

25 de agosto de 2025

**Sección de Seguimiento e Impacto de Recomendaciones****Gabinete de la Secretaría Ejecutiva****Comisión Interamericana de Derechos Humanos**

Por medio del presente documento, Intersecta busca proporcionar a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) información relacionada con el cumplimiento por parte de México de las recomendaciones contenidas en el Informe sobre la situación de derechos humanos en México. La mayor parte de la información se enfoca en las **fuerzas armadas** (respondiendo las preguntas 2 y 12) y la **prisión preventiva oficiosa** (respondiendo las preguntas 44, inciso a) y c)). Esperamos sea útil.

Atentamente,

**Estefanía Vela Barba**

Directora Ejecutiva

Intersecta Organización para la Igualdad, A.C.

[evela@intersecta.org](mailto:evela@intersecta.org) | [intersecta.org](https://www.intersecta.org)

## Índice

|                                                                                                     |           |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>Pregunta 2.....</b>                                                                              | <b>3</b>  |
| i. La intensificación de la militarización de la seguridad pública en México en años recientes..... | 3         |
| ii. La reforma constitucional aprobada en 2024.....                                                 | 7         |
| iii. La armonización legislativa posterior a la reforma constitucional.....                         | 10        |
| iv. La militarización más allá de la seguridad pública.....                                         | 12        |
| <b>Pregunta 12.....</b>                                                                             | <b>13</b> |
| i. Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza.....                                                      | 13        |
| ii. Los abusos de la fuerza.....                                                                    | 15        |
| <b>Pregunta 44, inciso a.....</b>                                                                   | <b>19</b> |
| i. Ampliaciones de la prisión preventiva oficiosa.....                                              | 19        |
| ii. Omisiones en relación con la prisión preventiva oficiosa.....                                   | 23        |
| iii. Las amenazas en relación con la prisión preventiva oficiosa.....                               | 25        |
| <b>Pregunta 44, inciso c.....</b>                                                                   | <b>26</b> |
| i. Los datos que tenemos.....                                                                       | 26        |
| ii. El número de personas en prisión y en prisión preventiva.....                                   | 27        |
| iii. El número de personas en prisión preventiva oficiosa.....                                      | 31        |

## Pregunta 2

¿Tienen conocimiento de reformas normativas o iniciativas legislativas que hayan modificado el rol de las fuerzas armadas en tareas de seguridad pública?

**Respuesta:** En 2024, se reformó la Constitución mexicana para 1) convertir a la Guardia Nacional en una institución militar bajo el mando de la Secretaría de la Defensa Nacional (Sedena) y 2) permitir la participación permanente del Ejército, la Fuerza Aérea y la Armada en labores de seguridad pública. Posteriormente, en 2025 se aprobó una serie de reformas a la legislación secundaria para concretar la transformación constitucional de la Guardia Nacional. Estas reformas son parte de un proceso más amplio en el que, a través de distintos medios como reformas constitucionales y legislativas, las fuerzas armadas han adquirido funciones y recursos en distintas materias que originalmente estaban pensados para instituciones civiles, incluida la seguridad pública.

### i. La intensificación de la militarización de la seguridad pública en México en años recientes

Entendemos que cada año la CIDH analiza el cumplimiento de sus recomendaciones por parte de México. Por esta razón, en los últimos años ha tenido conocimiento de diversas reformas que han ampliado las facultades de las fuerzas armadas en seguridad pública. Para detallar las últimas reformas aprobadas en 2024 y 2025, sin embargo, nos remitiremos a los hallazgos principales de la segunda edición del Inventario Nacional de lo Militarizado,<sup>1</sup> documento publicado en abril de 2024 por tres organizaciones de la sociedad civil, incluida Intersecta. El Inventario busca documentar la manera en la que, entre 2006 y 2023, se transfirieron presupuesto y funciones originalmente civiles a las fuerzas armadas, a través de diversos mecanismos legales. Nos basamos en esta fuente porque consideramos que conocer las tendencias principales que se derivan del Inventario permite contextualizar las reformas recién aprobadas como parte de un proceso más amplio.

El Inventario, que es una base de datos pública y descargable, incluye un apartado dedicado a “normas generales”. Ahí se puede encontrar un listado de las iniciativas de reforma constitucional y legislativa presentadas ante el Congreso de la Unión entre septiembre de 2006 y agosto de 2023.

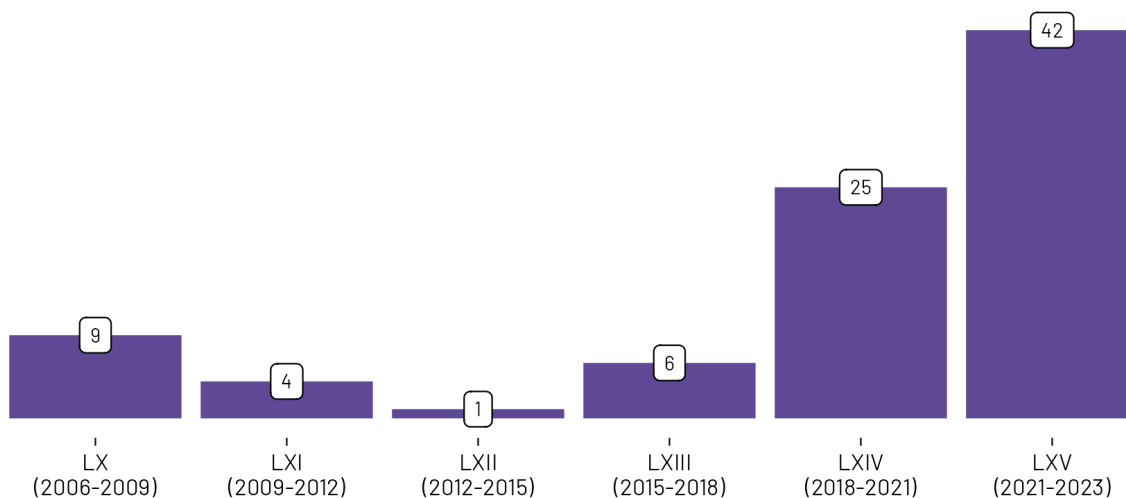
Durante ese periodo, en el Congreso de la Unión se presentaron 87 iniciativas de reforma constitucional y legislativa con el objetivo de transferir funciones civiles a las fuerzas armadas. De estas 87 iniciativas, el 77% se presentó en las últimas dos legislaturas, esto es, entre 2018 y 2023.

---

<sup>1</sup> Intersecta, Programa de Política de Drogas y México Unido Contra la Delincuencia, [Inventario Nacional de lo Militarizado](#), 2024.

### Iniciativas presentadas ante el Congreso de la Unión para transferir funciones civiles a las fuerzas armadas

Por legislatura



Nota: Se incluyen iniciativas de reforma constitucional y legislativa.

Fuente: Base de Normas generales del Inventario Nacional de lo Militarizado.

Las legislaturas arrancan en septiembre y terminan en agosto, por eso los años se empalman.

De las 87 iniciativas presentadas, el 16% se aprobó, dando lugar a 13 reformas: 2 constitucionales y 11 legislativas. Resulta significativo que **todas fueron aprobadas a partir de 2018**, con excepción de una –la Ley de Seguridad Interior, aprobada en 2017 y declarada inconstitucional por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) en 2018–.<sup>2</sup>

La primera reforma constitucional fue aprobada en 2019, después de mucho debate en la Cámara de Diputados y el Senado. Mucha de la disputa giró en torno a la Guardia Nacional, una vieja figura del orden constitucional que estaba siendo rediseñada para sustituir a la Policía Federal. Había quienes buscaban convertir a la Guardia Nacional en una institución con fuero militar, que dependiera de la Secretaría de la Defensa (Sedena). Por otro lado, había quienes señalaban que la Guardia Nacional debía ser civil y depender de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana (SSPC). La reforma finalmente aprobada fue un híbrido entre ambas posturas.<sup>3</sup>

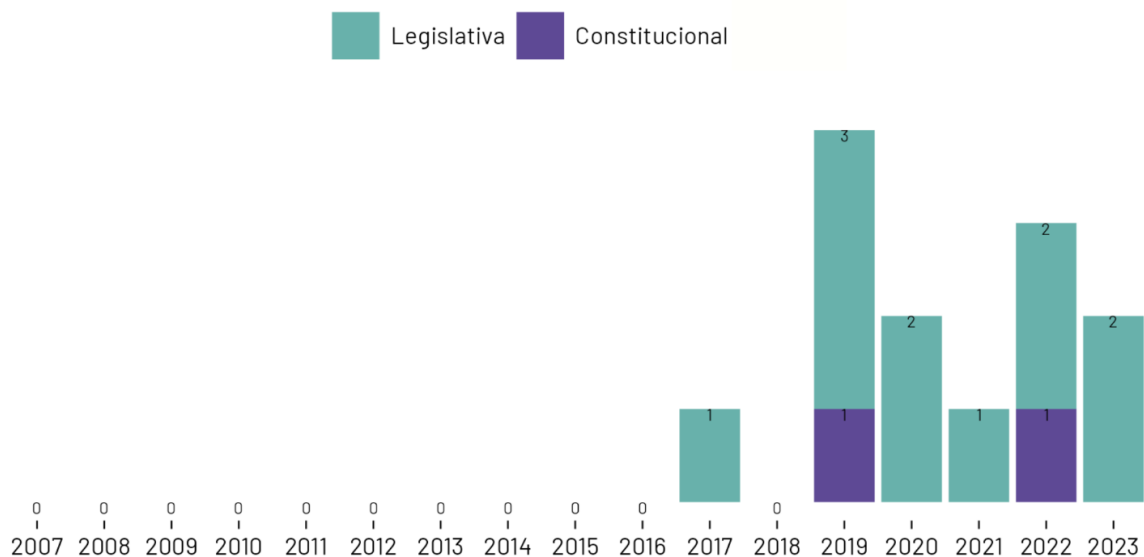
<sup>2</sup> Acción de Inconstitucionalidad 6/2018 y su acumulada resuelta por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en noviembre de 2018.

<sup>3</sup> [Decreto](#) por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Guardia Nacional publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 26 de marzo de 2019.

En relación con la Guardia Nacional: el artículo 21 de la Constitución reformado señalaba claramente que esta debía ser “civil”. En los artículos transitorios de la reforma, sin embargo, se permitía que la Guardia Nacional en un inicio estuviera conformada por elementos provenientes de la Policía Militar y Policía Naval. Estos artículos transitorios de la reforma también permitían que la Sedena y la Secretaría de Marina (Semar) participaran en el establecimiento de la estructura jerárquica y los regímenes de disciplina de la Guardia Nacional, así como en la instrumentación de sus normas de ingreso, educación, capacitación, entre otras. A su vez, se permitía que todo el diseño de la Guardia Nacional pudiera ser homologado al de la Fuerza Armada Permanente.

### Reformas aprobadas a nivel federal que transfieren funciones y presupuesto civiles a las fuerzas armadas

Por año, según el tipo de norma aprobada



Fuente: Base de Normas generales del Inventario Nacional de lo Militarizado.

Si bien no fue parte de la iniciativa original, en la versión de la reforma que finalmente se aprobó se agregó un artículo transitorio –el quinto– que habilitaba la intervención del Ejército, Fuerza Aérea y Armada (la “Fuerza Armada Permanente”) en labores de seguridad pública durante un periodo de cinco años. La lógica era que esta intervención era legítima en tanto se consolidaba la Guardia Nacional. La Constitución estableció que, para que esta intervención fuera válida, debía ser extraordinaria, regulada, fiscalizada, subordinada y complementaria, conforme con lo establecido en la sentencia *Alvarado Espinoza y otros vs. México* de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.<sup>4</sup>

<sup>4</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso “Alvarado Espinoza y otros vs. México”* (Fondo, Reparaciones y Costas), sentencia del 28 de noviembre de 2018, Serie C No. 370, párr. 182.

Con la reforma constitucional de 2019 se materializó a nivel constitucional, si bien en el articulado transitorio, una militarización en dos sentidos:<sup>5</sup>

- La transformación orgánica de la policía federal (Guardia Nacional) en una institución militar
- La transformación funcional de las instituciones militares (Ejército, Armada, Fuerza Aérea) para asumir las funciones de la policía federal

De las otras 12 reformas constitucionales y legislativas aprobadas documentadas en el Inventario, todas menos una buscaban ser una instrumentación de estas dos piezas constitucionales: o bien profundizaban la militarización de la Guardia Nacional o profundizaban la participación de la Fuerza Armada Permanente en seguridad pública.

- En relación con la Guardia Nacional, en este periodo, por ejemplo:
  - Se emitió la Ley de la Guardia Nacional en 2019. Diversas organizaciones de la sociedad civil impugnaron esta ley a través de amparos<sup>6</sup> por considerar que profundizaba la militarización en tres sentidos: 1) Los requisitos legales para ocupar la Comandancia de la Guardia Nacional hacían que fuera muy difícil que una persona policía –en oposición a una persona militar– ocupara el cargo. 2) Permitía la capacitación de los elementos de la Guardia Nacional en centros de adiestramiento militar. Y, 3) para el caso de los elementos provenientes de las fuerzas armadas, la ley permitía que no estuvieran separados de sus instituciones de origen, por lo que seguían sujetos a las mismas.
  - En 2022 se emitió una reforma a la Ley de la Guardia Nacional en la que finalmente se le transfirió a la Sedena “el control operativo y administrativo de la Guardia Nacional”.
- En relación con el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea, en este periodo sucedieron varios cambios importantes, por ejemplo:
  - En 2019, con la Ley Nacional del Registro de Detenciones, se reconoció la participación de las fuerzas armadas en las detenciones. Se les eximió, sin embargo, de la obligación de dar notificación inmediata de las mismas a las autoridades civiles. Esta excepción fue impugnada ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien ultimadamente la validó bajo el argumento de que eso no significaba que las fuerzas armadas estuvieran eximidas de registrar sus detenciones, sino que

<sup>5</sup> Reconocemos que figuras clave del gobierno federal actual, incluida la Presidenta de la República, definen la militarización de otra manera. Básicamente sostienen que en México no hay militarización porque la cabeza del Poder Ejecutivo es civil. Omar Tinoco Morales, [“Sheinbaum niega ‘militarización’ y asegura que Guardia Nacional respetará derechos humanos”](#), Infobae, 19 de septiembre de 2024.

<sup>6</sup> Víctor Gutiérrez y María Fernanda Rebollar, [“Acciones ciudadanas contra la militarización de la seguridad pública”](#), Nexos, 7 de junio de 2021.

esto lo debían hacer por sí mismas, sin que fuera necesario pasar por las autoridades civiles.<sup>7</sup>

- En 2022, se reformó el artículo quinto transitorio de la reforma constitucional de 2019 para ampliar el plazo de la participación de las fuerzas armadas en seguridad pública de cinco a nueve años, lo cual se acompañó con una serie de controles adicionales para el uso de las fuerzas armadas en estas tareas.

A pesar de las reformas, el sustento constitucional de esta militarización era endeble, porque yacía en los artículos *transitorios* de las mismas, que por su naturaleza no son permanentes. Por esta razón, en 2023 la SCJN invalidó la reforma *legislativa* que le transfirió a la Sedena el control operativo y administrativo de la Guardia Nacional: la Suprema Corte reconoció que si bien la Constitución permitía la participación de las fuerzas armadas en la conformación y operación de la Guardia Nacional, solo lo hacía para un periodo de tiempo, no de manera permanente.

Este trasfondo es importante para entender la iniciativa de reforma constitucional que presentó el entonces Presidente Andrés Manuel López Obrador en febrero de 2024, que buscaba finalmente resolver esta cuestión y ya darle sustento constitucional *permanente* a la militarización.

## ii. La reforma constitucional aprobada en 2024

En febrero de 2024, el entonces presidente Andrés Manuel López Obrador presentó un paquete de iniciativas de reforma constitucional para diversos asuntos, incluyendo una reforma al poder judicial y una a las fuerzas armadas. La iniciativa del Presidente sobre las fuerzas armadas proponía dos cambios cruciales:<sup>8</sup>

1. La conversión de la Guardia Nacional a una fuerza armada, a cargo de la Secretaría de la Defensa Nacional (Sedena).
2. La autorización permanente al Ejército, la Fuerza Aérea y la Armada para participar en labores de seguridad pública.

En este contexto, México tuvo elecciones federales en junio de 2024. Morena no solo se volvió a llevar la Presidencia –con el triunfo de Claudia Sheinbaum–, sino que adquirió, con sus coaliciones, una supermayoría en el Congreso.<sup>9</sup> El nuevo Congreso entró en funciones el 1 de septiembre de 2024. El 15 de septiembre de 2024 ya estaba aprobada la reforma judicial. Quince días después –el

<sup>7</sup> [Acción de Inconstitucionalidad 63/2019](#) resuelta por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el 24 de enero de 2023. En Intersecta presentamos el [amicus curiae](#) para esta acción con información estadística sobre las fuerzas armadas.

<sup>8</sup> Intersecta y Data Cívica, [Análisis de la propuesta de reforma constitucional sobre las fuerzas armadas](#), 2024.

<sup>9</sup> Elia Castillo Jiménez, ["El Tribunal Electoral confirma la supermayoría de Morena en el Congreso"](#), El País, 28 de agosto de 2024.

30 de septiembre de 2024– se aprobó la reforma de las fuerzas armadas. ¿Qué fue lo que quedó en el texto constitucional reformado?<sup>10</sup>

**Primero: en relación con la Guardia Nacional,** en el artículo 16 la Constitución ahora establece que esta es parte de la “Fuerza Armada Permanente”, junto con el Ejército, la Fuerza Aérea y la Armada. El que la Guardia Nacional pasara a ser parte de la Fuerza Armada Permanente implicó dos cosas: primero, se le extendió el fuero militar, con una reforma al artículo 13; y, segundo, se estableció que la persona que encabece la Presidencia puede disponer de ella, junto con el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea, para la “defensa exterior y seguridad interior” de la Federación, conforme con el nuevo artículo 89, fracción VI. Adicionalmente, en el artículo 21 se estableció que la Guardia Nacional dependerá de la Sedena, como hoy es el caso del Ejército y la Fuerza Aérea.

A partir de estos cambios, la Guardia Nacional es una institución militar adscrita a la Sedena, que cuenta con fuero militar y tiene una función militar: la defensa exterior y seguridad interior. En adición a ello, sin embargo, la Guardia Nacional mantiene como función la seguridad pública federal.

Algo que no había ocurrido era que se le extendiera a las fuerzas armadas alguna función de procuración de justicia. El nuevo artículo 21 señala que “La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público, a las policías y a la **Guardia Nacional**, en el ámbito de su competencia, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función”. La reforma, en otras palabras, le atribuyó a la Guardia Nacional, una institución militar, la facultad de investigar delitos, algo contrario –a nuestro parecer– a lo dispuesto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la sentencia *Alvarado Espinoza y otros vs. México*. En esa decisión, la Corte Interamericana estableció que la participación de las fuerzas armadas en tareas de seguridad en ningún caso puede extenderse a las facultades propias de las instituciones de procuración de justicia o de policía judicial o ministerial.<sup>11</sup>

**Segundo: en relación con el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea,** en el artículo 89, fracción VII, la Constitución ahora faculta a la persona titular del Poder Ejecutivo para “disponer del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea, en tareas de apoyo a la seguridad pública, en los términos que señale la ley”. Asimismo, en el artículo 73, fracción XXXI, le otorga al Congreso, la atribución de “expedir leyes que regulen y establezcan requisitos y límites para la participación del Ejército, Armada y Fuerza Aérea en materia de seguridad interior y en tareas de apoyo a la seguridad pública”. Con la reforma a estos dos artículos, se reconoce textualmente que estas tres instituciones militares –y no solo la Guardia Nacional– pueden hacer labores de seguridad pública.

<sup>10</sup> [Decreto](#) por el que se reforman y adicionan los artículos 13, 16, 21, 32, 55, 73, 76, 78, 82, 89, 123 y 129 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Guardia Nacional, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 30 de septiembre de 2024.

<sup>11</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, [Caso “Alvarado Espinoza y otros vs. México”](#) (Fondo, Reparaciones y Costas), sentencia del 28 de noviembre de 2018, Serie C No. 370, párr. 182, inciso b).

Adicionalmente, se reformó el artículo 129 de la Constitución, uno de los pocos que habían permanecido intocados desde 1857. Este artículo señalaba que “en tiempo de paz, ninguna autoridad militar puede ejercer más funciones que las que tengan exacta conexión con la disciplina militar”. Con la reforma, ahora señala que: **“en tiempo de paz, ninguna autoridad militar puede ejercer más funciones que las que tenga previstas en esta Constitución y las leyes que de ella emanen”**.

Ya no hay duda constitucional: es legítimo que las cuatro instituciones que conforman la Fuerza Armada Permanente –el Ejército, la Armada, la Fuerza Aérea y la Guardia Nacional– intervengan en seguridad pública. Una de ellas –la Guardia Nacional– la tiene como una de sus funciones primarias (si bien no es la única). Pero las otras tres pueden ser llamadas a participar en cualquier momento. Le toca al Congreso definir los “requisitos y límites” para que ello ocurra. Pero constitucionalmente pueden hacerlo.

Como habíamos mencionado: en el artículo quinto transitorio de la reforma de 2019, se autorizó el uso de las fuerzas armadas en seguridad pública y se estableció que esta participación debía ser extraordinaria, regulada, subordinada, complementaria y fiscalizada. En la reforma constitucional de 2022, se definieron de forma más detallada estos conceptos y se establecieron controles adicionales.

Por ejemplo: en la reforma de 2022 se estableció que cada semestre, la persona a cargo de la Presidencia debía rendir un informe sobre su uso de las fuerzas armadas, mismo que debía ser dictaminado por una Comisión Bicameral. La Constitución fijaba requisitos con los que debía cumplir este informe: debía proporcionar “los indicadores cuantificables y verificables que permitan evaluar los resultados obtenidos en el periodo reportado en materia de seguridad pública, y corroborar el respeto a los derechos humanos y a los de los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas”.

La Comisión Bicameral, por su parte, debía evaluar el “cumplimiento de las condiciones establecidas en el primer párrafo del presente artículo para la participación de la Fuerza Armada permanente en labores de seguridad pública y deberá señalar aquellas entidades federativas donde deje de ser requerida la presencia permanente de las Fuerzas Armadas en esas labores. Asimismo, [deberá realizar] las recomendaciones que contribuyan al cumplimiento del plazo establecido” en el quinto transitorio, referente a los nueve años. Al Senado, a quien ultimadamente había que entregarle el informe dictaminado, le correspondía también evaluar que se respetara el plazo de nueve años, para que las fuerzas armadas ya no fueran necesarias y la Guardia Nacional y las otras instituciones de seguridad pública pudieran asumir “a plenitud las facultades establecidas en el artículo 21 de esta Constitución”.

La reforma constitucional de 2024 no rescató nada de esto. Ya no hay informe semestral que tenga que entregar la persona que encabeza la Presidencia ni Comisión Bicameral que lo examine. Ya no hay referencias a que la participación deba ser extraordinaria, subordinada, complementaria y fiscalizada. Los pocos controles que existían se suprimieron. Solo queda que el Congreso legisle sobre los “requisitos y límites” de la participación de las fuerzas armadas.

Si bien persiste el precedente *Alvarado Espinoza y otros vs. México* como vinculante para México, preocupa que la Constitución mexicana carezca de parámetros claros respecto a los requisitos y límites de la intervención de la Armada, Fuerza Aérea y Ejército en labores de seguridad pública. En este sentido, consideramos que sería fundamental que la CIDH aporte lineamientos a partir de la jurisprudencia interamericana.

### iii. La armonización legislativa posterior a la reforma constitucional<sup>12</sup>

Diversas leyes secundarias se han armonizado en respuesta a los cambios constitucionales de 2024. La propia Presidenta Claudia Sheinbaum fue quien presentó la iniciativa para esta armonización, a través de un documento de 953 páginas que fue hecho público el 11 de junio y que fue aprobado por el Congreso el 16 de julio de 2025, en menos de un mes.<sup>13</sup> Valga señalar que ha sido muy difícil el proceso de dar seguimiento a estas reformas: son de una trascendencia enorme, pero, a nuestro parecer, se procesan de forma rápida, sin que se dé una oportunidad de análisis y diálogo significativo.

En general, estas reformas modificaron la naturaleza, estructura y atribuciones de la Guardia Nacional, en concordancia con su nueva condición de cuerpo militar. En ese sentido, la legislación secundaria ahora:

- Reconoce a sus integrantes como militares y les dota de fuero militar.
- Homologa los grados y escalafones de la Guardia Nacional con los del Ejército y la Fuerza Aérea.
- Dispone que su formación se realice a través del sistema de educación militar.

<sup>12</sup> En julio de 2025 publicamos, junto con México Unido Contra la Delincuencia, un documento técnico analizando con mayor detalle las reformas. En esta sección, extraemos las ideas principales del documento técnico. Intersecta y México Unido Contra la Delincuencia, [Análisis. La legislación secundaria sobre Guardia Nacional](#), 2025.

<sup>13</sup> [Decreto](#) por el que se expide la Ley de la Guardia Nacional y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos; Ley de Educación Militar del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos; Ley de Ascensos y Recompensas del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos; Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas; Ley de Disciplina del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos; del Código de Justicia Militar y del Código Militar de Procedimientos Penales, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 16 de julio de 2025.

- Autoriza a sus integrantes a portar, sin necesidad de licencia, las mismas armas que los elementos militares.

Adicionalmente, las reformas regularon la transferencia de la Guardia Nacional a la Sedena, lo cual amplió las facultades de esta dependencia. La Sedena no solo adquirió atribuciones homólogas a las que ya ejercía respecto al Ejército y la Fuerza Aérea, sino que también recibió facultades adicionales, entre las que destacan:

- La supervisión de las operaciones de la Guardia Nacional para la ejecución de la Estrategia Nacional de Seguridad Pública. Aunque la estrategia es elaborada por la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana (SSPC), su vigilancia depende ahora de la Sedena.
- La coordinación con el Centro Nacional de Inteligencia y el Centro Nacional de Información, a fin de generar, compartir y obtener información en materia de seguridad pública.
- La incorporación de atribuciones en materia de seguridad nacional que antes eran exclusivas de la SSPC, lo que ha reducido aún más las competencias autónomas de esta secretaría. Un ejemplo de estas atribuciones es la facultad de requerir e intercambiar información en materia de seguridad nacional, respecto de la cual además no existe claridad sobre si dicho requerimiento debe o no realizarse mediante una orden judicial.

En lo relativo a la Guardia Nacional, la legislación también le otorgó facultades particularmente problemáticas como:

- Poder llevar a cabo operaciones encubiertas y uso de usuarios simulados en tareas de investigación preventiva del delito. Aunque se establece que deben realizarse bajo la conducción del Ministerio Público, esta atribución había sido previamente declarada inconstitucional por la Suprema Corte al determinar que las operaciones encubiertas son labores de investigación, no preventivas, y que al carecer de catálogo de delitos, control judicial y supuestos de procedencia vulneran la seguridad jurídica y otros derechos.<sup>14</sup>
- La participación en actividades de inteligencia estratégica al integrarla en el diseño, ejecución y análisis de políticas de inteligencia junto al Consejo Nacional de Inteligencia en Seguridad Pública. Antes, sus facultades se limitaban a tareas de prevención, vigilancia y, de manera restringida, de investigación en coordinación con el Ministerio Público, sin un rol institucional en inteligencia estratégica. Este cambio amplía y fortalece sus funciones, trasladándola de un papel auxiliar a uno central y más sensible, con mayores riesgos dada su naturaleza militar.

Finalmente, estas reformas no regulan en lo absoluto lo referente a la participación del Ejército, Armada y Fuerza Aérea en tareas de apoyo a la seguridad pública. En consecuencia, persiste la incertidumbre jurídica respecto a las funciones y los procedimientos que estas instituciones militares deben ejercer en este ámbito.

<sup>14</sup> [Acción de inconstitucionalidad 62/2019](#), resuelta por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el 25 de abril de 2023.

Esta omisión resulta preocupante, ya que uno de los hallazgos centrales del *Inventario Nacional de lo Militarizado* fue la existencia de múltiples convenios pactados entre las fuerzas armadas y otras autoridades gubernamentales para llevar a cabo tareas de seguridad pública. Esto es, las fuerzas armadas entran a las entidades federativas, por ejemplo, a petición de los gobiernos locales y las condiciones de su entrada se firman directamente entre el gobierno local y la Sedena o la Semar. El Inventario registra un total de 258 convenios para el periodo de 2006 y 2022, de los cuales 112 son referentes a seguridad pública y de estos, 74 fueron firmados con gobiernos estatales.

Dichos instrumentos presentan serias deficiencias. Muchos no tienen objetivos claramente definidos ni indicadores de evaluación. No se sabe, en otras palabras, para qué están entrando las fuerzas armadas: si están entrando para reducir homicidios, secuestros o extorsiones –por ejemplo–. En el mejor caso, se sabe que se busca que garanticen “la paz” y reduzcan “la inseguridad”. En muchos casos ni siquiera hay plazos definidos para su intervención ni claridad sobre el presupuesto que se les transfiere. Algo que ha sido común es que las entidades federativas pagan por la intervención, llegando incluso a financiar las incapacidades médicas (licencias por enfermedad o accidentes) de los soldados.

La preocupación es que sin una regulación legislativa adecuada, el uso de las fuerzas armadas en seguridad pública, particularmente cuando se trata de su intervención en los estados y municipios, se siga pactando a través de convenios, que, desde una perspectiva de rendición de cuentas en seguridad, dejan mucho qué desear.

#### **iv. La militarización más allá de la seguridad pública**

Es importante destacar que en los últimos años, la transferencia de funciones a las fuerzas armadas no se ha limitado al ámbito de la seguridad pública, sino que también ha alcanzado otras ramas de la administración pública.

En materia legislativa, el *Inventario Nacional de lo Militarizado* registra la aprobación de una reforma legislativa que transfirió las facultades relativas al comercio marítimo a la Secretaría de Marina (Semar), facultades que le pertenecían a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

Asimismo, dentro del registro de normas generales, el *Inventario* identifica otro mecanismo de transferencia: los acuerdos y decretos presidenciales. En total, en el periodo analizado por el Inventario –2006-2023– se contabilizan 19 de estos decretos y acuerdos, todos publicados después de 2018, lo que revela que se trata de un instrumento de uso reciente. De ellos, únicamente dos se refieren directamente a seguridad pública, mientras que la mayoría (13) dieron lugar a la creación de 15 empresas de participación estatal mayoritaria administradas por la Sedena y la Semar. A través de estas empresas, las fuerzas armadas han asumido un rol central en la gestión de proyectos estratégicos como el Tren Maya y el Corredor Interoceánico del Istmo de Tehuantepec.

El análisis del *Inventario* también muestra que el 51% de los convenios pactados entre las fuerzas armadas e instituciones de gobierno transfieren a las fuerzas armadas funciones relacionadas con obra pública, protección civil, protección ambiental, política social y salud.

Estos hallazgos evidencian que el papel de las fuerzas armadas ha trascendido el ámbito de la seguridad pública. Estas funciones se llevan a cabo sin ningún fundamento constitucional y carecen de relación alguna con las atribuciones propias de las instituciones militares. Consideramos fundamental que la CIDH se pronuncie sobre esta expansión del rol militar.

### Pregunta 12

¿Qué mecanismos existen para registrar y documentar el uso de la fuerza por fuerzas de seguridad?  
¿Qué datos han podido recopilar sobre personas fallecidas o heridas?

**Respuesta:** Aunque la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza establece un marco normativo claro y obligaciones precisas para generar información sobre el uso de la fuerza, en la práctica las fuerzas armadas han incumplido de manera sistemática con su deber de generar la información y de rendir cuentas, lo que obstaculiza la documentación de personas fallecidas y heridas. En adición a ello, incluimos la información más actualizada que tenemos sobre abusos de la fuerza por parte de las fuerzas armadas. Estos datos muestran que, si bien se han reducido, los abusos de la fuerza persisten en el tiempo.

#### i. Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza

En 2019 se publicó la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza (LNUF).<sup>15</sup> En su artículo 1, la LNUF establece que su objetivo es regular el uso de la fuerza ejercida tanto por las instituciones de seguridad pública como por la Fuerza Armada Permanente cuando actúen en tareas de seguridad pública.

Uno de los aspectos más relevantes de esta ley es la obligación prevista en su artículo 35, que mandata a las instituciones elaborar informes públicos anuales sobre su uso de la fuerza, los cuales deben incluir información sobre personas detenidas, así como sobre personas fallecidas y heridas.

Desde 2021, en Intersecta hemos solicitado de manera sistemática a la Sedena y a la Semar dichos informes a través de solicitudes de acceso a la información pública. Sin embargo, hasta la fecha ninguna de las dos dependencias ha cumplido cabalmente con esta obligación. La respuesta más común ha sido alegar incompetencia o falta de atribuciones, bajo el argumento de que la facultad

---

<sup>15</sup> [Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza](#)

para generar estos informes corresponde únicamente a instituciones de seguridad pública civiles y no a instituciones militares.<sup>16</sup>

Las únicas excepciones a este argumento han sido respuestas de Semar. En 2023, le enviamos dos veces la misma solicitud a esta dependencia. Para dar respuesta a una de ellas, si bien no proporcionó un informe generado específicamente para cumplir con el artículo 35 de la LNUF, la Semar sí proporcionó sus informes de labores, los informes mensuales de resultados de sus operaciones y comunicados de prensa.<sup>17</sup> Sin embargo, para la otra solicitud respondió que no le fue posible localizar la información, argumentando que no tenía la obligación de generarla por no ser una institución de seguridad pública.<sup>18</sup> En 2025 le volvimos a enviar la misma solicitud. En esa ocasión, señaló que no fue posible localizar la información, reconociendo, sin embargo, que tenía las facultades de poseerla.<sup>19</sup> En todos los casos, el resultado es que no hemos obtenido un informe hecho para cumplir con la obligación contenida en el artículo 35 de la LNUF.

Ante esta falta de información, impugnamos en dos ocasiones las respuestas ante el entonces existente Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (Inai). En 2021, el Inai resolvió que ambas dependencias sí eran competentes para elaborar los informes, puesto que estaban realizando labores de seguridad pública y ordenó que atendieran la solicitud.<sup>20</sup> La respuesta de Sedena fue que no contaba con la información. En 2023, nuevamente el Inai nos dio la razón, al considerar que Sedena no había turnado la solicitud a todas sus áreas competentes y que sí tenía la atribución de contar con la información.<sup>21</sup> No obstante, Sedena insistió en que la información era “inexistente” y reiteró que, al ser una institución militar, no estaba obligada a generarla.

Consideramos fundamental que la CIDH reitere la importancia de generar y transparentar estos informes, indispensables para documentar adecuadamente el uso de la fuerza por parte de las fuerzas armadas.

## ii. Los abusos de la fuerza<sup>22</sup>

<sup>16</sup> Solicitudes de acceso a la información pública, folios: 0000700076821, 0001300030821, 330026422000918, 330026622000458, 330026423000137, 330026423002248, 330026623000386, 330026424000532, 330026624000284 y 330026425000280.

<sup>17</sup> Solicitud de acceso a la información pública, folio 330026623000095.

<sup>18</sup> Solicitud de acceso a la información pública, folio 330026623000386.

<sup>19</sup> Solicitud de acceso a la información pública, folio 330026625000125.

<sup>20</sup> RRA 4528/21 y RRA 4914/21.

<sup>21</sup> RRA 9274/23.

<sup>22</sup> La información presentada en este apartado fue previamente publicada en el documento técnico “[Análisis de la propuesta de reforma constitucional sobre las fuerzas armadas](#)” que fue publicado por Intersecta y Data Cívica en septiembre de 2024.

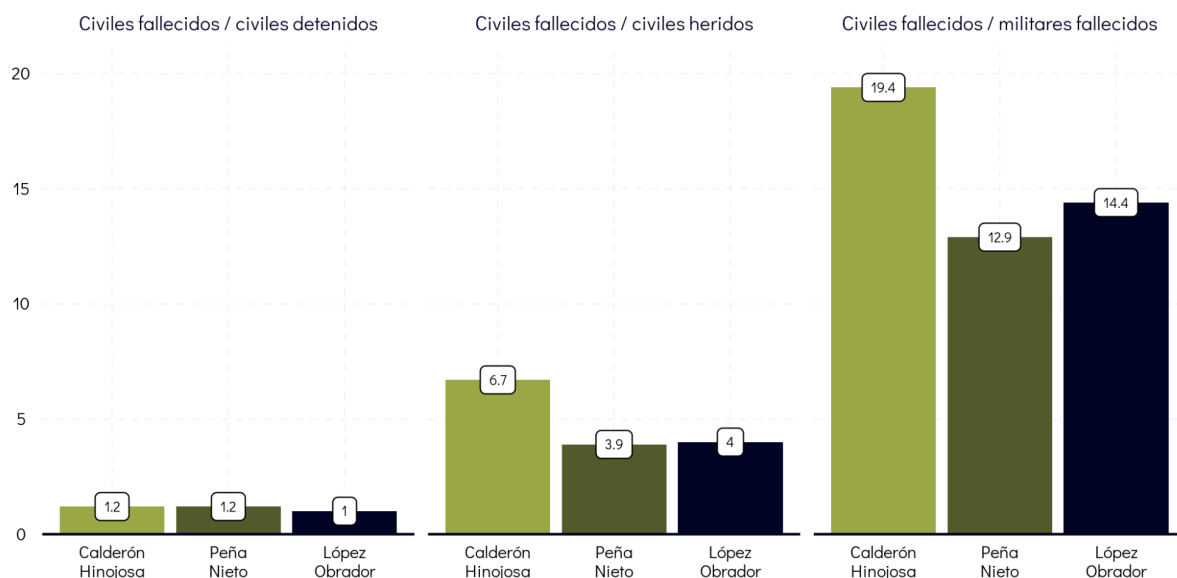
En las investigaciones que hemos hecho sobre el uso de la fuerza con otras organizaciones como Data Cívica, la evidencia que encontramos es que si bien los niveles de los abusos de las fuerzas armadas varían en el tiempo, estos persisten y son bastante comunes. Más aún: cuando se compara su desempeño con el de las policías, en el mejor escenario las fuerzas armadas ejercen niveles similares de violencia; en el peor, sus abusos son más frecuentes. En este sentido, a pesar de todo, usar a las fuerzas armadas en seguridad pública sigue implicando un riesgo de aumento de los abusos de poder y las violaciones a los derechos humanos.

### *Los abusos de las fuerzas armadas persisten en el tiempo*

En Intersecta le hemos solicitado a Sedena y Semar datos sobre los enfrentamientos en los que se han visto involucrados sus elementos durante el periodo 2007-2023. Esta información nos permite analizar la evolución de su desempeño a lo largo de los tres sexenios anteriores. El último sexenio terminó en 2024, sin embargo solo contamos con información hasta 2023.

### **INDICADORES SOBRE EL ABUSO DE LA FUERZA EN LOS ENFRENTAMIENTOS DE LA SEDENA**

Por sexenio



Respuesta de la Sedena a la solicitud de acceso a la información con folio número 330026424000531.  
 Nota: Para el sexenio de López Obrador solo se cuenta con información hasta 2023.  
 Información procesada por Intersecta (intersecta.org).

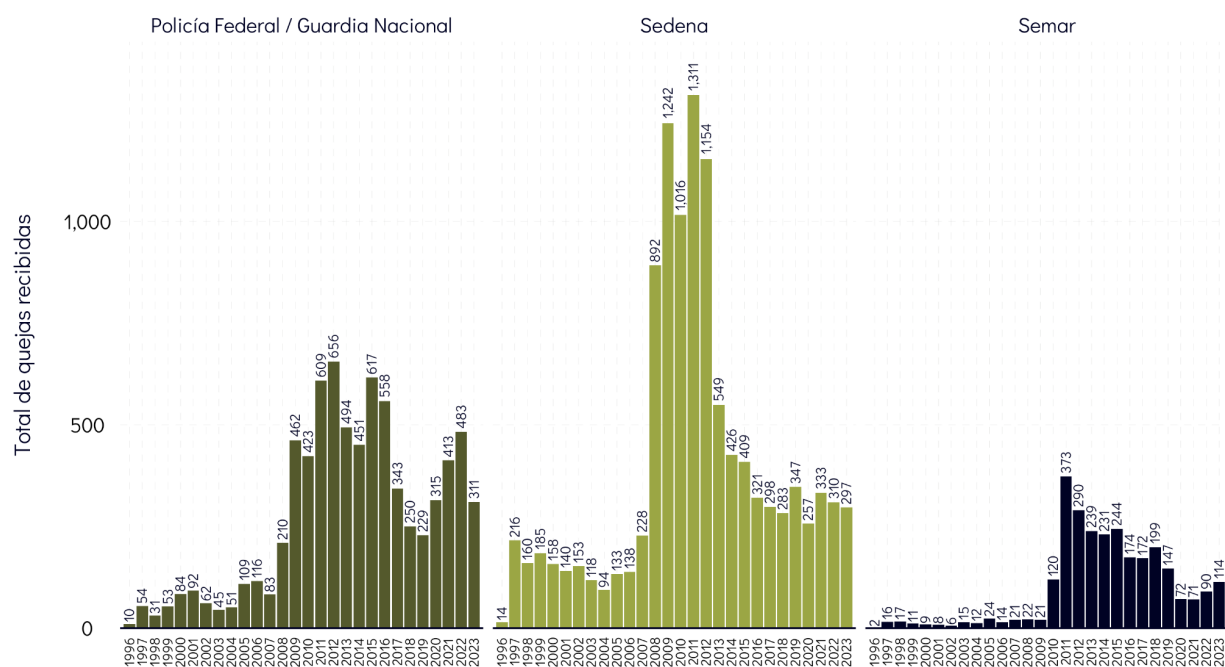
En el sexenio de Felipe Calderón (2006-2012) la Sedena tuvo el mayor número de enfrentamientos; también es el sexenio en el que sus indicadores sobre abuso de la fuerza son mayores. Las reducciones que se han visto desde entonces en el abuso de la fuerza, sin embargo, nunca son suficientes para llegar a niveles deseables e incluso, hablando de civiles fallecidos por civiles

detenidos y civiles fallecidos por militares fallecidos, el sexenio de Andrés Manuel López Obrador (2018-2024) registra mayores niveles de abuso de la fuerza que el de Enrique Peña Nieto (2012-2018).

En este sentido, si bien los datos de la Sedena muestran una mejora en los indicadores sobre abuso de la fuerza en los enfrentamientos respecto a los registrados durante el sexenio de Felipe Calderón, no cesan las razones para preocuparse.

### QUEJAS RECIBIDAS POR LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

Por año y por autoridad



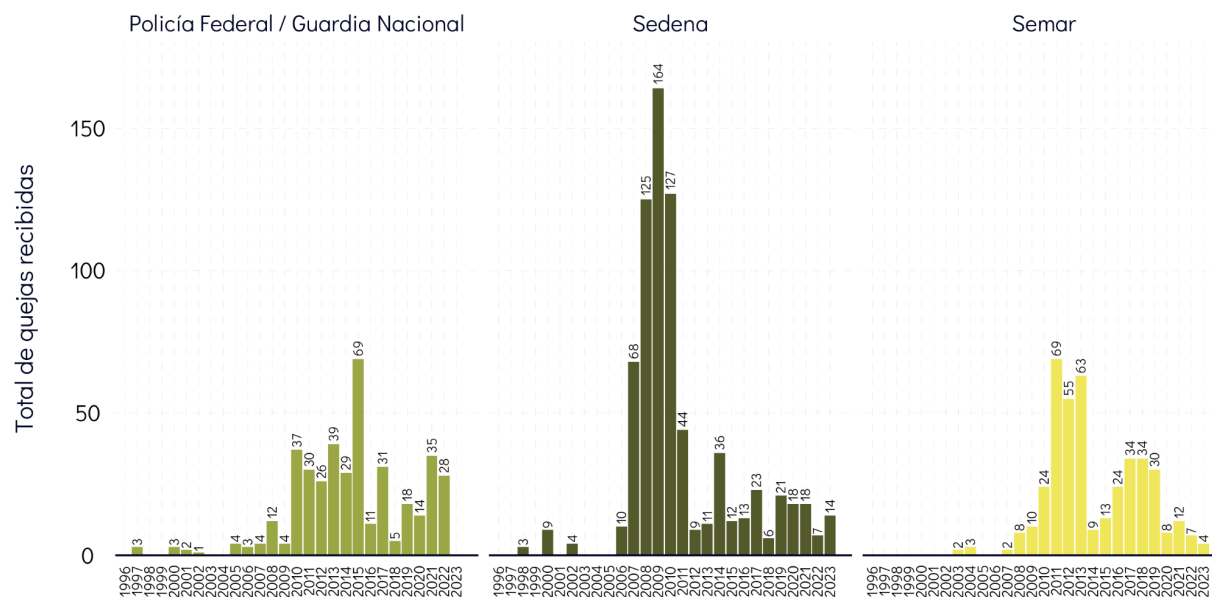
Fuente: Solicitud de Acceso a la Información (SAI) con folio 330030924000223.  
Datos procesados por Intersecta (intersecta.org)

Algo similar se revela al analizar las quejas interpuestas ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos en contra de las fuerzas armadas. El sexenio de Calderón fue el que registró el número más alto de quejas recibidas por la CNDH para las fuerzas de seguridad federales. Desde entonces, el número de quejas recibidas ha disminuido. Sin embargo, además de que no sabemos a ciencia cierta la razón de la disminución de las quejas, el número de quejas nunca disminuye a los niveles que existían previo a 2007. En otras palabras: por más que este indicador haya mejorado en relación con el sexenio de Calderón, el uso constante de las fuerzas armadas en labores de seguridad pública supone un riesgo constante para los derechos humanos.

Entre 2019 y 2023, la CNDH ha emitido 236 recomendaciones contra de Sedena, Semar y Guardia Nacional por hechos ocurridos recientemente. Como puede verse en la siguiente gráfica, en todos los casos, las recomendaciones nunca han vuelto a los niveles que existían previo a 2007.

## RECOMENDACIONES DE LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS A INSTITUCIONES MILITARES

Por año y por autoridad



Fuente: Solicitud de Acceso a la Información (SAI) con folio 330030924000223.  
Datos procesados por Intersecta (intersecta.org)

Lo último a destacar es que el 5.2% de las quejas recibidas por la CNDH en ese periodo terminan en una recomendación, proporción superior a la registrada antes del 2019. Es decir, si bien durante 2019 y 2023 ha disminuido en números absolutos la cantidad de recomendaciones emitidas, en proporción un mayor número de quejas concluye en recomendaciones por violaciones a los derechos humanos.

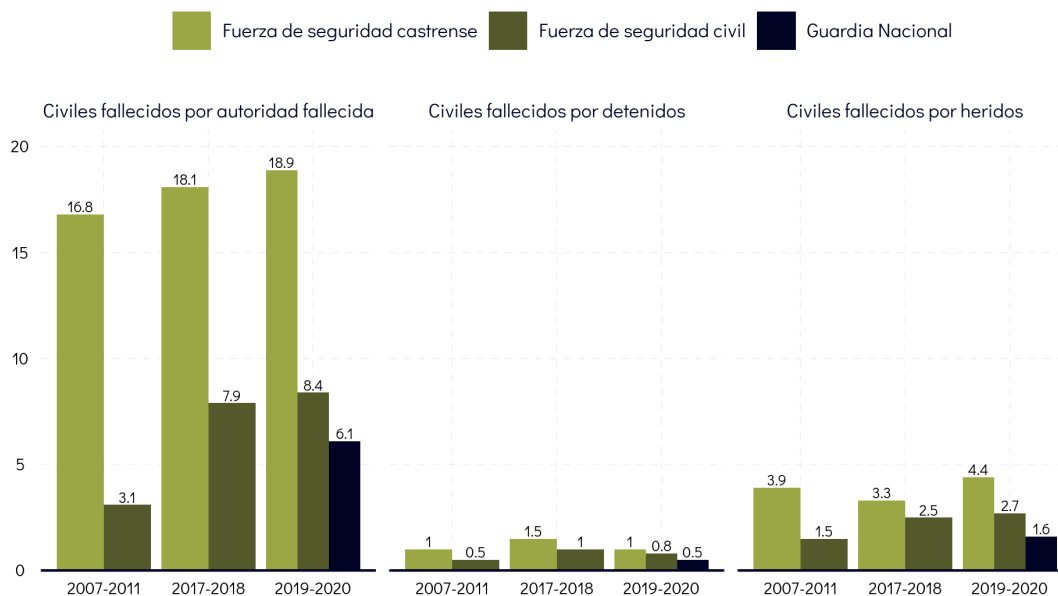
*Si se contrasta a las fuerzas armadas con las policías, sus abusos son iguales o mayores*

Los datos que presentamos en el apartado previo permiten contrastar el desempeño de las fuerzas armadas a través de los años. Pero, ¿cómo se comparan con las policías, particularmente las estatales y municipales? Este análisis es poco común porque hay menos información que permita realizarlo. En 2017, el Programa de Política de Drogas del CIDE publicó una base de datos –la Base CIDE-PPD– que permitía contrastar el desempeño de las policías con el de las fuerzas armadas en los enfrentamientos para los años de 2007 a 2011. Recientemente, desde Data Cívica e Intersecta publicamos una base de datos –la Base Oculta– que permite hacer ese análisis para el periodo

2017-2020.<sup>23</sup> Estas son las únicas fuentes que conocemos que permiten ese contraste en relación con los enfrentamientos. ¿Qué revelan?

### INDICADORES SOBRE EL ABUSO DE LA FUERZA EN LOS ENFRENTAMIENTOS PARA CIVILES

Por sexenio y fuerza de seguridad



Fuente: Data Cívica & Intersecta, *A(r)madadas y letales*, Con Copia Oculta: Asunto 2, 2024.

De acuerdo con nuestro análisis, “la fuerza letal, es igual o incluso más frecuente para los casos en los que se involucran elementos de las fuerzas armadas, comparados con aquellos en los que participan las policías”.<sup>24</sup> Esta tendencia se encontró de manera constante a lo largo del tiempo, incluido el sexenio anterior, como muestra la gráfica anterior. Para cada grupo de años y para cada indicador, el abuso de la fuerza de las fuerzas armadas es mayor que el de las policías.

Algo similar hemos encontrado al contrastar las detenciones realizadas por las policías con las de las fuerzas armadas, según se deriva de la Encuesta Nacional de Población Privada de la Libertad 2021 realizada por el Inegi.<sup>25</sup>

Es fundamental que se introduzcan salvaguardas en contra del abuso de la fuerza, particularmente de las fuerzas armadas.

<sup>23</sup> Data Cívica & Intersecta, *La bitácora de la guerra*, Con Copia Oculta: Asunto 1, 2023.

<sup>24</sup> Data Cívica & Intersecta, *A(r)madadas y letales*, Con Copia Oculta: Asunto 2, 2024.

<sup>25</sup> Esta información se la proporcionamos a la CIDH en 2023.

### Pregunta 44, inciso a

¿Han dado seguimiento al proceso legislativo para eliminar o limitar la prisión preventiva oficiosa?  
¿Qué observaciones tienen?

**Respuesta:** Desde 2019, lejos de eliminar o limitar la prisión preventiva oficiosa, se han aprobado tres reformas constitucionales que han ampliado considerablemente el catálogo de delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa. Más aún: se aprobó una reforma constitucional que impide “inaplicar, suspender, modificar o hacer nugatori[a]” la prisión preventiva oficiosa, dificultando el control de convencionalidad. En paralelo, no se ha cumplido con la obligación constitucional de evaluar esta medida y la Suprema Corte está postergando la resolución de tres asuntos que podrían llevar a la inconvencionalidad de la prisión preventiva oficiosa.

#### i. Ampliaciones de la prisión preventiva oficiosa

Desde 2019, se han aprobado tres reformas importantes al artículo 19 constitucional, en el que se establece el catálogo de delitos sujetos a prisión preventiva oficiosa: la primera en 2019, la segunda en diciembre de 2024 y la más reciente en abril de 2025.<sup>26</sup> En lugar de avanzar hacia la eliminación o limitación de esta figura, el catálogo de delitos se ha ampliado de manera significativa, como se puede observar en el siguiente cuadro:

| Antes de 2019                                                                                                                                                                                                                                                                    | 2019                                                                                                                                                                                                                                                                             | 2024                                                                                                                                                                                                                                                                             | 2025                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 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 | 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 | 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 y de la | 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 y de la |

<sup>26</sup> [Decreto](#) por el que se declara reformado el Artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de prisión preventiva oficiosa, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 12 de abril de 2019; [Decreto](#) por el que se reforma el párrafo segundo del artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de prisión preventiva oficiosa, publicado en el DOF el 31 de diciembre de 2024; [Decreto](#) por el que se reforma el segundo párrafo del artículo 19 y se adicionan los párrafos segundo y tercero al artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de fortalecimiento de la soberanía nacional, publicado en el DOF el 1 de abril de 2025.

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>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 delincuencia organizada, homicidio doloso, violación, secuestro, trata de personas, 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.</p> | <p>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 <b>abuso o violencia sexual contra menores</b>, delincuencia organizada, homicidio doloso, <b>feminicidio</b>, violación, secuestro, trata de personas, <b>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</b>, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, <b>delitos en materia de armas de fuego y explosivos de uso exclusivo del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea</b>, 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</p> | <p>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, <b>extorsión, delitos previstos en las leyes aplicables cometidos para 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</b>, 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</p> | <p>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, extorsión, delitos previstos en las leyes aplicables cometidos para 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 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</p> |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

|  |        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|--|--------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|  | salud. | 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, de la salud, del libre desarrollo de la personalidad, <b>contrabando y cualquier actividad relacionada con falsos comprobantes fiscales</b> , en los términos fijados por la ley. <b>Para la interpretación y aplicación de las normas previstas en este párrafo, los órganos del Estado deberán atenerse a su literalidad, quedando prohibida cualquier interpretación análoga o extensiva que pretenda inaplicar, suspender, modificar o hacer nugatorios sus términos o su vigencia, ya sea de manera total o parcial.</b> | 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, <b>delito de terrorismo</b> y de los delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación, de la salud, del libre desarrollo de la personalidad, contrabando y cualquier actividad relacionada con falsos comprobantes fiscales, en los términos fijados por la ley. <b>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 artículo 40 de esta Constitución, se le impondrá la pena más severa posible, así como la medida cautelar de prisión preventiva oficiosa.</b> Para la interpretación y aplicación de las normas previstas en este párrafo, los órganos del Estado deberán |
|--|--------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

|  |  |  |                                                                                                                                                                                                                          |
|--|--|--|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|  |  |  | atenerse a su literalidad, quedando prohibida cualquier interpretación análoga o extensiva que pretenda inaplicar, suspender, modificar o hacer nugatorios sus términos o su vigencia, ya sea de manera total o parcial. |
|--|--|--|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

Lo que se ha agregado al artículo 19 en distintos momentos no son únicamente delitos en lo individual, sino también grupos de delitos que abarcan un número indeterminado de conductas. Como consecuencia, actualmente la prisión preventiva oficiosa aplica para más de 150 delitos.<sup>27</sup>

Cabe destacar que la reforma de 2024 incorporó una norma referente a la interpretación del artículo 19 constitucional: ahora el artículo 19 señala que “para la interpretación y aplicación de las normas previstas en este párrafo, los órganos del Estado deberán atenerse a su literalidad, quedando prohibida cualquier interpretación análoga o extensiva que pretenda inaplicar, suspender, modificar o hacer nugatorios sus términos o su vigencia, ya sea de manera total o parcial”. La lógica detrás de esta adición es impedir el control de convencionalidad de la prisión preventiva oficiosa por parte de tribunales, algo que lenta, pero certeramente, venía ocurriendo.<sup>28</sup>

Las modificaciones legales corresponden con la narrativa del gobierno, que sostiene que la prisión preventiva oficiosa constituye una herramienta indispensable para garantizar la seguridad y el acceso a la justicia. Como ejemplo, en el X Informe de México al Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, el Estado presentó la ampliación del catálogo de delitos sujetos a prisión preventiva oficiosa como un avance a favor de los derechos de las mujeres.<sup>29</sup> De manera paralela, desde el Ejecutivo Federal se ha defendido reiteradamente la medida, argumentando que debe mantenerse para los delitos graves e incluso representa una forma de protección para los jueces.<sup>30</sup> Sin embargo, la realidad es que la discusión no versa sobre qué delitos son o no graves. La discusión trata sobre la ampliación de un mecanismo arbitrario y que afecta la independencia judicial, como distintas instancias internacionales de derechos humanos la han calificado.

<sup>27</sup> En 2022, los representantes de las víctimas en la audiencia pública sobre el caso *García Rodríguez y otro vs. México* resaltaron que aplicaba para más de 130 delitos. Considerando las dos nuevas reformas desde ese momento, este cálculo ha aumentado.

<sup>28</sup> Un ejemplo de ello es la [Contradicción de Criterios 40/2023](#) entre los sustentados por el Quinto Tribunal Colegiado del Décimo Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito del 13 de julio de 2023.

<sup>29</sup> [X Informe del Estado mexicano para el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, 2024](#), párr. 129.

<sup>30</sup> Arturo Rojas, [Sheinbaum defiende la prisión preventiva oficiosa tras proyecto de ministra de la SCJN](#), *El Economista*, 19 de junio de 2025.

Consideramos fundamental que la CIDH se pronuncie una vez más sobre esta medida y sobre su aplicación, que continúa tan vigente y en aumento en México.

## **ii. Omisiones en relación con la prisión preventiva oficiosa**

En este periodo, hubo dos omisiones relevantes que, de haberse concretado, pudieron haber contribuido a la reducción o derogación de la prisión preventiva oficiosa.

### *La evaluación de la prisión preventiva oficiosa*

Uno de los pocos aspectos positivos de la reforma constitucional de 2019 es que, en un artículo transitorio,<sup>31</sup> estableció que la continuidad de la prisión preventiva oficiosa debía evaluarse cinco años después de su entrada en vigor, es decir, en 2024. Hasta el momento, en Intersecta no hemos encontrado información pública que indique que dicha evaluación se haya llevado a cabo, se esté llevando a cabo o se vaya a llevar a cabo. Por el contrario, todas las señales apuntan a que no se hará evaluación alguna, ya que el catálogo de delitos sujetos a prisión preventiva oficiosa continúa ampliándose y la aplicación de esta medida no ha disminuido.

Ahora: es importante hacer referencia a los términos de la evaluación. El propio artículo transitorio de la reforma constitucional de 2019 establece criterios y autoridades mínimas para realizar la evaluación. Estos criterios incluyen el desempeño de las Unidades Estatales de Supervisión a Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso, la eficacia de las medidas cautelares aplicadas, la creación y funcionamiento de instancias de atención integral a víctimas, la implementación de sistemas de información criminal y de judicialización, los resultados de los Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal, así como los avances en la capacitación de los distintos operadores del sistema (poder judicial, ministerios públicos, policías de investigación y preventivos, peritos, entre otros).

Como puede verse, ninguno de los criterios guarda relación directa con la prisión preventiva oficiosa. Por el contrario: los criterios son sobre las *alternativas* a la prisión preventiva oficiosa. La lógica es que si las alternativas no están consolidadas, la prisión preventiva oficiosa debe seguir. Realizar la evaluación de esta forma implicaría que mientras el sistema penal no logre avances en su funcionamiento, se seguirá recurriendo a una herramienta arbitraria y contraria a los estándares internacionales de derechos humanos. La evaluación sobre la continuidad de la prisión preventiva oficiosa debería ultimadamente centrarse en sus propios efectos y compatibilidad con los estándares de derechos humanos.

---

<sup>31</sup> Cuarto artículo transitorio del [Decreto por el que se declara reformado el Artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de prisión preventiva oficiosa](#), del 12 de abril de 2024.

### *Los pendientes en la SCJN*

Otra omisión significativa proviene de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que mantiene pendientes de resolución tres asuntos clave relacionados con la prisión preventiva oficiosa. En estos casos existiría la posibilidad de reinterpretar o incluso inaplicar la figura, en concordancia con los estándares internacionales de derechos humanos.

Uno de ellos es la acción de inconstitucionalidad 49/2021, cuyo proyecto<sup>32</sup> proponía reinterpretar la prisión preventiva oficiosa para eliminar su carácter automático. El planteamiento era que la oficiosidad radicara únicamente en la obligación de la persona juzgadora de abrir un debate sobre la pertinencia de imponer prisión preventiva, y no en su aplicación automática.

Otro asunto pendiente es el Amparo en Revisión 284/2022. En este caso, el proyecto<sup>33</sup> proponía que no se impusiera prisión preventiva oficiosa a una modalidad del delito de violación que no se encuentra prevista en el artículo 19 constitucional. Para sostenerlo, se argumentaba -con base en sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos- que la figura de la prisión preventiva oficiosa, tal como está regulada actualmente en México, es contraria a los estándares internacionales de derechos humanos, pues debería aplicarse únicamente de manera excepcional y con una justificación estricta.

El último asunto pendiente es la recepción de la sentencia del caso *García Rodríguez* de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la que se ordenó a México adecuar su normativa interna sobre prisión preventiva oficiosa a los estándares internacionales, lo que en la práctica implicaría convertirla en prisión preventiva justificada. En el proyecto de sentencia de este caso<sup>34</sup> se establece que las personas juzgadas tienen el deber de realizar control de convencionalidad ex *officio* respecto del precepto que establece la prisión preventiva oficiosa.

Es indispensable que la nueva integración de la Suprema Corte, derivada de la reforma judicial, asuma como asuntos urgentes de resolver los casos relacionados con la prisión preventiva oficiosa. Consideramos indispensable que la CIDH se pronuncie sobre estas omisiones y exhorte de nuevo al Estado mexicano a cumplir con los estándares interamericanos en materia de derechos humanos.

### **iii. Las amenazas en relación con la prisión preventiva oficiosa**

Finalmente, nos parece importante llamar la atención a dos iniciativas que, si bien no fueron aprobadas, preocupa que hayan sido introducidas y discutidas en el Congreso.

---

<sup>32</sup> [Proyecto de sentencia de la Acción de Inconstitucionalidad 49/2021.](#)

<sup>33</sup> [Proyecto de sentencia del Amparo en Revisión 284/2022.](#)

<sup>34</sup> [Proyecto de sentencia del Expediente sobre Recepción de Sentencias de Tribunales Internacionales 3/2023.](#)

### *La prisión preventiva oficiosa para narcomenudeo*

La iniciativa original de la reforma constitucional de 2024 proponía incluir el delito de narcomenudeo en el catálogo de delitos sujetos a prisión preventiva oficiosa. Esta propuesta generó alertas entre la sociedad civil,<sup>35</sup> debido a que se trata de uno de los delitos que más se judicializan en el país y que con frecuencia se utilizan para criminalizar a personas en situación de vulnerabilidad. Muchas de las personas son procesadas por posesión simple de sustancias. Y de éstas, muchas son sencillamente personas consumidoras.

Dada la forma en la que opera el narcomenudeo en el sistema de penal en México, nuestra intuición es que de haberse extendido la prisión preventiva oficiosa, esto hubiera tenido un impacto particularmente grave.

Finalmente, gracias a la presión de personas especialistas, así como colectivas y organizaciones de derechos humanos, el Congreso decidió eliminar el delito de narcomenudeo de la versión final de la reforma aprobada. No obstante, el solo hecho de que se haya planteado esta posibilidad evidencia hasta dónde se pretende extender la figura de la prisión preventiva oficiosa, y confirma el alto riesgo de expansión arbitraria que representa.

### *El control de convencionalidad en riesgo*

Como mencionamos, se logró aprobar una reforma al artículo 19 que incluye una prohibición para inaplicar la prisión preventiva oficiosa. Esta norma busca impedir el control de convencionalidad para la prisión preventiva oficiosa.

Lo que queremos señalar a la Comisión es que, en octubre de 2024, se trató de ampliar esta prohibición *para todo*, más allá de la prisión preventiva oficiosa.

Actualmente, el artículo 1 de la Constitución establece que “Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia”. A finales de 2024, a través de la llamada “reforma de supremacía constitucional”, se buscaba añadir a este artículo que “[las normas relativas a los derechos humanos] en ningún caso pueden ser inaplicadas por medio de control de convencionalidad”.

De haberse aprobado, quedaría claro que en los casos de una disputa entre una norma constitucional y una convencional, siempre debía prevalecer la constitucional. Si bien, como

---

<sup>35</sup> Intersecta, Elementa DDHH, Instituto RIA y México Unido Contra la Delincuencia, [\*Criminalización y desigualdad: los riesgos de la prisión preventiva oficiosa para el narcomenudeo\*](#), 2024.

dijimos, se logró una norma similar *para prisión preventiva oficiosa*, nos parece importante señalar el intento por ampliarlo a cualquier cuestión que, como la prisión preventiva oficiosa, pueda contraponer las normas constitucionales con los derechos humanos de los tratados internacionales.

### Pregunta 44, inciso c

¿Tienen datos o estudios que evidencien tendencias en el uso de la prisión preventiva?

**Respuesta:**<sup>36</sup> Los datos disponibles sobre la prisión preventiva oficiosa en México son recientes: apenas en 2023 el Inegi empezó a publicar estadísticas específicas al respecto. Hasta entonces, solo se contaba con información general sobre prisión preventiva, sin distinguir entre justificada y oficiosa. Lo que muestran los registros es alarmante: en promedio, casi 88 mil personas están privadas de la libertad sin sentencia, lo que coloca a México por encima del promedio mundial en el uso de esta medida. De estas personas, alrededor de 41 mil (casi la mitad de la población en prisión preventiva) se encuentran en prisión preventiva oficiosa. La medida impacta de forma desproporcionada a las mujeres, pues mientras el 17% de los hombres encarcelados está bajo prisión preventiva oficiosa, en el caso de las mujeres el porcentaje asciende al 26%.

#### i. Los datos que tenemos

Antes de presentar las tendencias, nos parece importante explicar las dos fuentes de información más importantes que hay en el país sobre personas en prisión.

La primera son los Cuadernos Mensuales de Información Estadística Penitenciaria Nacional (los Cuadernos), gestionados por el Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social (OADPRS) del gobierno federal. Una de las ventajas más importantes de esta fuente es que, como su nombre sugiere, se publica mensualmente. Más aún: Intersecta tiene acceso a información desde 1990 y hasta julio de 2025. Los cuadernos incluyen información sobre hombres y mujeres en prisión, por fuero (común y federal) y por estatus jurídico: con y sin sentencia. Es la fuente más actualizada que hay, en otras palabras, sobre personas en prisión preventiva.

La segunda fuente importante son los Censos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), un órgano constitucional autónomo. La información penitenciaria que recababa el Inegi, entre 2011 y 2020, era publicada en los Censos de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario. A partir de 2021, el Inegi comenzó a publicar censos autónomos de gobierno, de seguridad pública y, finalmente, del sistema penitenciario. Por ello, hoy tenemos el Censo Nacional de Sistemas Penitenciarios Estatales y el Censo Nacional de Sistema Penitenciario Federal. Estos

---

<sup>36</sup> La información presentada en este apartado fue previamente publicada en el documento técnico “[Análisis de la iniciativa de reforma constitucional sobre prisión preventiva oficiosa](#)” que fue publicado por Intersecta en octubre de 2024. Ahí donde ha sido posible, la información ha sido actualizada.

censos se publican con más o menos medio año de retraso. Por ejemplo: en julio de 2025, el Inegi publicó los Censos con información de 2024, si bien aún no libera toda la información en “datos abiertos”. Esto quiere decir que la información disponible para el año de 2024 es solo aquella que el Inegi ha hecho pública en su “presentación” y en “tabulados”.<sup>37</sup> ¿Cuál es la ventaja de los datos del Inegi? Entre otras, que desde 2023 incluyen información sobre las personas en prisión preventiva justificada y oficiosa. Esta, sin embargo, solo está disponible para los años 2022 y 2023.

En esta sección, para cada fuente utilizaremos la información más actualizada que permita comparaciones, señalando en cada momento qué es lo que estamos utilizando.

## **ii. El número de personas en prisión y en prisión preventiva**

De entrada, ¿cuántas personas están en prisión en México? De acuerdo con los datos de los Cuadernos mensuales de información estadística penitenciaria nacional, en junio de 2025 en México hubo 248,361 personas en prisión. De las personas privadas de la libertad en junio de 2025, aproximadamente el 94% eran hombres y el 6% eran mujeres.

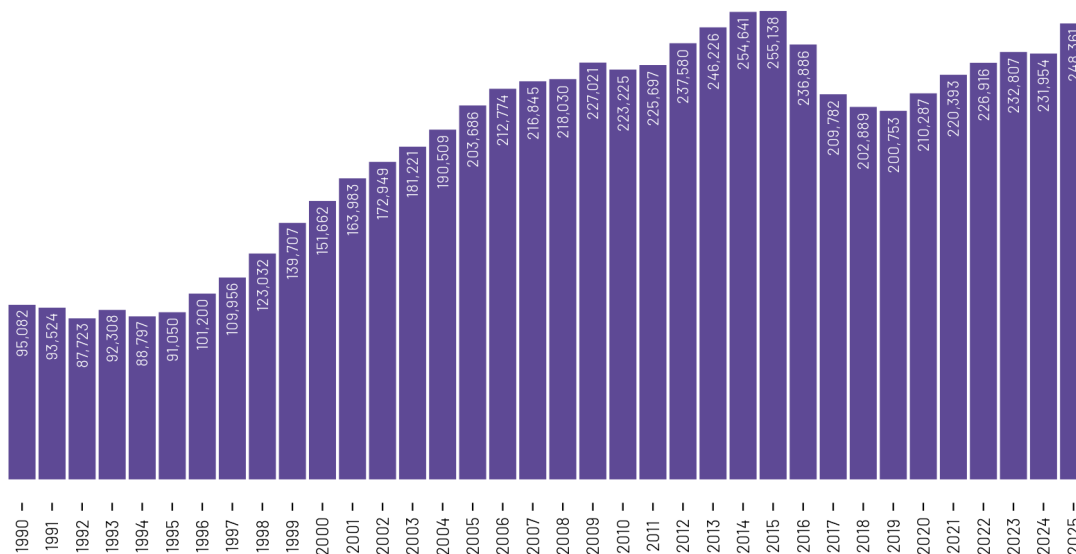
Tal como se puede observar en la siguiente gráfica, podemos notar un patrón en el que la cifra de personas privadas de la libertad en junio de cada año va en constante aumento desde 1991 hasta 2015; después, se percibe un descenso de 21% para 2019 y a partir de ese año, el número de personas comienza a elevarse de nueva cuenta. Junio de 2025 es el junio con más personas privadas de la libertad desde 2016, que es cuando entró en vigor en todo el país el nuevo sistema penal.

---

<sup>37</sup> [Aquí](#) puede verse la presentación del Censo y [aquí](#) los tabulados. La última fecha de consulta fue el 24 de agosto de 2025.

## ¿Cuántas personas han estado privadas de la libertad en México?

Comparando la población privada de la libertad en junio de cada año



Fuente: Cuaderno Mensual de Información Estadística Penitenciaria Nacional.

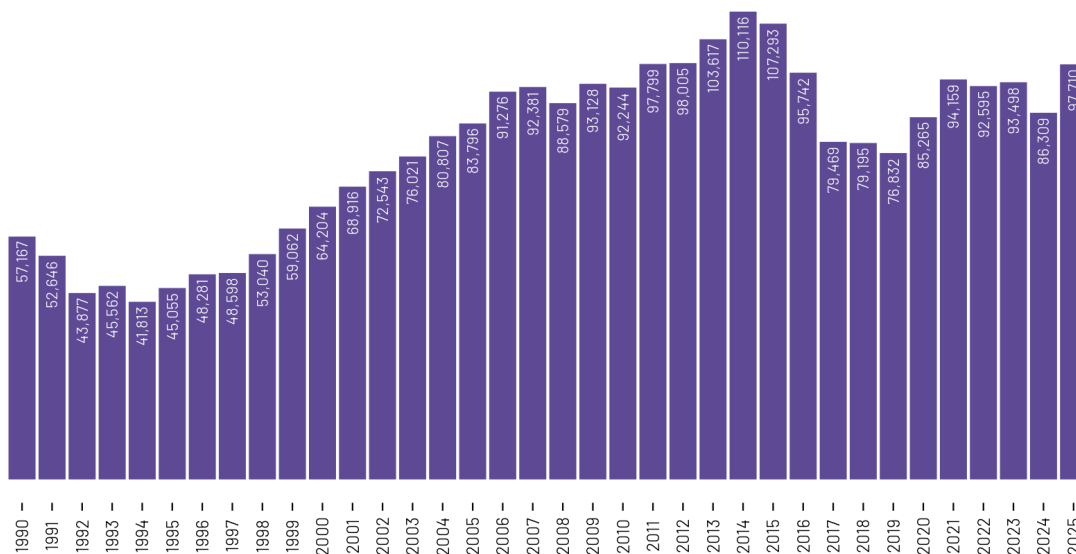
De las 248,361 personas que se encontraban privadas de la libertad en junio de 2025, el 39.3% se encontraba en prisión preventiva. Es decir, 97,710 personas estaban en la cárcel sin haber sido condenadas. Según los últimos datos de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), en 2022, el 30% de las personas que estaban en la cárcel a nivel mundial no tenía una sentencia.<sup>38</sup> Considerando esta proporción, México se encuentra 9.3 puntos porcentuales por encima del promedio mundial en relación con el uso de la prisión preventiva.

Si observamos la siguiente gráfica, es importante resaltar el aumento de la población sin sentencia si se contrasta junio 2019 (76,832) con junio de 2025 (97,710); se trata de un aumento del 27% de las personas en prisión preventiva. Junio de 2025 es el junio con más personas en prisión preventiva desde 2016.

<sup>38</sup> Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), *Global prison population and trends: a focus on rehabilitation*, 2024.

## ¿Cuántas personas han estado privadas de la libertad en México en prisión preventiva?

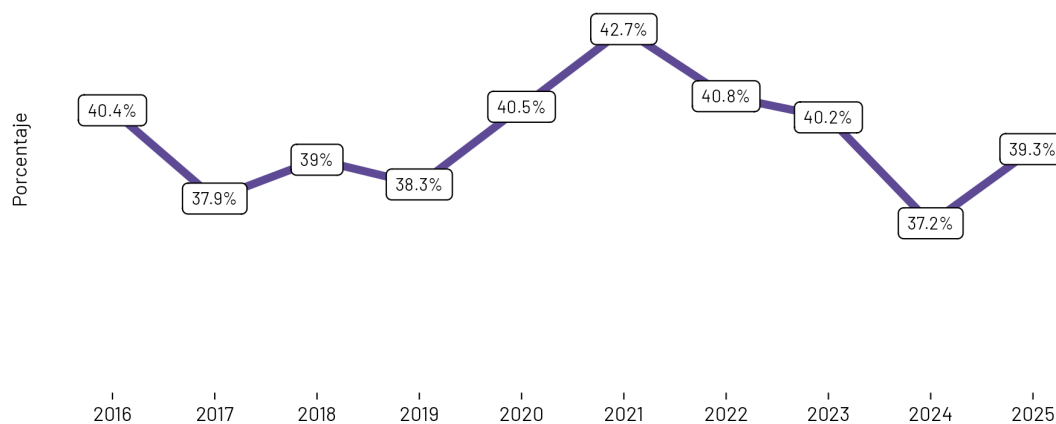
Comparando la población privada de la libertad en junio de cada año



Fuente: Cuaderno Mensual de Información Estadística Penitenciaria Nacional.

## Proporción de personas en prisión preventiva

Del total de personas privadas de la libertad, en junio de cada año



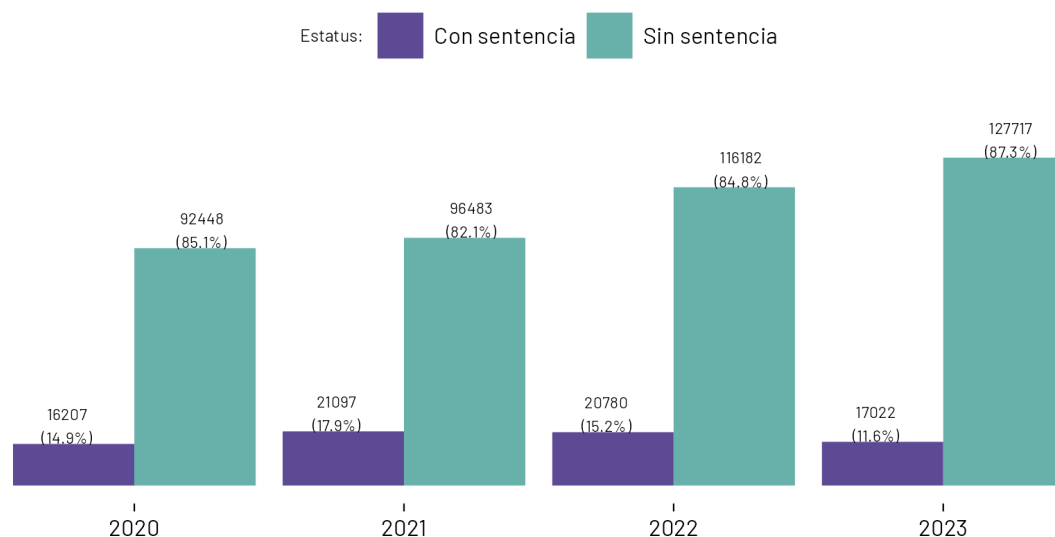
Fuente: Cuaderno mensual de información estadística penitenciaria nacional.

Cuando se analiza la proporción que representan las personas en prisión preventiva de la población total de personas privadas de la libertad desde 2016, se aprecia primero un descenso entre 2016 y 2019, para después aumentar de nuevo y llegar al punto más alto en 2021. Posteriormente, la proporción vuelve a bajar, alcanzando su punto más bajo en 2024. Sin embargo, de nueva cuenta hay un repunte, que es más alto que en los años inmediatamente posteriores a la implementación a nivel nacional de la reforma penal.

Hay más personas en prisión preventiva, si bien en términos proporcionales el aumento no es tan marcado. ¿Qué significa eso?

### Personas que ingresan a centros penitenciarios estatales, según su estatus jurídico

Por año



Fuente: Censo Nacional de Sistemas Penitenciarios Estatales 2021-2024.

Nota: En 2023, en el 1.1% de las personas que ingresaron a prisión las autoridades no especificaron su estatus.

Para contribuir a entender estos patrones es fundamental mirar la información que publica el Inegi.

El Censo Nacional de Sistemas Penitenciarios Estatales (CNSIPEE) del Inegi incluye información sobre el número de personas que ingresan a prisión cada año, según su estatus jurídico, esto es: si entran con o sin sentencia (en prisión preventiva). Como puede verse en la siguiente gráfica que muestra la información más actualizada disponible, la mayor parte de las personas que ingresan a prisión cada año lo hacen sin una sentencia. En 2023, por ejemplo, las personas que ingresaron a centros estatales sin sentencia fueron 127,717, —iel 87%!— en comparación con las 17,022 que lo hicieron con una resolución jurídica. Es importante también notar que el número de personas que

cada año ingresa a prisión en prisión preventiva —sin sentencia— ha aumentado cada año, durante cuatro años, desde que el Inegi registra este indicador.

El que en los últimos años no haya aumentado de manera dramática el porcentaje de personas privadas de la libertad en prisión preventiva no significa que no hay un cambio importante en el encarcelamiento de personas bajo esta medida. Viendo los ingresos, puede inferirse que las personas entran en prisión preventiva y una vez dentro, las condenan. Muchas de las personas en prisión con sentencia, en otras palabras, son personas que tuvieron que defenderse en juicio estando en prisión preventiva.

Un último dato es que, según el Censo del Inegi: de las personas en prisión preventiva, al cierre de 2024, el 25.6% de las mujeres y el 22.3% de los hombres llevaban 24 meses o más en espera de su sentencia. Son casi 1 de cada 4 personas.

### iii. El número de personas en prisión preventiva oficiosa

Ahora bien, en concreto, ¿cuál es el alcance actual de la prisión preventiva oficiosa? ¿a cuántas personas afecta? Un dato clave que el Inegi comenzó a recopilar desde 2022 por medio del CNSIPEE, es, precisamente, la cantidad de personas que se encuentran privadas de su libertad por delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa.

#### Personas en prisión preventiva oficiosa en 2024 en México, según el Inegi

| Indicador                               | Total                                               | Hombres                                                | Mujeres                                               |
|-----------------------------------------|-----------------------------------------------------|--------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------|
| Personas en prisión                     | 236,773                                             | 222,788                                                | 13,985                                                |
| Personas en prisión preventiva          | 37.2%<br>88,079                                     | 36.7%<br>81,763*                                       | 46.2%<br>6,461*                                       |
| Personas en prisión preventiva oficiosa | 47% de las personas en prisión preventiva<br>41,398 | 46.2% de las personas en prisión preventiva<br>37,774* | 56.4% de las personas en prisión preventiva<br>3,644* |

Fuente: Inegi, Censo Nacional de Sistema Penitenciario Federal y Estatales 2025. Presentación de resultados generales, 17 de julio de 2025. \* Los datos del Inegi incluyen los porcentajes; nosotras hemos extraído los totales con base en esos porcentajes.

De acuerdo con el último Censo que contiene información sobre las personas en prisión preventiva oficiosa, en 2024, el 47% de las personas en prisión preventiva estaba en prisión preventiva oficiosa, lo cual se traduce en un poco más de 41 mil personas.<sup>39</sup>

Asimismo, tal como lo hemos advertido en otras publicaciones de Intersecta,<sup>40</sup> esta medida afecta de manera desproporcionada a las mujeres. Los registros del CNSIPEE 2025 indican esto: para 2024, de las mujeres en prisión preventiva, más de la mitad –el 56.4%– estaba en prisión preventiva oficiosa, mientras que para los hombres la proporción disminuye a 46.2%. Al observar esta proporción en contraste con la población penitenciaria total, vemos que, mientras el 17% de los hombres encarcelados están en prisión preventiva oficiosa, este porcentaje aumenta al 26% en el caso de las mujeres. En este sentido, puede constituir una forma de discriminación indirecta por género.

Como esperamos haber dejado claro: las tendencias en relación con la prisión preventiva en México son preocupantes. El número de personas que ingresan a prisión sin sentencias ha ido en aumento. Muchas de ellas, ahora sabemos, están en prisión preventiva oficiosa. Y esta afecta desproporcionadamente a las mujeres. Esperamos que la CIDH pueda considerar lo anterior para llamar la atención del Estado mexicano y que este tome acciones para revertir estas tendencias.

## Créditos

Este documento fue redactado por Ximena Said y Estefanía Vela Barba. Fue retroalimentado por Constanza Carrasco y Gabriela García. El diseño estuvo a cargo de Pilar Eunice Medina Rosales.

---

<sup>39</sup> Se utilizan los datos de 2023.

<sup>40</sup> Consultar la estimación realizada en el informe *“Con juicio o prejuicio, la prisión preventiva oficiosa en México”*, páginas 23 a 28.