

ESTEFANÍA VELA BARBA

Teme, sin importar si debes: la prisión preventiva oficiosa



Desde que Andrés Manuel López Obrador asumió la Presidencia, ha habido una disputa recurrente acerca de una pieza del sistema penitenciario: la prisión preventiva oficiosa. La llamo disputa porque, a partir de entonces, se han aprobado tres reformas constitucionales —en 2019, 2024 y 2025— sobre esta figura. Una mayoría conformada por Morena y sus aliados han votado a favor

de su expansión en contra de las críticas provenientes no sólo de los partidos opositores, sino de una serie de instituciones internacionales y organizaciones no gubernamentales que trabajan por

Giovanni Battista Piranesi, *Prisiones imaginarias* [láminas I, V y XIV], 1761.

los derechos humanos —incluyendo a la que pertenezco—. En tres ocasiones, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) discutió la medida. En todos esos momentos, vimos, tanto del gobierno de AMLO como del de Sheinbaum —desde que era jefa de Gobierno y, después, como presidenta—, una defensa de esta figura y una crítica feroz a quienes osaban cuestionarla.

La prisión preventiva es la medida del sistema penitenciario que más atención ha recibido en los dos últimos sexenios. Si bien es sólo una pieza, resulta clave para la operación de dicho sistema. De ahí la importancia que sus defensores le dan. Un análisis de la misma expone cómo la seguridad que el Estado nos dice estar construyendo reproduce y exacerba las desigualdades y se cimenta en la arbitrariedad.

Un rasgo de las discusiones a las que me referí es, a mi juicio, la desinformación, así que aclararé qué es la prisión preventiva oficiosa y las “cuestiones técnicas”, porque es en ellas donde se reproducen las injusticias.

Comenzaré con una obviedad: si hacemos caso a la Constitución y a los tratados internacionales de derechos humanos, a las prisiones deben ir quienes cometen delitos. El encarcelamiento es el castigo más severo que admite hoy nuestro sistema penal.

La prisión preventiva, así sin apellidos, es ya una excepción a ese principio, pues hace posible que vayan a la cárcel personas sobre las que aún no se demuestra que sean culpables de un delito. En años recientes, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) empezó a medir el número de individuos que cada año ingresa a prisión y si tienen o no condena. Entre 2020 y 2024 (el último año para el cual hay datos),

entre el 82% y el 87% de quienes entraron a los centros penitenciarios lo hicieron sin sentencia, o sea, en prisión preventiva. Es *la* forma en que la gente ingresa a la cárcel en el país.

La Constitución mexicana prevé dos modos de ir a prisión preventiva: de manera justificada u oficiosa.

En la versión justificada, la fiscalía debe solicitar esta medida a un tribunal y, para que proceda, tiene que demostrar dos cosas. Primera: que la persona en cuestión está poniendo en riesgo el proceso, por ejemplo, porque está amedrentando testigos, acechando a las víctimas o se va a fugar. Segunda: que ninguna otra medida cautelar “es suficiente” para proteger el proceso. Las hay económicas, como “el embargo de bienes” o “la inmovilización de cuentas”; hay otras que controlan el movimiento del individuo en cuestión, por ejemplo, se le pide que se presente periódicamente ante el juez, se le colocan “localizadores electrónicos” o se le resguarda en su propio domicilio. ¿Por qué importan estas alternativas? Porque hay que probar distintas medidas antes de meter a la cárcel a alguien cuando aún no se sabe si es culpable.

¿En qué se distingue la prisión preventiva oficiosa? En que nada de lo que acabo de describir se valora. ¿Se iba a fugar? Es irrelevante. ¿Estaba amedrentando testigos o víctimas? Qué más da. ¿Necesita estar fuera de la cárcel porque es la única persona que cuida y mantiene a sus hijos? No importa. Sólo es relevante que existe una probabilidad de que cometiera un delito. La fiscalía no tiene que solicitar esta medida porque los tribunales están *obligados* a decretarla.

En el caso de la prisión preventiva oficiosa, las autoridades no tienen que demostrar nada. Pueden *presuponer* que hay un riesgo. Por eso esta medida ha sido declarada violatoria de una variedad de derechos humanos por una

diversidad de autoridades internacionales:¹ al final, implica encarcelar a alguien sin comprobar por qué tendría que estar preso. Es la definición misma de arbitrariedad.

El Inegi comenzó a contar a la gente en prisión preventiva justificada y oficiosa hace apenas tres años. De acuerdo con el último Censo penitenciario, con datos de 2024, “del total de personas privadas de la libertad, el 63.7% contaba con sentencia y 36.3% no”,² es decir, estaba en prisión preventiva. De este sub-total, “el 38% se encontraba en [la versión] justificada y el 47%, en la oficiosa”.³ La tendencia es la misma para los tres años en que hay datos: la mayoría se encuentra en prisión preventiva oficiosa.

Esta medida ha existido en la Constitución desde 1917.⁴ En 2008, en el marco de la reforma al sistema penal, se propuso abolir la modalidad oficiosa. La propuesta fracasó, si bien la regulación mejoró en comparación con cómo estaba antes: la Constitución empezó a distinguir entre la justificada y la oficiosa y se consagró el principio de que la segunda debe ser la excepción y aplicarse

sólo a los delitos señalados en el artículo 19 constitucional (antes dependía de cada estado). Uno de los efectos esperados de la reforma era que bajara el número de encarcelados (tanto por el carácter excepcional de la prisión preventiva como por la promoción de alternativas a la cárcel). A partir de 2016, cuando entró en vigor el “nuevo sistema” en todo el país, fue eso lo que comenzó a ocurrir.

Sin embargo, las tres reformas constitucionales que mencioné al inicio han ampliado la lista de delitos a los que les corresponde la versión oficiosa. Desde 2019 —cuando se aprobó la primera de estas reformas, cuya expansión de delitos fue la más larga—,⁵ la cantidad de in-

- 1 Hasta ahora la lista incluye, por ejemplo, al Comité de Derechos Humanos, al Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria, al Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial y al Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (todos de la ONU), a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y a la Corte Interamericana de Derechos Humanos.
- 2 Inegi, Censo Nacional de Sistema Penitenciario Federal y Estatales 2025, 17-07-2025, p. 23.
- 3 El 2.2%, en otro supuesto jurídico y para el 12.8% no se identificó el tipo de estatus jurídico. *Ibid.*, p. 26.
- 4 A lo largo de los años, lo que cambió en la Constitución fue cómo se refería a los delitos por los que las personas *tenían que* pasar su proceso en prisión. En 1993 se introduce en la Constitución la idea de que se trata de “delitos en [los] que, por su gravedad, la ley prohíba conceder” el beneficio de la libertad. Intersecta, “Con juicio o prejuicio. La prisión preventiva oficiosa en México”, 2022, pp. 16-19.

- 5 El artículo 19 constitucional establece, en su versión actual, que la prisión preventiva oficiosa procede en casos “de abuso o violencia sexual contra menores; delincuencia organizada; extorsión; delitos [respecto a] la ilegal introducción y desvío, producción, preparación, enajenación, adquisición, importación, exportación, transportación, almacenamiento y distribución de precursores químicos y sustancias químicas esenciales, drogas sintéticas, fentanilo y derivados; homicidio doloso; feminicidio; violación; secuestro; trata de personas; robo de casa habitación; uso de programas sociales con fines electorales; corrupción, tratándose 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; 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 de [las Fuerzas Armadas]; terrorismo y los delitos graves que determine la ley contra la seguridad de la nación, la salud, el libre desarrollo de la personalidad, el contrabando y cualquier actividad relacionada con falsos comprobantes fiscales, en los términos fijados por la ley. A cualquier nacional o extranjero involucrado en la fabricación, distribución, enajenación, traslado o internación al territorio nacional de manera ilícita de armas y a cualquier extranjero que realice actividades al margen de la ley vinculadas con los párrafos segundo y tercero del art. 40 de esta Constitución”.

ternos comenzó a aumentar, tras años a la baja. Según los Cuadernos Mensuales de Información Estadística Penitenciaria Nacional, ya había más personas privadas de la libertad en diciembre de 2025 (256127) que en el mismo mes de 2015 (247488).

Todo lo ganado se perdió. Lo que debía ser la excepción se volvió la regla.

Bastan tres ejemplos para mostrar la desinformación sobre el tema. El primero expone la confusión que ocurrió en 2019, cuando se comenzó a reportar en la prensa que la Cámara de Diputados no creía que el feminicidio fuera un “delito grave”. La reacción negativa no se hizo esperar. Pero lo que estaba discutiéndose no era eso, sino si ese delito se incluiría o no en la lista de los que ameritan prisión preventiva oficiosa. Algo similar dijo AMLO sobre los debates en la SCJN: aseguró que ésta quería “eliminar delitos considerados graves”,⁶ cuando lo que estaba valorando era la ampliación de la modalidad oficiosa a algunos delitos fiscales. La desinformación no me parece casual: en un país como México, decir que una manifestación de violencia no es grave (aunque no fue eso lo que se discutió en el Congreso) o que “se quieren eliminar delitos graves” (aunque tampoco fue eso lo que pretendía la SCJN) causa revuelo. La indignación, infundada, se usó para justificar este tipo de medidas.

El segundo ejemplo también se relaciona con cómo se enmarca la discusión: como si la disyuntiva fuera establecer o no la prisión preventiva, en términos generales. La cuenta del Gobierno federal en X posteó: “Si la SCJN elimina la prisión preventiva, se corre el

riesgo de dejar en libertad a 68 mil presuntos delincuentes de homicidio, secuestro, violación, narcotráfico, feminicidio, delincuencia organizada y abuso infantil”. La redacción apela al pánico moral. Aunque es cuidadosa al incluir “presuntos”, la implicación es clara: es arriesgarnos a que esta clase de “delincuentes” anden sueltos. Sin embargo: el mensaje se refiere a la desaparición de la prisión preventiva, no a la oficiosa.

¿Qué pasaría si ésta desapareciera? Existiría la versión justificada, pero ésta supone más trabajo para las autoridades, sobre todo para las fiscalías: el de investigar, argumentar, convencer. La réplica que distintos representantes del gobierno erigen es que “los jueces corruptos”, sin importar la evidencia que se les presente, liberan a “los delincuentes”. Su solución, entonces, ha sido quitarles la facultad de decidir sobre esta medida en una lista cada vez más larga de casos.

El último ejemplo fue articulado por la presidenta Sheinbaum: “que haya prisión preventiva oficiosa no quiere decir que el juez, sin pruebas, lleva a alguien a prisión”.⁷ Es, quizá, la desinformación más sofisticada. Explicaré, por medio de un caso, el problema de su aseveración.

Hasta ahora no he precisado cuándo procede la prisión preventiva. Es común que se diga que se aplica a los “acusados”. Uno de los cambios más importantes que ocasionó la reforma penal de 2008, sin embargo, es que es posible enviar a prisión preventiva a las personas *antes* de que sean acusadas formalmente, *antes* incluso de que acabe la investigación de las fiscalías.

6 Versión estenográfica de la conferencia de prensa matutina del 24-08-2022.

7 Versión estenográfica de la conferencia de prensa matutina del 13-11-2024.

Si bien la fiscalía tiene que tocar la puerta de los tribunales para pedir que alguien vaya a prisión preventiva, la enorme mayoría de los casos ni siquiera llega a este punto. Pongo un solo año como ejemplo: según la Encuesta Nacional de Victimización de Seguridad Pública, en 2024 ocurrieron aproximadamente 33.4 millones de delitos. El 9.6% fue denunciado ante una fiscalía, que abrió una carpeta de investigación en el 70.5% de los casos, es decir, en más o menos 2.2 millones. De acuerdo con el Censo de Procuración de Justicia, son muy pocos los casos en los que se ejerce la acción penal y se acude a un tribunal (el 15%). La prisión preventiva oficiosa no sólo no hace nada por aumentar este porcentaje, sino que también se podría argüir que al eximir a las fiscalías de investigar y mostrar si hay elementos que podrían poner el proceso en riesgo, se empobrece su capacidad investigativa.

Las fiscalías acuden a los tribunales con “la formulación de la imputación”, que no es más que comunicar a una persona de que se “*desarrolla una investigación* en su contra [por] uno o más hechos que la ley señala como delito”.⁸ La propia legislación aclara que apenas se le está investigando. Si “existe la probabilidad” de que cometiera el delito, el juez “vincula” al sujeto en cuestión al proceso. Pero la investigación continúa hasta que la fiscalía esté lista para acusarlo, de modo que sea capaz de sostener ante un tribunal exactamente cómo, cuándo, dónde y por qué el imputado cometió un delito y probarlo “más allá de la duda razonable”.

¿Cuál es el problema? Que una persona puede ir a prisión preventiva desde que es vinculada al proceso; y si se le vincula por uno de los delitos que ame-

ritan prisión preventiva oficiosa, es enviada automáticamente a la cárcel, sin valorar nada más.

Para la presidenta, ésta es la base para afirmar que un tribunal “intervino” y verificó que existieran pruebas. De ahí que la versión oficiosa no sea, a su parecer, arbitraria. Pero, insisto, en este punto ni siquiera ha concluido la investigación.

Hay un caso que, si bien sucedió bajo el sistema penal anterior, ilustra el asunto. Leticia fue detenida por secuestro exprés. ¿La evidencia en su contra en el momento del arresto? Había testimonios de víctimas que decían que los captores exigían que el dinero del rescate se depositara a la cuenta de “la jefa”, lo que sugería que una mujer estaba involucrada. La cuenta a la que se habían hecho los depósitos —había comprobantes de las transacciones— estaba a su nombre. Ella era la pareja de uno de los señalados.

¿Existía la probabilidad de que Leticia hubiera participado en los secuestros? Sí y se tendría que haber investigado —ése es el punto de la vinculación al proceso—. El problema es que, por esa probabilidad, fue a prisión preventiva oficiosa. Al ser detenida, dijo que no sabía de dónde provenía el dinero y que su pareja la violentaba. No importó. Entonces su hijo tenía dos años. Tampoco importó. Pasó cerca de dos años presa antes de recibir su condena y la impugnó hasta que logró su absolución. Un tribunal federal resolvió no sólo que ella no fue responsable de los secuestros, sino que era una víctima que había pedido apoyo a las autoridades en tres ocasiones previas y que éstas le habían fallado.

Si bien las mujeres son una minoría en las cárceles (representan cerca del 6%), la prisión preventiva les afecta de forma desproporcionada. Según el último Censo Penitenciario del Inegi, el

8 Artículo 309 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

46.3% de las mujeres estaban en prisión preventiva, en contraste con el 35.7% de los hombres. De ese grupo, el 56.4% de ellas estaban en la modalidad oficiosa, ante el 47% de ellos. En 2024, el 25.6% de las internas llevaba *más de dos años* esperando su sentencia, en comparación con el 22.3% de los reclusos. Pero son absueltas en mayor proporción.

Abolir la prisión preventiva oficiosa no implica que se dejen de *investigar* estos casos. Al contrario: que se investiguen, pero que se deje de presumir que todas las personas suponen un riesgo para el proceso y que, por lo tanto, deben ir a la cárcel.

Lo último que quiero resaltar sobre la modalidad oficiosa es su engarce con otra pieza del nuevo sistema penal: los procedimientos abreviados.

La consecuencia obvia de ir a prisión preventiva: el juicio ocurre mientras la persona está encerrada. Las posibilidades de su defensa se reducen. Como ya advertí: en muchos casos, la investigación ni siquiera ha concluido cuando la encarcelan, y tampoco avanza una vez que está dentro. Pasan meses. Años. Y las cárceles no garantizan las condiciones básicas de subsistencia: agua potable, medicinas, comida.

En este escenario, aparecen las autoridades con una oferta: que la o el preso se declare culpable a cambio de una sentencia reducida.

Según el último Censo de Impartición de Justicia del Inegi, de todas las sentencias condenatorias dictadas en 2024, *siete de cada diez* se realizaron por medio del procedimiento abreviado y no mediante juicio.

Se supone que en los procedimientos abreviados, los juzgados deben verificar que la persona en cuestión entiende que está renunciando a su derecho a



juicio y, además, revisar que las pruebas de la fiscalía son adecuadas para sostener la condena. Un informe de Fair Trials y DragonLab indica que lo segundo no siempre ocurre: hay casos en que los juzgados simplemente dan por buenos los mismos hechos y pruebas que usaron para vincular a los individuos al proceso, sin examinarlos. Eso significa que la evidencia aportada al inicio, *antes de que acabara la investigación*, puede ser exactamente la misma que la que finalmente sostiene la condena.

Ese informe señala que los procedimientos abreviados imponen desventajas, particularmente a las mujeres. Las defensoras públicas entrevistadas dijeron haber representado a acusadas que, de haber tenido un juicio oral, habrían podido alegar razones de género que las habrían absuelto. La urgencia de recuperar la libertad —muchas veces para hacerse cargo de sus hijos e hijas— y la espera para llegar a juicio las llevaron a declararse culpables y así salir antes. Negociaron “en un ambiente de coerción” que dificulta caracterizar esta decisión como una libre.⁹

Pienso en el caso de Leticia. ¿Qué habría sucedido si, en los días en que aguardaba su sentencia, se le hubiera ofrecido esta salida y la hubiera tomado? En las estadísticas aparecería una condena: “culpable”. Pero no sería verdad. ¿Cuántos casos hay así?

9 Fair Trials y DragonLab, “Condena sin juicio. Procedimiento abreviado e impactos de género en el sistema penal federal mexicano”, 14-12-2022, pp. 39-40.



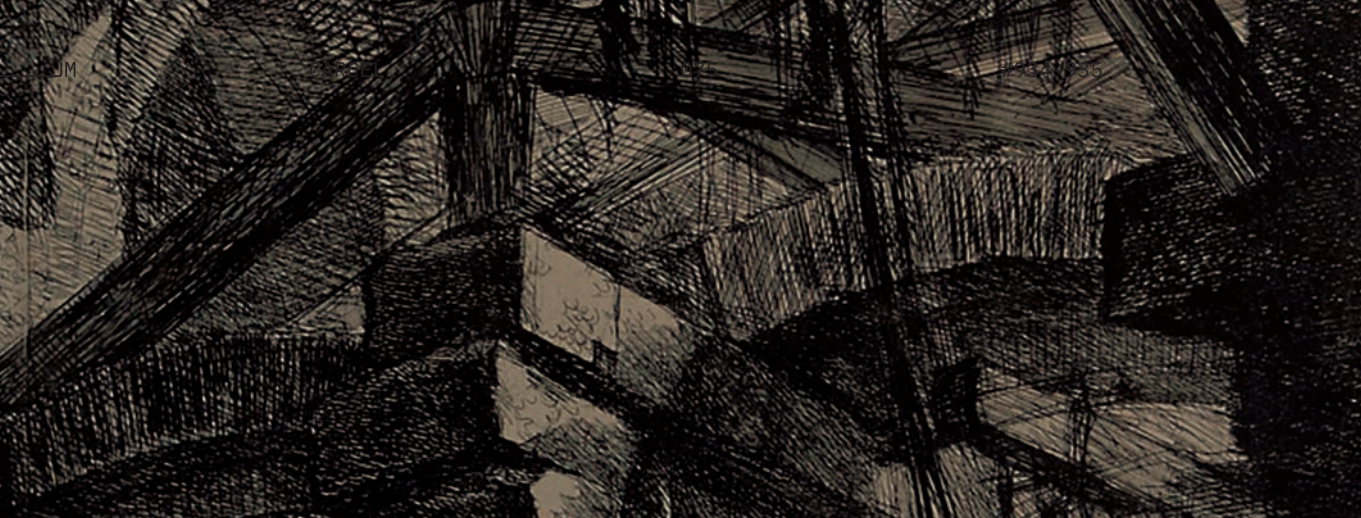
Datos desde las prisiones mexicanas

¿CUÁNTAS PERSONAS VAN A PRISIÓN?

- ▶ La tendencia en el país es que más conductas son clasificadas como delitos, más delitos ameritan penas de prisión, es más fácil encarcelar a la gente, son más largas las condenas.
- ▶ El número de presos ha aumentado:
 - › El incremento fue de 27% entre diciembre de 2019 y el mismo mes de 2025 (200936 y 256127 reclusos).
 - › Hay sobrepoblación en las cárceles de 18 jurisdicciones, de las 33 que hay.
 - › 138948 personas ingresaron a prisión en 2024 y 135088 salieron el mismo año. Entre estos flujos, hay decenas de miles de internos.
- ▶ En la cárcel, abunda la gente sin condena:
 - › El 85% de *quienes ingresan* no tienen sentencia. Están en prisión preventiva y deben defenderse desde dentro.
 - › El 40% de *quienes están* presos —los recién ingresados y los que llevan tiempo internos— no tienen sentencia: están en prisión preventiva.

¿QUIÉNES VAN A LA CÁRCEL?

- ▶ El 74.7% de la población privada de la libertad tiene entre 18 y 44 años. Las prisiones capturan a personas en su etapa de mayor potencial laboral y de brindar cuidados.
- ▶ El 43% de la gente presa tiene la secundaria como nivel máximo de estudios. Fuera de la cárcel, sólo el 25% de los adultos se quedaron en ese nivel.
- ▶ Sólo 1 de cada 34 internos tiene título universitario. En México, 1 de cada 6 personas en libertad se graduó de la universidad.
- ▶ Las mujeres son una minoría dentro de las cárceles (6% del total), pero la prisión preventiva les afecta más:
 - › El 52% de ellas estaban reclusas sin sentencia, en contraste con el 40% de los hombres.
- ▶ Según la Constitución, nadie debe estar en prisión preventiva durante más de dos años. Pero llevan *más de dos años* en espera de sentencia:
 - › El 25.6% de las mujeres.
 - › El 22.3% de los hombres.



¿POR CUÁLES DELITOS VA LA GENTE A PRISIÓN?

- ▶ El robo es el delito número 1 por el que las personas ingresan y permanecen en prisión: 27% del total.
- ▶ El 22% de quienes *recién ingresaron* a la cárcel en 2024 fueron arrestados por delitos contra la salud; la enorme mayoría —más o menos el 70%— por posesión simple de una droga prohibida.
- ▶ Sin tomar en cuenta a quienes recién ingresan, sino sólo a quienes permanecen en prisión:
 - > el 18.2% fue encarcelado por homicidio,
 - > el 10.1% por secuestro.
 - > Estos delitos “llenan” las cárceles no porque entren más personas, sino por estancamiento. Con penas cada vez más largas, se quedan en la estadística durante decadas.

¿CÓMO VIVE LA GENTE EN PRISIÓN?

- ▶ El 8% no tiene una cama propia donde dormir.
- ▶ El 13.3% comparte celda con más de quince personas.
- ▶ Sólo el 53% de los internos con acceso al agua considera que ésta es pura o cristalina.
- ▶ Menos de la mitad (47.5%) recibe jabón, papel higiénico o pasta de dientes.
- ▶ Al 30% de quienes necesitaron medicamentos, el centro penitenciario no se los proporcionó.
- ▶ Sólo el 34% de las mujeres que viven con sus hijos en la cárcel reciben de ésta pañales o artículos de higiene infantil.
- ▶ Sólo dos de cada diez mujeres reciben toallas sanitarias por parte de la institución que las recluye. ¶¶

Investigación de Estefanía Vela Barba (Intersecta).
Fuentes: Inegi, Encuesta Nacional de Población Privada de la Libertad, 2021. Cuaderno Mensual de Información Estadística Penitenciaria Nacional (dic. de 2019 y dic. de 2024). Inegi, Censo Nacional del Sistema Penitenciario Federal y Estatales, información con corte al 2024.