanto de manera presencial como a través de videoconferencia en tiempo real, en términos del artículo 51 de este Código.

#### Artículo 137. ...

I. a X. ...

...

...

...

El Poder Judicial de la Federación y los poderes judiciales de las entidades federativas, respectivamente, implementarán los esquemas de seguridad necesarios para la salvaguarda de las y los magistrados y jueces, así como, en su



**caso, sus familiares. Para ello podrán, entre otras acciones interinstitucionales, celebrar convenios de colaboración con las autoridades de seguridad federales o de las entidades federativas.**

## **TRANSITORIOS**

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

**SEGUNDO.** Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente Decreto.

**TERCERO.** El Poder Judicial de la Federación y los poderes judiciales de las entidades federativas, en su ámbito de competencia respectivo, en un plazo que no exceda de un año siguientes a la publicación de este Decreto en el Diario Oficial de la Federación, deberán realizar las modificaciones de tipo orgánico, reglamentario, administrativo, presupuestario, logístico y de cualquier otra índole a que haya lugar; tanto para la implementación y operación de la jurisdicción especial de competencia por razón de seguridad; como para el establecimiento y aplicación de las medidas de seguridad y los esquemas de seguridad para los magistrados y jueces, y en su caso, sus familiares y personal; incluyendo, las acciones interinstitucionales de colaboración con las autoridades de seguridad federales y de las entidades federativas.

**CUARTO.** Transcurrido el plazo de un año a que se refiere el artículo transitorio tercero del presente Decreto cobrará aplicación lo previsto en los párrafos cuarto, quinto, sexto, séptimo, octavo y noveno, del artículo 22 del Código Nacional de Procedimientos Penales. El fiscal o el Juez de control podrán plantear, en vía incidental, la declinación de competencia por razón de seguridad respecto de:

- I. Los procesos que pudieran encontrarse en los supuestos del cuarto párrafo, del artículo 22, del Código Nacional de Procedimientos Penales;
- II. Los procesos que se hayan judicializado previo a dicho plazo; y,
- III. Los asuntos que no cuenten con auto de apertura a juicio o, en su caso, opinión jurídica en tratándose de procedimientos de extradición internacional.





**QUINTO.** Dentro de los seis meses siguientes a la publicación de este Decreto en el Diario Oficial de la Federación, el Poder Judicial de la Federación y los poderes judiciales de las entidades federativas, deberán elaborar un análisis de riesgo para los procesos penales tramitados bajo las reglas del sistema penal tradicional, para efectos de elaborar un plan de acción específico de seguridad para juzgadores que permita atender las necesidades particulares a que haya lugar.

Salón de Sesiones de la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión, a los 26 días del mes de agosto de 2020.

**SUSCRIBE**

**DR. RICARDO MONREAL ÁVILA  
SENADOR DE LA REPÚBLICA**