

NUEVO SISTEMA DE JUSTICIA PENAL

REVISTA SEMESTRAL DEL CONSEJO DE COORDINACIÓN PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE JUSTICIA PENAL

AÑO I NOVIEMBRE 2010 NÚMERO 2



GOBIERNO FEDERAL

MÉXICO 2010

SEGOB



“ESTA ENMIENDA CONSTITUCIONAL CONSTITUYE UNA GRAN OPORTUNIDAD PARA MEJORAR LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA PENAL EN NUESTRO PAÍS, A TRAVÉS DE UN PROCEDIMIENTO MÁS TRANSPARENTE, DINÁMICO Y GARANTISTA”



“DEBEMOS IMPULSAR REFORMAS CONSTITUCIONALES QUE ESTÁN PENDIENTES EN EL CONGRESO DE LA UNIÓN”

LA IMPLEMENTACIÓN DEL NUEVO SISTEMA DE JUSTICIA PENAL



Vivir Mejor

SECRETARÍA TÉCNICA

SECRETARÍA TÉCNICA DEL CONSEJO DE COORDINACIÓN PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE JUSTICIA PENAL

Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal

SEGUNDO FORO REGIONAL

RETOS EN LA CAPACITACIÓN DEL NUEVO SISTEMA DE JUSTICIA PENAL



El día lunes 12 de julio de 2010, día del Abogado, la Gobernadora Constitucional del Estado de Yucatán, Sra. Ivonne Ortega Pacheco y el Lic. Felipe Borrego Estrada, Secretario Técnico del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal, firmaron de manera simbólica el convenio de coordinación que tiene por objeto la aplicación de recursos provenientes del gobierno federal, destinados a la Implementación de la Reforma del Sistema de Justicia Penal en favor del estado de Yucatán. Realizándose en el marco del inicio del curso “Retos en la Capacitación del Nuevo Sistema de Justicia” que se impartió del 12 al 22 de julio del 2010, a representantes y actores jurídicos de los estados de Quintana Roo, Campeche, Tabasco y Yucatán.

www.setec.gob.mx

www.reformajusticiapenal.gob.mx

CONSEJO DE COORDINACIÓN PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE JUSTICIA PENAL

Secretaría de Gobernación,
Lic. José Francisco Blake Mora, *Presidente del Consejo.*

Secretaría de Seguridad Pública,
Ing. Genaro García Luna, *Secretario.*

Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal,
Lic. Miguel Alessio Robles, *Consejero.*

Senado de la República,
Senador Ricardo Fidel Pacheco Rodríguez.

Cámara de Diputados,
Diputado Carlos Alberto Pérez Cuevas.

Suprema Corte de Justicia de la Nación,
Ministro Juan N. Silva Meza.

Consejo de la Judicatura Federal,
Magistrado Oscar Vázquez Marín.

Procuraduría General de la República,
Lic. Arturo Chávez Chávez, *Procurador.*

Conferencia Nacional de Secretario de Seguridad Pública,
Lic. Marco Tulio López Escamilla.

Conferencia Nacional de Procuración de Justicia,
Lic. Alfredo Higuera Bernal.

Comisión Nacional de Tribunales Superiores de Justicia,
Magistrado Rodolfo Campos Montejo, *Presidente.*

Representante de organizaciones académicas,
Mtro. Miguel Sarre Iguíniz.

Representante de organizaciones civiles,
Lic. Alejandro Martí García.

Secretaría Técnica,
Lic. Felipe Borrego Estrada, *Secretario Técnico.*

NUEVO SISTEMA DE JUSTICIA PENAL

año I Noviembre 2010 número 2

RESPONSABLE DE LA PUBLICACIÓN
DR. RAFAEL ESTRADA MICHEL

COORDINACIÓN EDITORIAL
LIC. JORGE MARTÍNEZ IGLESIAS

ARTE Y DISEÑO
LIC. DIANA RODRÍGUEZ GARCÍA
ING. KIN VELÁZQUEZ MARTÍNEZ

FOTOGRAFÍA
LIC. JACQUELINE DE LA CUEVA MÉNDEZ
LIC. DANIEL MURGA MENDOZA

DISTRIBUCIÓN
ENRIQUE SALMERÓN HERNÁNDEZ
SERAFÍN SÁNCHEZ JACOBO

CONTENIDO

EDITORIAL	4
DISCURSO PRONUNCIADO EN LA 5TA ASAMBLEA DE LA ASOCIACIÓN MEXICANA DE IMPARTIDORES DE JUSTICIA A. C. LIC. JOSÉ FRANCISCO BLAKE MORA	6
LA IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE JUSTICIA PENAL ACUSATORIO EN MÉXICO DESDE LA PERSPECTIVA DEL PODER JUDICIAL. MGDO. ÓSCAR VÁZQUEZ MARÍN	14
LA REFORMA AL SISTEMA PENAL DESDE LA PROCURACIÓN DE JUSTICIA. MTRO. ENRIQUE BARBER GONZÁLEZ DE LA VEGA ..	22
ENTREVISTA AL DR. JOSÉ ANTONIO LOZANO DÍEZ	28
ENTREVISTA AL LIC. CARLOS LOPERENA RUIZ	34
LA IMPLEMENTACIÓN DEL NUEVO SISTEMA DE JUSTICIA PENAL DR. MIGUEL ÁNGEL MANCERA ESPINOSA	38
LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD: FUNDAMENTOS EN LA EJECUCIÓN DE LA PENA Y LA REINSERCIÓN SOCIAL DR. LUIS GONZÁLEZ PLACENCIA Y MTRA. JULIETA MORALES SÁNCHEZ	48
LA IMPLEMENTACIÓN DEL NUEVO SISTEMA DE JUSTICIA PENAL LIC. MARTÍN CARLOS SÁNCHEZ BOCANEGRA	54
LA EXPERIENCIA EN LOS CENTROS DE MEDIACIÓN EN EL SISTEMA DE JUSTICIA PENAL DEL ESTADO DE NUEVA YORK DRA. CELIA BLANCO ESCANDÓN	64
UNA APROXIMACIÓN AL ACCESO A LA JUSTICIA DESDE LA PERSPECTIVA DE LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS JURÍDICOS MTRA. MARÍA SOLANGE MAQUEO	72

Nuevo Sistema de Justicia Penal. Revista Semestral de la Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal. Número de certificado de reserva otorgado por el Instituto Nacional del Derecho de Autor 04-2010-0224-13131900-01. ISSN: 2007-0861. Editor responsable de la publicación: Dr. Rafael Estrada Michel. Domicilio de la publicación: Reforma 99, piso 10, colonia Tabacalera, Delegación Cuauhtémoc, México, Distrito Federal, C.P. 06030. Nuevo Sistema de Justicia Penal se reserva todos los derechos legales (copyright) de reproducción de los materiales que publica. El material publicado en esta revista podrá reproducirse total o parcialmente siempre y cuando se cuente con la autorización expresa, extendida por escrito, del autor principal del mismo y del editor de Nuevo Sistema de Justicia Penal. Los artículos y entrevistas firmados son responsabilidad de los autores y no necesariamente reflejan la opinión de la Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal o de la Institución a la que está afiliado el autor.



¿CÓMO REALIZAR UN ALEGATO DE APERTURA? MTRA. ERIKA BARDALES LAZCANO	78
COMENTARIOS SOBRE EL ANTEPROYECTO DE CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES PRESENTADO POR LA SETEC. MTRO. RODOLFO FÉLIX CÁRDENAS	84
LA JURISPRUDENCIA: ¿APLICABILIDAD EN EL PROCEDIMIENTO PENAL ACUSATORIO? MTRO. JORGE ARTURO GUTIÉRREZ MUÑOZ	92
ALGUNOS DESAFÍOS DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE JUSTICIA PENAL (GARANTISMO Y EFICIENTISMO) DR. MOISÉS MORENO HERNÁNDEZ	98
CONSIDERACIONES RESPECTO A LA REPARACIÓN DEL DAÑO CON LA NUEVA REFORMA CONSTITUCIONAL MTRO. LUIS F. AZAOLA CALDERÓN	104
LA NECESARIA UTILIZACION DEL MÉTODO COMPARADO PAAR LA REDACCIÓN DE LAS NORMAS QUE DEN VIGENCIA A LOS NUEVOS SISTEMAS DE JUSTICIA DR. PEDRO R. TORRES ESTRADA	110
EL PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE JUSTICIA PENAL ACUSATORIO A LA LUZ DE LA ARMONIZACIÓN LEGISLATIVA MTRO. RODRIGO OZUNA SOLSONA	114
LA NECESIDAD DE PLANIFICAR PARA LA INSTRUMENTACIÓN DE LA REFORMA DE JUSTICIA PENAL LIC. FERNANDO SANTOS MADRIGAL.....	120
LA ADMINISTRACIÓN DE LOS RECURSOS ASIGNADOS A LA IMPLEMENTACIÓ DEL SISTEMA DE JUSTICIA PENAL. C. P. GUILLERMO CASAS	126
ARRAIGO Y ESTADO DEMOCRÁTICO DE DERECHO: UN PANORAMA DE SU INCOMPATIBILIDAD. MTRO. JUAN CARLOS GUTIÉRREZ Y MTRO. SILVANO CANTÚ	130
LA ENSEÑANZA DEL SISTEMA ACUSATORIO: UN TEMA PENDIENTE. LIC. ESTEBAN ARCOS CORTES Y LIC. CARLOS VILLEGAS MÁRQUEZ	136
EL MINISTERIO PÚBLICO Y LA TRILOGÍA INVESTIGADORA MTRO. CUAUHTÉMOC VÁZQUEZ GONZÁLEZ DE LA VEGA	140

EDITORIAL

Lic. Felipe Borrego Estrada¹

La reforma constitucional del 18 de junio de 2008 es una reforma que impacta a diversas disciplinas del desarrollo profesional, ya que para que haya un funcionamiento integral de la reforma será necesario entenderla como un cambio de profundo calado.

Se trata de un cambio cultural que deberá permear en todas las instituciones encargadas de la seguridad pública, procuración e impartición de justicia, abarcando la manera de pensar y de comportarse de todos los actores directos e indirectos, desde los policías, pasando por los ministerios públicos, defensores, jueces y magistrados; pero sin dejar de lado a la sociedad en general que deberá ser la primera en comprender y entender los alcances de la reforma.

Como bien lo expresó hace un tiempo Shelly Porges, vicepresidenta del Bank of America: "Quien quiera mantenerse vigente dentro de esta atmósfera dinámica en la cual las normas cambian constantemente, necesita algo más que un cambio en la estructura; necesita toda una nueva forma de pensamiento".

La transformación no debe verse desde una óptica solamente política y normativa, sino un cambio de y para las estructuras del Estado, los funcionarios públicos y los beneficiarios de la implementación.

El sistema de impartición de justicia deja de ser un círculo cerrado a profesionales del derecho y se extiende no solo al entendimiento, sino a la participación a profesionales de diversas áreas.

Es por estas ideas que sostenemos que una de las características de la reforma es ser integral, ya que abarca varios ámbitos de competencia y no será suficiente la mera adecuación normativa y capacitación de operadores, sino que será indispensable que se piense en una manera diferente de administración y organización de los tribunales y fiscalías, así como de los diversos actores del sistema, para estar en posibilidades de hablar de una instrumentación adecuada del nuevo sistema penal.

Lo anterior encuentra fundamento en que al implementar el nuevo sistema de justicia penal se va a sustituir la metodología de tramitación, dejando de ser un sistema de intercambio de papeles basado en el expediente judicial para convertirse en un sistema de audiencias orales, públicas y contradictorias, con la que será indispensable una nueva redistribución y asignación de tareas.

Esta situación implica un giro de 180 grados en la forma de organizar y administrar el trabajo de los jueces y fiscalías como sistemas de producción de audiencias, es decir, con un aparato administrativo organizado y pensado para cumplir con funciones de esta naturaleza.

Por lo anterior se requerirá de profesionales que se encarguen de administrar tiempos, espacios y agenda de los tribunales, limitando las funciones de los jueces y Ministerios Públicos a lo estrictamente jurídico, dejando a los especialistas los temas que ya no serán de su competencia.

Es decir, para comprender los alcances que tendrá esta reestructura de operación de las

instituciones encargadas de la procuración e impartición de justicia en el país, será necesario distinguir entre funciones meramente jurídicas y las que pueden ser competencia de otros ámbitos del desarrollo profesional.

La tarea antes descrita no es fácil, pues pareciera que todo el trabajo que se realiza dentro de las fiscalías y tribunales es estrictamente jurídico, y a los operadores les costará mucho trabajo acostumbrarse a la idea de ya no ser ellos quienes determinen la operación administrativa de su lugar de trabajo.

Como ejemplo de la redistribución de funciones que será necesario realizar al instrumentar la reforma penal, podemos analizar el trabajo de las fiscalías; en las que una nueva gestión para su administración requerirá de profesionistas tales como:

a) Psicólogos dentro de las Unidades de Atención Temprana, para darle un mejor trato a la víctima garantizando los derechos otorgados a ellas por la Constitución, y canalizarlos al área correspondiente.

Este punto es de vital importancia, ya que para evitar una doble victimización, las víctimas deben ser tratadas de manera especial, atendiendo al tipo de delitos que les haya repercutido.

b) Peritos que se encarguen de una verdadera investigación científica de delitos.

Las fiscalías deben estar dotados de especialistas en diversos temas, para que se realice de una manera eficaz la investigación de los delitos.



c) Administradores que se encarguen de la distribución de tareas dentro de las fiscalías especializadas.

Para que el sistema funcione, se deberá realizar el trabajo respetando una agenda, con horarios establecidos. Si no se deja esta tarea en manos de profesionales la organización puede estar destinada a fracasar.

d) Ingenieros en sistemas que se encarguen del desarrollo, mantenimiento y actualización de software para la organización interna de las instituciones.

Este trabajo será de vital importancia para las fiscalías, ya que para hacer más eficientes los trámites y manejo de investigaciones, todo el control se deberá llevar mediante sistemas de cómputo que capturen y organicen la información.

Como podemos desprender del ejemplo antes transcrito, el Sistema de Justicia Penal requiere para su éxito de profesionales de diversas materias que a través de trabajos conjuntos busquen la mejor manera de gestionar y administrar las instituciones encargadas de la operación del sistema.

Esta idea se traduce en que será requisito para que la reforma funcione de una manera óptima se que se integren en las labores de implementación órganos interdisciplinarios para poder dar una respuesta integral a esta gran labor.

1 Secretario Técnico del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal.



“La transformación no debe verse desde una óptica solamente política y normativa, sino un cambio de y para las estructuras del Estado, los funcionarios públicos y los beneficiarios de la implementación”

DISCURSO PRONUNCIADO EN LA 5TA. ASAMBLEA DE LA ASOCIACIÓN MEXICANA DE IMPARTIDORES DE JUSTICIA A. C.¹

Lic. José Francisco Blake Mora, Secretario de Gobernación



Muy buenos días a todas y a todos. Saludo con aprecio al Ministro Guillermo Ortiz Mayagoitia, presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; También saludo con aprecio al licenciado Enrique Peña Nieto, gobernador constitucional del Estado de México; al Magistrado Baruch Delgado Carvajal, presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado de México; También saludamos a la diputada Lucila Garfias Gutiérrez, presidenta de la mesa directiva de la Honorable Cámara de Diputados; Aprecio la hospitalidad del maestro Hugo Andrés Hernández Vargas, presidente municipal de Ixtapan de la Sal. Muchas gracias, presidente; A todos los integrantes del Comité Directivo de la Asociación Mexicana de Impartidores de Justicia que nos acompañan en el presidium en este evento, a los señores jueces, a los señores magistrados, a los ministros y también por supuesto hay que mandar un saludo a los actuarios, a los secretarios de acuerdo que mucho les ayudan en su tarea, y a todo el personal de los tribunales y del Sistema Judicial.

Señoras y señores, medios de información:

2010 es el año de la patria, en el que festejamos el inicio del movimiento de Independencia, gracias al cual nuestro país conquistó la libertad, la justicia y la soberanía.

En este año también conmemoramos el centenario del inicio de la Revolución, epopeya en la que los mexicanos reivindicamos el sufragio y las garantías individuales, además de los derechos

sociales y la soberanía de las naciones sobre los bienes y recursos naturales en nuestro país.

Estoy convencido de que la dignidad de una nación se expresa en la forma en que se conoce, reconocen y respetan las ideas y los ideales, la forma en que se reconocen las obras y las hazañas de los antepasados, individuales y colectivos.

Me siento honrado en asistir a este foro nacional de gran trascendencia en el que se presentan y se discuten las experiencias, investigaciones sobre los procesos de reforma y modernización en la impartición de justicia. Bien se ha dicho aquí: la confianza del ciudadano en las instituciones que procuran e imparten justicia es uno de los activos más importantes en un Estado democrático de derecho.

La certeza de que la justicia funciona para todos por igual sin distinción de orden social, género, creencias o condición económica es fundamental para que las personas tengan la seguridad de que hay instituciones que están a su servicio, porque para ello fueron precisamente diseñadas.

Cuando estas instituciones funcionan de manera transparente, eficaz y pronta responden a los anhelos de quienes en aras del interés público, superior, de la nación tuvieron a bien complementarlas en nuestro orden constitucional y legal.

La justicia es el instrumento más poderoso que tenemos para hacer frente al dolor humano, es por ello que en el ejercicio de las libertades siempre

existe como límite el respeto a las leyes, a las normas de convivencia, a las instituciones y a los derechos de las personas. Desafortunadamente para muchos mexicanos la justicia es una realidad distante y ajena; para muchos la justicia si llega, llega demasiado tarde y cuando aveces no hay nada que hacer.

En todos los rincones de México hay voces que se elevan y claman por una justicia, voces que no tienen un medio para llegar a quienes la imparten y que padecen en silencio el dolor de haber sido víctimas de delitos o de injusticias graves que cambian sus vidas para siempre.

Es a ellos a quien la justicia debe llegar. Nuestro reto no está en llegar a las mayorías que tienen acceso a los sistemas de procuración e impartición de justicia, sino a los mexicanos que tienen la esperanza de que para ellos todavía puede haber justicia.

La justicia tiene que estar cerca de las personas, tiene que ser parte de su vida y de un valor entrañable siempre vivo. Tenemos instituciones democráticas, un amplio sistema de libertades constitucionales y un régimen con plena división de poderes que debemos aprovechar para transformar profundamente la percepción que muchas personas tienen de que la justicia tarda o que a final de cuentas no cumple con su función de proporcionar retribución adecuada.

La justicia debe ser pronta, expedita y transparente, por ello debemos esforzarnos en que nadie quede sin

acceso a la justicia que dan nuestras instituciones. Como ustedes bien saben, estamos en transición a un sistema de justicia adversarial, aquí ya lo ha dicho el Gobernador, con juicios orales. Este sistema es un paso adelante a favor de los mexicanos.

El Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema Penal es el órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación que desde su creación, a partir del 13 de octubre de 2008, tiene a su cargo precisamente establecer la política y la coordinación necesaria para implementar, en los órdenes de gobierno Federal y estatal, el nuevo sistema de justicia penal.

El Consejo ha tenido reuniones en las que se ha establecido las reglas para el funcionamiento del propio Consejo, la determinación de las estrategias de implementación, de la reforma constitucional en las entidades federativas, el diseño del programa de capacitación y difusión, y el nombramiento de los representantes de la academia y de la sociedad civil en el Consejo, que también tienen un papel fundamental que realizar, las academias, los universitarios, los ingenieros. No es un tema nada más del sistema, de los abogados, sino que se requiere de un esfuerzo fundamental y esencial para poder sacar este desafío y este reto que nos hemos propuesto como Estado mexicano.

A la fecha las reformas se han implementado en Chihuahua, Nuevo León, Zacatecas, Morelos, por supuesto



El funcionario

transparente

se nota

La información gubernamental
le pertenece a las personas



ifai

Instituto Federal de
Acceso a la Información
y Protección de Datos

Fortalezcamos la cultura
de la transparencia

www.ifai.org.mx

que aquí en el Estado de México, ya el Gobernador ha dado cuenta detallada de esta implementación; Durango y Baja California.

Y por supuesto también esto requiere de recursos. En el Presupuesto de Egresos de la Federación vigente aún, hoy yo sé que estamos ya discutiendo el presupuesto y que hay muchas inquietudes pero se incluyó una partida a favor de los estados por más de 196.2 millones de pesos a los que posteriormente se sumaron 115.7 millones derivados del programa de austeridad. Con este monto hemos beneficiado a 22 entidades en la realización de 88 proyectos.

El Gobierno del Presidente Felipe Calderón seguirá, por supuesto, impulsando el nuevo Sistema de Justicia Penal a favor de los justiciables. Hemos generado, además, los instrumentos jurídicos para facilitar y acelerar las relaciones de cooperación con las entidades federativas.

Entre estos instrumentos se encuentran convenios de colaboración y las directrices para regir diversas actividades y canalizar los recursos. Se ha realizado también, un análisis comparativo de las diferentes iniciativas y propuestas para la elaboración del Código de Procedimiento Penal a nivel Federal, y otros a nivel local, que vale la pena, también, que le echemos una buena revisada a estos instrumentos y aprovechemos estos espacios para ello.

Se cuenta ya con un Modelo de Código Federal de Procedimientos Penales, el

cual ya fue puesto a disposición de los integrantes del Consejo de Coordinación para sus observaciones y comentarios. Así es que estamos en plena oportunidad para llevarlo a cabo.

Y como bien aquí se ha dicho, entre los principales retos que estamos enfrentando en estos momentos, están las sinergias, mismas, institucionales, los vicios del sistema tradicional y la resistencia al cambio de algunos operadores mismos del Sistema de Justicia Penal; no es fácil, por supuesto, romper paradigmas para transitar a nuevos modelos en el tema de la justicia penal.

Sabemos que para hacer frente a estos desafíos el Gobierno Federal cuenta con aliados y el Estado de Derecho cuenta con aliados tan importantes como son

los de esta Asociación Nacional de Impartidores de Justicia.

El Presidente de la República ha dejado en claro en los Diálogos por la Seguridad, que se están realizando en las entidades federativas, que es necesario impulsar la Reforma de Justicia Penal, teniendo cuidado, por supuesto, en su aplicación e interpretación. Así lo platicaba en la mañana con quienes me recibieron y creo que valdría la pena seguir trabajando y dialogando para perfeccionar nuestro régimen de justicia.

También, debemos impulsar reformas constitucionales que están pendientes en el Congreso de la Unión, las cuales permiten adecuar nuestro Marco Jurídico y perfeccionar nuestras instituciones. La reforma en materia de amparo, por ejemplo, para hacerlo más flexible y



accesible; las reformas en materia de derechos humanos para elevarlos a rango constitucional, son parte fundamental de este esfuerzo hacia una mayor protección de las personas.

La dignidad humana exige al Estado que tenga instituciones sólidas, imparciales y orientadas a hacer valer en la vida cotidiana del ciudadano sus derechos y sus libertades, por supuesto, especialmente preocupa al Gobierno que la lucha entre las organizaciones de criminales, así como la que guarden hacia el interior de sus propias estructuras sean causa de violencia irracional que sufren los mexicanos.

Los criminales, y ustedes lo saben porque los juzgan, los representan, los criminales son los culpables de la violencia. Toda organización criminal causa un impacto negativo a la sociedad y debe ser perseguida y desarticulada conforme a lo que marca la ley.

El Gobierno seguirá desplegando, con toda firmeza, su acción frente a las organizaciones del crimen en todos los casos de ilegalidad, pero especialmente los casos donde hay más violencia y donde la criminalidad agrede más a los ciudadanos, como son los delitos de homicidio, secuestro, robo, extorsión.

La crueldad con la que se desenvuelven todas las organizaciones es repudiable. Y por eso, sé que muchos de ustedes en su localidad atienden, precisamente, en el fuero de su competencia este delito, y tenemos que seguir trabajando hombro con hombro con los señores

Gobernadores, como lo hemos venido haciendo, en un compromiso fundamental con el Estado para fortalecer nuestras instituciones las que persiguen el delitos, las que detienen al delincuente y las que juzgan al delincuente.

El Gobierno Federal lamenta que inocentes sean asesinados como consecuencia de la guerra entre las bandas de delincuentes como La Familia, por ejemplo, y la absurda violencia que aplican entre ellas mismas.

Sólo para que tengan algunos datos. Fíjense:

En decomisos, aseguramientos y detenciones. Cocaína: cien toneladas, estas cifras son del primero de diciembre de 2006 al 21 de octubre del 2010; marihuana, siete mil 523 toneladas; psicotrópicos 60.7 millones de unidades. Toda esta droga para envenenar juventud. Por eso, le tenemos que hacer frente a esta batalla.

Armas cortas y largas 90 mil 444 unidades en armas; granadas seis mil 871 unidades; municiones 9.3 millones de unidades. Armas y balas con las, asesinan, se enfrentan entre ellos mismos, causan la muerte y lamentablemente también la vida de muchas personas inocentes.

Vehículos 38 mil 872 unidades; más de 363 millones 909 mil 810 pesos Moneda Nacional; más de 420 millones 675 mil dólares, producto del secuestro de la extorsión, y de la venta de droga.

Por eso, por toda esta evidencia que seguramente a muchos tribunales y a

muchos juzgados llega, son pruebas contundente, para que con toda la fuerza del Estado y el imperio de la ley, los criminales sigan siendo detenidos, procesados, sentenciados y condenados para resarcir algo del dolor que le ha ocasionado a muchos mexicanos del bien nacer y del bien quehacer.

Es decir, los criminales deben estar tras las rejas y los ciudadanos recuperando sus espacios públicos de tranquilidad y de paz. Que es a lo que aspiramos todos los mexicanos. Yo lo sé que ustedes también, porque además de ser impartidores de justicia son ciudadanos, son padres de familia, son gente que anhela y que quiere a su México.

Por eso, señoras y señores, finalmente, la justicia es la fuerza y el valor que da cohesión a la sociedad. Los intereses de la asociación, por temas, que aquí se ha comentado, de capacitación, gobierno judicial, la ética judicial, la justicia administrativa, penal y laboral, así como la justicia alternativa son ampliamente compartidos por nosotros, por el Gobierno Federal para apoyarlos a salir adelante.

Su trabajo y su esfuerzo, en estos dos días de actividades, las conclusiones de su 5ta. Asamblea, estoy seguro, serán de gran valor para todos aquellos que trabajamos para que México, ha hecho instituciones cada vez más justas, porque es gracias a la justicia en que construiremos un México próspero ordenado, seguro, en el que todos podamos vivir en paz.

1 Ixtapan de la Sal, Estado de México, 11/11/2010.

“...los criminales deben estar tras las rejas y los ciudadanos recuperando sus espacios públicos de tranquilidad y de paz”





**GOBIERNO
FEDERAL**

**MÉXICO
2010**
Bicentenario
Independencia Centenario
Revolución

SEMARNAT

parque
Bicentenario
2010

**Visita el Parque Bicentenario, un
espacio natural en el D.F.**

Pasea en bicicleta por su impresionante ciclopista.
Camina a través de sus andadores.
Recorre su jardín botánico con las plantas y flores
más representativas de México.
Y disfruta la riqueza natural mexicana.

¡Ven con tu familia!

Avenida 5 de mayo, Col. San Lorenzo Tlaltemango, Del.
Miguel Hidalgo (Ex Refinería 18 de marzo).

Para mayor información llama al 01 800 700 2010


www.parquebicentenario.gob.mx

www.bicentenario.gob.mx

CON MÁS ÁREAS VERDES CONSTRUIMOS
UN MÉXICO MÁS FUERTE

LA IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE JUSTICIA PENAL ACUSATORIO EN MÉXICO DESDE LA PERSPECTIVA DEL PODER JUDICIAL

Magdo. Óscar Vázquez Marín¹

A photograph of Magdo. Óscar Vázquez Marín, a man with white hair and glasses, wearing a grey pinstriped suit jacket, a black sweater, and a red tie. He is seated at a desk in an office. Behind him is a bookshelf filled with books, a framed picture, and a silver statue of a figure. The text is overlaid on the right side of the image.

“Esta enmienda constitucional constituye una gran oportunidad para mejorar la impartición de justicia penal en nuestro país, a través de un procedimiento más transparente, dinámico y garantista”



T CANAL JUDICIAL

Asómate
a una señal diferente

639 SKY
112 CABLEVISION
731 DISH

 [canaljudicial.scjn](https://www.facebook.com/canaljudicial.scjn)

 [@CanalJudicial](https://twitter.com/CanalJudicial)



Suprema Corte
de **Justicia**
de la Nación

SUMARIO: I. Introducción. II. Necesidades a corto plazo. III. Necesidades a mediano y largo plazo. IV. Conclusiones.

I. INTRODUCCIÓN

La reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008, constituye una de las enmiendas más amplias del sistema de justicia penal mexicano realizada en los últimos tiempos, tanto por el número de artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reformados, 10 preceptos, como por los nuevos conceptos, instituciones y procedimientos que incorpora: auto de vinculación a proceso, medios alternos de solución de conflictos, criterio de oportunidad, ejercicio privado de la acción penal, jueces de control, de juicio oral, de ejecución de penas, entre otras figuras.

A diferencia de las enmiendas constitucionales penales efectuadas de 1993 a 2000, que versaron sobre cuestiones particulares del procedimiento criminal,² la reforma constitucional penal en comento, comprendió diversos aspectos del sistema de seguridad y justicia. Sin embargo, esta amplitud de temas constituye una de sus principales fortalezas, por el enfoque sistémico que implica, y a la vez, representa un gran reto para las instituciones del Estado mexicano en su conjunto.

Esta enmienda constitucional constituye una gran oportunidad para mejorar la impartición de justicia penal en nuestro país, a través de un procedimiento más transparente, dinámico y garantista, tanto para los imputados como para las víctimas, en el que se cumpla con el objetivo de esclarecer los hechos, proteger a los inocentes, procurar que los culpables

no queden impunes y que se reparen los daños causados por el delito.

A su vez, también representa un gran reto atendiendo al conjunto de cambios institucionales que es necesario realizar en el ámbito competencial de los 3 poderes del Estados, en los tres niveles de gobierno, que comprende la Federación, las 31 entidades federativas y el Distrito Federal, así como los 2464 municipios que integran nuestro país, todo ello, en el plazo de menos de 6 años que restan.

El mayor reto para la implementación de la reforma penal, consiste en superar el cambio cultural que implica pasar de un sistema penal mixto, con rasgos del inquisitorio, actualmente en vigor en nuestro país, a un sistema acusatorio y oral, en el que los operadores jurídicos tendrán un rol más participativo, transparente y con pleno respeto a los derechos fundamentales del imputado y de la víctima.

Otro de los retos, lo constituye el cúmulo de cambios institucionales que es necesario realizar, para garantizar el adecuado funcionamiento de los juzgados de Control, de Juicio Oral y de Ejecución de Penas; como es el caso del rediseño del despacho judicial; la construcción y equipamiento de las salas para dichos juzgados; y la inversión en recursos tecnológicos para su operación.

Por tanto, considero que el éxito o fracaso de la reforma al sistema de justicia penal, no depende de su incorporación a la Constitución, sino más bien, del cuidado que se tenga en su implementación. Como comenta Luigi Ferrajoli, en las actuales condiciones de evolución del Estado de derecho, es relativamente fácil teorizar un modelo penal garantista en la

Constitución y en la legislación secundaria. Lo complicado está en poner en la práctica todo ese entramado constitucional y legal, ya que: "...más allá de la elaboración teórica y normativa de los principios, los derechos y sus garantías jurídicas, lo más difícil es defender, actuar y desarrollar en la práctica el sistema de las garantías".³

En ese sentido, este trabajo tiene por objeto comentar de manera breve las principales necesidades a superar en el proceso de implementación del sistema de justicia penal acusatorio en México, desde la perspectiva del Poder Judicial, partiendo de la siguiente interrogante ¿cuáles son las necesidades detectadas por los Poderes Judiciales (a corto, mediano y largo plazo) a fin de cumplir con la reforma penal?

II. NECESIDADES A CORTO PLAZO

Una de las principales necesidades detectadas a corto plazo, consiste en superar el impacto cultural que resentirán los operadores jurídicos al pasar de un sistema penal mixto, con rasgos del inquisitorio, a otro acusatorio y oral, en el que la policía investigadora, los agentes del ministerio público, los abogados postulantes, jueces y magistrados, requerirán adquirir nuevos conocimientos, destrezas y habilidades para desempeñar su rol; pues no debe menospreciarse que por regla general, los cambios generan resistencias, que se traducen en obstáculos para vencer los paradigmas establecidos.

Para vencer las necesidades del cambio cultural y considerando que la reforma al Sistema de Justicia Penal es integral, ya que comprende los subsistemas de Seguridad Pública, Procuración e Impartición de Justicia y Reinserción Social, se requiere de una adecuada capacitación interinstitucional de todos



los actores del sistema acusatorio y oral; para que la policía alcance el grado de excelencia en el conocimiento y desempeño de sus funciones y pueda ser considerada una verdadera policía científica; para que el Ministerio Público tenga los conocimientos y habilidades para dirigir con éxito la investigación; para que los abogados postulantes, coadyuven durante el juicio a garantizar el respeto irrestricto de los derechos fundamentales de los imputados y víctimas del delito; y, para que los jueces y magistrados resuelvan los procesos penales conforme el sistema acusatorio y oral, que se regirá por los principios procesales de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e intermediación.

Al respecto resulta pertinente comentar, que esta labor de capacitación ya se viene realizando en el Poder Judicial de la Federación, desde 2008 a la fecha, a través del Instituto de la Judicatura

Federal y del Instituto Federal de Defensoría Pública, al impartirse 318 actividades académicas en las que han participado más de 62,487 profesionales del Derecho, entre los que destacan, magistrados de Circuito, jueces de Distrito, defensores públicos, secretarios de estudio y cuenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; secretarios de tribunales de Circuito y juzgados de Distrito.

De las 318 actividades académicas realizadas en el Poder Judicial de la Federación, con motivo de la implementación del sistema de justicia penal acusatorio, de 2008 a 2010, destaca la impartición del curso de capacitación especializada en materia de juez de Ejecución de Sanciones Penales, en el que participan como alumnos 926 servidores públicos, considerando que en términos del artículo quinto transitorio del Decreto de Reforma Constitucional, el

nuevo sistema de reinserción social en el que se prevé la figura del juez de Ejecución de Sentencia, entrará en vigor cuando lo establezca la legislación correspondiente, en un plazo que no exceda de 3 años, el cual vence precisamente el 19 de junio de 2011.

Además de capacitar a los actores jurídicos que habrán de intervenir en el proceso penal, el cambio cultural debe considerar a docentes y estudiantes, para en el mediano plazo, formar mejores operadores en los diversos subsistemas y mejorar la justicia penal en nuestro país. Por ello, es necesaria no sólo la participación de los institutos oficiales de capacitación, sino también, involucrar a las universidades para homologar programas de estudio en las escuelas de Derecho del país. Como precisa Carlos Salas Montes:

“...aunque se desarrollan procesos de actualización y se quieren implementar programas de inducción ética a través de las escuelas de capacitación judicial, los profundos vacíos de la educación universitaria no van a ser llenados si no se toma en cuenta a la Universidad dentro de los procesos de reforma judicial. La capacitación no corrige los problemas académicos de más de cuatro años de educación universitaria.”⁴

En congruencia con lo anterior, los representantes del Poder Judicial de la Federación ante el Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal, propusimos en la Cuarta Sesión desarrollada el 18 de marzo de 2010, crear un programa académico en coordinación con la Asociación Nacional de Facultades, Escuelas de Derecho, Departamentos de Derecho e Instituto de Investigación Jurídica, A. C. (ANFADE) y la Asociación

Nacional de Universidad e Instituciones de Educación Superior (ANUIES), que sea avalado por el Consejo de Coordinación, con el fin de apoyar los cambios curriculares en los planes y programas de estudio para incluir los aspectos del sistema de justicia penal acusatorio, y así lograr una capacitación en materia penal que sea uniforme en todo el país.

Otra necesidad que considero debe ser atendida a corto plazo, es la realización de una campaña de difusión que involucre a los medios de comunicación, para que abogados, estudiantes y sociedad en general, tengan información sobre: ¿Qué es el sistema acusatorio? ¿Cuáles son los principios que lo rigen, sus objetivos y finalidades? ¿Cuál es el rol de los operadores de ese sistema? y ¿Cómo puede participar la sociedad para contribuir en el éxito del mismo?.

En este rubro, se debe informar a la población en general, que la Reforma Constitucional de 18 de junio de 2008, no comprende sólo los juicios orales, pues aún cuando ha sido la etapa del proceso a la que se ha dado mayor difusión, el proceso penal acusatorio, comprende 4 etapas: la fase de investigación, la etapa intermedia o de preparación, la de juicio oral y la de ejecución de sentencia, es por ello, que para que funcione adecuadamente, se requiere la capacitación de todos los operadores jurídicos del sistema, sobre su intervención en todas las etapas del proceso penal, no sólo en la de juicio oral.

IV. NECESIDADES A MEDIANO Y LARGO PLAZO

Respecto a las necesidades a mediano plazo, debe realizarse una planeación estratégica sobre el número de juzgados de Control, de Juicio Oral y de Ejecución de Sentencia, que serán necesario crear cuando entre en

vigor el nuevo sistema penal acusatorio, tomando en cuenta el número de procesos, la naturaleza de los delitos, así como el número de procesados y sentenciados en las distintas causas que se llevan a nivel federal.

Para cumplir con la necesidad anterior de crear nuevos juzgados, el Poder Legislativo, a través de la Cámara de Diputados, deberá autorizar los recursos presupuestales suficientes para el diseño y construcción de las salas de audiencias para juzgados de Control, de Juicio Oral y de Ejecución de Sentencia, para dotarlos de la infraestructura y equipo tecnológico para su adecuado funcionamiento, así como para la designación de los jueces y demás personal que estará a cargo de esos juzgados, sin pasar por alto, que por algún tiempo estará vigente el sistema actual, hasta en tanto se concluyan las causas registradas antes de entrar en vigor el nuevo sistema acusatorio.

Otra necesidad a mediano plazo del proceso de implementación, que está a cargo del Poder Legislativo, es la aprobación del Código Federal de Procedimientos Penales y demás leyes relativas al nuevo Sistema de Justicia Penal. En el caso del Código Procesal, se debe poner especial atención en regular de manera clara y precisa, lo relativo a los casos en que proceden los medios alternos de solución de controversias, los procedimientos abreviados y simplificado, la suspensión del procedimiento a prueba, pero sobre todo, la aplicación del criterio de oportunidad, teniendo en cuenta que estos instrumentos procesales permitirán que el proceso penal concluya de manera anticipada sin llegar al juicio oral y se pueda garantizar la viabilidad del modelo de justicia.

La importancia de regular adecuadamente las formas anticipadas de conclusión del proceso en el nuevo Código de



Procedimientos Penales, deriva de la circunstancia de que para que el sistema acusatorio funcione adecuadamente, se requiere que del 100% de las causas penales, el 95% se resuelva anticipadamente a través de los citados medios, en las dos primeras etapas, esto es, la de investigación y la intermedia o de preparación de juicio oral y sólo el 5% llegue a juicio oral. Pues de ser mayor el porcentaje de los asuntos que lleguen a juicio oral, se pondría en riesgo la viabilidad del sistema, al colapsar y generar un gran rezago judicial, tomando en cuenta el número de procesos y la gravedad de los delitos que se cometen a nivel federal, así como el número de procesados en cada causa.

Un ejemplo concreto que corrobora la afirmación anterior, se advierte en el sistema de justicia penal chileno, en el que de acuerdo a la información estadística que reportó dicho país en 2008, de 583,030 causas penales que ingresaron a los juzgados de Garantía, 7,002 se resolvieron mediante juicio oral; 150, 551 por criterio de oportunidad; 110, 270 mediante Suspensión Condicional del Procedimiento; 34,255 a través de Procedimiento Abreviado; y, 18,470 por Acuerdos Reparatorios (conciliación, mediación).⁵ De tal forma, como se advierte de las estadísticas anteriores, de los 583, 030 procesos penales ingresados, el 1.20 % se resolvió por juicio oral, mientras que el 25.8% a través del Criterio de oportunidad; el 18.9% mediante la Suspensión Condicional del Procedimiento; el 5.87% empleando el Procedimiento Abreviado; y el 3.16% correspondió a los medios alternos.

Otro asunto que debe de cuidar el Legislador Permanente al expedir la ley adjetiva penal, es el relativo a la protección de los derechos fundamentales

de las víctimas del delito y a cargo de qué instancia pública estará la protección efectiva de esa medida, para así lograr el equilibrio procesal entre las partes y se cumpla con uno de los objetivos del sistema acusatorio, que es el garantizar el respeto de los derechos fundamentales tanto del imputado, como de la víctima, en los términos que dispone el artículo 20 constitucional, en los apartados B y C.

Esta circunstancia de definir la institución a cargo de la cual estará la protección de los derechos fundamentales de las víctimas del delito, viene a colación, pues aún cuando en principio se pudiera pensar que la organización encargada de dicha función es el Ministerio Público, es necesario reconocer que una de las debilidades que ha acusado esta institución en los procesos comparados de reforma penal en América Latina, ha sido precisamente el cumplir con el rol de protector de las víctimas de los delitos, ya que como apunta el especialista Mauricio Duce:

“...No obstante haberse producido avances muy significativos en materia de diseño normativo de derechos a favor de las víctimas, todavía es posible constatar que el Ministerio Público no se ha convertido en un actor muy vigoroso en la promoción y protección de los mismos.”

Una primera cuestión que es posible constatar en el área es la falta de una institucionalidad en el Ministerio Público que se encargue de diseñar y ejecutar políticas en materia de promoción y protección de los derechos de las víctimas. Salvo contados casos -y con problemas de cobertura territorial- son pocos los Ministerios Públicos que cuentan con algún tipo de institucionalidad

especializada en la materia. Esta situación se refleja también en la falta de programas concretos de intervención, como por ejemplo de información de las víctimas o de protección a las mismas”⁶

Esta debilidad del rol del Ministerio Público como protector de los derechos fundamentales de las víctimas de los delitos, se advierte de manera particular en el funcionamiento del Sistema de Justicia Penal del Estado de Chihuahua, en el que no obstante de haberse expedido una Ley de Atención y Protección a Víctimas u Ofendidos del Delito, llama la atención que de un total de 9,719 causas penales ingresadas de enero de 2007 a abril de 2010, se reportaron 3,349 causas como pendientes en trámite, mientras que 125 se resolvieron en audiencia de juicio oral; 2,339 sentencias por el procedimiento abreviado; 1,303 casos por acuerdos reparatorios; y 938 casos suspendidos por procesos a prueba, según información contenida en el documento titulado: Valoración Técnico-Jurídico del Proceso de Implementación de la Reforma Penal en el Estado de Chihuahua, Primer Informe de Avance, elaborado por la Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal.⁷

Conforme a los datos estadísticos anteriormente mencionados, se observa una seria afectación a los derechos fundamentales de las víctimas u ofendidos, al registrarse más del 35% de los procesos penales ingresados al nuevo sistema de justicia penal en trámite, respecto a lo cual el propio documento señala: “Es importante profundizar en las razones que están llevando a la acumulación de

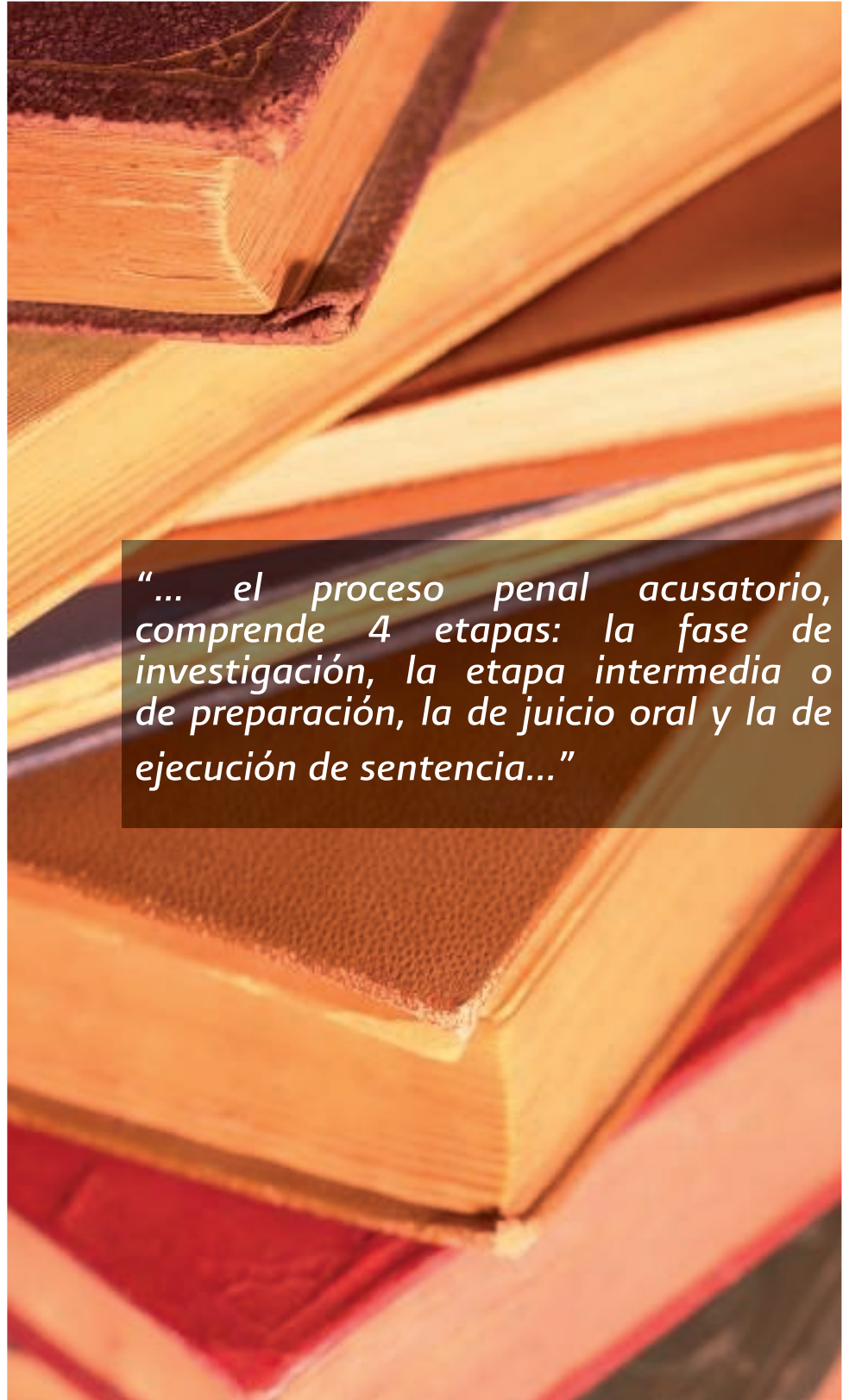
estas causas en trámite, siendo uno de los aspectos comentados los retrasos en el proceso de investigación”.⁸

En ese sentido, en el caso del sistema penal mexicano valdría la pena definir en la legislación adjetiva penal, si el Ministerio Público será la institución encargada de tutelar los derechos fundamentales de las víctimas de los delitos, consagrados en el artículo 20 constitucional, apartado C; o bien, será el Poder Judicial de la Federación, a través del Instituto Federal de Defensoría Pública, como lo prevé el artículo noveno transitorio de la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la Fracción XXI del Artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, recientemente aprobada, que a la letra señala:

“Noveno. El Instituto Federal de Defensoría Pública del Poder Judicial de la Federación, en el ámbito de su competencia, establecerá las áreas especializadas en defensa de víctimas del secuestro, en los términos de lo dispuesto en la ley de la materia”.

Por último, una de las necesidades que se debe de atender, a corto, a mediano y largo plazo, es la evaluación de las políticas públicas que se vayan instrumentando, que permita conocer de manera oportuna, objetiva y confiable, las fortalezas y debilidades que se presenten en la marcha del proceso de implementación, a efecto de realizar los ajustes pertinentes del sistema, que permitan su funcionamiento adecuado.

Para satisfacer esta necesidad, es importante capturar, sistematizar, analizar y difundir la información estadística de los sistemas de justicia penal que se



“... el proceso penal acusatorio, comprende 4 etapas: la fase de investigación, la etapa intermedia o de preparación, la de juicio oral y la de ejecución de sentencia...”

encuentren funcionando a la fecha a nivel nacional, con la finalidad de determinar si las expectativas o finalidades que sirvieron de motivación para el cambio de este nuevo sistema, están rindiendo los resultados prometidos, esto es, si realmente se está construyendo un sistema de justicia penal más efectivo, accesible, transparente y confiable.

IV. CONCLUSIONES

1. El éxito de la reforma constitucional penal del 18 de junio de 2008, no depende de su incorporación a la Constitución, sino más bien, del cuidado que se tenga en la capacitación de los actores y en superar el impacto cultural que genera el cambio de sistema; en contar con los recursos económicos suficientes para planear la creación y funcionamiento de los juzgados de Control, de Juicio Oral y de Ejecución de Sentencia, así como de la expedición oportuna del Código Federal de Procedimientos Penales y demás leyes secundarias, por parte del Poder Legislativo.

2. Para garantizar el adecuado funcionamiento del proceso de implementación del sistema de justicia penal acusatorio en México, resulta sumamente necesario construir un sistema nacional de información estadística del nuevo modelo de justicia, que permita evaluar de manera objetiva, confiable y oportuna, el diseño y ejecución de las políticas públicas que se instrumenten.

V. BIBLIOHEMEROGRAFÍA

1. Anuario Estadístico Interinstitucional. Reforma Procesal Penal 2008, Santiago.

2. Ferrajoli, Luigi, Derecho y razón, Teoría del garantismo penal, Madrid, Trotta, 1995.

3. García Ramírez, Sergio y Vargas Casillas, Leticia (coords.) Las reformas penales de los últimos años en México (1995-2000). Primeras Jornadas sobre Justicia Penal, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2001.

4. Reforma Judicial. Revista Mexicana de Justicia, México, UNAM, número 6, julio diciembre 2005

5. Revista Sistemas Judiciales. Una perspectiva integral sobre la administración de justicia, Santiago, CEJA, núm. 4, diciembre 2002.

1 Magistrado de Circuito, actualmente se desempeña como consejero de la Judicatura Federal. La versión preliminar de este trabajo, lo constituye la ponencia presentada en el Seminario Internacional: La Reforma Procesal Penal y su Implementación: el caso de México y Chile, organizado el 28 de octubre de 2010, por la Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal; por lo que el autor desea agradecer al licenciado Felipe Borrego Estrada la invitación para participar en dicho evento, así como al doctor Rafael Estrada Michel la aceptación de este documento.

2 Por ejemplo, la reforma de 1993, se centró básicamente en la sustitución del concepto del cuerpo del delito, por el del tipo penal; la de 1994, en la posibilidad de impugnar las determinaciones de no ejercicio y desistimiento de la acción por parte del Ministerio Público, a través del amparo; la de 1996, en la constitucionalización de las comunicaciones privadas, así como el aseguramiento de bienes relacionados con actos ilícitos; la de 1999, en la sustitución del concepto del tipo penal, por el del cuerpo del delito, así como en la facultad de que los miembros de los cuerpos policiales puedan ser removidos de sus cargos, sin que proceda su reinstalación; y, la de 2000, en la adición al artículo 20 constitucional, del apartado B, que regula los derechos de las víctimas y ofendidos. Para un mayor abundamiento de la transformación contemporánea del sistema de justicia penal mexicano, véase: García Ramírez, Sergio y Vargas Casillas, Leticia (coords.) Las reformas penales de los últimos años en México (1995-2000). Primeras Jornadas sobre Justicia Penal, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2001.

3 Ferrajoli, Luigi, Derecho y razón. Teoría del garantismo penal, pro. de Norberto Bobbio, 8°. ed., Madrid, Trotta, 2006, p. 940.

4 Salas Montes, Carlos, "La universidad como actor del proceso de reforma judicial", Sistemas Judiciales. Una perspectiva integral sobre la administración de justicia, Santiago, CEJA, núm. 4, diciembre 2002, p. 90, consultable en: <http://www.sistemasjudiciales.org/content/jud/archivos/revpdf/28.pdf>

5 Poder Judicial, Ministerio Público, Ministerio de Justicia y Defensoría Penal Pública de Chile, Anuario Estadístico Interinstitucional. Reforma Procesal Penal 2008, Santiago, consultable en Internet en: <http://www.minjusticia.cl/rpp/documentos/2008%20Anuario%20Reforma%20Procesal%20Penal.pdf>.

6 Duce J., Mauricio "El Ministerio Público en la Reforma Procesal Penal: visión general acerca del estado de los cambios" en Reforma Judicial. Revista Mexicana de Justicia, México, UNAM, número 6, julio diciembre 2005, p. 205.

7 Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal, Valoración Técnico-Jurídico del Proceso de Implementación de la Reforma Penal en el Estado de Chihuahua, Primer Informe de Avance, Julio de 2010, documento presentado en la V sesión del Consejo del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal, p. 11.

8 *idem*.



LA REFORMA AL SISTEMA PENAL DESDE LA PROCURACIÓN DE JUSTICIA

Mtro. Enrique Barber González de la Vega¹



“La Procuraduría General de la República se ha asumido como promotora decidida de la importancia y de la necesidad de transitar hacia el nuevo sistema de justicia penal”

Programa de Recompensas PGR

Con tu denuncia México se fortalece



Por teléfono, correo electrónico o personalmente, alguien hizo una denuncia y ayudó al Gobierno Federal a detener a un delincuente por el que ofrecía una recompensa.

Ese ciudadano dio tranquilidad a su familia, nunca sabremos quién **su identidad está protegida.**

REALIZA TU DENUNCIA ANÓNIMA:

- POR TELÉFONO: En el D.F. llama al 53 46 15 44 y 53 46 00 00, extensión 4748, o desde el interior de la república al 01800 831 31 96.
- POR CORREO ELECTRÓNICO: denunciapgr@pgr.gob.mx o bien ingresa a www.recompensas.gob.mx
- PERSONALMENTE: Acude a Av. Paseo de la Reforma No. 75, Col. Guerrero, Delegación Cuauhtémoc, 06300, México, D.F.

LA DENUNCIA ES ANÓNIMA,

TU ENTIDAD ESTÁ PROTEGIDA POR LA PGR.



**GOBIERNO
FEDERAL**

PGR

**MÉXICO
2010**

5

h g kn

La reforma al sistema de justicia penal, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 18 de junio de 2008, no constituye una medida aislada, sino que forma parte de una estrategia integral, puesta en marcha desde diciembre de 2006 y que va mucho más allá del combate al narcotráfico: su objetivo final es la consolidación del Estado de derecho, la cultura de la legalidad, la aplicación de la ley y el combate a cualquier expresión delictiva, pasando por la lucha frontal contra la delincuencia organizada.

Tal estrategia, diseñada e instrumentada por el Gobierno Federal, se integra por objetivos y acciones agrupados en diversas etapas.

La primera de ellas –que se tradujo en la de mayor urgencia– fue contener el avance de las bandas delictivas. Para lograrlo, se ha utilizado toda la fuerza y la inteligencia de que disponen las instituciones, para detener a los delincuentes y desarticular a las organizaciones y, posteriormente, para vulnerar sus estructuras financieras y su poder económico. Los resultados de este pilar del esfuerzo nacional por la legalidad, el Estado de derecho y la seguridad pública no tienen precedente.

Como segundo eje de la estrategia se ha emprendido un trabajo serio y comprometido de fortalecimiento institucional, para asegurar que el país cuente con instancias fuertes, confiables, transparentes; con servidores públicos profesionales y especialmente capacitados, y con atribuciones y facultades pertinentes

para hacer frente a la delincuencia organizada que afecta a muchos países.

En tal sentido, el Gobierno Federal propuso –y el Constituyente Permanente aprobó– una serie de modificaciones institucionales de gran calado. Destaca, en primer lugar, la reforma al sistema de justicia penal.

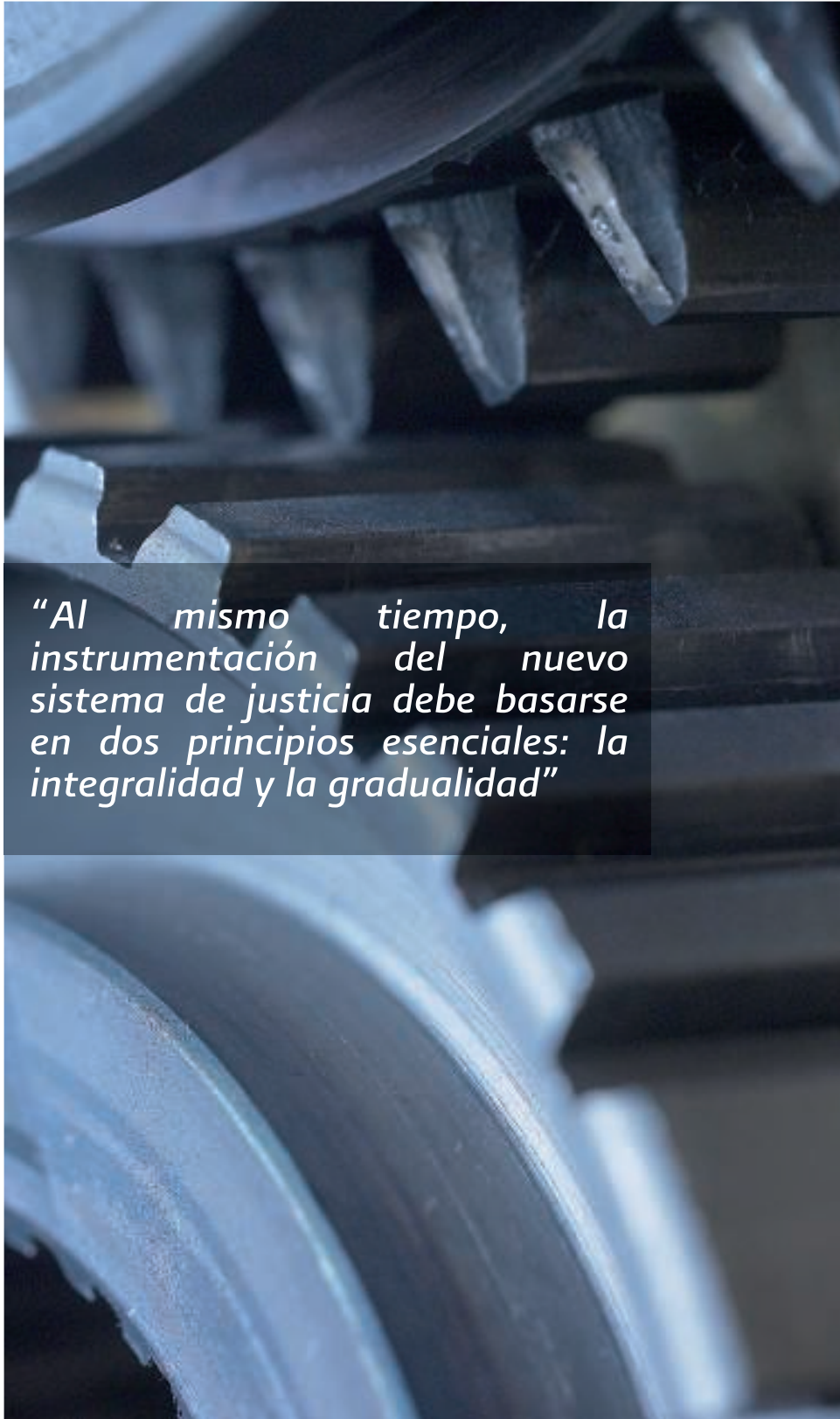
El tránsito del sistema penal inquisitivo mixto a la justicia criminal acusatoria, adversarial y oral, constituye el cambio más profundo al sistema procesal penal en la última centuria. Con este cambio, el país dispondrá de un sistema de justicia criminal regido por los principios de inmediación, contradicción, concentración, presunción de inocencia, transparencia y oralidad que mejorará la calidad, la confiabilidad y la credibilidad de las instituciones de seguridad pública y justicia. Del mismo modo y con el mismo espíritu, el Congreso de la Unión ha expedido nuevas leyes para fortalecer y organizar las funciones del Sistema Nacional de Seguridad Pública, la Procuraduría General de la República, el Consejo de Seguridad Nacional y la Policía Federal.

Como tercer punto, la estrategia gubernamental plantea el restablecimiento del tejido social, partiendo de la conciencia de cada cual de respetarse a sí mismo respetando los derechos de los demás, de la formación de una nueva generación de ciudadanos con principios y convicciones inmovibles, así como de la generación de más y mejores oportunidades de desarrollo y crecimiento en las comunidades del país.

En este contexto, la Procuraduría General de la República se ha asumido como promotora decidida de la importancia y de la necesidad de transitar hacia el nuevo sistema de justicia penal.

De manera concreta y en relación directa con la responsabilidad del Ministerio Público de la Federación, que consiste en investigar y perseguir los delitos federales, la Procuraduría también ha desplegado esfuerzos importantes en esta etapa de transición: se expidió y publicó, entre otros, el Acuerdo por el que se establecen lineamientos para la preservación del lugar de los hechos o del hallazgo, huellas, indicios y evidencias. También se instituyó el Registro Administrativo de Detenidos, que constituye, además de una base de datos fundamental para generar inteligencia, un verdadero derecho fundamental de los probables responsables de la comisión de algún delito, pues la información sobre su detención y su situación jurídica estará disponible prácticamente en tiempo real, y ello evitará arbitrariedades y otras conductas indebidas e inadmisibles.

En consonancia con las mismas reformas, la competencia para prevenir, investigar, perseguir y sancionar el narcomenudeo corresponde a cada una de las entidades federativas. Por ello, se trabaja en nuevos esquemas de colaboración entre los órdenes federal y locales de gobierno –capacitación y entrenamiento, así como la constitución y puesta en marcha de centros de operación estratégica, que permitirán la actuación coordinada entre las autoridades locales y federales, la generación de información



“Al mismo tiempo, la instrumentación del nuevo sistema de justicia debe basarse en dos principios esenciales: la integralidad y la gradualidad”

conjunta y el intercambio de inteligencia-. Por otro lado, las instituciones de procuración de justicia del país han coincidido en que el arraigo es un instrumento constitucional invaluable ante el desafío extraordinario que plantea la delincuencia organizada.

Al respecto, conviene decir que el arraigo no es una herramienta de naturaleza administrativa ni se encuentra a la disposición discrecional del Ministerio Público, sino que se trata de una medida cautelar que el propio fiscal puede solicitar a un juez especializado en cateos, arraigos e intervención de comunicaciones, aportando los elementos y medios de convicción necesarios que establece la propia Constitución. Incluso, al concluir el plazo de dicha medida extraordinaria, el Ministerio Público debe informar al propio juez el resultado de la investigación y la situación jurídica del arraigado.

Por ello, los resultados en torno a la utilización del arraigo resultan ilustrativos: entre 2008 y lo que ha transcurrido de 2010, en más del 94% de los casos, al concluir el arraigo judicial y ejercerse la acción penal, los tribunales federales han librado las órdenes de aprehensión solicitadas por el Ministerio Público de la Federación. Una vez ejecutados tales mandamientos, los órganos jurisdiccionales han dictado autos de formal prisión en más de 9 casos de cada 10 y, en un porcentaje también superior al 90% se dictan sentencias condenatorias.

Adicionalmente, en los meses recientes

la Procuraduría General de la República ha emprendido un profundo análisis en torno a algunas figuras e instituciones que habrán de preverse en el nuevo Código Federal de Procedimientos Penales.

Los temas en los que el Ministerio Público de la Federación ha puesto especial énfasis y ha abierto el debate y la reflexión más profunda en torno a sus implicaciones y consecuencias deben ser, entre otros: el ejercicio privado de la acción penal y la consecuente eliminación del monopolio que hoy corresponde al órgano ministerial; el alcance de los criterios de oportunidad en la actuación del Ministerio Público, específicamente en casos de delincuencia organizada; las implicaciones de la justicia alternativa; los plazos para llevar a cabo y concluir la investigación formalizada, una vez realizada la imputación formal del Ministerio Público y celebrada la audiencia

de control de detención, de imputación y de medidas cautelares, así como la posibilidad de solicitar salidas alternas al proceso penal –como el procedimiento simplificado, el procedimiento abreviado, los acuerdos reparatorios, la sentencia anticipada, entre otros– por operadores distintos al Ministerio Público.

Al mismo tiempo, la instrumentación del nuevo sistema de justicia debe basarse en dos principios esenciales: la integralidad y la gradualidad. Por un lado, la aplicación debe ser integral para que ninguna conducta penalmente relevante quede fuera o excluida del ámbito material de validez del sistema acusatorio-oral, sin importar su gravedad, repercusión o recurrencia, a la vez que la capacitación y el compromiso deben abarcar, por igual, a las policías, Ministerio Público, defensores, juzgadores, peritos e, incluso, personal

penitenciario, pues cualquier desequilibrio pondría en grave riesgo la viabilidad de la reforma. Por otro lado, la gradualidad en la implementación debe partir de criterios espaciales antes que materiales; es decir, debe referirse a ámbitos geográficos en los que ocurra una transición integral.

Sin duda, la adopción y la puesta en marcha del nuevo sistema de justicia penal inaugurarán una nueva etapa en la investigación y la persecución de los delitos y, sobre todo, en la consolidación de una cultura constitucional de libertades, de la legalidad y de la protección de la seguridad de los ciudadanos.

1 Coordinador de Asesores del Procurador General de la República. Licenciado en Derecho por el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), donde obtuvo el grado con Mención Honorífica y fue reconocido con la medalla “Miguel Palacios Macedo” a la excelencia académica; Maestro en Derecho por Cornell University (New York, EUA).



Nuevo Sistema de Justicia Penal Mexicano

GOBIERNO
FEDERAL



PGR

En este sistema la sociedad es representada por dos figuras:

La policía, quien detiene y previene los delitos.



Y el Agente del Ministerio Público de la Federación, que investiga los delitos federales, para hacer que se cumpla la ley.

El Ministerio Público de la Federación ahora cuenta con mejores herramientas, como la nueva Policía Federal Ministerial, y una ley que permite decomisar los bienes de los delincuentes y usarlos en beneficio de la sociedad.



En la lucha contra la delincuencia organizada trabajamos para hacer que se cumpla la ley y tener un México más seguro.

denunciaspgr@pgr.gob.mx

01 800 00 85 400

www.gobiernofederal.gob.mx



Vivir Mejor

ENTREVISTA AL DR. JOSÉ ANTONIO LOZANO DÍEZ¹

Por el Dr. Rafael Estrada Michel



“Un sistema que se preocupa más en los fondos que las formas”

ESTÁNDARES NACIONALES DE HABILIDAD LECTORA

Mamás y papás, fomentar la lectura en casa mejora la educación de sus hijos.

Con los **Estándares Nacionales de Lectura**, pueden saber el nivel que han alcanzado sus hijos.

Importancia de la lectura

- El desarrollo de la habilidad lectora es una de las claves para un buen aprendizaje en todas las áreas del conocimiento, tanto en la escuela como fuera de ésta.
- La práctica de la lectura desarrolla la capacidad de observación, atención, concentración, análisis y espíritu crítico, además de generar reflexión y diálogo:
- A través de la lectura pueden divertirse, reflexionar, estimular y satisfacer su curiosidad sobre los temas de interés.

Habilidad Lectora

La lectura involucra dos actividades principales:

- 1) Identificación de palabras o "decodificación".
- 2) Comprensión del significado del texto.

Es necesario que la lectura sea fluida para que la mente pueda retener una oración durante suficiente tiempo para comprenderla.

Si no hay comprensión no hay lectura, por lo que el lector debe ser capaz de entender y reflexionar sobre lo que lee.

Con el apoyo de diversos especialistas, la Secretaría de Educación Pública ha definido estándares que establecen el **número de palabras por minuto** que se espera que los alumnos de Educación Básica puedan leer en **voz alta** al terminar el grado escolar que cursan:

Nivel	Grado	Palabras leídas por minuto
Primaria	1°	35 a 59
	2°	60 a 84
	3°	85 a 99
	4°	100 a 114
	5°	115 a 124
	6°	125 a 134
Secundaria	1°	135 a 144
	2°	145 a 154
	3°	155 a 160

No se trata de obtener forzosamente los valores máximos, sino al menos el mínimo suficiente de acuerdo al grado escolar y buscar, después, la mejora constante; al mismo tiempo, se debe poner especial énfasis en que los niños y jóvenes **comprendan** lo que leen.



¿Cómo pueden ayudar las madres y padres de familia, tutores o familiares?

- Ser un buen lector requiere de práctica, por eso es importante que los padres promuevan que sus hijos lean en casa en su compañía.
- Si los padres leen con sus hijos, aumenta la probabilidad de que éstos continúen leyendo por sí solos en el futuro.

Se propone que las madres y padres, tutores o familiares, dediquen 20 minutos diarios a leer con sus hijos:

1. Se sugiere que los adultos lean en voz alta los primeros 5 minutos, con la finalidad de que una lectura experimentada y adecuada vaya acercando a los niños y jóvenes al mundo de la lectura (si los padres no saben leer, si pueden, sin embargo, escuchar la lectura de sus hijos y conversar sobre lo leído).
 2. Posteriormente, el niño o joven deberá leer en voz alta durante los siguientes 10 minutos.
 3. Al finalizar la lectura, se recomienda que, por lo menos durante 5 minutos, los adultos platicuen con los niños o jóvenes sobre la lectura para que éstos conversen sobre lo que han comprendido. Se sugiere generar una breve discusión sobre las inquietudes o reflexiones que les generó la lectura.
 4. Finalmente, se recomienda revisar con los niños o jóvenes las palabras que omitieron o que leyeron de manera incorrecta.
- Puede utilizarse alguno de los libros que se encuentran en las **bibliotecas escolares** y las **de aula** (en cada salón de clases), los cuales pueden ser prestados a los estudiantes para que los lleven a sus casas. El libro puede ser seleccionado directamente por el estudiante, o bien, en compañía de su madre, padre o algún otro familiar.
 - Es conveniente que por lo menos cada ocho días, las madres, padres o familiares cuenten cuántas palabras leen sus hijas e hijos **en un minuto y lleven un registro** de ello para observar su avance.

Se habla mucho de que el sistema procesal acusatorio y el nuevo sistema de justicia penal van a influir en la formación de los abogados en todas las ramas. ¿Ustedes lo tienen así de claro, o les parece que es una exageración?

Desde mi lectura, el cambio que se vivió con la reforma constitucional del año 2008, independientemente de todos los cambios que de estructura formal puede implicar, son muchos y variados. Desde luego, lo sabemos, se enfoca de una nueva manera lo que los tribunales tendrán que resolver. El papel del juez cambia de manera radical; la lectura que yo hago de todo esto es que además es una oportunidad de dar una revisión a fondo de la raíz filosófica, la raíz deontológica que está detrás del orden constitucional penal. Los operadores perdieron o perdían el enfoque, el fondo de la cuestión y quedaban prácticamente sumidos en las formas, como nos ocurre muchas veces todavía en el Derecho Administrativo, específicamente encontramos esa característica en nuestro país y, bueno, ahora tendremos que concentrarnos menos en las formas y más en los fondos, lo que va a provocar que en el paso del tiempo logremos empezar a superar esa problemática de tantas y tantas sentencias emitidas por el poder judicial que son bien realizadas técnicamente, que desde un punto de vista de gente argumentativa conectores lógicos pueden ser bien vistas, pero profundamente injustas, porque le están dando la razón al que no la tiene, porque no le han dado a aquel que se le debe dar una definición clásica de justicia, sino que se ha cumplido simplemente con un mecanismo formal. Ahí es donde yo creo que esta parte formal desde luego va a implicar una serie de necesidades y aptitudes nuevas que hay que formar en los jóvenes abogados, por ejemplo la

expresión oral y escrita, enseñarles más lógica y argumentación y otra serie de circunstancias se va complementando, pero sobre todo con esta óptica que para mí sí es la de fondo. Un sistema que se preocupa más en los fondos que las formas.

Decía usted que el acento se pone también en ciertos valores que usted mismo vincula, creo que de manera muy adecuada, al abandono de las formas, o si no al abandono sí a la minimización de la importancia de las formas para concentrarse en los fondos. ¿Qué valores considera que deberían primar en la formación de los abogados y después en el ejercicio consecuentemente en el litigio y no sólo penal sino que me refiero al que existe en todas las operaciones jurídicas?

Me refiero a los dos grandes valores que desde luego no son limitativos más bien son enunciativos, pero que por su trascendencia han de cuidarse en el régimen jurídico, y que son la justicia, en un primer término, en un término fundamental, y la seguridad jurídica, después. En el caso de la justicia me parece que hemos trabajado muy poco en este valor fundamental, la labor del jurista que habría de ser en principio la de encontrar en cada caso concreto lo justo o sea lo suyo que corresponde a cada una de las partes. De hecho, esa es la operación lógica que deben hacer los órganos jurídicos: una operación lógica de búsqueda de lo justo, como lo ve el derecho romano y el derecho clásico, está antes de la codificación. En forma muy intuitiva se acudía a un caso, se buscaban las razones del caso, las razones lógicas y de peso, y a quien tuviera la razón se le daba. Eso, con un marco referencial que eran las normas. Hoy lo hacemos al revés: leemos las normas e intentamos meterlas con calzador absoluto en el caso concreto, a ver quién tiene o no la razón,

o sea que operamos racionalmente a la inversa. Esa deducción que en muchas ocasiones hacemos nos hace olvidar lo justo, nos hace olvidar la búsqueda de lo suyo de cada quien en la relación, quién tiene la razón en el litigio concreto para ser específicos y lo sustituimos intentando acomodar la norma a como dé lugar al caso concreto, ahí hemos perdido de vista la justicia. En ese punto, este nuevo sistema recupera axiológicamente el valor principal del derecho que es la justicia, pero también la seguridad jurídica. Curiosamente, un sistema que ha tenido como centro principal de atención la seguridad jurídica, que hemos construido las garantías individuales precisamente en torno a ello, basta recordar los de cajón artículos 14 y 16 constitucionales entre tantos otros, al hacer una excesiva connotación o poner un excesivo acento en las formas intentando proteger la seguridad jurídica, da tantas vueltas a la tuerca que rompe la rosca y se vuelve lo contrario. Un agente jurídico que realmente piense en términos de seguridad jurídica al ver que le faltó una copia para obtener el amparo indirecto y que por eso va a perder el asunto se siente profundamente inseguro, un agente que eventualmente para poder realizar un trámite tiene que realizar una serie de pasos y tocar en todas las ventanillas, y son tantas las ventanillas supuestamente en términos de seguridad que se le han puesto que se vuelve inaccesible se torna profundamente inseguro, o sea que un sistema mientras más complejo se vuelve intentando poner más candados se vuelve curiosamente más inseguro, mayor seguridad a mayor simplicidad. En suma, esos dos grandes valores -justicia y seguridad- con un sistema tan formal y tan complejo como el que nos rige se han perdido de vista y lo que ahora estamos recuperando o intentamos recuperar en el fondo, yo lo veo con una lectura más

filosófica, son los valores de justicia y de seguridad jurídica. Ambos, no solamente uno.

Resulta muy interesante esto que señala de cómo el sistema anterior, sobre todo por sus tintes inquisitivos, propiciaba que finalmente las conductas tampoco es que fueran razonablemente permisibles, es decir en términos de seguridad jurídica también se perdían; ahora, ¿usted considera que los principios y sobre todo las herramientas que tanto se han discutido –oralidad, publicidad, continuidad de las audiencias, mediación– generarán un golpe de tuerca eficiente como para que poniendo el acento en la justicia recuperemos la certeza jurídica para el proceso penal y de alguna forma en el mediano plazo incluso podamos pensar en un índice mucho mayor de seguridad pública?

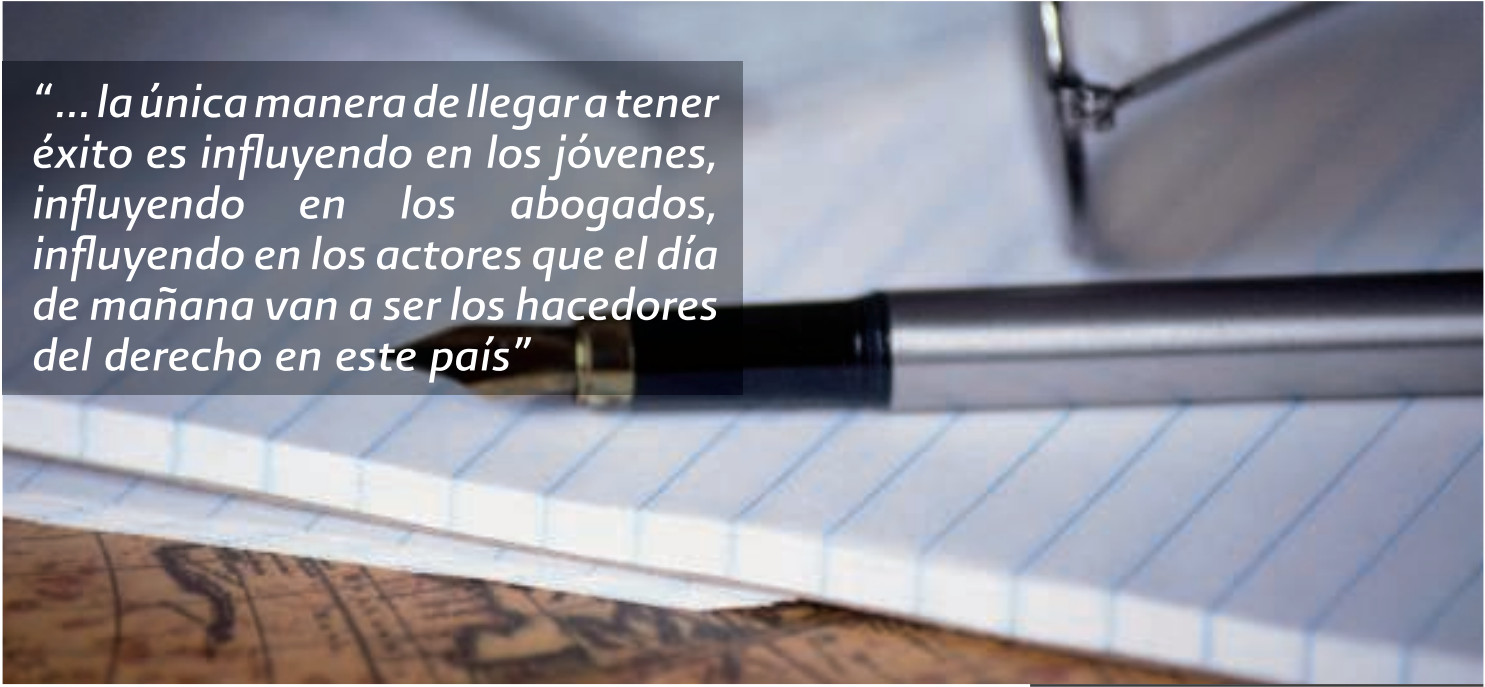
Es una pregunta extraordinaria ésta, y yo diría que sí podría el sistema actual lograr

un golpe de tuerca siempre y cuando se den dos condiciones fundamentales. La primera es que el sistema realmente llegue a impactar a los actores o sea que todos estos principios que están detrás del sistema sean permeados en los actores en actitudes, en conductas y sobre todo en mentalidad. Si nosotros seguimos con un sistema de oralidad teniendo actores con una mentalidad formalista profundamente alejada de un análisis que sea realmente lógico, que dejen de tener contacto con la realidad por el excesivo formalismo, solamente habremos cambiado la superficie, no el fondo y entonces será bastante inocua la reforma; pero en cambio...

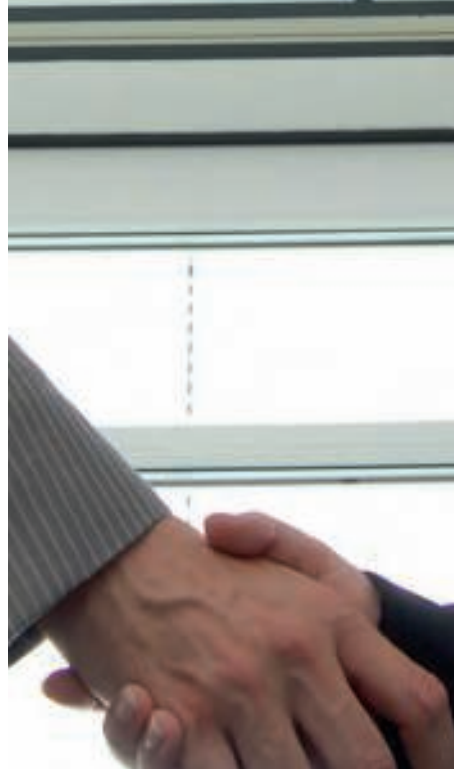
Hay quien dice por ahí que es el peor de los mundos posibles ¿no? Un inquisitivo con oralidad.

... Bueno ese sería un punto, además sería tristísimo para nuestro país, un mundo en el que no solamente no habría justicia ni seguridad sino que además el sistema en

sí mismo se volvería absurdo, carecería de sentido en su conjunto, y si lo pensamos a nivel social general que hay muchas, vamos a llamar, incongruencias en el sistema, no quiero decir ya con un inquisitivo oral. Por eso la única manera de llegar a tener éxito es influyendo en los jóvenes, influyendo en los abogados, influyendo en los actores que el día de mañana van a ser los hacedores del derecho en este país, pero por otro lado una cosa fantástica es que estos principios puedan realmente dar un paso de superación al normativismo, o sea que pasemos de un normativismo “in-exceso” –sin decir que el normativismo sea malo; lo que es malo es el exceso– a una figura más basada en el principialismo. El principialismo siempre es más exacto para dar en la diana de la justicia, mucho más que el normativismo, pero requiere actores nuevamente con conductas, sin eso no se puede. Pongo de ejemplo un país con unos altos índices delictivos en los que la gente se roba vehículos, por muchos seguros por “lo-jacks” que le pongan a los coches va a seguir presenciando robos; un



“... la única manera de llegar a tener éxito es influyendo en los jóvenes, influyendo en los abogados, influyendo en los actores que el día de mañana van a ser los hacedores del derecho en este país”



país en el que la gente porte chips en los brazos va a contemplar cómo se los quitan, y la gente va a seguir siendo secuestrada. Así las cosas, no solamente se trata de una protección de carácter meramente formal, sino que debe buscarse que realmente se sustituyan las conductas de los actores jurídicos.

Ha mencionado un cambio de mentalidades, un cambio de cultura, un acercamiento a una cultura mucho más principialista que dé en el blanco de la justicia y bueno, platíquenos un poco de la experiencia de la Panamericana porque yo lo que he notado es que tanto en el gremio de los profesores como entre los alumnos hay una mucho mayor apertura, incluso tratándose de litigantes en materia penal, y en la Panamericana hay yo diría que hasta entusiasmo, se han hecho cosas muy buenas para entusiasmar al alumnado y al profesorado con la reforma de 2008.

Bueno, por cuestiones históricas la construcción de la filosofía, de la Historia del Derecho en la Panamericana, de la visión misma del Derecho, ha tenido su basamento en una idea básica: que el Derecho no está restringido solamente a las normas, que es más que eso, es mucho más complejo y que un punto central y neurálgico son los principios, eso se los hemos enseñado en forma insistente a los alumnos desde hace muchos años, eso nace con la Panamericana; es una manera de enfocar el Derecho y la Filosofía de corte realista más basada en los datos que arroja la realidad que en las normas y en los conceptos teóricos formados en el escritorio del legislador o del planeador de las leyes. En ese sentido la reforma entra como un guante a la mano porque la visión que se tiene en la Panamericana del derecho es muy dúctil precisamente por su basamento en el principialismo. Y todo aquello que recorre el camino hacia

el principialismo que de manera dúctil vaya construyendo el Derecho que se separe del normativismo formal y excesivo es muy bien visto en la Panamericana; yo pienso, y creo no equivocarme, que muchos profesores dentro de la comunidad académica de la Panamericana lo ven igual, que el futuro del Derecho, la superación de muchos de los límites que nos ha demostrado el sistema actual, no están desde luego ni por el lado de un estatismo normativista excesivo pero tampoco están por el lado del análisis económico del Derecho excesivo, por el economicismo puro y duro que solamente se basa en valores como la eficiencia, y que se requiere una visión mucho más global, mucho más ecléctica pero por lo mismo mucho más compleja del Derecho, en el que hay reglas básicas de Economía, pero todas ellas subsumidas en el hilo conductor del principialismo, con el cual no nos podemos atrever a dar definiciones

anticipada del Derecho si no que el Derecho se va encontrando en la tónica, en los casos efectivos de todos los días, no en las grandes definiciones y ahí es donde este sistema en el día a día y en el caso que se va resolviendo en los tribunales va encontrando respuesta; esa es nuestra gran apuesta: cuando un caso encuentra solución, cuando las víctimas ven mucho más rápido un proceso cuando el juez realmente se involucra en un proceso, cuando inclusive los casos pueden ser resueltos de una forma anticipada a través de una adecuada mediación, que es muchas veces la justicia pura y dura, y la equidad es la justicia temperada y la equidad en muchos casos da en la diana mucho más certeramente que la justicia pura y dura; ahí es donde yo creo que viene la gran apuesta y precisamente por los orígenes filosóficos de la Panamericana, sus orígenes históricos, está muy identificada con esta manera de ver el Derecho.

Doctor, llegamos ya a los quince minutos de entrevista pero no me resisto a preguntarle lo siguiente: sabemos que existe ya un Instituto Panamericano que está dedicado al análisis muy puntual de la reforma del 2008, a la preparación de operadores jurídicos, y que además tiene una relación muy fluida con los sistemas y sobretodo con el sistema anglosajón, así es que si no quisiera platicar un poquito de esa experiencia se lo agradeceríamos.

Si desde luego, bueno resulta que en la Panamericana se consiguió por una circunstancia yo diría, y esto sí lo quiero subrayar, muy espontánea, muy surgida de una línea de descendente a ascendente, una iniciativa de un grupo de profesores para participar primero por algunos fondos que daba la USAID junto con algunas otras asociaciones de los Estados

Unidos para investigar en esta línea. Esta ha sido de manera curiosa, a diferencia de otras acciones que se han tomado en la Panamericana, algo que ha venido adquiriendo más fuerza a través de labor propia de los profesores, sin que haya una labor directiva ascendente o descendente que los esté impulsando o tirando hacia ese fin; así fue como con esos fondos se hizo un compromiso de generar un Instituto de Investigaciones en materia del proceso oral. Hay que decir que la reforma constitucional es en materia penal pero que nosotros pensamos que esta reforma, si sigue la tendencia debería extenderse a otras ramas del Derecho, y así le hemos intentado poner: INSTITUTO PANAMERICANO DE INVESTIGACIÓN O ESTUDIOS SOBRE EL PROCESO.

Este instituto curiosamente nace con la universidad de Emory, que en los Estados Unidos se ha distinguido junto con la Fundación NITTA por establecer estudios en la oralidad, en las características o en las habilidades que debe tener todo litigante.

Se ha ido tropicalizando y hemos obtenido cosas muy valiosas, sobre todo a través de esa experiencia de émbolo que utiliza muchos mecanismos de mucha seriedad que es parte de la filosofía anglosajona: La hemos traído aquí, la hemos mezclado con otros mecanismos más propios de nuestro sistema romano germánico y se ha empezado a generar ya una teoría propia del Instituto que poco a poco va teniendo más aderezos. Estamos por publicar un primer libro que sería el primer trabajo del Instituto. Ese Instituto está muy dirigido especialmente a los litigantes, si bien también está dirigido a gente del Poder Judicial, pensamos ahora en esta primera etapa que nuestra gran labor como Universidad va a estar en formar a

los litigantes, a los operadores del sistema desde el litigio, desde la parte privada, y bueno este Instituto va a tener su fundación ya formal en el mes de febrero del año que viene a la cual por supuesto estarán invitados tanto el Dr. Borrego como el Dr. Estrada Michel y pensamos darle una gran difusión y comenzar con trabajo de investigación más profunda, ya con fondos no solo con los que se obtuvieron ahí, sino ya puestos por la Panamericana directamente.

Muchas felicidades, maestro, es una experiencia inédita por lo que sabemos todavía en el país y bueno pues no queda más que desearle la mayor de las fortunas y preguntarle si hay algo más que quisiera agregar

Si algo muy simple, pero en línea con lo que he venido diciendo yo quisiera a todo el grupo que se ha formado para la implementación de la reforma penal comandado por el Dr. Felipe Borrego y todo ese grupo de colaboradores a los que se les ha puesto esta misión tan grande recordarles que esta misión que tienen entre manos no es una misión tan simple ni tramitológica sino que detrás puede estar el cambio más importante desde la Independencia de este país, y en la manera de ver el Derecho quizás no hemos tenido un cambio tan relevante desde 1821. A ese grado veo la importancia de esta reforma y por ser tan importante siempre tiene sus complejidades de aplicación y entonces les diría esa frase tan bonita de López Velarde, recordándoles que vale la pena esta labor: ser siempre fieles a su imagen diaria.

1 Director de la Facultad de Derecho de la Universidad Panamericana.

ENTREVISTA AL LIC. CARLOS LOPERENA RUIZ¹

Por el Dr. Rafael Estrada Michel

“... médicos, contadores, ingenieros, arquitectos, abogados y otras profesiones que tienen la misma importancia, deberán estar vigiladas por su propio gremio”





“Me mantiene actualizado
“Me mantiene actualizado
mes con mes”
mes con mes”

5559-2250, 5575-4935, 5575-6321
www.elmundodelabogado.com

el mundo del
Abogado

¿Qué implica, para los profesionales del Derecho, la recientemente constitucionalizada garantía de defensa adecuada?

Considero que la garantía de defensa adecuada es algo que era verdaderamente necesario en nuestra Constitución.

El decir que alguien puede ser representado por “persona de su confianza”, era igual que dejar indefensa a la población económica y culturalmente más vulnerable.

Hoy día tenemos que, los procesados penalmente, tendrán de abogado a alguien que conozca efectivamente la profesión y los pueda defender adecuadamente.

Por supuesto que para los abogados serios implica no aceptar una defensa si no tienen los conocimientos suficientes y especializados en la materia, para llevarla adecuadamente.

No puede ser que un abogado que se haya dedicado a otras ramas del Derecho durante años, de pronto tome una defensa penal sin tener ni la experiencia ni los antecedentes necesarios que hacen falta para asumir este tipo de actividades.

Por eso, creo que debería contarse con los conocimientos especializados y no simplemente los conocimientos generales de la profesión, para proporcionar esa defensa adecuada.

¿Qué caminos, gremiales o administrativos, cree usted que existen para asegurarla?

Evidentemente tiene que haber cambios gremiales que consistan en que los propios miembros de la profesión vayan señalando quiénes tienen los conocimientos suficientes para dar la defensa adecuada a

sus representados. Esto se traduce según yo considero, en un problema de educación jurídica continua.

Hay muchos países que ya tienen sistemas de educación jurídica continua que van de la mano con la certificación de los abogados para que puedan ejercer con los conocimientos actualizados.

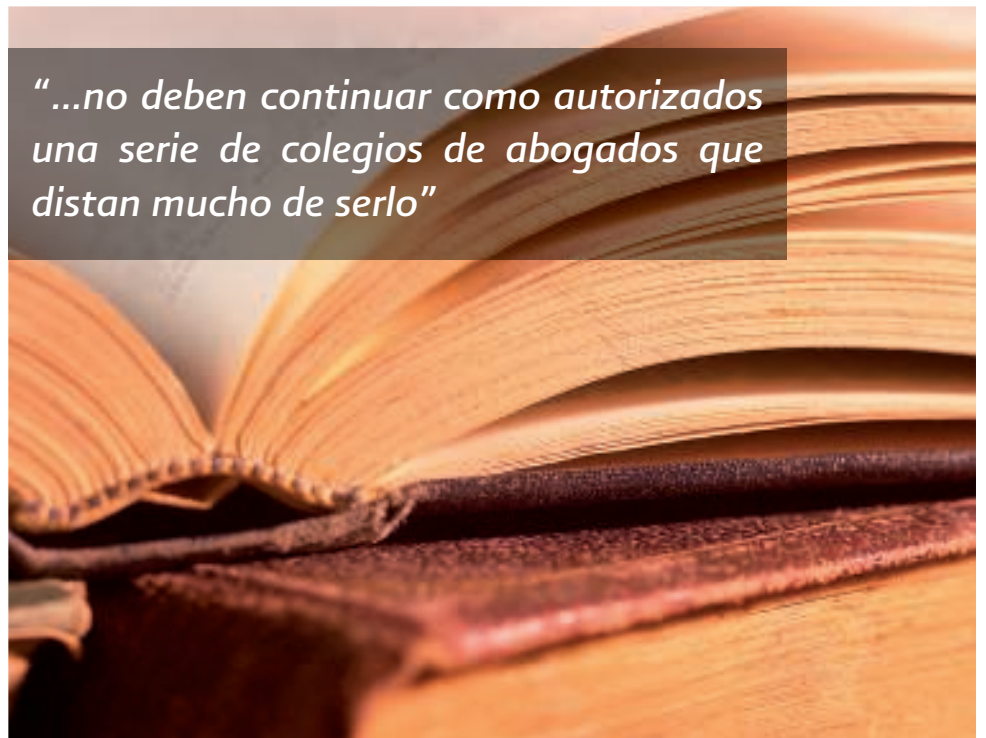
También necesitamos en este tema, tener una garantía del comportamiento ético del abogado, para lo cual son los propios miembros del gremio quienes pueden juzgar sobre la ética de la conducta de sus propios miembros.

Desde el punto de vista administrativo, considero que no deben continuar como autorizados una serie de colegios de abogados que distan mucho de serlo y que sólo tienen de tal el nombre y algún registro en las distintas entidades federativas, incluido el Distrito Federal.

También debemos tener mucho cuidado en que se den los reconocimientos de validez oficial de estudios a las carreras de Derecho, pues resulta que hay abogados egresados de escuelas y facultades, que realmente no les dieron ni exigieron los conocimientos suficientes para ejercer la profesión en general y tampoco en el tema especializado de la defensa adecuada a que se refiere la reforma constitucional.

Por ello, creo que los cambios administrativos deben consistir en no autorizar la existencia de colegios que no reúnen las características mínimas para tener esa calidad ni tampoco dar reconocimiento de validez oficial de estudios a cualquier escuela que a veces, en una forma totalmente superficial, otorga títulos de abogado que posteriormente quedan respaldados con la expedición de una cédula profesional a un profesional cuyos conocimientos no se encuentran al nivel de lo que debe ser una persona con el grado de licenciatura en derecho.

“...no deben continuar como autorizados una serie de colegios de abogados que distan mucho de serlo”





¿Cómo podría implementarse la colegiación obligatoria en un régimen federal como el mexicano?

Considero que la forma de implementarse la colegiación obligatoria será a través de colegios de profesionales que existan tanto con cobertura en la República entera como colegios locales. Siempre tendremos el problema de los niveles de exigencia de unos colegios y otros, para lo cual pienso que pueden hacerse alianzas de colegios locales con otros colegios que puedan así comunicarse sus experiencias y sus avances en materia de educación continua, de control de ética y de prestación del servicio social.

No creo que haya una institución que pueda cubrir hoy día toda la República, pero sí pienso que pueda haber colegios en todo el país que puedan estar agremiados en una institución nacional que sea quien les ayude a tener las directrices necesarias para esto. Ya pasa con los contadores públicos y puede hacerse también con los abogados, si se hace con el debido cuidado.

¿A qué cree usted que atienden las reservas que existen hacia la colegiación obligatoria?

Pienso que después de muchos años de un gobierno que tenía ingerencia en casi todas las actividades de los gobernados, han quedado resabios de los temores de que el poder público pueda adueñarse del control del ejercicio profesional.

Esto sería muy peligroso sobre todo en materia jurídica, en donde los abogados en no pocas ocasiones peleamos en contra del gobierno, sobre todo a través del juicio de amparo y de otras instancias de tipo administrativo en donde la contraparte es la autoridad.

Considero que el país tiene actualmente una madurez política en donde los abogados que litigan en contra del gobierno no son, por regla general, objeto de represalias y si lo llegan a ser, hay los suficientes medios para defenderlos, tanto a través de las

organizaciones gremiales como de los medios de comunicación.

Creo que hoy no hay el riesgo de que el poder público se apodere de las instituciones gremiales y controle como un órgano más de su poder, a las instituciones que agrupan profesionales.

Por esa razón pienso que son los resabios del temor a la colegiación los que existen, pero creo que ya no deben considerarse actuales ni valederos, como regla general.

Desgraciadamente no lo puedo afirmar en términos absolutos, pero creo que hay ya una mayoría de situaciones en donde se respeta a los profesionales, principalmente por lo que hace a los abogados.

¿Qué avances sustanciales conllevaría una reforma constitucional como la recientemente presentada por senadores de la República en materia de colegiación obligatoria de ciertas profesiones?

Los avances que traería la reforma constitucional que ya se planteó ante la Cámara de Senadores son que podríamos tener actualización de conocimientos, certificación de profesionales, control ético del ejercicio de las profesiones y por ello, certidumbre en quiénes van a intervenir profesionalmente en la resolución de los problemas de la población, en áreas que son sumamente sensibles por los bienes que protegen.

Evidentemente, médicos, contadores, ingenieros, arquitectos, abogados y otras profesiones que tienen la misma importancia, deberán estar vigiladas por su propio gremio para que quienes ejerzan la profesión, tengan la actualización necesaria y den de esa forma una garantía a la población en general de calidad y seriedad en su ejercicio.

1 Presidente de la Barra Mexicana Colegio de Abogados, A.C.

LA IMPLEMENTACIÓN DEL NUEVO SISTEMA DE JUSTICIA PENAL

Dr. Miguel Ángel Mancera Espinosa¹



“La reforma al sistema de justicia penal es una pieza nodal en la modernización del Estado mexicano”

Para precisar los retos y obstáculos a resolver en la implementación del nuevo sistema de justicia penal, es obligado analizar cuál fue la problemática de fondo que llevó al Poder Legislativo a aprobar las reformas constitucionales del 18 de junio del 2008, bajo las que se estableció un lapso de 8 años para transitar de la modalidad inquisitiva tradicional a otra de corte acusatorio. Una de las preguntas a responder es ¿si la vía legislativa era la idónea para resolver la problemática detectada? o, con mayor precisión, ¿si la solución a la misma estaba únicamente circunscrita a ese ámbito o abarcaba políticas y acciones con impacto en otros distintos y con efectos necesariamente interrelacionados?

Para avanzar sólidamente en la respuesta a esas interrogantes, es preciso revisar los antecedentes de ese proceso en México, los cuales se ubican en el año 2004, así como las lecciones que se pueden extraer de las experiencias exitosas llevadas a cabo en otros países, en particular en Latinoamérica. Además de analizar con detalle cuál es la orientación de la reforma constitucional referida, para finalmente ubicar cuáles son los factores determinantes para que el proceso de transformación del sistema de justicia penal incida en la solución de la problemática de fondo que fue detectada por los legisladores y que los animó a aprobar los cambios constitucionales a comentar.

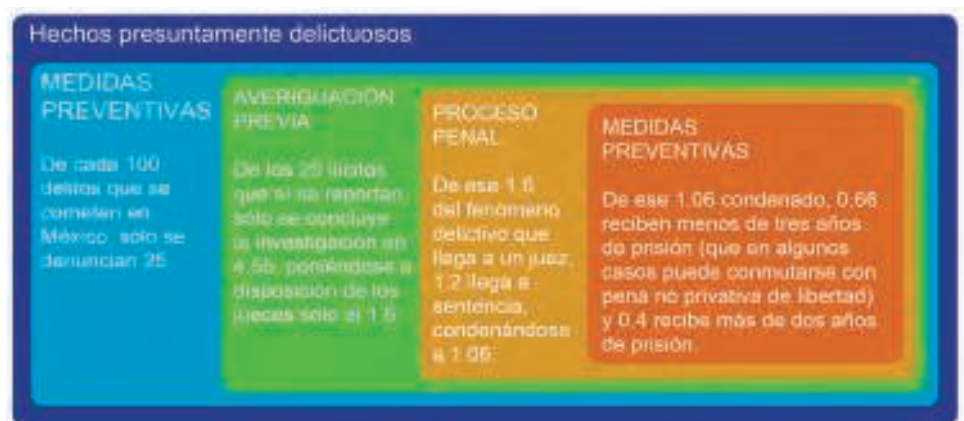
La problemática de fondo.

La reforma al sistema de justicia penal es una pieza nodal en la modernización del Estado mexicano, la cual ha adquirido gran relevancia durante la apertura democrática que ha experimentado el país desde el año 2000, cuya esencia y justificación es el respeto irrestricto de los derechos humanos y, para el tema que nos ocupa, el papel que le corresponde al debido proceso legal, bajo el entendido de que no puede haber un Estado democrático de Derecho, donde el orden jurídico no tiene efectividad.

Las estadísticas disponibles sobre el sistema penal mexicano han propiciado que gran parte de los actores del mismo coincidan en la necesidad de reformarlo a fondo, a fin de que genere los resultados que la ciudadanía exige. Las cifras referidas apuntan a niveles de impunidad que resultan, a todas luces, intolerables: un gran número de delitos no se denuncian, una cantidad considerable de los que se denuncian no se consignan, muy pocos de los consignados son sometidos al ejercicio de la acción penal y en una cifra reducidísima se dicta una sentencia condenatoria.

Ello ha propiciado que se deteriore la confianza de las víctimas de delitos hacia el desempeño del Ministerio Público y, por ende, la voluntad de denunciar. Las mismas indican que el componente liberal de la democracia está aún ausente durante esta etapa de transición democrática, cuando lo deseable sería que los ciudadanos pudieran esperar un trato adecuado de la policía (respeta sus derechos fundamentales y les brinda protección), así como de las instancias encargadas de la procuración e impartición de justicia (la gran mayoría de los delitos son denunciados por sus víctimas y se dicta una sentencia condenatoria).

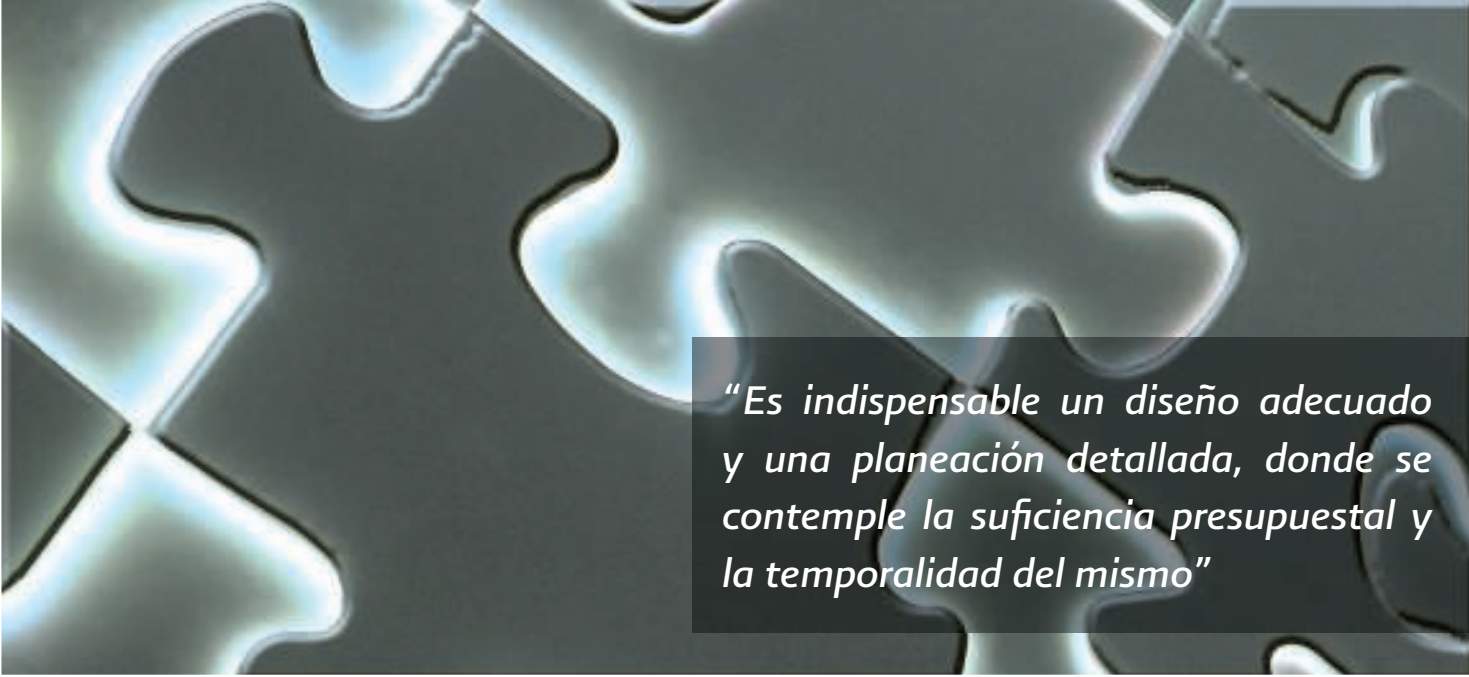
Gráfico sobre la eficacia del proceso penal mexicano²



Los antecedentes.

El proceso de reformas al sistema de justicia penal inició en nuestro país en el año 2004, por dos vías. A nivel federal, mediante la presentación de una iniciativa de reformas constitucionales y legales ante el Congreso de la Unión, mismas que no prosperaron, y a nivel estatal mediante la reforma al Código de Procedimientos Penales del estado de Nuevo León, al que siguieron los estados de Chihuahua y Oaxaca.³ De modo que el liderazgo de la reforma al sistema de justicia penal puede ubicarse en el nivel estatal, donde se registran en una primera etapa resultados por demás heterogéneos, de cuya revisión y estudio pueden extraerse valiosos aprendizajes, en consideración de las siguientes variables: la extensión de las reformas legislativas, las adecuaciones en los modelos de gestión, la participación de los diversos actores del sistema y los montos presupuestales asignados, entre otras.

A) En nuevo León se aplicó la oralidad, en una primera etapa, solamente en algunos delitos, no en todos y fue, precisamente en delitos culposos, de querrela y de oficio no graves, los cuales normalmente no llegan a juicio oral, sino que terminan por otras vías. Dado el predominio que se le continuó otorgando a la etapa de averiguación previa, la oralidad se tradujo



“Es indispensable un diseño adecuado y una planeación detallada, donde se contemple la suficiencia presupuestal y la temporalidad del mismo”

en la simple lectura de constancias, con lo cual se desvirtuó la finalidad esencial que persigue.

Los recursos para financiar la reforma se destinaron principalmente al Poder Judicial estatal, a través del “Presupuesto Estatal de Inversión”, y fueron, fundamentalmente, para la adaptación de inmuebles, la compra de equipos de cómputo y mobiliario, así como para la realización de actividades de capacitación. Si bien la inversión en estos rubros fue cuantiosa, analistas y conocedores del tema consideraron que no era suficiente para darle mayor velocidad a la instrumentación del proceso de reforma.

La mayor limitante fue ubicada, no obstante, en la insuficiencia de los cambios efectuados en el modelo de gestión de los tribunales y de la Procuraduría de Justicia. En el primer caso, si bien se creó un área de administración especializada, ello no fue suficiente para que los jueces aceptarán mayormente la racionalidad de las decisiones tomadas por la misma, como en la asignación de salas, por ejemplo, debido a que continuaron considerando

que eran los detentadores del control de los recursos disponibles para la impartición de justicia y que sus decisiones eran, en consecuencia, determinantes. En el caso de la Procuraduría de Justicia, los cambios en el modelo de gestión fueron prácticamente inexistentes y los realizados se orientaron mayormente a la capacitación de los agentes del Ministerio Público para llevar audiencias orales, con lo que su forma de operación continuó basándose en la integración del expediente de averiguación previa.

B) El criterio para la reforma al sistema de justicia penal en el caso de Chihuahua fue territorial, con base en la división de distritos judiciales; de modo que incluyó a todos los tipos de delitos. En el 2007 abarcó los municipios de mayor densidad poblacional e índice de criminalidad (Chihuahua y Ciudad Juárez) y el resto del territorio en el 2008. Si se considera que se llevaron a cabo cambios en la legislación procesal, sustantiva y orgánica, esta reforma puede calificarse como integral, además de que la profundidad y detalle del

diseño del proceso propició que se rigiera por los principios de oralidad, publicidad, intermediación, concentración y continuidad, siendo el eje central del mismo los cambios efectuados en el Código de Procedimientos Penales, con los cuales se alineó la legislación complementaria.

Si se compara el proceso llevado a cabo en Chihuahua con el efectuado en Nuevo León, resulta evidente que las reformas fueron mucho más intensas y que en su diseño y planeación fue considerada la experiencia de este último, a fin de evitar cometer las deficiencias y fallas detectadas y potenciar lo que sí funcionó.

Chihuahua fue el primer estado que dedicó una partida especial de su presupuesto a la reforma procesal penal, la cual abarcó a todas las instituciones del sistema, con cambios sustanciales en sus estructuras, funciones y visión del proceso penal. La profundidad de los cambios en el modelo de gestión permitió, por ejemplo, distinguir entre funciones jurisdiccionales y funciones administrativas en los Juzgados y Tribunales y que el mismo se basará



en la celebración de audiencias. En la Procuraduría de Justicia, al igual que en los tribunales, se adoptó el sistema de flujos que caracteriza al modelo chileno, bajo el cual son designadas una misma categoría de audiencias a un juez y es posible celebrar audiencias en forma sucesiva.

Se trata de una de las entidades federativas en donde se ha instrumentado, bajo el liderazgo de la Procuraduría, con mayor profundidad y en menor tiempo el sistema de justicia penal acusatorio. En la evaluación de sus resultados que llevaron a cabo amplios sectores de la ciudadanía, medios de comunicación e incluso conocedores del tema, ha influido el fenómeno delictivo que se presentan en su territorio, a pesar de que los efectos

que tienen la procuración e impartición de justicia en la prevención de las conductas delictivas son, por lo general, reducidos, al ubicarse en lo que se conoce como prevención general, en sus versiones positiva e intimidatoria, y la terciaria o especial.

C) El Código Procesal Penal para el Estado de Oaxaca se expidió un mes después que su equivalente en Chihuahua –el 9 de septiembre de 2006, aunque su vigencia comenzó doce meses después de su publicación–. Al igual que en aquella entidad, el criterio de instrumentación de su reforma fue territorial, para lo cual se conformaron 7 regiones (Istmo; Mixteca; Costa; Cuenca y Valles Centrales; la Cañada y Sierra, Norte y Sur) y fue

instrumentándose el proceso en forma sucesiva en cada una de ellas, con un año de diferencia entre una y otra.

Si bien no se destinó una partida presupuestal específica para financiar la reforma al sistema de justicia penal, es posible apreciar un aumento en ese periodo de los recursos destinados al Tribunal del Estado, a la Procuraduría y a la Secretaría de Seguridad Pública.

El liderazgo de la reforma lo ejerció el Tribunal de Justicia del Estado, donde se realizaron mayormente cambios en su modelo de gestión. Dentro de la estructura del Poder Judicial se creó una Coordinación Administrativa del Juicio Oral, que coordina a los administradores que se nombran en cada uno de los Juzgados de Garantía o Control de Legalidad y en los Tribunales de Juicio Oral, para programar las diligencias que se desarrollan en las salas de audiencia a su cargo, elaborar informes estadísticos y vigilar la conservación y funcionalidad de los bienes muebles e inmuebles asignados, entre otras funciones.

El grupo de entidades federativas que iniciaron sus procesos de transformación del sistema de justicia penal hacia un modelo acusatorio antes de las reformas constitucionales del 2008, deberán emitir la declaratoria a que hace referencia el artículo segundo transitorio.⁴

Las entidades federativas con menor nivel de avance en el proceso de instrumentación de un sistema de justicia penal acusatorio son Aguascalientes, Baja California Sur, Campeche, Chiapas, Coahuila, Colima, Distrito Federal, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Nayarit, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas, y Veracruz, en consideración de aspectos como la normatividad, difusión, capacitación, infraestructura y diseño de indicadores y seguimiento de los procesos de implementación.⁵ Su ventaja es que

podrán aprovechar las experiencias que han llevado a cabo otros estados con mayor nivel de avance, a fin de evitar la repetición de errores y favorecer, en cambio, la realización de las acciones efectivas.

De la revisión y reflexión de las tres experiencias comentadas, donde el grado de avance puede considerarse alto, además de que se hicieron tanto bajo el criterio territorial como por tipo de delitos, es posible concluir que el mismo depende, de manera importante, de la existencia de un liderazgo efectivo que lo impulse; de un diseño y planeación detallados y rigurosos, y de una dotación presupuestal suficiente.

Orientación de la reforma constitucional del 2008.

El objetivo principal de la reforma fue ajustar el sistema de justicia penal a los principios de un Estado democrático de derecho, entre ellos, la defensa de las garantías de las víctimas y acusados y la imparcialidad en los juicios; así como el establecimiento de prácticas más eficaces contra la delincuencia organizada y en el funcionamiento de las cárceles.⁶

Entre los cambios apuntados en la reforma constitucional que son más relevantes, se encuentran, entre otros, los siguientes:

1) Debido a los principios de inmediación y al de concentración, el juicio se desarrollará frente al juez en una audiencia continuada o con mínimas interrupciones y en la audiencia de juicio oral deberá concentrarse el desahogo de las pruebas, con lo cual el Ministerio Público pierde la atribución de preparar, desahogar y valorar las pruebas ante sí mismo, las cuales una vez transferidas al juez, eran en una gran mayoría de los casos validadas por esa autoridad.

2) La reducción de los parámetros probatorios para vincular a proceso y, en su caso, para conseguir una orden de aprehensión, permite que la centralidad de

la prueba se traslade de lo que ha sido la averiguación previa a la audiencia del juicio oral. Aunque en contra de este cambio se ha señalado y no sin razón que “el verdadero veneno de la reforma constitucional no está donde todos lo quieren encontrar, es decir, en el estándar probatorio para vincular a proceso, sino en la idea de que para cierto tipo de delitos, procederá automáticamente la prisión preventiva”.⁷

3) La definición de la flagrancia en el artículo 16 constitucional, eliminará la posibilidad de que en la legislación secundaria se mantenga la “flagrancia equiparada” actual, que permite extender de 48 a 72 horas el permiso para detener a una persona sin orden judicial.

4) La víctima podrá ejercer la acción penal ante los tribunales en los casos que señale la ley, en tanto se mantiene la posibilidad de que recurra al juicio de amparo contra las resoluciones del Ministerio Público de reserva, no ejercicio, desistimiento de la acción penal o suspensión del

procedimiento cuando no esté satisfecha la reparación del daño.

5) La utilización de las llamadas salidas alternas evitarán el congestionamiento del proceso, en los casos en que esté permitido recurrir a ellas, a fin de no desvirtuar el fin del mismo que es la procuración e impartición de justicia.

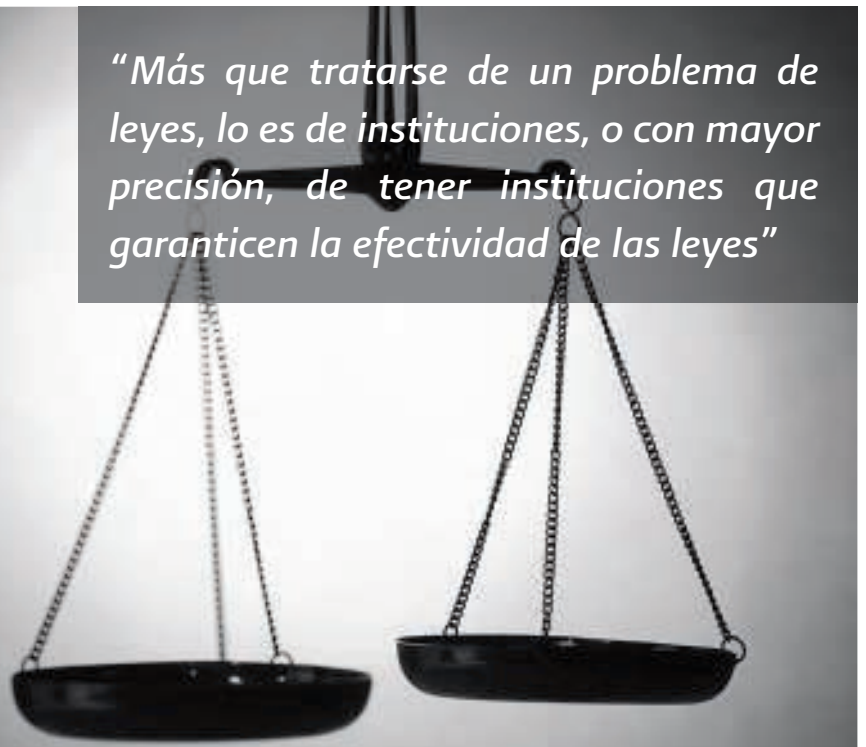
6) El fortalecimiento de la Defensoría Pública favorecerá la igualdad procesal entre las partes.

7) Ante la peligrosidad, poderío y la complejidad que entraña la investigación de la delincuencia organizada, se fortalece el régimen de excepción. La justificación del mismo dependerá de que las acciones de la autoridad para probar los delitos que se cometen de manera organizada sean, en verdad, más efectivas.

Las claves del éxito.

La realización eficaz de los cambios comentados tendrá, sin duda, efectos

“Más que tratarse de un problema de leyes, lo es de instituciones, o con mayor precisión, de tener instituciones que garanticen la efectividad de las leyes”



Capacitación de excelencia al alcance de tu mano

POSGRADO

- Maestría en Procuración de Justicia
- Maestría en Criminología
- Maestría en Derecho Procesal Penal con orientación en Procedimiento Acusatorio y Juicios Orales (colaboración IFP-INDEPAC)

EVENTOS ACADÉMICOS

- Congresos
- Foros
- Seminarios
- Presentaciones de libros

CURSOS VANGUARDIA

- Amparo en materia penal
- Psicología criminal
- Genética forense
- El juicio oral: teoría y práctica
- Técnicas de litigación en el juicio oral
- Medios alternativos de solución de conflictos
- Policía investigadora y medios de prueba
- Criminología
- Medicina forense
- Argumentación jurídica
- Práctica procesal penal
- Criminalística aplicada a la investigación de los hechos delictivos
- Elaboración de perfiles criminales

DIPLOMADOS

- Juicios orales: teoría y práctica
- Justicia penal para adolescentes
- Ciencias forenses
- Derecho Penal e Investigación ministerial
- Investigación Policial



www.ifp.pgjdf.gob.mx

ifp@pgjdf.gob.mx

posgradoifp@pgjdf.gob.mx

cursosvanguardia@pgjdf.gob.mx

INFORMES E INSCRIPCIONES

Instituto de Formación Profesional

4a y 5a cerrada de Av. Jardín s/n, Col. Ampliación Cosmopolita, Delegación Azcapotzalco, C. P. 02920

Teléfonos: 5345 5921, 5345 5905 y 5345 5917

positivos en la solución de la problemática de fondo que motivó a los legisladores a aprobar el tránsito del sistema de justicia penal de la modalidad mixta tradicional a la acusatoria. La mayor dificultad se encuentra, como podrá advertirse, más que en su diseño en su instrumentación, en que se reflejen de manera adecuada en la realidad y no sólo en el papel.

Ello obliga a considerar el proceso para lograrlo de manera integral, donde la dimensión legal es sólo una de las varias que es necesario abordar, junto con la operacional (suficiencia presupuestal, rediseño de las instituciones actoras en el sistema de justicia penal, capacitación del personal, infraestructura física, equipamiento, sistemas de información y comunicación operativa, entre otros) y la social (planes y programas de estudio de los futuros litigantes, sensibilización y capacitación de los actuales litigantes, difusión entre la sociedad para lograr su comprensión, la aceptación y promoción de los cambios propuestos).

Los distintos factores sobre los que es necesario incidir, en algunos casos en forma simultánea y en otros, secuencial, explican la complejidad del proceso.

Si atendemos, por ejemplo, la centralidad que adquiere la prueba bajo el sistema de justicia penal acusatorio y las deficiencias mayormente señaladas a las policías de investigación bajo el modelo mixto tradicional, como son la concentración de la detención de los presuntos responsables en casos casi exclusivamente de flagrancia y un bajo cumplimiento de las órdenes de aprehensión, resulta evidente que es necesario rediseñar esa institución para dotarla de mayor eficacia en un marco de pleno respeto a los derechos humanos. Esto sólo tendrá efectos positivos en los fines del sistema de justicia penal, si, al mismo tiempo, se mejoran los servicios periciales y se conforman equipos de investigación donde participen los agentes

del Ministerio Público, los peritos y los policías de investigación en torno a un plan de investigación orientado a darle sustento fáctico a la teoría del caso, que guíe la estrategia de litigación de los primeros.

Una experiencia que conviene analizar, entre otras, es el caso de Colombia, mediante el la revisión del *Manual Único de la Policía Judicial de la República de Colombia*, aprobado el 13 de mayo del 2005, por el Consejo Nacional de Policía Judicial, junto con el *Manual de Procedimientos en Fiscalía en el Sistema Penal Acusatorio Colombiano*, elaborado por la Fiscalía General de la Nación en el año 2006, donde se presenta un modelo de gestión que pretende mejorar la interacción entre los fiscales, el personal de peritos y el policial, mediante la integración de "Equipos de Investigación" que conocen y analizan la noticia criminal en torno a casos específicos, para definir y llevar a cabo un "Programa Metodológico de Investigación", bajo la conducción de un fiscal.

Los beneficios que espera la ciudadanía de la reforma constitucional en materia de seguridad y justicia del 18 de junio del 2008, dependen, en gran medida, de la calidad de las instituciones actoras en los sistemas de seguridad pública y de justicia penal; de modo que puede afirmarse que más que tratarse de un problema de leyes, lo es de instituciones, o, con mayor precisión, de tener instituciones que garanticen la efectividad de las leyes. De ese tamaño es el reto y, por lo mismo, es indispensable un diseño adecuado y una planeación detallada, donde se contemple la suficiencia presupuestal y la temporalidad del mismo, a fin de que el tránsito de la modalidad mixta tradicional a la acusatoria sea ordenada y se contemple la generación de resultados en diferentes momentos. Es de la mayor importancia evitar la generación de expectativas ciudadanas infundadas

sobre la obtención de los beneficios esperados en lo inmediato, sin conceder el espacio de tiempo que caracteriza a los cambios estructurales, que son los generadores de soluciones de fondo, como las que requiere la problemática que presenta el sistema de justicia penal que se desea reformar.

1 Procurador General de Justicia del Distrito Federal.

2 Zepeda Lecuona, Guillermo, *Crimen sin castigo. Procuración de justicia penal y ministerio público en México*, México, Ed. Fondo de Cultura Económica y Centro de Investigación para el Desarrollo (CIDAC), 2004, p. 20. Los datos corresponden al año 2001.

3 En el grupo de entidades federativas que iniciaron la transformación de su sistema de justicia penal de corte inquisitivo mixto tradicional a otro de tipo acusatorio antes de las reformas constitucionales del 18 de junio del 2008, habría que agregar al Estado de México, Morelos y Zacatecas.

4 Las entidades federativas que realizaron esa declaratoria antes del 2010, fueron Chihuahua, Oaxaca, Estado de México, Durango y Zacatecas.

5 De acuerdo con datos tomados del Informe de la Situación de la Reforma en 13 Entidades Federativas, elaborado por la Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal en el año 2009.

6 Véase Gobierno Federal, *Reforma Constitucional de Seguridad y Justicia. Guía de consulta ¿En qué consiste la reforma? Texto constitucional comparado, antes y después de la reforma*, México, México, Ed. Talleres Gráficos de México, julio del 2008.

7 Ríos Espinosa, Carlos, "Recomendaciones para la optimización de los principios constitucionales de la reforma procesal penal", en Suprema Corte de Justicia de la Nación (comp.), *El sistema de justicia penal en México: retos y perspectivas*, México, Ed. Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2008, p. 72.

Sistema de Justicia Penal

Órganos Implementadores Estatales

En el marco de la I Reunión Nacional de Órganos Implementadores y en cumplimiento al documento de conclusiones y compromisos se publica el Directorio Nacional de Órganos implementadores para facilitar la coordinación y el intercambio de experiencias.

AGUASCALIENTES

DR. JOSE MANUEL LÓPEZ LIBREROS

Secretario Técnico de la Comisión Estatal de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal del Estado de Aguascalientes
Tel. 01 449 9 18 06 23 / 01 449 9 18 06 30

jose.lopez@aguascalientes.gob.mx

Dr. Díaz de León No. 120, col. Centro, C. P. 20000 Aguascalientes, Ags.

BAJA CALIFORNIA

LIC. ANDRES DE LA ROSA ANAYA

Secretario Técnico para la Implementación del Nuevo Sistema de Justicia Penal y Subsecretario de Enlace para Asuntos de Justicia de la Secretaría General de Gobierno del Estado de Baja California

Tel. 01 686 904 68 93 / 01 686 904 68 92 / 01 686 904 68 00 ext. 4893
adelarosa14@hotmail.com

Edificio Nuevo del Sistema de Justicia Penal 3er. Piso, Oficinas Defensoría Pública, Calzada de los Presidentes No. 1185, Fracc. Río Nuevo, C. P. 21000 Mexicali, B. C.

BAJA CALIFORNIA SUR

LIC MARÍA TRINIDAD RODRÍGUEZ GURROLA

Directora del Instituto de Estudios Judiciales del H. Tribunal Superior de Justicia del Estado de Baja California Sur

Tel. 01 612 12 258 91/01 981 8 13 07 33/01 981 8 13 07 35/01 981 8 3 06 61 al 64 ext. 129 y 130

maritrinirg@hotmail.com

Antonio Rosales esq. con Lic. Primo Verdad s/n, col. Centro, C. P. 23000. La Paz, Baja California Sur

CAMPECHE

DRA. GUADALUPE EUGENIA QUIJANO VILLANUEVA

Presidenta del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Campeche

Tel. 01 981 81 307 33/ 01 981 81 307 35

Av. Patricio Trueba y de Regil No. 236, col. San Rafael, C. P. 24090. San Francisco de Campeche, Campeche

CHIAPAS

MAGDO. CARLOS TOBILLA PADILLA

Secretario Técnico de la Comisión Interinstitucional

Tel. 01 961 61 7 87 40 / 01 961 60 4 37 95 / 01 961 61 7 87 00

carlostobilla@hotmail.com

Palacio de Justicia, Libramiento Norte Oriente No. 2100, 1er. Piso, Edif. "A", Fracc. El Bosque, C. P. 29047 Tuxtla Gutiérrez, Chiapas.

CHIHUAHUA

LIC. CESAR CABELLO RAMÍREZ

Secretario Ejecutivo del Centro Estatal de Instrumentación del Nuevo Sistema de Justicia Penal en el Estado de Chihuahua

Tel. 01 614 4 29 33 00 ext. 24574,24573

cabelloramirez@gmail.com

Edif. Russek Juárez No. 1108, Piso 5, col. Centro, C. P. 31350, Chihuahua, Chihuahua

COLIMA

LIC. LAURA CASTAÑEDA CAMPOS (enlace)

Directora del Centro de Estudios Judiciales del Supremo Tribunal de Justicia del Estado

Tel. 01 312 313 93 50

cejcolima@col.gob.mx

Calle Aldama esq. Calle Flores Magón s/n, Col. Centro, C. P. 28000 Colima, Col.

DISTRITO FEDERAL

DR. MIGUEL ÁNGEL MANCERA ESPINOSA

Procurador General de Justicia del D. F. y Secretario Técnico del Consejo de Implementación del Sistema de Justicia Penal en el D. F.

Tel. 53 45 55 57 / 53 45 55 00

General Gabriel García Hernández No. 56,5°. Piso, Ala Sur, Col. Doctores, Deleg. Cuauhtemoc, C. P. 06720 México, D. F.

DURANGO

DR. ERNESTO GALINDO SIFUENTES

Director General del Organismo Implementador de la Reforma Penal

Tel. 01 618 8 11 61 04 / 01 618 8 13 67 82 ext. 111

ernesto_gal@hotmail.com

Blvd. Felipe Pescador esq. con Miguel de Cervantes Saavedra No.306 B Oriente, Zona Centro, C. P. 34000 Durango, Dgo.

ESTADO DE MEXICO

LIC. MARTHA MA. DEL CARMEN HERNÁNDEZ ÁLVAREZ

Presidenta de la Comisión Interinstitucional para la Implementación del Sistema Acusatorio y Oral de Justicia Penal del Estado

Tel. 01 722 2 26 29 30

martha.hernandez@edomex.gob.mx, gemsaj@yahoo.com.mx,

marycar63@gmail.com,

República de Belice 109, Col. Américas, C. P. 50030 Toluca, Edomex

GUANAJUATO

LIC. FRANCISCO JAVIER RAMÍREZ RAMÍREZ

Secretario Técnico de la Comisión Estatal para la Implementación de la Reforma en Materia de Justicia Penal y Seguridad Pública en el Estado

Tel. 01 473 102 00 00 ext. 6089 y 6119

framirez@congresogto.gob.mx, francisco@ramirez-ramirez.com

Plaza de la Paz No. 77, Zona Centro, C. P. 36000 Guanajuato, Gto.

GUERRERO

DR. ADRIÁN VEGA CORNEJO

Asesor del Tribunal Superior de Justicia del Estado

Tel. 01 747 4 94 32 11

asesoria@tsj-guerrero.gob.mx, vegacornejo@yahoo.com.mx

Plaza Cívica Primer Congreso de Anáhuac s/n, Palacio de Justicia 1er. Piso, Col. Centro, Chilpancingo, Guerrero

HIDALGO

MAGDO. LIC. MARIO ERNESTO PFEIFFER ISLAS

Magistrado Presidente de la Sala Unitaria Especializada En Justicia para Adolescentes y Secretario Técnico de la Comisión Interinstitucional para la Reforma Integral del Sistema de Justicia Penal en el Estado

Tel. 01 771 7 17 90 00 ext. 9701 y 9702

mariopfeiffer@hotmail.com, reformapenalhgo@gmail.com

Carretera México Pachuca km. 84.5 Sector Primario, C. P. 42080 Pachuca de Soto, Hidalgo.

JALISCO

LIC. RICARDO HOMERO SALAS TORRES

Secretario Técnico para la Implementación del Sistema de Justicia Penal en el Estado de Jalisco

Tel. 01 333 6 30 33 46/ 01 333 6 30 15 48/ 01 333 6 30 22 76 ext. 11681

ricardo.salas@jalisco.gob.mx

Av. Unión No. 292, Esq. Guadalupe Zuno, Col. Deitz, C. P. 44158 Guadalajara, Jalisco

**MICHOACAN**

M. D. SALVADOR ALEJANDRO PÉREZ CONTRERAS

Secretario Ejecutivo del Consejo de Coordinación para la Implementación, Seguimiento y Evaluación del Nuevo Sistema de Justicia Penal en el Estado.

Tel. 01 443 317 83 20

alepecon@hotmail.com

Portal Allende No. 267, Col. Centro, C. P. 58000 Morelia, Michoacán.

MORELOS

LIC. MYRNA DELIA ÁLVAREZ URIARTE

Secretaría de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Gobierno del Estado

Tel. 01 777 3 29 22 34/01 777 3 29 22 00/01 777 3 29 22 30 al 33 ext. 1305

myrna.alvarez@morelos.gob.mx

Plaza de las Armas s/n, Col. Centro, Palacio de Gobierno 1er. Piso, C. P. 62000 Cuernavaca, Morelos.

NAYARIT

DR. PEDRO ANTONIO ENRÍQUEZ SOTO

Magdo. Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado

Tel. 01 311 216 09 00 ext. 201 y 181. Fax. Ext. 106

tsjnayarit@tsjnay.gob.mx

Calle Zacatecas No. 109 Sur, Col. Centro Tepic, C. P. 63000 Nayarit México

NUEVO LEÓN

DR. HECTOR GERARDO ZERTUCHE GARCÍA

Director General del Consejo de Coordinación para la Implementación de la Reforma del Sistema de Justicia Penal del Estado

Tel. 01 818 3 45 68 11

hector.zertuche@sojusc.com.mx

PUEBLA

LIC. FRANCISCO FIERRO SOSA

Secretario Ejecutivo de la Comisión para la Actualización y Modernización de la Procuración y Administración de Justicia del Estado

Tel. 01 222 7 77 66 12

ffiero_2005@yahoo.com.mx, kart_151@hotmail.com

Calle 14 Oriente No. 1204, Interior Casa Aguayo, Col. Barrio de Alto, C. P. 72000 Puebla, Puebla

QUERÉTARO

LIC. JORGE HERRERA SOLORIO

Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado

Tel. 01 442 2 12 63 11 / 01 442 2 14 09 83 / 01 442 2 12 83 03 / 01 442 2 14 23 20

ext. 110 y 109

jorgeherrerassolorio@tribunalqro.gob.mx

SAN LUIS POTOSÍ

LIC. JAIME DELGADO ALCALDE

Secretario Técnico del Consejo de Implementación del Sistema de Justicia Penal

Tel. 01 444 8 14 29 24

sgg_jdelgado@slp.gob.mx, rogeliofr@hotmail.com

Calle Jardín Hidalgo No. 7, Int. 1, col. Zona Centro, C. P. 78000 San Luis Potosí, S.L.P.

SONORA

MAGDO. LIC. MAX GUTIÉRREZ COHEN

Presidente del H. Tribunal Superior de Justicia del Estado

Tel. 01 662 2 12 04 76 / 01 662 2 17 33 05 / 01 662 2 17 54 91

presidencia@stjsonora.gob.mx

TABASCO

MAGDO. MTRO. MARCIAL BAUTISTA GÓMEZ

Secretario Técnico del Consejo de Implementación Del Sistema de Justicia Penal

Tel. 01 993 3 58 20 00 ext. 2008 y 2037

alcon_1969@hotmail.com

Calle Independencia Esq. Nicolás Bravo, s/n, col. Centro, C. P. 86000 Villahermosa, Tabasco.

TAMAULIPAS

LIC. MANUEL MIRANDA CASTRO

Director General de la Unidad de Apoyo para la Implementación de la Reforma Constitucional en Materia de Seguridad y Justicia del Estado

Tel. 01 834 3 18 88 12

mmiranda_87026@yahoo.com

Palacio de Gobierno 3er. Piso, Secretaria General de Gobierno

Calle Juárez entre 15 y 16, col. Zona Centro, C. P. 87000 Cd. Victoria, Tamaulipas.

TLAXCALA

LIC. TIRSO BRIONES ALTAMIRANO

Secretario Técnico del Consejo Estatal de Seguridad Pública del Estado

Tel. 01 246 4 65 29 15

concor5@hotmail.com

Carretera Tlaxcala Texoloc s/n, esq. Libramiento Poniente, col. Unitlax, C. P. 90110 Tlaxcala, Tlax.

VERACRUZ

MTRO. FERNANDO PERERA ESCAMILLA

Secretario Técnico del Consejo Consultivo para la Implementación del Sistema de Justicia Penal del Estado

Tel. 01 22 88 41 61 70 ext. 3543 y 3310

lfperera@hotmail.com

Circuito Guízary Valencia No. 707, col. Reserva Territorial, C. P. 91096 Jalapa, Veracruz.

YUCATÁN

DR. GABRIEL ZAPATA BELLO

Secretario Ejecutivo de la Comisión para la Implementación del Sistema de Justicia Penal del Estado

Tel. 01 999 9 27 69 35

gazabe@gmail.com

Recinto del Poder Judicial. Av. Jacinto Canes s/n x 90, col. Inalámbrica, C. P. 97069 Mérida, Yucatán.

ZACATECAS

MAGDA. LIC. LEONOR VARELA PARGA

Presidenta del H. Tribunal Superior de Justicia del Estado

Tel. 01 492 9 25 09 44 / 01 492 9 25 48 33 / 01 492 9 22 10 25 ext. 4103

presidenciazac@yahoo.com.mx

Al mes de noviembre de 2010 no se cuenta con información precisa de los estados de Coahuila, Oaxaca, Quintana Roo y Sinaloa



COMISIÓN NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS
M É X I C O

Deberes:

- Fomentar el respeto, la tolerancia y la armonía en la familia.
- Brindar a los hijos nombre, alimentos, vestido, vivienda, cuidados de salud y educación.
- Fomentar una cultura de respeto a la ley y a la dignidad del ser humano.
- Cuidar el estado de salud, físico y emocional de nuestros padres y abuelos.



Todos tenemos Derechos
que exigir y Deberes
que cumplir.

Cultura de la Legalidad

LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD: FUNDAMENTOS EN LA EJECUCIÓN DE LA PENA Y LA REINSERCIÓN SOCIAL

Dr. Luis González Placencia* y Mtra. Julieta Morales Sánchez**



“... la ejecución de la pena debe tener como fundamentos los derechos humanos, sólo así lograremos una efectiva reinserción social y un combate eficaz a todas las circunstancias que generan ilícitos a fin de minimizar la incidencia delictiva”

La evolución del Derecho penal ha traído consigo nuevas concepciones a lo largo de la historia; así, se ha modificado la forma en que se entiende el delito y, en consecuencia, la forma en la que se pretende prevenirlo y sancionarlo.

La reforma penal de 2008 se inserta en un proceso que se produce de manera simultánea o alternada en América Latina¹ frente a la ineficacia de los sistemas vigentes. La modificación constitucional buscó instaurar una nueva concepción que, a pesar de sus incongruencias o retrocesos, persigue judicializar la ejecución de la pena² y paliar la profunda crisis en la que se encuentra el sistema carcelario actual.

Ahora tenemos de frente el reto de la implementación de la reforma constitucional de 2008. Para que la implementación de la reforma constitucional sea exitosa deben conocerse y reconocerse 2 realidades: a) no existen panaceas frente al delito, la inseguridad y la delincuencia; y b) la dinámica actual del delito es distinta y éste ya no sólo radica en la persona sino en una serie de variables complejas e interrelacionadas que hay que atender.

En este artículo se analizará la centralidad que los derechos humanos deben tener durante la ejecución de la sanción privativa de libertad bajo el paradigma de la reinserción social; así como los retos que el Estado mexicano tiene en esta materia.

II. EL PARADIGMA DE LA REINserCIÓN SOCIAL

Las *Reglas mínimas para el Tratamiento de los Reclusos*, determina que el fin y la justificación de las penas y medidas privativas de libertad son proteger a la sociedad contra el crimen;³ además se

señala que el período de privación de libertad debe emplearse, en la medida de lo posible, para que la o el delincuente “una vez liberado(a) no solamente quiera respetar la ley y proveer a sus necesidades, sino también que sea capaz de hacerlo (regla 58)”.

La inclusión del término “reinserción” en el artículo 18 constitucional replantea la visión del delito y la obligación del Estado frente al delincuente.

Se ha cuestionado la sustitución del término “readaptación” por “reinserción”. Cambio en el que, se argumenta, no se consideró la normativa internacional en la materia.⁴ Sergio García Ramírez, sostiene que el cambio de readaptación por reinserción fue innecesario en virtud de que en su concepción “la readaptación en un Estado de Derecho tiene como finalidad colocar al sujeto en la posibilidad de no delinquir de nuevo; dotarlo de los medios para elegir, en libertad”; es decir, “no se trata de convertir al individuo, de adoctrinarlo, de privarlo de identidad y arbitrio, sino de dotarlo de elementos necesarios para optar, con libertad, y conducir su existencia conforme al ordenamiento prevaleciente. Para que ejerza su libertad y elija, con capacidad de opción, el camino que prefiera”.⁵

Los diferentes términos utilizados -reinserción, rehabilitación o readaptación-- pueden dar lugar al debate.⁶ Pero, independientemente del debate terminológico, debemos centrarnos en el contenido de este nuevo paradigma que es necesario erigir y fortalecer en el sistema penitenciario. Así, aunque el cambio de denominación es relevante,⁷ se debe abandonar el criterio por el que se busca incidir en la personalidad de quien delinque y centrarse en un enfoque de intervención frente a los hechos y las causas estructurales del delito.⁸

Hay que modificar la visión que atribuye un papel pasivo a la persona privada de la libertad, que la clasifica como una persona de segunda, como una persona “anormal”, “inferior”, “desadaptada” con base en un modelo único de “existencia correcta” al interior de la sociedad. La persona privada de su libertad debe ser vista como un sujeto de derechos y no como un objeto de la normatividad penal.

Frente a una realidad carcelaria desocializadora, inhumana y degradante, el paradigma de la reinserción busca que se respete la dignidad de la persona privada de la libertad y que se inicie un proceso de comunicación e interacción entre la cárcel y la sociedad, en el que las personas reclusas se reconozcan en la sociedad externa y viceversa.

El modelo de reinserción social no debe basarse en la ordenación y homogeneización de las personas bajo un molde de “ciudadanía correcta, buena, única”; por el contrario, debe considerar la diferencia y la heterogeneidad de los proyectos de vida, de las historias personales, de las características y objetivos personales, los cuales --sin duda-- deben desenvolverse en un marco de respeto al derecho pero sin violentar derechos.

1. Trabajo y educación

Si se desea que los programas de actividades de las prisiones tengan el efecto deseado --la reinserción--, es importante que cada persona encarcelada sea reconocida en su calidad de sujeto de derechos. Por ello, las actividades laborales y educativas se deben personalizar.

El trabajo más que un medio para lograr la reinserción, es un derecho --como se



“ La persona privada de su libertad debe ser vista como un sujeto de derechos y no como un objeto de la normatividad penal”

verá más adelante-- pero para lograr la reinserción, el trabajo y capacitación al interior de la prisión deben responder a las posibilidades de trabajo afuera de la misma y a las capacidades intrínsecas de quienes se encuentran presos.

Cada persona que entra a prisión llega con un bagaje de experiencias de vida y prácticamente todas las personas reclusas serán puestas en libertad algún día. La experiencia en prisión debería vincularse con lo que posiblemente le espere a cada persona después de su liberación.

Además, es importante que las condiciones de trabajo de las personas reclusas estén sujetas a las mismas leyes de seguridad e higiene laboral, indemnización por accidentes y enfermedades profesionales, que las que rigen en la comunidad.

La educación en prisión, en el más amplio sentido del término, debe estar dirigida a desarrollar íntegramente a la persona, tomando en consideración sus antecedentes sociales, económicos y culturales. Así, dentro del paradigma de la reinserción, el aprendizaje debe concebirse no como transmisión de conocimientos, sino como un proceso formativo para el fortalecimiento de las capacidades básicas de las personas. En el sistema interamericano se ha sostenido que la falta de maestros o maestras, así como los precarios recursos en los lugares donde se encuentran las personas privadas de su libertad limita sus posibilidades de reinserción efectiva en la sociedad y el desarrollo de sus proyectos de vida.⁹

Bajo el paradigma de la reinserción no sólo se debe capacitar para el trabajo sino también garantizar la posibilidad de que una persona que sale de un centro de reclusión pueda tener, con base en esa capacitación, una oportunidad laboral.

Lamentablemente el panorama nacional es adverso a este fin: la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) en su estudio "Panorama del Empleo 2010", informó que la tasa de desempleo en México alcanzó 5.5% en abril pasado, con un incremento de 45% desde finales de 2007.¹⁰

El Instituto Nacional de Estadística y Geografía además observó que 12.5 millones de personas, que representan 28.6% de la población ocupada, laboran en el sector informal, el porcentaje más alto de los últimos cinco años con un incremento de 365 mil personas respecto al dato de un año antes.¹¹

Además de estas dificultades estructurales, los datos muestran las serias deficiencias del sistema vigente y, a la vez, evidencian la imperiosa necesidad de avanzar hacia una reforma penitenciaria integral. Por ejemplo, en el periodo septiembre 2009 a junio 2010, sólo 5,114 personas sentenciadas participaron voluntariamente en actividades laborales, educativas, socioculturales, recreativas y deportivas en los centros carcelarios y penitenciarios federales.¹²

III. LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE SU LIBERTAD

Es conocida la grave situación que se vive al interior de las prisiones, así como los problemas de sobrepoblación, hacinamiento, autogobierno --entre muchos otros-- que persisten en su interior.

Sin embargo, no deja de ser paradójico que las reiteradas demandas de sustitutivos penales¹³ se empañen con la creciente utilización de la pena de prisión, la cual difícilmente cede terreno a otras hipótesis menos dañinas y, posiblemente, más

fructíferas para la sociedad en su lucha --absolutamente necesaria-- contra el crimen. Lo anterior se produce en un contexto en el que asumimos que la pena de prisión está en "crisis", al menos como instrumento sustancialmente único y rígido de reacción penal.¹⁴

La realidad ha demostrado la necesidad de emplear medidas alternativas a la prisión--utilización de justicia restaurativa en el caso de robos menores-- y la conformación de una red de contención del delito. Hay que replantearnos la duración de las penas, eliminar los estudios de personalidad y la pena privativa de libertad para delitos culposos y delitos patrimoniales.¹⁵

Ahora bien, independientemente de la clara necesidad de instaurar penas alternativas de prisión bajo una idea de Derecho penal democrático y derecho penal mínimo,¹⁶ es urgente que al interior de las prisiones se dé cabal cumplimiento a los derechos de las personas que ahí

se encuentran, ya sea en su carácter de procesadas o sentenciadas. Es pertinente recordar que la pena privativa de libertad no afecta el goce de la suma de derechos que le corresponden a las persona.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha determinado que las personas privadas de su libertad tienen derecho a vivir en condiciones de detención compatibles con su dignidad humana.¹⁷

Y el Estado --que ejerce sobre estas personas un control prácticamente absoluto-- tiene una condición especial de garante¹⁸ en relación con sus derechos humanos. Por lo cual debe preservar su integridad personal, cuidar su salud y bienestar y evitar que se exceda, con medidas improcedentes, el sufrimiento inherente a la detención. La vulneración de los límites a la actuación del Estado, responsable de las y los detenidos, puede entrañar tortura o trato o pena cruel,



inhumano o degradante. La carencia de recursos económicos --un problema que se proyecta con intensidad en el ámbito de las instituciones de reclusión-- no justifica el menoscabo de la dignidad humana por parte del Estado.¹⁹

También es posible atribuirle al Estado responsabilidad por las torturas y los tratos crueles, inhumanos o degradantes que sufre una persona que ha estado sujeta a la custodia de agentes estatales, si no realiza una investigación seria de los hechos seguida del enjuiciamiento de quienes aparezcan como responsables.²⁰

En otro orden, el artículo 18 constitucional dispone que el trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte son medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad. Vale la pena recordar que el trabajo, salud y educación son derechos humanos frente a los cuales el Estado tiene obligaciones específicas. Así, los derechos económicos, sociales y culturales cambian de perspectiva al interior de los centros penitenciarios ya que dejan de ser progresivos y programáticos para convertirse en una obligación directa e inexcusable a cargo del Estado.

En el tenor de estas reflexiones, el Estado tiene responsabilidad de limitar, contener y erradicar la violencia estructural que existe al interior de las prisiones. Si lo que perseguimos es la efectiva reinserción social entonces hay que combatir el autogobierno, la construcción de redes delincuenciales y los mercados ilegales al interior de las prisiones.

IV. CAPACITACIÓN DE LAS Y LOS OPERADORES DEL SISTEMA PENITENCIARIO

En esta materia es necesario que se forme

a quienes operan el sistema penitenciario desde y para los derechos humanos y con perspectiva de género; como una opción que conduzca a la garantía efectiva de los derechos y combata el “autogobierno” y “gobierno de las y los custodios”.

Por ello la aplicación del derecho en materia penitenciaria debe guiarse por el principio *pro persona*, lo cual permitirá fortalecer el goce y ejercicio de los derechos humanos aún en contextos que puedan considerarse “adversos”.²¹ Al respecto, el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito del Poder Judicial Federal estableció la obligatoriedad del principio *pro persona* en aras de la protección del ser humano y en cumplimiento de las obligaciones internacionales contraídas por el Estado mexicano.²² Si este principio llega a permear la actividad pública mexicana, se avanzaría en la protección amplia, progresiva y extensiva --e incluso desprejuiciada-- de los derechos de las personas privadas de su libertad. Lamentablemente el principio *pro persona* fue eliminado del Dictamen del Senado respecto a la reforma constitucional en materia de derechos humanos²³ pero eso no tendría porque limitar su aplicación en el sistema penitenciario.

Tanto a nivel nacional²⁴ como en otros países²⁵ existen resoluciones relevantes sobre la necesidad de dar fiel cumplimiento a los criterios internacionales al interior de los Estados y la materia carcelaria no debe ser la excepción.

V. REFLEXIONES FINALES: LA JURISDICCIÓN PENITENCIARIA A LA LUZ DE LOS DERECHOS HUMANOS

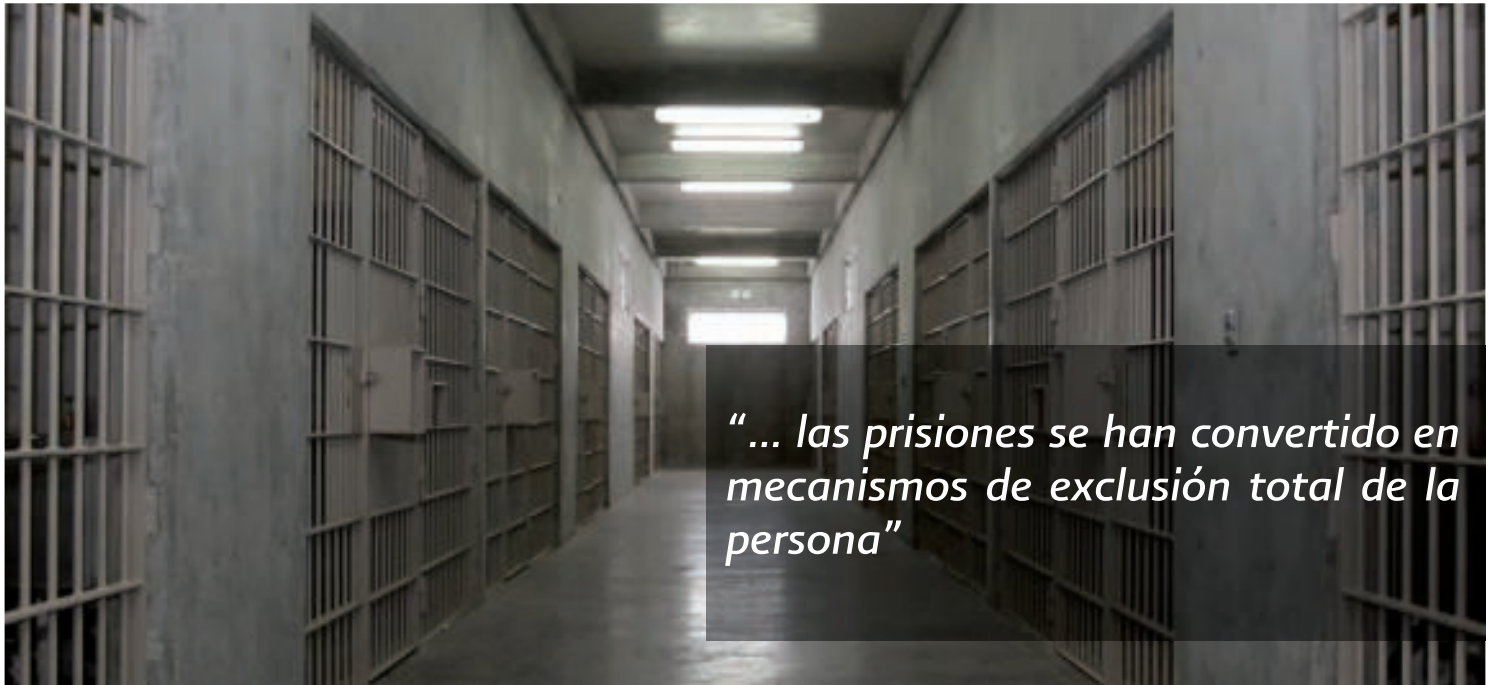
Actualmente, nada o casi nada proporcionan las colapsadas prisiones a las personas que moran en ellas en términos

del ejercicio efectivo de sus derechos fundamentales y el fin de la reinserción social;²⁶ por el contrario, las prisiones se han convertido en un mecanismo de exclusión total de la persona. Por ello, existe hoy el desafío de reconceptualizar la jurisdicción penitenciaria, analizarla y modificarla a la luz de los derechos humanos para someterla a los límites y alcances que éstos imponen.

La ineficacia funcional de la prisión no se corregirá con reformas normativas parciales, aisladas y con escasa incidencia; se requiere una reforma penitenciaria y procesal integral fundamentada en el efectivo ejercicio de los derechos fundamentales.

Es importante también realizar el control de legalidad y de convencionalidad²⁷ de los actos de la administración penitenciaria que afecten o pudieren afectar derechos, garantías o beneficios reconocidos en favor de las personas privadas de la libertad, así como realizar el control judicial de las condiciones de privación de libertad; la supervisión de la ejecución o cumplimiento de las penas debe ser periódica y estar a cargo de jueces y tribunales competentes, independientes e imparciales.

Claramente frente al control jurisdiccional en la ejecución de la pena hay inercias y tentaciones, como la reafirmación del proceso inquisitorial en la implementación de la sanción penal. Mientras los modelos inquisitivos ven en el proceso una sucesión longitudinal de eventos que se suman en el tiempo para descubrir un resultado, los modelos procesales garantistas aprecian el proceso como una intervención transversal destinada a generar, en la determinación judicial, mecanismos de imparcialidad y de igualdad entre las partes para la mejor custodia de las garantías. El triángulo procesal, por lo tanto, es aplicable a cada momento en que se toma una decisión que



“... las prisiones se han convertido en mecanismos de exclusión total de la persona”

puede vulnerar un derecho del inculgado pero también de la víctima”.²⁸

Además, es necesario considerar la homogeneización en la implementación de la reforma en las entidades federativas y el Distrito Federal, en aras de la seguridad jurídica de las personas inculpadas y de las víctimas del delito.²⁹

En la reforma penitenciaria se debe considerar, también, la participación activa de la sociedad como una de las principales formas de democratización de las prisiones. La sociedad tiene que monitorear permanentemente el régimen de vida y la situación en las prisiones, pues éstas deben estar abiertas al escrutinio público a fin de romper la opacidad e impermeabilidad que ha imperado por tanto tiempo.

Sin duda, la ejecución de la pena debe tener como fundamento los derechos humanos; sólo así lograremos una efectiva reinserción social y un combate eficaz a todas las circunstancias que generan ilícitos a fin de minimizar la incidencia

delictiva. Hay que asumir el reto que representa la “crisis” carcelaria. Podemos comenzar erigiendo conjuntamente un paradigma humanista, respetuoso de los derechos y de las diferencias.

**Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. Investigador Nacional nivel 2 del Sistema Nacional del Investigadores. Doctor en Política Criminal con Mención Honorífica por el Instituto Nacional de Ciencias Penales. Master in Law, con especialidad en Sociología del Derecho, con distinción Magna Cum Laude Aprobatur, por el Instituto Internacional de Sociología Jurídica.*

*** Profesora de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México. Maestra en Derecho con Mención Honorífica y Doctoranda en Derecho en esta misma institución. Especialidad en Derechos Humanos y Certificado de Estudios Avanzados de Doctorado en Derecho Constitucional por la Universidad de Castilla-La Mancha (España).*

¹ Cfr. Maier, Julio, Ambos, Kai y Woischnik, Jan (coords.), *Las reformas procesales penales en América Latina*, Instituto Max Planck para Derecho Penal Extranjero e Internacional, Fundación Konrad Adenauer Stiftung, Buenos Aires, 2000, p. 373.

² Así, el artículo 21 indica que “la imposición de las penas, su modificación y duración son propias y exclusivas de la autoridad judicial”. Con esta reforma se pretende dotar de seguridad jurídica e imparcialidad a la ejecución penal. La vigencia del principio de contradicción actualiza el debido proceso y da certeza jurídica, por lo cual la

judicialización de la ejecución es una oportunidad para la garantía efectiva de los derechos de las personas privadas de su libertad.

³ O en otros términos, corregir conductas “antisociales”.

⁴ La Convención Americana sobre Derechos Humanos habla de que las penas privativas de la libertad tendrá como finalidad esencial “la reforma y la readaptación social de los condenados”. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos afirma: “el régimen penitenciario consistirá en un tratamiento cuya finalidad esencial será la reforma y la readaptación social de los penados”.

⁵ García Ramírez, Sergio, *La reforma penal constitucional (2007-2008) ¿Democracia o autoritarismo?*, Porrúa, México, 2008, p. 184.

⁶ Informe Especial sobre la situación de los Centros de Reclusión en el Distrito Federal 2005, Comisión de los Derechos Humanos del Distrito Federal.

⁷ Cfr. Baratta, Alessandro, “Resocialización o control social. Por un concepto crítico de reintegración social del sentenciado”, Seminario Criminología crítica y sistema penal, organizado por Comisión Andina Juristas y la Comisión Episcopal de Acción Social, en Lima, del 17 al 21 de Septiembre de 1990.

⁸ Cfr. Azaola, Elena y Ruiz Torres, Miguel Ángel, “Política criminal y sistema penal en México”, *El Cotidiano*, número 153, pp. 5-11.

⁹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso “Instituto de Reeducación del Menor”, Sentencia del 2 de septiembre de 2004, párr. 174.

¹⁰ <http://www.oecd.org/document/28/0,3343>

LA IMPLEMENTACIÓN DEL NUEVO SISTEMA DE JUSTICIA PENAL

Lic. Martín Carlos Sánchez Bocanegra¹

*“... será de vital importancia asegurar que las Procuradurías, como un requisito **sine qua non**, además de profesionalizarse y dotarse de los recursos humanos, materiales y de gestión adecuados para desarrollar su función investigadora, también trasladen en su actuación el control judicial y el uso de las audiencias públicas”*



La Reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos aprobada en junio de 2008, relativa a contar en todo el País con un nuevo sistema de justicia penal acusatorio y oral, que implemente los principios relativos a la publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación, es una reforma que da un giro total a la forma en que se ha venido procurando e impartiendo justicia en México desde hace décadas. Pues sustituye la existencia de un sistema inquisitivo escrito por un sistema acusatorio y oral.

En pocas palabras, esta reforma redefine el concepto del derecho procesal penal mexicano, con miras a lograr procesos de enjuiciamiento con un estándar adecuado de respeto de los derechos humanos, tanto para las víctimas como para acusados (cumpliendo así con los tratados internacionales ratificados por México) y para que las instancias del aparato de justicia se profesionalicen y respondan adecuadamente a la demanda ciudadana en sus niveles de investigación, persecución penal, enjuiciamiento y reinserción social.

Sin embargo, al tratarse de una reforma que prevé la incorporación de reglas y principios totalmente nuevos y novedosos para los usuarios y aplicadores del sistema, aun y cuando algunos refieran lo contrario, será de vital importancia contar con una estrategia de implementación integral adecuada, donde las leyes secundarias de todos los Estados de la República aseguren la inclusión de los principios rectores del sistema acusatorio previsto en nuestra Carta Magna, pues de ahí dependerá el éxito de esta nueva forma de hacer justicia.

No puedo pasar por alto que la instancia más crítica y resistente al cambio, en nuestra experiencia, la hemos visto del lado de las Procuradurías de Justicia, pues

el nuevo modelo acusatorio les impone reglas de actuación en la investigación del delito y la persecución de la pena, a un nivel muy por encima de aquel que durante décadas estaban acostumbrados a manejar, pues haciendo memoria y recordando las diversas reformas que en relación a dicho órganos se daban, casi siempre favorecían su inactividad y poca investigación.

Pero ahora, esta reforma constitucional les cambia esa plataforma o escenario de inactividad por otra donde la exigencia es la profesionalización y el uso de la prueba y métodos científicos, tanto para los ministerios públicos como para sus peritos y los procedimientos de intervención y actuación ministerial.

Por lo tanto será de vital importancia asegurar que las Procuradurías, como un requisito "*sine qua non*", además de profesionalizarse y dotarse de los recursos humanos, materiales y de gestión, adecuados para desarrollar su función investigadora, también trasladen en su actuación el Control Judicial y el uso de las audiencias públicas, las cuales serán el incentivo para obligarlos a obtener pruebas de calidad creíbles que puedan sostener su validez con posterioridad ante un Juez de Juicio Oral, en una audiencia pública donde la contraparte, haciendo uso de su derecho a contradecir la prueba, no la invalide.

Por lo anterior, considero que para lograr una exitosa implementación del sistema acusatorio de justicia y que sus efectos trasciendan en la generación de buenas prácticas en el andar cotidiano del día a día de los operadores del aparato de justicia penal, (policías, peritos, ministerios públicos, defensores, jueces, etc.,) es de vital importancia que se asegure la inclusión de los siguientes principios y reglas básicas de operación en todas las instancias del proceso de los nuevos códigos:

- I. Los procesos deben llevarse a cabo mediante audiencias públicas y en presencia directa del órgano judicial.
- II. La profesionalización del Ministerio Público.
- III. La participación activa de la víctima u ofendido en el proceso.
- IV. La garantía de defensa para el acusado.
- V. La libertad como regla durante el proceso.
- VI. Reglas de valoración para las pruebas obtenidas en la etapa de investigación del delito.
- VII. Jueces que controlen los actos del ministerio público.
- VIII. Salidas alternativas a juicio y creación de juicios abreviados.
- IX. Jueces de juicio imparciales.
- X. Recursos o medios de impugnación rápidos y sencillos.

I. Los procesos deben llevarse a cabo mediante audiencias públicas y en presencia directa del órgano judicial.

Esto significa que las legislaciones de cada Estado deberán establecer reglas muy claras y definidas para que los jueces dicten sus sentencias en base a Audiencias Públicas,² presididas por el Juez³, en las cuales las partes; Ministerios Públicos y Defensores, con los mismos derechos,⁴ presenten de forma oral,⁵ desahoguen y contrasten,⁶ sus respectivas pruebas. El desahogo de pruebas y el debate oral entre las partes adversarias, frente al Juez y en público, es el aspecto central de las Audiencias Públicas; esto sustituye la metodología inquisitiva del uso del expediente escrito y formal para valorar pruebas y argumentos.

El objetivo radica en proveer al juzgador de un conocimiento directo y personal⁷ de los méritos de cada caso, para resolverlos de la manera más justa y expedita, en lugar de establecer un trámite formal



y despersonalizado para construir expedientes escritos preparados en privado por algún escribiente.

Esta metodología de Audiencias Públicas, permite que el Juez juzgue a personas valorando pruebas y argumentos rendidos en público⁸, bajo su presencia, en vez de considerar papeles que contienen pruebas rendidas en diferentes momentos⁹ y sin la presencia necesariamente del Juez de la causa.

De igual forma, el que las pruebas se juzguen en público tiene el efecto sobre los Ministerios Públicos y las Policías, de incentivarlos a que presenten pruebas de calidad que puedan pasar este escrutinio. El juzgador, por su parte, tendrá también el incentivo de tomar resoluciones más justas que consideren lo presentado en público, para responder a la ciudadanía sobre su obligación de comportarse con justicia.

II. La Profesionalización del Ministerio Público.

El nuevo proceso penal tendrá que establecer reglas claramente definidas para que el Ministerio Público, coordinando a agentes investigadores y a las diferentes policías con que cuenta el estado y los municipios, realice una verdadera investigación como órgano persecutor y representante de la sociedad.

La investigación del Ministerio Público tiene que ser cuidadosamente realizada, ya que el propio sistema, por la presentación y contrastación en público de las pruebas y por el principio de presunción de inocencia, exige que el Estado pruebe con elementos de calidad, todos y cada uno de las imputaciones delictivas.

Por lo tanto, las reglas de su actuación ministerial deben incorporar el uso de tecnología científica de primer nivel, técnicas de investigación y el uso de la

prueba forense (identificación de huellas digitales, exámenes de laboratorio, etc.), y no solamente limitar su trabajo recolectando declaraciones de testigos u obteniendo confesiones de los acusados.

De igual forma, las leyes orgánicas que rijan el actuar de los Ministerios Públicos, deberán incorporar en su normativa el exigir que existan exámenes públicos de selección, registros y controles de personal, sistemas de coordinación entre las diferentes policías, planes de compensación y evaluaciones periódicas del comportamiento y desempeño del personal.

III. La participación activa de la víctima u ofendido en el proceso.

Las reglas del nuevo sistema, tienen que permitir que la víctima o el ofendido sea una de las partes centrales del proceso,¹⁰ facultando su participación activa en todas las etapas y audiencias, con el objetivo que ahora sí pueda ser escuchada y además exponer su versión de manera directa y personal ante los Jueces, de ese modo se asegura su inclusión al momento de que se tomen decisiones sobre el caso.

Así mismo, la normatividad le debe conceder la facultad de solicitar directamente al Juez, medidas de protección personal así como el poder quejarse ante éste, por inactividad u omisiones del Ministerio Público.

IV. La garantía de defensa para el acusado.

La legislación procesal deberá exigir que las personas acusadas de cometer un delito cuenten desde la detención y los primeros actos del proceso con un abogado defensor profesional en derecho, que lo asista en todo momento.¹¹ Incluso, que cuando esté privado de su libertad, su custodia quede a cargo de personal distinto al Ministerio Público o la policía que investiga el caso.

Gracias a la mediación, los
conflictos comunitarios se podrán
arreglar a través del diálogo.



Nueva
**JUSTICIA
PENAL**

Eficiente y Transparente

Secretaría Técnica



Vivir Mejor



Gobierno del
Estado de Yucatán
PODER EJECUTIVO



Consejería
Jurídica
PODER EJECUTIVO



Poder Judicial
del Estado

*es tan
Fácil
como querer*

y queremos un Yucatán más justo.

La garantía de defensa, incluye que el defensor e imputado tengan acceso libre a la carpeta de investigación para la preparación del caso, así como presentar y examinar pruebas como otra parte central del proceso.

El principio de igualdad procesal deberá ser instrumentado en cambios legales sustanciales al sistema actual de la Defensoría Pública, que tome en cuenta requisitos de admisión, exámenes públicos respecto a su selección, sistemas de evaluación y compensación, entre otros.


V. La libertad como regla durante el proceso.

El proceso deberá incorporar reglas que hagan realidad que no se impongan penas hasta que haya una sentencia condenatoria,¹² salvo las excepciones previstas en la Constitución General. Por ende, en concordancia con este principio universalmente establecido, la legislación deberá incluir medidas cautelares en libertad para que la prisión preventiva se utilice como último recurso cuando no se pueda garantizar de otra manera la comparecencia del imputado al juicio oral, la seguridad e integridad de la víctima, de la sociedad y la conservación y protección de pruebas.

El acusado, en principio, debe de tener el derecho de enfrentar el procedimiento penal en libertad y sólo excepcionalmente en prisión.

VI. Reglas de valoración para las pruebas obtenidas en la etapa de investigación del delito.

Las pruebas recabadas por el Ministerio Público y las policías a su mando, en la investigación del delito, no deberán tener valor probatorio preconstituído,¹³ para con ellas fundar una sentencia, pues solamente



“El acusado, en principio, debe de tener el derecho de enfrentar el procedimiento penal en libertad y sólo excepcionalmente en prisión”

servirán para fundamentar, de manera preliminar la necesidad de vincular a una persona a proceso para someterlo a un juicio oral; pues ahora para lograr validar dichas probanzas el representante social deberá desahogarlas en la etapa de juicio oral, en presencia del juez y donde éste último aplique con toda libertad su propio criterio de valoración; igualmente, para que la legislación secundaria cumpla con este principio se requiere que la defensa haya tenido acceso a las pruebas previamente a su presentación pública.

VII. Jueces que controlen los actos del ministerio público.

El sistema acusatorio requiere de un Juez que asegure el respeto a los derechos de víctimas e imputados en la etapa de investigación;¹⁴ su intervención personal se requerirá en la calificación de los actos de molestia que ejerce el Ministerio Público en contra de los ciudadanos; esta calificación también deberá llevarse a cabo en Audiencias Públicas.

VIII. Salidas alternativas a juicio y creación de juicios abreviados.

El nuevo proceso penal deberá introducir una serie de mecanismos alternos de resolución de conflictos como la conciliación, la mediación y la suspensión a Prueba del Procesado, a fin de dar una pronta y eficaz conclusión a un número significativo de casos donde el juicio penal no es lo más conveniente, por tratarse de delitos menores donde no existe violencia en las personas, no corra riesgo la seguridad e integridad física de la víctima o la sociedad y sea reparado debidamente el daño causado.

De esta manera, el juicio es para los casos de mayor lesividad, impacto y trascendencia social y donde exista una

mayor controversia entre las partes.¹⁵

Así mismo, para cumplir con este principio se deberán crear juicios abreviados para los casos donde no existan pruebas a favor de la defensa, el imputado voluntariamente acepte su participación en los hechos y rechace su derecho a ser juzgado mediante un juicio, en la inteligencia que este procedimiento abreviado sea aprobado por el Juez de Control también en audiencia pública.

IX. Jueces de juicio imparciales.

El proceso debe establecer reglas para evitar el prejuzgamiento, asegurando la imparcialidad de los Jueces.

Por lo tanto, las reglas de la nueva ley adjetiva deben evitar que el Juez que presida la audiencia de juicio oral tenga conocimiento previo de los casos; para este efecto deberá existir previamente un juez diferente, el de Control, quien será el responsable de dirigir las etapas de investigación y preliminares al juicio oral.

X. Recursos o medios de impugnación rápidos y sencillos.

Las reglas del nuevo sistema deben establecer recursos de impugnación que se resuelvan en audiencia pública y de manera pronta,¹⁶ a fin de que el apelante pueda obtener una respuesta oportuna ante las posibles violaciones a sus derechos fundamentales. En este sentido, la apelación y el juicio de amparo correspondiente deberán estar limitados, en cuanto a su campo de estudio y revisión, a considerar puntos de derecho y violaciones de procedimiento, por la imposibilidad de valorar o analizar la prueba desahogada ante el juez de juicio.

Dado el carácter definitivo de las sentencias de primera instancia y la trascendencia del criterio del Juzgador en esta etapa, con el

objeto de asegurar la mayor objetividad judicial, esta primera instancia debiera llevarse ante un Tribunal Colegiado; de esta forma el nuevo procedimiento penal invertirá el orden actual para que sea la primera instancia la más relevante en cuanto a la apreciación de los hechos; la segunda y el juicio de amparo, solo juzguen violaciones de derecho o procesales.

Por otra parte y como una propuesta para que los Estados puedan proyectar las implicaciones y problemáticas que seguramente se generarán en el proceso de implementación de la reforma, a continuación cito algunos de los aspectos más relevantes que, desde mi punto de vista, considero se deben de atender:

I. En cuanto a la etapa de infraestructura de las instituciones:

I. Se recomienda que la instancia coordinadora que, en su caso, se forme para implementar la reforma en cada Estado, tome en consideración, como mínimo, los siguientes temas:

- a) Planes estratégicos para el cambio.
- b) Estudio, diseño y creación de la normativa estatal.
- c) Reorganización institucional.
- d) Infraestructura y equipamiento.
- e) Capacitación.
- f) Difusión estatal.
- g) Planeación y prospectiva.
- h) Evaluación y seguimiento de la implementación de la reforma.

II. De igual forma, que realicen diagnósticos locales sobre los siguientes rubros:

- a) El diagnóstico del personal, de los procesos, de los usuarios, de los recursos y de la infraestructura.
- b) La descripción general de los servicios

que se brindan al usuario por los organismos impactados por la reforma.

- c) La identificación de los principales problemas que plantean los servicios que se brindan al usuario en la actualidad.
- d) La situación actual de la persecución del delito, impartición de justicia penal y ejecución de sanciones.
- e) El costo del sistema prejudicial, judicial y de ejecución de sanciones actual.

III. La identificación de los textos legales que se deben reformar o crear.

IV. De suma importancia, son los “temas sensibles” que deben ser debatidos con especial cuidado en el proceso legislativo:

- a) Sistemas de selectividad penal (ejercicio de criterios de oportunidad, archivo temporal y selección de los delitos que se pueden resolver por las salidas alternas).
- b) Sistemas de salidas alternas del proceso penal.

- c) Sistema de medidas cautelares.
- d) Atribuciones de la policía y del Ministerio Público.
- e) Fase de investigación penal a cargo del Ministerio Público y de las policías.
- f) Derechos de las víctimas.
- g) Forma de resolver los procesos anteriores a la entrada en vigor del nuevo Sistema de Justicia Penal (cierre del Sistema).
- h) Definir el estatus laboral de los operadores del viejo Sistema y su vinculación con el nuevo.
- i) Determinar el tiempo, los recursos materiales y humanos necesarios para el cierre del Sistema actual y la posterior transferencia de los recursos al nuevo Sistema.
- j) Determinar los recursos necesarios anuales y plurianuales:
Costos por la renuencia a la implementación del nuevo Sistema de Justicia Penal.

Costo de las salidas alternas, criterios de oportunidad, facultades de desestimación de casos, procedimiento abreviado y nuevo proceso penal.

Costo de las nuevas atribuciones.

Costo de infraestructura.

Costos de las medidas cautelares.

Ahorro por la aplicación de medidas cautelares distintas a la prisión preventiva.

k) Proyectar las fuentes de financiamiento y planeación financiera a mediano y largo plazo:

Recursos estatales.

Recursos federales.

Recursos internacionales.

Recursos privados.

l) Determinar la estrategia de Implementación:

Por región.

Por delito.

m) Determinar la estrategia de comunicación social y con los líderes de





opinión con el consenso de la comisión interinstitucional.

2. En relación a la etapa de implementación

I. Realizar los manuales y protocolos del Ministerio Público, las policías, Defensorías y el Poder Judicial.

II. Reorganizar orgánicamente a los operadores de la reforma, determinando la estructura orgánica, el proceso de selección y designación, el perfil y la cantidad de funcionarios, entre otros.

III. Capacitación:

- a) Generar un modelo pedagógico nuevo.
- b) Buscar la implementación más rentable de este modelo nuevo.
- c) Incluso, pensar en la creación de un Instituto Estatal de Capacitación y Acreditación.

IV. Dotar de Infraestructura y equipamiento.

V. Ejecutar la política de difusión.

3. Etapa de seguimiento y monitoreo a la implementación de la reforma:

I. Generación de modelos de evaluación de satisfacción de los ciudadanos y de medición del éxito.

II. Establecer bases de datos homogéneas que generen un control estadístico que permitan medir los resultados y las tendencias de la reforma.

4. Convenio de Colaboración.

Para la consecución de los objetivos y tareas a realizar, la Oficina de Implementación de la Reforma Penal podrá celebrar convenios

con entidades, públicas y privadas, académicas o de consejería, con personas físicas o morales, nacionales y extranjeras que añadan valor agregado a sus trabajos, a fin de que sociedad civil y gobierno hagan sinergia y de paso se legitimen los trabajos que se están realizando.

Finalmente, resulta importante mencionar que hay Estados como Nuevo León, Chihuahua, Morelos y Oaxaca, que ya han desarrollado experiencias tanto positivas como negativas en la implementación, ya sea parcial o integral, del nuevo sistema acusatorio en sus respectivas legislaciones.

Y que por lo tanto debemos tomarlas, analizarlas y sacar el mejor provecho de ellas con miras a perfeccionar y evitar nuevamente los errores cometidos.

1 Director General Institución Renace Abp.

2 Principio de Publicidad.

3 Principio de Primacía Judicial e intermediación.

4 Principio de Igualdad entre las Partes.

5 Principio de Oralidad.

6 Principio de Contradicción.

7 Principio de Inmediatez.

8 Principio de Transparencia.

9 Principio de Continuidad.

10 Principio de Protección de Víctima.

11 Principio de Igualdad entre las Partes.

12 Principio de Presunción de Inocencia.

13 Principio de Libre Valoración de Pruebas.

14 Principio de Supremacía Judicial.

15 Principio de Eficacia Procesal.

16 Principio de Eficacia Procesal.

CURSO DE CAPACITACIÓN ESPECIALIZADA EN MATERIA DE JUEZ DE EJECUCIÓN DE SANCIONES PENALES

Del 22 de noviembre al
3 de diciembre de 2010.

Objetivo general

Al finalizar el curso, el alumno conocerá las características esenciales del procedimiento de ejecución de sanciones a la luz del nuevo sistema acusatorio penal; y conocerá el rol que el juez especializado en dicha materia debe asumir.

Invitación especial a

- Académicos.
- Alumnos de Post-grado de las Escuelas de Derecho.
- Alumnos que cursen la última fase de los estudios de la Licenciatura en Derecho.

Duración

50 horas (5 horas diarias).
De lunes a viernes.
Horario: de 10:30 a 15:30 horas.

Ponentes

Mtro. Miguel Sarre Iguíniz
Mtro. Camilo Constantino Rivera
Mtro. David Ordaz Hernández
Mtra. Erika Bardales Lazcano
Mtro. Juan José Olea Valencia
Mtra. Bertha Gabriela Ramos Rocha



www.setec.gob.mx

www.reformajusticiapenal.gob.mx

CURSO DE FORMADOR DE FORMADORES CAPACITACIÓN EN EL NUEVO SISTEMA DE JUSTICIA PENAL



Del 16 al 26 octubre de 2010, se llevó a cabo en las instalaciones del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Zacatecas, el curso de formador de formadores "Capacitación en el Nuevo sistema de Justicia Penal" dirigido a funcionarios de Procuración y Administración de Justicia; quienes serán los próximos operadores del nuevo sistema de justicia penal en la siguiente etapa en la gradualidad de la implementación.

En este curso se abordaron temas desde la dogmática penal, pasando por la investigación criminalística, las etapas del proceso acusatorio y técnicas de litigación impartida por docentes extranjeros.

www.setec.gob.mx

www.reformajusticiapenal.gob.mx

LA EXPERIENCIA EN LOS CENTROS DE MEDIACIÓN EN EL SISTEMA DE JUSTICIA PENAL DEL ESTADO DE NUEVA YORK

Dra. Celia Blanco Escandón*



La transformación como paradigma en el proceso de mediación; ha experimentado en los últimos años un auge paulatino en el campo de la Resolución Alternativa de Conflictos (RAC) en el Estado de Nueva York; eliminando su versión original, el proceso híbrido de mediación/arbitraje¹.

Lo que se vive ahora, es reconocido y sentido como un proceso de mediación transformadora.

El presente trabajo, pretende describir el funcionamiento de los mecanismos de resolución alternativa de conflictos en el sistema penal de Nueva York, a partir de mi reciente visita a la Ciudad de Manhattan en donde tuve la invaluable oportunidad de visitar y conocer el funcionamiento y operación del programa, específicamente en la Ciudad de Nueva York. La idea es recuperar los puntos valiosos del aprendizaje obtenido para enriquecer la experiencia mexicana.

La información aquí vertida, proviene de la observación directa y de las notas que fui tomando a lo largo de mi visita a los diversos centros de mediación. No son el producto de una investigación bibliográfica, sino el resultado de una experiencia in situ y reflejan aquello que resultó relevante durante la estancia.

El Programa de resolución de Conflictos Comunitarios del Estado de Nueva York, fue creado en 1981 como parte del proyecto del Sistema Unificado de la Corte (Sistema penal) del Estado².

Muchas de sus reglas básicas de operación siguen en pie:

El programa establece contratos con agencias, sin ánimo de lucro, que aportan el 50% del presupuesto.

El otro 50% debe obtenerse por medio de otras fuentes, así por ejemplo, en la Ciudad de Nueva York, el gobierno municipal aporta ese otro 50%.

La participación de las partes es voluntaria y el servicio de mediación comunitaria es sin ningún costo para los mediados.

¿Cómo funciona la mediación en el Sistema Penal de Nueva York?

Primero, existe el Centro de Referencias o de Remisión de Conflictos de la Corte (CDRC) que son oficinas de procesamiento de denuncias ubicadas en cada condado. Los casos llegan a los CDRC provenientes casi en su totalidad por la policía (80%); por otras agencias y por auto-referencias (20%).

Una vez en el centro, cada caso es analizado, buscando indicios de violencia doméstica y conductas delictivas de naturaleza más seria. A partir de la información inicial recabada, surgen distintas opciones a seguir:

- a) Referencias al Fiscal o a una oficina designada especialmente para recibir denuncias formales;
- b) Regresar o en su caso, enviar el asunto a la Policía para que se lleve a cabo más investigación;
- c) Remitir a otros tribunales por cuestiones de competencia;
- d) Turnar el asunto a los centros de mediación; etc.

Actualmente, entre el 35 y el 40 % de los casos son canalizados a los centros de mediación.

Una vez que los casos son remitidos a los centros de mediación por vía electrónica desde el CDRC, el personal del centro de mediación se comunica con las partes en

conflicto con la finalidad de programar la fecha y hora de las audiencias o sesiones de mediación.

El proceso es completamente voluntario y no existe sanción alguna por no querer participar, aún cuando los casos hayan sido remitidos por la Corte Penal.

Las partes tienen derecho a la asesoría legal y el derecho a traer testigos para la corroboración de hechos, aunque cabe aclarar, que el proceso de mediación no persigue en sí el descubrimiento de la verdad –formal ni material- ni tampoco la determinación de culpabilidad o inocencia.

El proceso de mediación es confidencial. Aún así, el acuerdo suscrito por las partes para resolver el conflicto se considerara documento público.

¿Qué clase de conflictos son manejados por los centros de mediación?

Los centros de mediación ofrecen al público una serie de servicios gratuitos de resolución de disputas. Estos servicios incluyen: mediación penal; mediación de custodia y visita de hijos; mediación de divorcio; mediación preventiva o de intervención temprana; mediación familiar; mediación en la justicia de adolescentes; mediación escolar; mediación víctima-imputado; mediación civil; etc. A continuación se describen algunos de los casos más frecuentes en los centros de mediación.

Resulta relevante mencionar que desde la incorporación del modelo de mediación transformadora³, el índice de violaciones e incumplimiento de los acuerdos logrados, al término de un año de su firma, es de 3.7%, lo cual resulta muy alentador y positivo.

A. Casos manejados por la Corte Penal

1. Casos de no arresto⁴:

Conflictos, enfrentamientos y riñas entre amigos; conocidos, vecinos, familiares, parejas, colegas de trabajo, propietarios e inquilinos, vendedores y compradores, por mencionar sólo algunos.

Atienden conflictos sobre ruido, conducta inapropiada, quejas sobre animales domésticos, problemas sobre propiedades y rentas, daños a objetos personales, asuntos interpersonales, algunos conflictos laborales, etc.

2. Casos de arresto:

- a) Casos referidos por Jueces y Fiscales. Estos asuntos son tratados de acuerdo a las particularidades de cada asunto.

Son frecuentes los asuntos en los que las partes involucradas han estado relacionadas o tienen vínculos previos y probablemente se deba mantener la relación a futuro.

También suelen incluirse bajo este rubro asuntos que involucran la reparación o restitución de daños.

- b) Casos de citación sin detención.

En estos casos, usualmente, las personas han sido arrestadas por delitos menores (por ejemplo el robo menor en tiendas o "shoplifting"). Aquí los sujetos reciben un citatorio de la Corte señalando el día y la hora en que deberán presentarse (en un plazo aproximado de entre cuatro y seis semanas) quedando mientras tanto en libertad sin necesidad de pagar una fianza. Se reciben únicamente casos de no reincidentes.

La mediación se concentra en la devolución de los objetos robados, directamente o bien mediante la compensación, y en obtener la promesa de no regresar al sitio donde se cometió el robo. Si se cumple con lo pactado, se abre la posibilidad de que en un plazo de seis meses el expediente sea

destruido y no deje antecedentes.

c) Los llamados casos de conciliación víctima – imputado. Estos casos involucran a jóvenes entre 16 y 17 años de edad quienes han sido arrestados por que se presume han cometido un delito contra un adulto u otro joven.

La mediación brinda a la víctima la oportunidad de darle a conocer al imputado las consecuencias de su acción, del sufrimiento y de los daños que ha causado. El imputado tendrá que aceptar la responsabilidad de la conducta cometida, admitir su culpabilidad, restituir o compensar el daño, asistir a terapia y clases de control de las emociones, además de cumplir con un servicio o trabajo comunitario.

B. Casos referidos por la Corte de Familia

1. Casos de custodia y visita de niños:

Aunque estos casos se enfocan fundamentalmente en los asuntos referentes a la custodia y a la visita de hijos menores, a veces la mediación es el único foro en el que los padres pueden hablar en un entorno seguro y confidencial, asistidos por un mediador neutral. Es válido y frecuente iniciar la sesión promoviendo un ambiente en el que sea posible externar los sentimientos de enojo, angustia, frustración, decepción, dolor, etc., sobre lo ocurrido en la relación. Posteriormente, el mediador ayuda a las partes a desarrollar un plan de custodia y visita con relación a los hijos. Se pretende incentivar el diálogo para incluir todos los puntos referentes a la responsabilidad que cada uno de ellos va a asumir en los diferentes aspectos de la vida de los hijos: designan un plan de educación, recreación, vacaciones, prohibiciones, creencias religiosas, las personas y lugares con las que pueden estar y adonde pueden asistir, etc.

A veces los padres deciden poner en práctica lo acordado durante varias semanas para ver si funciona o no lo pactado, antes de que el acuerdo sea legalizado. Por último, el acuerdo se manda al Juez quien lo revisa y lo ratifica.

2. Casos de personas que necesitan supervisión⁵:

Estos casos involucran a jóvenes entre 12 y 17 años. La mediación se hace entre padres e hijos para ayudar a resolver conflictos existentes y prevenir el surgimiento de conductas antisociales más graves. Los asuntos discutidos pueden incluir, entre otros, la inasistencia o bajo rendimiento escolar, la participación en pandillas, el abuso en el consumo de sustancias ilegales, la violencia intrafamiliar, etc.

El objetivo a largo plazo es lograr que se reestructure la relación familiar, así como la prevención de conductas delictivas. Debe quedar claro que la mediación no es terapia de familia, por lo que de ser necesaria, se deberá de incluir en forma adicional y con especialistas.

3. Casos de delincuencia juvenil y manifestación de conductas antisociales:

Los temas aquí pueden incluir desde conductas de baja peligrosidad como la presencia de problemas entre parejas, riñas y peleas, insultos y amenazas, robos menores, consumo de drogas, etc., hasta casos de conducta criminal que de acuerdo a las disposiciones legales, sea posible resolver mediante la mediación.

El objetivo, en todos los casos, será lograr que el imputado adquiera conciencia de las consecuencias de sus acciones y de los daños que ha ocasionado. La mediación busca, asimismo, lograr que las víctimas se sientan por sus agresores y que perciban la voluntad del Estado en ayudarlas a obtener el tipo de compensación que están esperando.

C. Mediación en la Corte Civil

En los últimos años se abrió el espacio en los centros de mediación para incluir asuntos de reclamos menores, que incluyen montos máximos de 25 000 dólares. Estos casos son difíciles de mediar pues los mediados casi nunca se conocen y no existen cuestiones emocionales con las que trabajar, sin embargo, se busca lograr una solución rápida y conveniente que aligere la carga de los tribunales.

Los Mediadores: ¿quiénes son y cómo es su entrenamiento y capacitación?

A. ¿Quiénes son?

1. Personas de la Comunidad

Los mediadores son personas que han decidido dedicar parte de su tiempo a ayudar a restablecer la paz y la concordia en su comunidad. Se tienen mediadores provenientes de distintos sectores de la sociedad: comerciantes, servidores públicos, trabajadores sociales, profesores universitarios, profesores de educación básica, psicólogos, jubilados, etc.

Los mediadores deben ser personas con gran capacidad de escucha, que entiendan la diferencia entre ser un facilitador y ser un evaluador o juzgador, esto implica, saber como facilitar un acuerdo entre las partes y no imponerlo. Tienen que ser personas neutrales, que no se involucren ni tomen partido, que sean empáticas y tolerantes, y que permitan a las partes resolver sus problemas por ellas mismas.

2. Estudiantes Universitarios

La Ciudad de Nueva York tiene convenios firmados con varias escuelas y facultades de derecho y psicología, las cuáles manejan sus programas mediante clínicas de mediación. Los estudiantes asisten a clases sobre resolución

alternativa de conflictos y realizan prácticas profesionales bajo la tutela de profesores universitarios durante el semestre escolar.

B. Entrenamiento y Evaluación:

Un mediador debe estar avalado por el programa en que pretende prestar sus servicios de mediador. El curriculum exigido por el Sistema Penal de Nueva York es de un mínimo de veinticinco horas de clase y entrenamiento en procedimientos y técnicas de mediación. Posteriormente viene una practica de doce semanas.

En el caso de los estudiantes de derecho, éstos estarán supervisados por mediadores experimentados quienes actúan como sus tutores o mentores. Los estudiantes, durante las primeras semanas únicamente observarán casos, luego se gradúan a una segunda etapa en la que comienzan a co-mediación casos con sus profesores. En una tercera etapa, median casos bajo la supervisión de su tutor. Después de cada sesión, siempre hay un periodo de evaluación en el que se comentan los procedimientos y técnicas usadas por el aprendiz de mediador. Al final del proceso de capacitación, los nuevos mediadores serán sometidos a un examen y en caso de aprobar, recibirán un certificado de mediador que les permite desempeñarse en forma autónoma. Ahora bien, para mantener su estatus activo con el programa, el Estado de Nueva York exige que medien un mínimo de cinco casos por año y asistan a los talleres de capacitación avanzada. Adicionalmente, deberán aprobar la evaluación anual para poder ser re-certificados.

C. Los talleres de capacitación avanzada:

Los centros de mediación ofrecen cada año varios cursos de capacitación avanzada en la Ciudad de Nueva York, basados en el modelo de mediación

transformadora⁶. En Manhattan, los cursos forman parte del curriculum de posgrado de las facultades de Psicología y Derecho de la Universidad de Columbia. Los talleres teórico prácticos manifiestan holismo en su metodología, al abarcar entre otros, temas de relevancia diversos y variados como lo son la autoestima; la teoría del conflicto; el conflicto verídico, contingente, desplazado, falso, latente y de atribución equivocada; el arte de la comunicación y el diálogo; la teoría de la percepción; la comunicación no verbal; los paradigmas culturales y sociales; etc.

Conclusiones finales:


1. A pesar de los muchos años que lleva ya en operación en el Estado de Nueva York, el público en su mayoría no está todavía suficientemente informado y consciente del servicio de mediación y sus beneficios. Muchos, además, no están convencidos del valor del proceso. La mentalidad del usuario neoyorquino, al igual que sucede con el afectado en nuestro país, es conseguir un resultado favorable y rápido, quieren simplemente ganar. Por su parte, los medios de comunicación proyectan una imagen irreal y ficticia de lo que sucede en los tribunales de justicia. La televisión y la radio, idealizan los procedimientos jurisdiccionales y los resultados que obtienen. En este sentido, resulta alarmantemente similar la postura que con relación al nuevo procedimiento jurisdiccional acusatorio penal están tomando las autoridades mexicanas, empleando a los medios de comunicación para transmitir una imagen de los tribunales basada en las series de televisión norteamericanas y las películas de Hollywood. Necesitamos cambiar esta imagen y la mentalidad de "ganar-perder", misma que para permitir el arraigo en la comunidad de los medios alternativos de resolución de controversias, debe ser modificada a una mentalidad de "ganar-ganar".

2. Durante mi visita también me pude percatar que en Nueva York, al igual que en México, se requiere estandarizar las cualificaciones para mediadores. Es necesario determinar el nivel de educación y experiencia que son necesarios para mediar, especialmente casos que requieren conocimiento y entrenamiento especial.

3. Me resultó especialmente interesante el modelo de los centros de mediación de la Ciudad de Nueva York, que logran operar con un modesto presupuesto debido a que la columna vertebral del mismo, se conforma por mediadores voluntarios. Ningún mediador percibe un sueldo, todos trabajan por su convicción en el modelo de la paz y por tener una conciencia cívica elevada y un gran compromiso con su comunidad y con su país. El voluntariado es una práctica muy consolidada en el Noreste de los Estados Unidos y las personas dedican un importante porcentaje de su tiempo libre a colaborar en acciones que benefician a su comunidad.

4. A pesar de lo anterior, hay una gran necesidad de aumentar los fondos destinados al campo de la resolución de conflictos, En Nueva York, por ejemplo; el sistema penal pone menos de dos millones de dólares para mantener sesenta y tres programas de mediación en el estado, en tanto que, el presupuesto anual de la oficina de la administración de Cortes o tribunales de Justicia es de más de mil quinientos millones de dólares. Sin haber consultado los presupuestos en nuestro país, resulta evidente a simple vista, que la situación de los centros de mediación en México es similar en cuanto a que no cuentan con partidas presupuestarias suficientes para brindar un servicio de primer nivel, ni para consolidar sus operaciones y difundir sus logros.

5. La estancia en la Ciudad de Nueva York me convenció de que el proceso



“Los mediadores deben ser personas con gran capacidad de escucha, que entiendan la diferencia entre ser un facilitador y ser un evaluador o juzgador, esto implica, saber como facilitar un acuerdo entre las partes y no imponerlo”

de mediación no es ninguna panacea ni constituye una varita mágica presta a resolver los conflictos de las personas, ni de la comunidad y mucho menos del sistema de justicia, pero sí en cambio, funciona cuando las partes en conflicto valoran sus relaciones, prefieren la paz y la convivencia humana en lugar de otras opciones negativas, y se involucran en discusiones de altura a fin de lograr consensos y dirimir sus diferencias.

6. Mi visita a los centros de mediación en Manhattan se convirtió en una fuente invaluable de aprendizaje debido a que pude observar la dinámica interpersonal entre mediadores y mediados, la diversidad cultural de las partes en conflicto, la amplia gama de problemáticas que se presentan ante los centros de mediación, así como la potestad adquirida de resolver o no resolver los problemas propios. Me percaté de que muchos de los cuestionamientos que existen en torno a los procesos de mediación provienen de la ignorancia y el desconocimiento del poder intrínseco de la mediación transformadora, la cual tiene la capacidad de restaurar y fortalecer las relaciones interpersonales, construir puentes de enlace y solidaridad, reducir la propensión a la violencia e impulsar la convivencia humana y la calidad de vida en las comunidades.

7. Creo que a medida que esta corriente se manifieste en nuestro país, y los mediadores como verdaderos facilitadores se atrevan a soltar las riendas que controlan el proceso, permitiendo que las personas usen el espacio para identificar sus potencialidades a fin de resolver sus propios problemas, en esa medida, la incorporación de la mediación constituirá una mejor opción para la resolución de conflictos.

Universidad Iberoamericana, Ciudad de México. Profesora titular de Derecho Penal y Derecho Procesal Penal. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores (Conacyt). Capacitadora Certificada de la Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal.

1 Proceso híbrido de resolución alternativa de conflictos que emplea inicialmente la mediación. Al ocurrir avanzar en el proceso, el facilitador mediante el conocimiento que posee de los hechos recabados en las sesiones, analiza y falla mediante laudo arbitral.

2 El programa fue creado mediante la Ley Civil que regula los procesos RAC de 1981, Capítulo 847, Artículo 21-A.

3 La mediación transformadora pretende ir más allá de la simple resolución del conflicto buscando el mutuo entendimiento de las diferencias personales, la empatía, fortalecer las relaciones interpersonales e identificar el papel que desempeñan como miembros responsables de su comunidad.

4 La ciudad de Nueva York tiene cinco condados, y cada uno posee su propia Corte penal, y para cada uno su Fiscal de Distrito, pero existe solamente un departamento de policía unificado que deberá referir los distintos casos a las cortes específicas. Ahora bien, después de tomar un reporte formal, la policía refiere algunos de los casos directamente al Centro de Referencia de Conflictos de la Corte (CDRC); porque existe una denuncia pero no tienen suficiente evidencia para ejecutar un arresto.

5 Estos asuntos son conocidos bajo las siglas PINS, que significa: people in need of supervision.

6 El proceso de mediación transformadora, a diferencia del proceso híbrido mediación/arbitraje, no persigue como meta única la resolución inmediata de los problemas que presentan las personas en conflicto, sino más bien, busca facultar (fomentar la autovalorización y "empoderamiento") a los mediados para resolver sus problemas y ofrecerles oportunidades para el diálogo y el mutuo reconocimiento. La responsabilidad de la solución es prerrogativa de las personas que acuden a la mediación y no forma parte de las funciones del mediador.



**Académica de tiempo completo y coordinadora de posgrado del Departamento de Derecho de la*

CURSOS IMPARTIDOS O COORDINADOS POR LA SETEC

AL MES DE NOVIEMBRE DE 2010 SE HAN IMPARTIDO 494 CURSOS A NIVEL NACIONAL SOBRE LOS TEMAS DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL Y EL SISTEMA ACUSATORIO, ORAL Y PÚBLICO. HACIENDO UN TOTAL DE 12,508 HORAS DE CLASE, BENEFICIANDO A 18,851 PARTICIPANTES A NIVEL NACIONAL DE INSTITUCIONES ESTATALES Y DEL ORDEN FEDERAL.¹



Para conocer la lista de Capacitadores Certificados en razón de sus méritos académicos consulta la página de Internet de la Secretaría Técnica:

www.setec.gob.mx/lista de Capacitadores Certificados.

Próximamente se publicará la convocatoria para el procedimiento de certificación docente en cada entidad federativa.

www.setec.gob.mx

www.reformajusticiapenal.gob.mx

SEMINARIO INTERNACIONAL LA REFORMA PROCESAL PENAL Y SU IMPLEMENTACIÓN: EL CASO DE MÉXICO Y CHILE



En el marco del Proyecto Binacional "Apoyo a la Reforma del Sistema de Justicia Penal Mexicano", se realizó el Seminario Internacional "La Reforma Procesal Penal y su Implementación: el caso de México y Chile", los días 28 y 29 de octubre de 2010.

Este evento coordinado por la Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal, la Dirección General de Cooperación Técnica y Científica de la Secretaría de Relaciones Exteriores, el Poder Judicial de la Federación, la Agencia de Cooperación Internacional de Chile y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y tuvo por objeto crear un espacio para analizar y discutir los avances en la implementación del nuevo sistema de justicia penal en México a dos años de la entrada en vigor de las reformas constitucionales, a partir de la experiencia chilena, así como identificar las acciones, compromisos y retos pendientes que las autoridades nacionales y sociedad en general deben emprender con miras a lograr la transición al modelo acusatorio dentro del término constitucional.

Con este evento se declaró la clausura formal de las actividades ejecutadas dentro del Proyecto Binacional impulsado por los Gobiernos de México y Chile, mecanismo de cooperación internacional que permitió intercambiar las mejores experiencias para fortalecer el sistema de impartición de justicia en México, desde el año 2008 a la fecha.

www.setec.gob.mx

www.reformajusticiapenal.gob.mx

UNA APROXIMACIÓN AL ACCESO A LA JUSTICIA DESDE LA PERSPECTIVA DE LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS JURÍDICOS

Mtra. María Solange Maqueo¹



“El Estado no puede ni debe tener el monopolio de la garantía de la defensa adecuada”

Uno de los retos más importantes que afronta en la actualidad el Estado y la sociedad mexicana consiste en el fortalecimiento de los mecanismos adecuados para garantizar un efectivo acceso a la justicia. El problema es que el propio término de acceso a la justicia tiene un alcance amplísimo² que lo lleva a considerar no sólo el aspecto procedimental para la solución de conflictos jurídicos y la mera posibilidad de acceder con igualdad de armas al aparato jurisdiccional del Estado, sino que además incluye todos aquellos factores que repercuten en la obtención de resultados justos y equitativos para la defensa de los intereses jurídicamente tutelados.

De esta forma, el derecho del acceso a la justicia no se limita a la obtención de una igualdad formal entre las partes inmersas en un conflicto jurídico, sino que abarca una igualdad real y efectiva, que se refleja, entre otras cosas en la posibilidad de obtener soluciones jurídicas adecuadas, esto es, de calidad.

No es suficiente decir que el Estado tiene la responsabilidad de garantizar un efectivo acceso a la justicia a través de la implementación de tribunales y mediante la adopción y aplicación de las garantías procesales a su cargo, toda vez que una parte fundamental de la igualdad sustancial entre los adversarios está determinada por el servicio jurídico prestado por los profesionales del derecho. En este sentido, si bien el acceso a la justicia debe considerarse como un derecho fundamental cuya tutela le corresponde al Estado por definición, también debe involucrar la participación activa de la sociedad civil³ y, de manera muy especial, al gremio de los abogados.

En concreto, existe una corresponsabilidad por parte de cada uno de los actores que participa en el proceso de solución de los conflictos jurídicos.

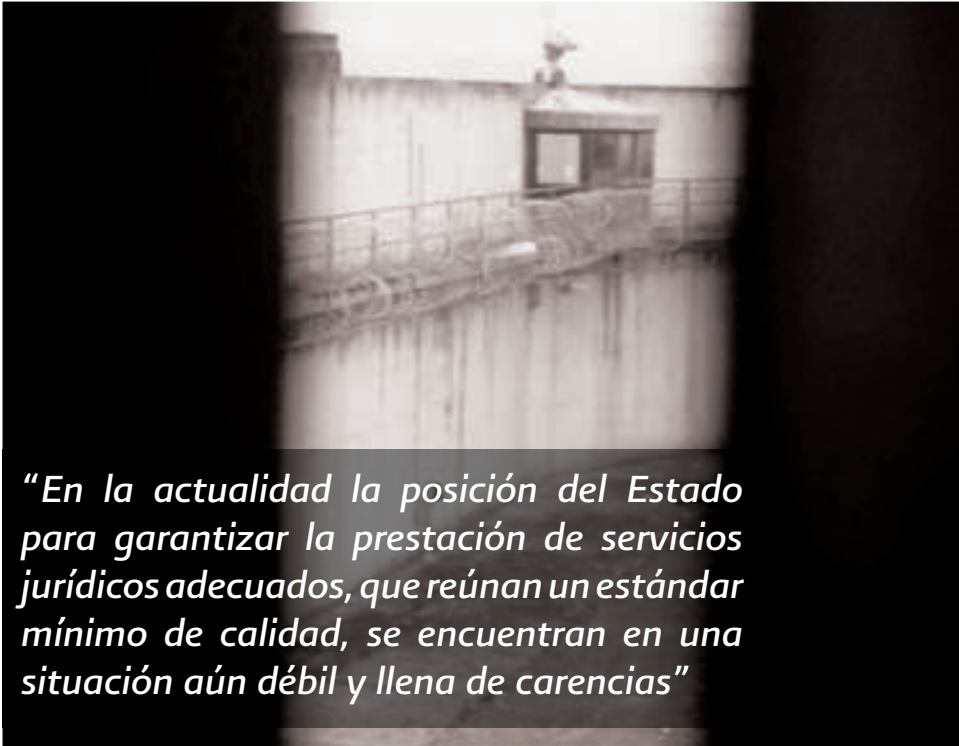
Es bien sabido que el sentido que adopte la solución de un conflicto jurídico está determinado en gran medida por la pericia del abogado en la selección de la vía adecuada para la búsqueda de la solución y en el desarrollo del procedimiento o mecanismo seleccionado. Así pues, la calidad de los servicios jurídicos prestados se constituye en un *input* esencial para hacer de la impartición de justicia y, con ello, del acceso a la justicia, una realidad. Este ámbito del acceso a la justicia que implica la prestación de los servicios jurídicos ha sido ampliamente estudiado y postulado, incluso en la jurisprudencia internacional⁴, especialmente en razón de la calidad de los servicios de asesoría o defensoría jurídica gratuita (sea en el modelo del *salaried staff attorney* o en el modelo *judicare*). No basta designar un abogado sino que es necesario que el mismo actúe en claro interés de su defendido, mediante la aplicación de los conocimientos teóricos y prácticos adquiridos a través de su experiencia y formación profesional.

El reconocimiento de la importancia que presenta la prestación de servicios jurídicos en el derecho adjetivo ha sido plasmado en nuestra Constitución, misma que consagra el derecho a una defensoría jurídica de calidad tanto por lo que se refiere a la defensoría pública (por los abogados de oficio) como, en general, por lo que hace a los servicios jurídicos de defensa prestados en el proceso penal. En el primer caso, el artículo 17 constitucional establece, en su

séptimo párrafo, que “La Federación, los Estados y el Distrito Federal garantizarán la existencia de un servicio de defensoría pública de calidad para la población [...]. En el segundo caso, el artículo 20 constitucional, apartado B), inciso VIII, dispone que toda persona imputada “Tendrá derecho a una defensa adecuada por abogado, al cual elegirá libremente incluso desde el momento de su detención [...].”

Cabe advertir, de esta forma, que nuestro Ordenamiento Constitucional pone especial énfasis en la calidad de los servicios jurídicos y, con ello, en la defensa adecuada de los derechos de las personas en los procedimientos jurisdiccionales del orden penal. Sin embargo, ello no obsta para considerar que se trata de un derecho que debe proyectarse a cualquier ámbito jurídico, especialmente si partimos de la idea, como lo hemos manifestado anteriormente, de que la adecuada prestación de los servicios jurídicos constituye una parte importante, mas no exclusiva, del acceso a la justicia.

En la actualidad la posición del Estado para garantizar la prestación de servicios jurídicos adecuados, que reúnan un estándar mínimo de calidad, se encuentra en una situación aún débil y llena de carencias. No sólo porque nuestro sistema jurídico establece escasos mecanismos reguladores de la calidad de los servicios jurídicos (como son la acreditación de las instituciones académicas que están en posibilidad de otorgar títulos profesionales, la emisión de la cédula profesional, entre otros), sino además porque la propia naturaleza económica de la prestación de servicios jurídicos coloca a sus usuarios en una situación de vulnerabilidad.



“En la actualidad la posición del Estado para garantizar la prestación de servicios jurídicos adecuados, que reúnan un estándar mínimo de calidad, se encuentran en una situación aún débil y llena de carencias”

Como es bien sabido, la prestación de los servicios de asesoría y defensoría jurídica se caracterizan por presentar problemas de incertidumbre e información asimétrica entre el prestador del servicio (agente) y los consumidores (principal), toda vez que, por una parte, el usuario asume el riesgo de litigar bajo los servicios legales de su abogado sin conocer efectivamente el resultado que finalmente obtendrá por los servicios contratados y, por la otra, el abogado cuenta con mayor información tanto por lo que se refiere al conflicto mismo y a la búsqueda de soluciones como por lo que hace al conocimiento de su propia pericia. El abogado, más que el interesado directamente en la solución del conflicto jurídico, es quien determina la cantidad y calidad del servicio que presta. De tal forma, que el usuario se encuentra supeditado a la opinión y a las habilidades del profesional.

Esta situación de dependencia del cliente frente al prestador del servicio jurídico da lugar a un posible comportamiento oportunista por parte de éste, en el que se exceda el tiempo del servicio, el mismo no sea prestado adecuadamente o, incluso, que los honorarios estén por encima del coste real⁵. De tal forma, la relación contractual entre ambos descansa en gran medida en la confianza mutua y la lealtad recíproca, y en ella la ética profesional adquiere un peso significativo⁶.

Sin embargo, aún considerando que el abogado actúe conforme a los principios propios de la ética profesional, los resultados que obtenga en beneficio de su cliente serán inciertos hasta en tanto no se produzcan, pues no sólo dependen de su propia experiencia y conocimiento (muchas veces no valorados por ellos adecuadamente) sino que, además,

dependen de una multiplicidad de factores externos a su propio desempeño profesional, como son el ejercicio de la contraparte o la posición de los jueces y magistrados. De ahí que sea muy difícil identificar bajo criterios objetivos el peso de la calidad de la actuación del abogado en el resultado final del litigio.

Un problema adicional a los anteriormente indicados consiste en la llamada “selección adversa” por parte de las personas que afrontan un conflicto jurídico, motivada en gran medida por el carácter heterogéneo de los servicios legales. La selección de abogados que se ajusten a las necesidades del cliente presenta un carácter sumamente complejo no sólo por las diferentes cualidades y grados de especialización de los diversos prestadores del servicio, sino también por la dispersión de los precios (y mecanismos de cobro) que se ofrecen de un abogado a otro. De tal forma que, nuevamente, la ética profesional adquiere un papel relevante a efecto de guiar la actuación de los abogados para que proporcionen información fidedigna y confiable hacia su cliente.

Todos estos problemas asociados al mercado de servicios jurídicos nos llevan a la necesidad de adoptar medidas correctoras que minimicen los efectos negativos de las características económicas del mercado de servicios jurídicos. De ahí que sea necesario considerar no sólo cuáles deben ser estas medidas sino también a quién le corresponde adoptarlas.

En términos generales, es necesario advertir que existen diversos mecanismos, tanto públicos como privados, que

"La Justicia Tiene Voz"



"Para beneficio de todos los que aquí vivimos y con el esfuerzo coordinado de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial del Estado, el Nuevo Sistema de Justicia Penal ya es una realidad en el Estado, para brindar a los ciudadanos una procuración y administración de justicia más humana, rápida, eficiente y transparente".

BENEFICIOS PARA LOS BAJACALIFORNIANOS

- 1.- Contar con un sistema de justicia penal más transparente, humano, rápido y eficiente a favor de los ciudadanos.
- 2.- Mayor calidad en los servicios que prestan los servidores públicos del Poder Judicial del Estado, Procuraduría General de Justicia y de la Defensoría Pública.
- 3.- Instalaciones funcionales y modernas para prestar un mejor servicio a los ciudadanos en materia de defensa pública, procuración y administración de justicia en materia penal.
- 4.- Mayor control de los ciudadanos sobre sus servidores públicos porque pueden asistir a las audiencias públicas y generar opinión sobre el funcionamiento del sistema y los responsables de su aplicación.

5.- El Estado aprovechará de mejor forma los recursos humanos y materiales de los que dispone para atender los delitos que más lesionan a los ciudadanos.

PRINCIPIOS DEL NUEVO SISTEMA DE JUSTICIA PENAL:

- 1.- **Publicidad.** - Todas las personas pueden acudir libremente a las audiencias.
- 2.- **Oralidad.** - El juez toma sus decisiones en base a la información que proporcionan las partes y testigos de manera verbal.
- 3.- **Inmediación.** - El juez por sí mismo durante las audiencias conocerá y escuchará a las partes, así como a los testigos.
- 4.- **Contradicción.** - Las partes podrán debatir los hechos y argumentos de la contraparte, y controvertir cualquier prueba durante las audiencias.
- 5.- **Continuidad y concentración.** - El debate se realizará desde el inicio hasta su terminación en una misma audiencia o en forma sucesiva sin que pueda ser interrumpido.



NUEVA INFRAESTRUCTURA

- Nuevo Centro de Justicia Penal, ubicado en el Río Nuevo de la ciudad de Mexicali.
- Centro de Justicia Mexicali, anexo al Cereso de Mexicali en calle Sur s/n, Col. Bellavista.
- Nuevos juzgados en Col. Morelos, Guadalupe Victoria y San Felipe.
- Nuevos espacios en la capital del Estado para que la Procuraduría General de Justicia preste servicios de calidad en materia de Justicia Alternativa Penal.



pretenden atemperar los problemas derivados de la incertidumbre y la información asimétrica, tales como la selección adversa o los problemas de comportamiento oportunista por parte de los abogados. Dentro de los mecanismos públicos que pretenden paliar los efectos de la información asimétrica se encuentran la exigencia del título profesional, la emisión de la cédula, las certificaciones periódicas, entre otras. Como puede observarse estas medidas de carácter público están dirigidas a la estandarización de mínimos de calidad establecidos por el Estado.

Por lo que hace a los mecanismos privados destacan, sin duda, las medidas adicionales adoptadas por ciertos grupos de la sociedad civil, tales como el reconocimiento que otorgan los colegios de abogados y otras organizaciones al desempeño destacado de la profesión de abogado, la certificación, en su caso, de sus agremiados e, incluso,

la adopción de criterios basados en la formación académica y en el desempeño profesional a efecto de pertenecer efectivamente al gremio.

En ambos casos, las medidas que se adopten si bien no resuelven en su totalidad el problema de la calidad de la asesoría y defensoría jurídica, pues ésta depende en gran medida de la conducta individual de cada abogado y de las normas éticas que los mismos adopten (tomando en consideración, a su vez, la heterogeneidad de los servicios jurídicos y la complejidad de los casos concretos), lo cierto es que permiten garantizar un grado mínimo de formación académica que les permita ejercer adecuadamente la profesión.

De acuerdo con lo antes visto, las medidas antes indicadas deben adoptarse de manera corresponsable tanto por el Estado, en el

ejercicio de su función de tutela del acceso a la justicia, como por la sociedad civil. Esta última debe asumir su papel, en aras de su efectividad, de manera sistemática y organizada, para lo cual resulta de evidente utilidad la colegiación, concebida como un claro mecanismo autocorrector de los problemas que afronta el mercado de servicios jurídicos⁷.

Así pues, el Estado no puede ni debe tener el monopolio de la garantía de la defensa adecuada, más aún si consideramos que en la actualidad él mismo se enfrenta a la paradoja de reunir la calidad de órgano acusador (fiscal) y defensor jurídico en los casos de la defensoría pública de oficio.

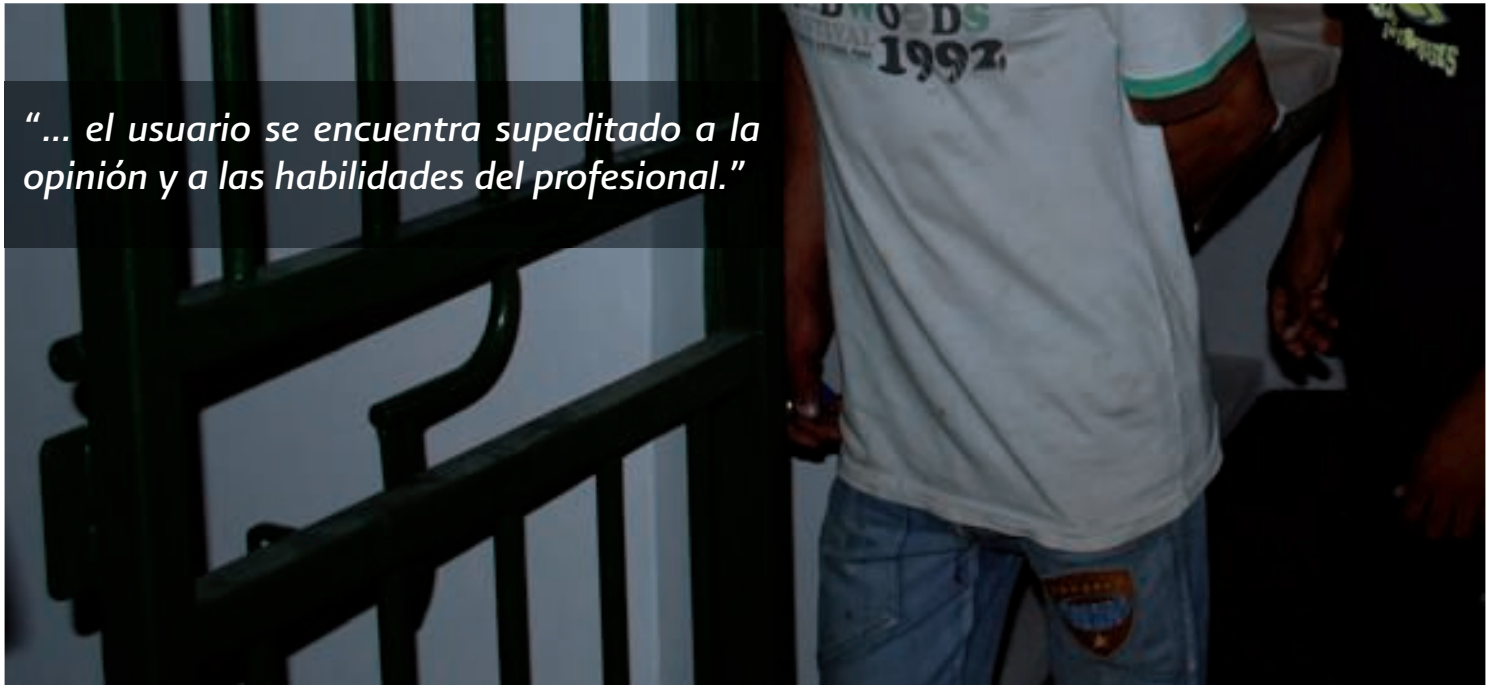
¹ Profesora investigadora asociada de la División de Estudios Jurídicos del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE).

² De conformidad con Natalia GHERARDI, (p. 129), "La noción misma de acceso a la justicia tiene



"la prestación de los servicios de asesoría y defensoría jurídica se caracterizan por presentar problemas de incertidumbre e información asimétrica entre el prestador del servicio (agente) y los consumidores (principal)"

“... el usuario se encuentra supeditado a la opinión y a las habilidades del profesional.”



contornos difusos. Al amparo de este concepto, pueden discutirse acciones, estrategias, métodos, procedimientos e instituciones para mejorar el acceso a la justicia de aquellos actores de la comunidad que, por diversos motivos, aún no lo tengan garantizado. Entre ellos, la creación de un servicio público a cargo del Estado, la educación de la población con respecto a los derechos que la ley reconoce a los ciudadanos, la concientización de la sociedad acerca de la existencia de los derechos y las formas de protegerlos o hacerlos efectivos, la responsabilidad social de la corporación de abogados que generalmente tiene el monopolio del acceso a los procesos judiciales, los métodos para sobrellevar los obstáculos y dificultades propios de ciertos grupos mediante la creación de organismos especializados [...], la manera de sortear obstáculos geográficos [...] y la reforma al Poder Judicial y las normas que regulan aspectos de procedimiento en los procesos judiciales. [“Notas sobre el acceso a la justicia y servicios jurídicos gratuitos en experiencias comparadas: ¿un espacio de asistencia posible para las mujeres?, en Víctor ABRAMOVICH, et. al., Acceso a la Justicia como garantía de igualdad: instituciones, actores y experiencias comparadas, (Buenos Aires: Ed. Biblos, 2006)].

3 La participación de la sociedad civil en el acceso a la justicia tiene múltiples manifestaciones que van desde la difusión e interés por el conocimiento de los derechos y obligaciones que ampara nuestro sistema jurídico, hasta la conformación de una sociedad civil organizada que exija su respeto y cumplimiento. Sobre este último aspecto resulta de vital interés la adopción de las acciones colectivas.

4 Cfr. Caso *Ártico contra Italia*, resuelto por el Tribunal Europeo de Derecho Humanos en sentencia de 13 de mayo de 1980. En la misma línea argumentativa se encuentra el Caso *Steel y Morris contra el Reino Unido*, resuelto en sentencia de 15 de mayo de 2005 por la propia Corte Europea.

5 Cfr. AKERLOF, George, “The Market for Lemons’: Quality Uncertainty and the Market Mechanism”, *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 84, No. 3, (Aug., 1970), pp. 488-500.

6 De acuerdo con Gilian HADFIELD, (p. 969), el problema real del mercado de servicios jurídicos proviene no tanto del fracaso de la ética profesional para imponer límites a la conducta fraudulenta, sino de la incapacidad de los propios abogados para transmitir una información completa a sus clientes,

tanto por la complejidad de las normas jurídicas como por el carácter impredecible del resultado final del litigio que depende de diversos factores externos a la relación entre abogado-cliente. [“The Price of Law: How the Market for Lawyers Distorts the Justice System”, *Michigan Law Review*, Vol. 98, No. 4, (Feb., 2000), pp. 953-1006].

7 Si bien el fortalecimiento de la colegiación en México puede presentar aspectos positivos para abatir parte de los problemas que afronta actualmente la prestación de los servicios jurídicos, especialmente porque a través de ella pueden reforzarse los mecanismos de control de la actividad profesional, no desconocemos dos graves problemas interrelacionados que deben tenerse en consideración al momento de implementar su posible obligatoriedad: (1) Su carácter segregacional y excluyente de un sector importante de la población, y (2) el pago de cuotas por parte de sus agremiados que pudieran tener un impacto negativo en el costo que asumen los consumidores al momento de contratar los servicios de asesoría o defensoría jurídica. Ambos problemas deben tratarse con sumo cuidado al momento de delinear el marco regulatorio y operativo de la colegiación obligatoria.

¿CÓMO REALIZAR UN ALEGATO DE APERTURA?

Mtra. Erika Bardales Lazcano¹

“... se debe resaltar el respeto en todo momento de la dignidad humana tanto para la víctima, como para el indiciado”



Como es sabido el 18 de junio de 2008 se publicó en el Diario Oficial de la Federación una reforma integral al sistema de justicia penal en México. Dicha reforma versa sobre la necesidad de migrar de un sistema predominantemente mixto inquisitivo a uno acusatorio y oral; por lo cual, al referirnos a un sistema oral ello equivale a decir *sistema de audiencias* que se desarrollarán no solo en el juicio oral sino en etapas previas al mismo y así lo menciona nuestra carta magna. Es decir, un sistema oral se caracteriza por la existencia de “audiencias” como metodología central para la *toma de decisiones relevantes* del proceso, con dicha metodología se abandona el expediente como forma de producción de información para la toma de decisiones judiciales.

Ahora bien, bajo la premisa de que: *la audiencia es el referente del sistema acusatorio y su metodología en cualquier etapa del proceso* nos encontramos en la necesidad de conceptualizarla como: el momento procesal oportuno en que convergen todos y cada uno de los principios que informan un debido proceso. En el sistema acusatorio son diversas, a manera de ejemplo: la audiencia de control de legalidad de detención; de formulación de imputación; de vinculación a proceso; de etapa intermedia; y claro, la del juicio oral. Cada una de estas audiencias tiene una substanciación especial pero coinciden en que deben existir argumentos por ambas partes que permitan actualizar los principios de publicidad, contradicción, continuidad, intermediación y concentración. Respecto a los alegatos de apertura se ha

sostenido que los mismos se presentan solo en el juicio oral, en lo particular se considera poco exacto ese criterio, ya que en etapas previas también existen alegatos –con finalidad diversa– que apoyan a la realización de la misma. Los alegatos en audiencias previas al juicio sin ser de apertura se les conoce como alegatos de presentación de pretensiones.

La diferencia entre los alegatos de apertura de un juicio oral y los alegatos de presentación de pretensiones radica en el objetivo procesal, pero ambos coinciden con la finalidad de exponer un ejercicio estratégico que no puede abandonarse a la improvisación. Cada audiencia debe ser preparada minuciosamente para verter información relevante de parte de quienes solicitan o se oponen a una decisión que debe tomar un juez.

Es decir, los argumentos de apertura de cualquier audiencia operan sobre la base de reunir a los actores involucrados y permitir que en presencia de ellos se genere un intercambio verbal de información relevante para la decisión que se discute, sin importar si dicha decisión es o no con pretensión de sentencia. Por ejemplo en la audiencia de vinculación a proceso se realizan argumentos de apertura –que implica exponer pretensiones– con la finalidad de someter a una persona a una investigación formalizada.

Ahora, centrándonos únicamente en los alegatos de apertura en audiencia de juicio oral se está claro que sirve para exponer la teoría del caso ante el Tribunal, ya que es el primer acercamiento que los jueces tendrán para conocer el asunto,

por lo cual debe ser atinado, concreto y no pre-dispositivo. Una regla es que en el alegato de apertura nunca se debe argumentar, ello en razón de que la prueba no se ha desahogado, por lo cual no hay sustento para hablar de lo que dirán terceras personas.

En la exposición de los alegatos de apertura, primero lo hará el Ministerio Público porque precisamente su acusación dio origen al juicio; posteriormente si se constituyó como coadyuvante y lo desea, puede realizarlo la víctima u ofendido ya sea por sí o por medio de su asesor jurídico; y al final lo hará la defensa. Se recomienda el siguiente esquema para presentar un alegato de apertura en juicio oral.

1. Presentar un tema

Donde el tema significa un enunciado que debe englobar el hecho y la pretensión, por ejemplo: *homicidio si, pero en defensa legítima*. Cuando nuestro enunciado menciona *homicidio si*, se puntualiza a los jueces de qué se tratará el asunto, que es una privación de la vida, y que sí sucedió, pero la segunda parte del enunciado *defensa legítima* además le dice a los jueces la pretensión que se tiene en Juicio Oral, en este caso, una causa de justificación. Es decir, el tema es una expresión personal, puede ser tan dramático como se quiera pero lo que nunca debe faltar es la estructura como un enunciado bimembre, con dos ideas: 1. Asunto y 2. Pretensión.

Es importante mencionar que el tema no es una explicación, ni siquiera es un

párrafo ¿Es tan difícil de entender? Si se permite una paradoja se diría que la teoría del caso es el contenido de un cuento, de un libro y el tema es el título.

2. Narración de los hechos

Implica que se exponga lo fáctico de nuestra teoría del caso ante el Tribunal Oral, es decir ¿Qué pasó? Esta exposición puede ser temática o cronológica, siempre expresada en tercera persona, ya que quien la realiza no le constan los hechos, pues en caso contrario se rompe la buena fe, objetividad y lealtad con la que debe dirigirse. Se exhorta que la explicación sea cronológica, ello ayudará a guiar al Tribunal respecto al acontecimiento de los hechos que ocurrieron. Es como se diría “se le cuenta el *abstrac* de la película a los jueces”.

3. Planteamiento jurídico

Una vez que se expresa lo fáctico ¿qué es lo que sucedió? Se le dice al Tribunal que esos hechos se encuadran en un fundamento jurídico-penal, por lo cual se pretende su juzgamiento; es decir, es comunicarle al Tribunal que existieron unos hechos y una conducta que al encuadrarse logra la tipicidad, y al ser típica una conducta, y antijurídica a la vez, se somete a consideración del Tribunal para garantizar bienes jurídicos de tutela del Derecho Penal. La fundamentación jurídica es indispensable ya que nuestro Derecho Penal descansa en el principio de legalidad como máxima expresión del Derecho Punitivo. Los fundamentos jurídicos se expresarán primeramente en el tipo penal básico, de manera posterior en agravantes, atenuantes o excluyentes,

y finalmente en la necesidad del juicio de reproche por parte del órgano jurisdiccional.

4. Promesas o compromisos para el Juicio

Una vez que sea expuesto ¿qué pasó? y ¿en donde encuadra? Se requiere mencionar al Tribunal que ello será probado en la audiencia del juicio oral, y que esa parte estará a cargo de los testigos que vendrán y dirán lo que saben o lo que conocen. Es preciso mencionar que en este momento, la función del Ministerio Público o de la defensa es poca, ya que ellos no pueden asegurar de qué hablará un testigo, por lo cual se debe quedar en promesas de convicción, nunca de categorización de la misma. El riesgo de hablar por los testigos o prometer cosas que ellos dirán, denota una debilidad que puede ser aprovechada por la contraparte en el alegato de clausura, donde podrá argumentar la falta de probidad, de método, y de buena fe, buscando con ello la duda razonable del juzgador. Las promesas o compromisos son menciones de acreditación realizadas en tercera persona, no argumentativas –si no se hace caso de esto– se denotar debilidades y falta de experticia en el manejo de la teoría del caso en la exposición.

5. La petición

Es la parte final con la cual se va a concluir el alegato de apertura y está debe ir correlacionada entre lo fáctico que es la exposición de los hechos, lo jurídico que es el fundamento y la prueba. Se solicita la pretensión, es decir, en el ejemplo



VEREDICTO®

Revista Especializada en el Nuevo Sistema de Justicia Penal

Anúnciate y suscríbete



ESTAMOS EN CHIHUAHUA

Oficina (614)426-67-21

DORA VILLALOBOS: CEL. (614) 2 47 87 27

OKSANA VOLCHANSKAYA: CEL. (614) 1 74 05 61

CORREO ELECTRÓNICO:
revistaveredicto@hotmail.com



Expedientes

Análisis

Reportajes

Entrevistas



La Comisión Bicameral del Canal del Congreso, la Universidad Autónoma Metropolitana, la Universidad de Guadalajara y el Consejo Nacional para la Enseñanza y la Investigación de las Ciencias de la Comunicación

Convocan al Primer Concurso de Ensayo

"La importancia del Canal del Congreso para la democracia en México"

El Concurso está dirigido a estudiantes y profesionales de la comunicación y al público en general, para presentar un ensayo inédito que no haya sido premiado en otros concursos. Para ello, existirán dos categorías:

Categoría A: Personas de 16 a 24 años
Categoría B: Personas de más de 24 años

Los trabajos deberán versar sobre aspectos de programación, contenidos, trabajo informativo, servicios y otros tópicos vinculados a la labor del Canal del Congreso; sobre la comunicación parlamentaria y la televisión legislativa; o sobre la importancia del Canal del Congreso para el desarrollo democrático del país.

Premios para cada una de las categorías:

Primer lugar: 15 mil pesos
Segundo lugar: 7 mil pesos
Tercer lugar: 5 mil pesos

Publicación electrónica de los documentos ganadores en las páginas de las instituciones convocantes del concurso.

Cierre de convocatoria:

Miércoles 15 de diciembre de 2010

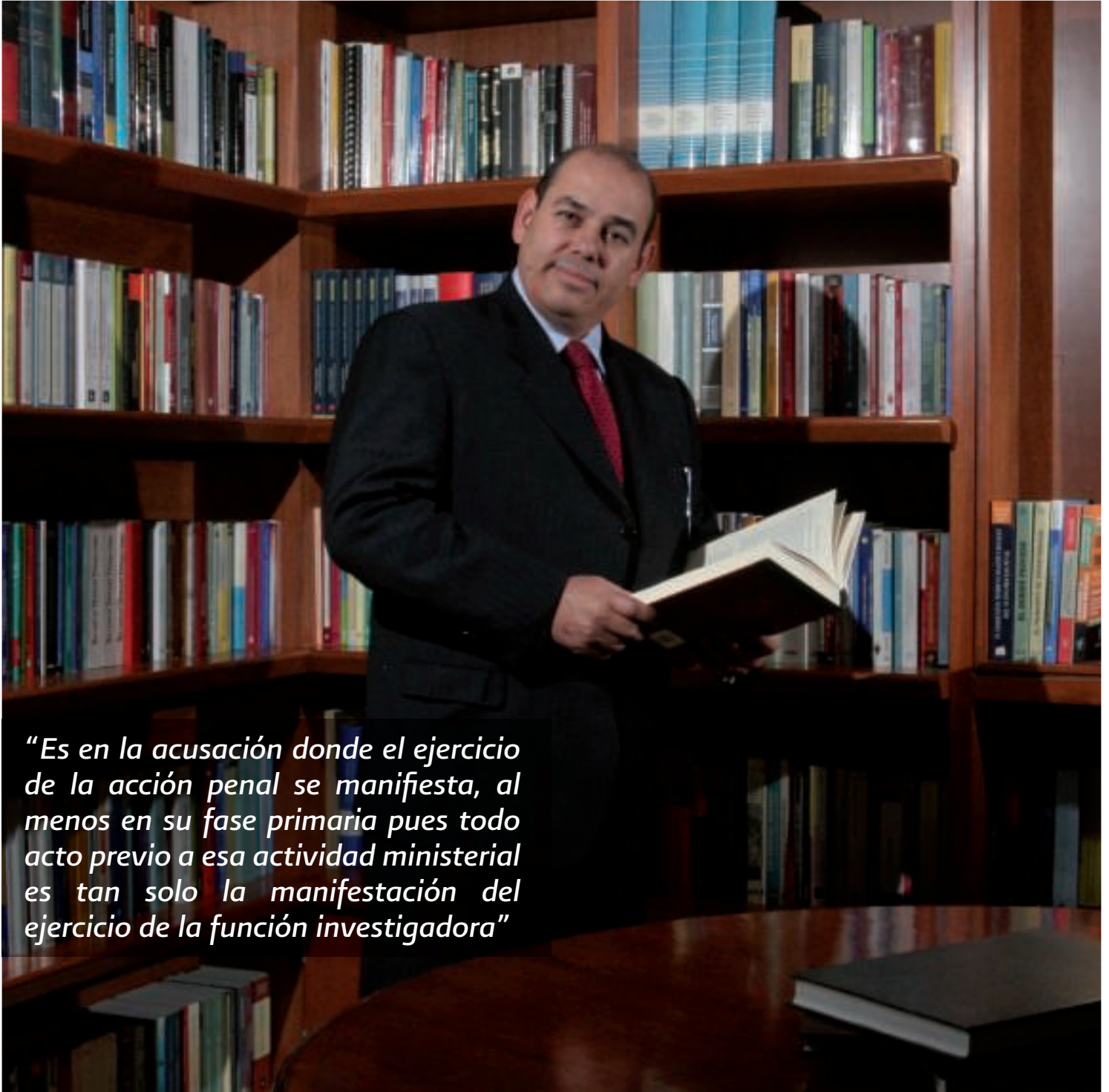
Para consultar las bases visita:

www.canaldelcongreso.gob.mx
www.coneicc.org.mx
www.xoc.uam.mx
www.udg.mx



COMENTARIOS SOBRE EL ANTEPROYECTO DE CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES PRESENTADO POR LA SETEC

Mtro. Rodolfo Félix Cárdenas¹



“Es en la acusación donde el ejercicio de la acción penal se manifiesta, al menos en su fase primaria pues todo acto previo a esa actividad ministerial es tan solo la manifestación del ejercicio de la función investigadora”

Con tanta premura, lanzar algunas observaciones y comentarios al Anteproyecto de Código Federal de Procedimientos Penales que impulsa la Secretaría Técnica para la Implementación de la Reforma Constitucional, corre el riesgo de ver rebasado el esfuerzo si, consideramos que el instrumento circula y está sujeto a observaciones de distintos sectores y más aún, cuando es un hecho que el texto con el que hasta este día se cuenta, seguramente sufrirá modificaciones, lo cual podría acontecer en fecha próxima.

No obstante ello, en mi parecer el esfuerzo desplegado por los distintos sectores que han participado en su confección, refleja en ocasiones algunos intereses particulares que rebasan el sentido del sistema que propugna el texto constitucional y que resulta de interés poner en ellos especial atención. El espacio que aquí se concede es breve, por ello me centraré tan sólo en tres aspectos:

1. La Policía como parte

El artículo 132 del Anteproyecto en su fracción V que refiere a “Los Sujetos Procesales”, incluye dentro de la lista que los enuncia, a la Policía².

A lo largo del texto del Anteproyecto, se acude a expresiones como: «las partes», «los intervinientes» y los «sujetos procesales», pero sucede que esto acontece sin distinción alguna. Esto es producto precisamente de que distintas manos actuaron en la redacción de distintos artículos, pero, al final queda que, para el proceso son PARTES, INTERVINIENTES o SUJETOS PROCESALES los mismos, es decir, existe

equiparación de los conceptos y esto que decir que a “La Policía” se le dota de esa consideración. Ello se traduce en que según el Anteproyecto “La Policía” podría actuar en el nuevo proceso recurriendo, interrogando, ofreciendo medios de prueba, etcétera con el consiguiente caos procesal que ello ocasionaría. Nunca y en ningún sitio, se ha dotado a la “la Policía” de tal posición en el proceso que conjugue su actividad investigadora, la de testigo y, ahora como acontece en el Anteproyecto, la de parte actuante. Sin duda, la confusión de conceptos y su indebida equiparación conlleva a este sin sentido.

La policía en el sistema acusatorio tiene un rol bien definido y ciertamente en el mismo no está y nunca lo ha estado el fungir como una parte a la par que la fiscalía o el ministerio público, o la defensa o el imputado y para algunos, la víctima. El órgano investigador no puede asumir a la vez el rol de parte pues ello desvirtuaría la naturaleza y efectos de su actividad al ser que, como investigador y testigo de actos o hechos relacionados con su actividad se le faculte a la vez a participar ofreciendo medios de prueba, recurriendo, interrogando y contrainterrogando, y ello, para nuestro sistema incluso, abriéndole la puerta a ser parte en el juicio de garantías. Una función así concebida desequilibra la posición de los roles que el sistema asigna a los operadores del sistema.

La disposición así concebida debe ser absolutamente modificada en su texto para eliminar de ella esa mención y tener a “La Policía” tan sólo como lo que es: un operador del sistema que actúa en la investigación de los hechos delictivos y que, dada su actividad acude al proceso en calidad de testigo.

2. La formulación de Imputación como el momento del ejercicio de la acción penal

El artículo 165 del Anteproyecto distingue entre ejercicio o no de acción penal y, formular o no acusación³. El ejercicio o no de la acción penal se centra en la etapa de investigación inicial que acorde al Anteproyecto corre desde la denuncia o querrela o su equivalente hasta que dicho ejercicio acontece, pues con posterioridad a éste se abre la etapa del proceso contemplada en diversas fases y en la cual tiene cabida la formulación de la acusación, por lo que, ejercicio de acción penal y formulación de acusación se presentan en el Anteproyecto en momentos distintos, la primera *con la formulación de la imputación* y la segunda al vencer el plazo para formular acusación de llevarse ésta a cabo⁴.

Según el Anteproyecto, se estima que se ejercita acción penal cuando el ministerio público *formula imputación*⁵ y, esto acontece, cuando se comunica la imputación al detenido o a quien es presentado por orden de aprehensión o se presenta voluntariamente ante el juez de control a conocer que el ministerio público le está investigando y aquel, precisamente se la formula. Es decir, se trata de un acto previo al dictado del Auto de Vinculación a Proceso cuyo efecto es dar paso a la llamada investigación complementaria o formalizada que habrá de concluir con la formulación de acusación por el ministerio público o con una decisión de no acusar.

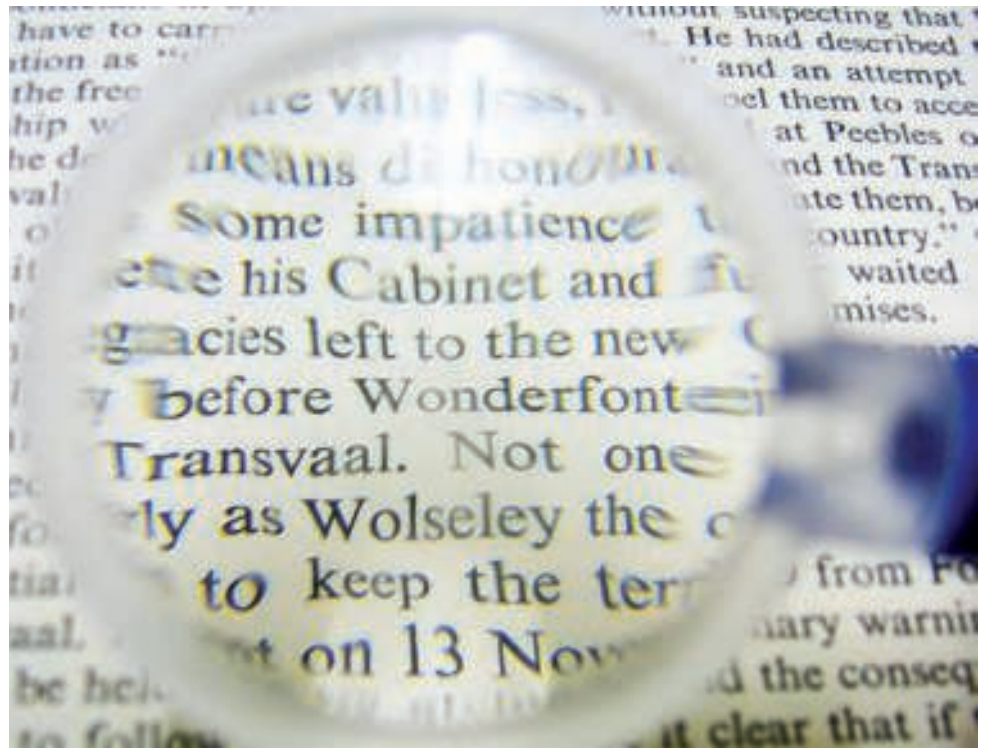
No existe ejercicio de acción penal sin acusación. Incluso, la formulación de imputación no conlleva necesariamente al dictado de un Auto de Vinculación a Proceso. Sin un Auto de Vinculación a

Proceso una investigación penal en el nuevo sistema que pretenda llevar a juicio a alguien, no puede tener lugar, pues claro es que hay que acusar para ello y el acto de acusación que conlleva a la etapa intermedia para posibilitar la apertura de juicio oral, es la formulación de acusación y no así, la formulación de imputación, *La formulación de imputación es entonces un acto de comunicación y no de acusación.*

Equivale a la cita que se hace al sujeto para que conozca que es investigado y para darle oportunidad a que ejercite su defensa, más no, a acusarle por la comisión de un delito. Es en la acusación donde el ejercicio de la acción penal se manifiesta, al menos en su fase primaria pues todo acto previo a esa actividad ministerial es tan solo manifestación del ejercicio de la función investigadora.

Lo anterior no es un simple juego de palabras. Considerar que se ejercita acción penal cuando se formula imputación conlleva a consecuencias propias de una *acusación inexistente*. Si el ejercicio de la acción penal se considerara a nivel de formulación de imputación, la no acusación equivaldría a un desistimiento de la acción penal previamente ejercida, lo cual, por cierto, se sujeta a otras reglas.

Es, como se aprecia, un contrasentido, pues no se puede aseverar que primero se acuse –ya que a ello se ha de referir el ejercicio de la acción penal–, para después, culminada la investigación complementaria o formalizada, se tenga que volver a decidir si se acusa o bien, echar para atrás la previa acusación si se decide no proceder; siendo así, esta última fase –la investigación complementaria o formalizada– simplemente no tendría razón de ser pues en ella se trata de culminar



con la investigación para decidir qué hacer con ella: en concreto, acusar o no acusar o mirar una salida alterna y por lo mismo, desde el inicio, desde la formulación de la imputación que se traduciría bajo esa idea en acusación [ejercicio de acción penal] habría que decidir con pleno contrasentido sobre los supuestos en los cuales no se ejercita esa acción.

El ejercicio de la acción penal es lo que posibilita que el caso transite hacia la intermedia y de ahí, a la etapa de juicio, pues sin acusación, o lo que es igual, sin ejercicio de acción penal esas otras etapas del proceso no pueden acontecer.

Es la acusación formulada una vez que culmina la investigación formalizada o complementaria la que abre las puertas a esos otros momentos procesales. Por el contrario, la formulación de imputación no conlleva ni a la etapa intermedia ni a la de juicio, su objeto es limitado a la

comunicación de la investigación penal que se realiza contra el imputado y sólo eso, pues incluso, los actos posteriores a ello, como la solicitud de medidas cautelares, el ofrecimiento y desahogo de pruebas en su caso y el dictado o no, de la Vinculación a Proceso tienen su propia identidad.

Debe ser reconsiderada la normativa que propone que sea el acto de formulación de la imputación el que haga constar el ejercicio de la acción penal; las consecuencias en el ámbito procesal de una equívoca apreciación como esa serían muy graves. La acción penal se ejercita con la formulación de la acusación del ministerio público al culminar la llamada investigación formalizada o complementaria.

3. Valor como Prueba Anticipada en juicio oral a la declaración del imputado

Uno de los aspectos que presentan mayor gravedad en el Anteproyecto, es la

previsión del artículo 277 que otorga valor en juicio oral a cualquier declaración del imputado hecha previamente, no obstante éste decida guardar silencio en aquel⁶.

El precepto otorga valor de PRUEBA ANTICIPADA a la declaración rendida por el imputado en cualquier momento antes de juicio oral, de reunirse ciertos requisitos. Quiere decir esto, que esa declaración se producirá *por lectura a juicio oral* y, de esa manera se incorporará como prueba, sin importar el derecho del imputado a guardar silencio. El imputado puede decidir no declarar en juicio y ello, al ser un derecho fundamental, no debiera causarle perjuicio, sin embargo, acontece lo contrario con la disposición en comento.

El problema está aquí, en que el imputado se ve constreñido a declarar en el juicio, aún y cuando no sea su deseo hacerlo si quiere evitar que su previa declaración sea incorporada por lectura, como

prueba. Esto, hace nugatorio el derecho al silencio que le asiste ya que, si decide no declarar en juicio, se encontrará que al existir una previa declaración suya de cualquier manera su contenido ingresará en aquel como prueba no obstante que su deseo haya sido no producir en esa etapa declaración alguna. Es fácil apreciar en el supuesto del precepto que se comenta, que al imputado se le constriñe a declarar aún y cuando no sea su deseo hacerlo y esto es así, pues si no declara deja la vía libre para que su declaración preexistente entre a juicio y se incorpore como prueba tras su lectura.

La evidente conminación que surge de la normativa del Anteproyecto en análisis que se traduce en «poner en la cabeza del imputado un arma cargada» es *abiertamente perversa* pues nulifica en su perjuicio el derecho a guardar silencio. Ni siquiera en caso del proceso abreviado se incurre en

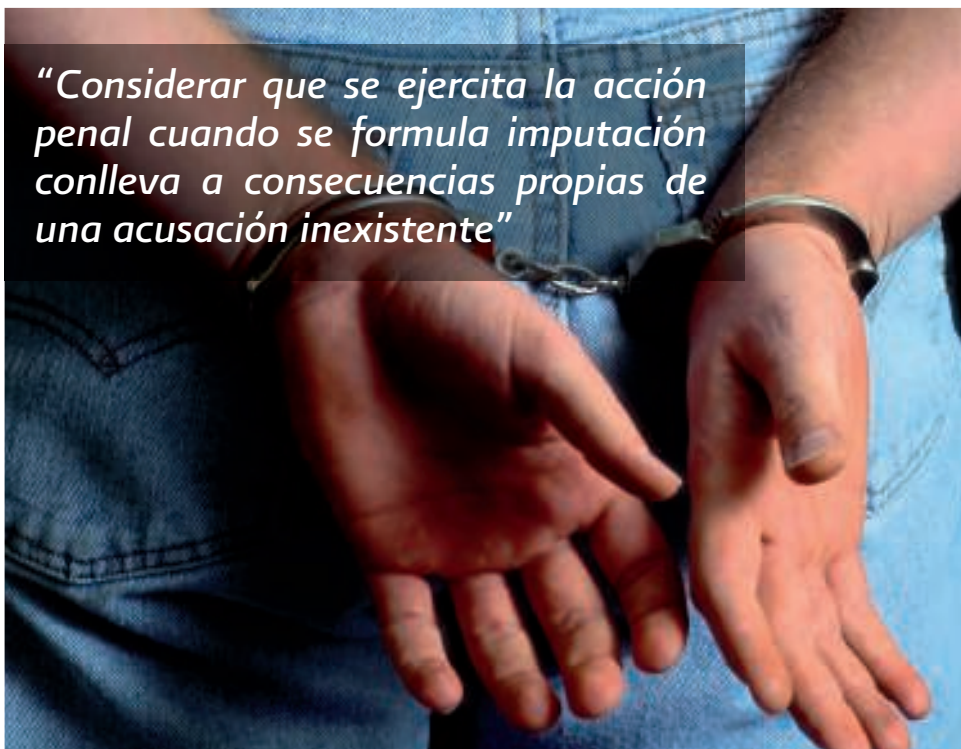
esos extremos a pesar de que, como se exige, exista un reconocimiento de los hechos por el imputado, si dicho proceso es abandonado, pues en tal situación, lo actuado en ese apartado no puede ser traído a juicio como prueba y, en ello, por ejemplo el reconocimiento de culpabilidad del imputado que hace parte del abreviado, si éste es abandonado por cualquier causa, no puede ser invocado –no puede traerse una confesión de hechos vertida en ese momento– en el juicio oral.

Sucede, sin embargo en la norma que se comenta lo contrario. En la misma, se autoriza que una declaración previa del imputado ingrese a juicio oral si decide no declarar precisamente en juicio, es decir, si se acoge a su derecho fundamental de no hacerlo y, a pesar que lo que hace es invocar su derecho al silencio ello de nada le sirve *pues su propio silencio se convierte en la vía para permitir el ingreso a juicio de su declaración preexistente*, luego entonces, si quiere evitar que esto acontezca estará constreñido a declarar no obstante no ser su deseo hacerlo con evidente sacrificio de ese derecho que le asiste. *No cabe duda que se está frente a un precepto abiertamente perverso.*

4. Confusión de Prueba Anticipada con Excepciones a la Prueba de referencia.

El artículo 278 confunde lo que es “Entrevista con la prueba anticipada”. Lo que este precepto contiene son excepciones a la llamada “prueba de referencia”⁷.

La norma prevé un grave supuesto que *elimina la posibilidad de contradicción*, pues tras el disfraz de la “prueba anticipada como le llama” pretende que la información



“Considerar que se ejercita la acción penal cuando se formula imputación conlleva a consecuencias propias de una acusación inexistente”

así obtenida en los casos de entrevistas efectuadas por el investigador a los que se refiere, *se incorpore por lectura* al ser ésta la regla para la prueba anticipada, cuando al no tratarse de ese tipo de prueba sino de excepciones a la “prueba de referencia”, lo que procede para ser incorporadas como prueba es que *se sometan a contradicción*.

Dándoles un trato distinto al de su verdadera naturaleza, se busca evitar la contradicción como un grave atentado al derecho de defensa, pues en todo caso quien haya recabado la entrevista o recibido la información, está obligado a ir a juicio y someterse en audiencia pública y oral, al interrogatorio y conainterrogatorio que le formulen las partes.

Aún y cuando el título del precepto refiera a: “Entrevista como Prueba Anticipada”, pretender con el simple agregado de la palabra

“Entrevista” un engendro de la “Prueba Anticipada” no convierte a las diligencias que describe en ésta última noción. Es más, esas diligencias no surten los extremos de la prueba anticipada pues para ello, se exige la petición de su práctica bajo ciertos supuestos y siempre con presencia de la defensa, siendo el caso que, si las condiciones bajo las cuales se concedió y desahogó desaparecen al momento del juicio es de obligado el desahogo de la declaración correspondiente para garantizar la contradicción.

No se está por eliminar la práctica de esa diligencia, sino de que su desahogo se corresponda según su naturaleza jurídica, pues no es lo mismo incorporar por lectura un acta sin posibilitar la contradicción, que someter el contenido de las declaraciones bajo los supuestos del precepto que nos ocupa, a contradicción con quien sea el testigo de acreditación. Sólo de esta manera

se garantiza la igualdad de armas y se evitan corruptelas de los investigadores actuantes a los que con una previsión como esa se les abre la puerta para inventar diligencias – particularmente declaraciones – que quizá no han acontecido y que, amparados en una norma como la mencionada, podrían hacer ingresar con valor probatorio al juicio sin someterlas al examen de la parte contraria, específicamente de la defensa.

En los casos del precepto, como excepción a la prueba de referencia, no sería ni siquiera exigible la videograbación ni la presencia de defensor, se estaría a la información recabada por la policía sometida a contradicción y, sujeta a la libre valoración del juzgador conforme a las reglas de la lógica y la sana crítica. Los supuestos de las fracciones I, II y III exigen de contradicción pues no se puede evitar la declaración del policía que recabó los atestados cuando ante la ausencia de quien declaró es el policía quien le recibió su testimonio; aquí, la contradicción es a través del policía como testigo de acreditación. Las fracciones II y III no podrían evitar la contradicción ni con el policía actuante, ni con el médico que diagnostique la enfermedad y el respectivo impedimento. Las fracciones IV, V y VI no pueden ser motivo de ingreso por lectura de la previa declaración del testigo pues queda a cargo del estado garantizar su comparecencia a juicio y, de no ser así, ello no puede revertirse en perjuicio del imputado.

En todos estos supuestos, las declaraciones de testigos no se habrían producido bajo la prueba anticipada, sino bajo otras condiciones y es precisamente por ello que, por provenir los atestados de terceras personas y, por consiguiente, ser *prueba de referencia de inicio absolutamente*





inadmisible en el sistema, se precisa de la norma que las prevea como excepción a ésta última y no, como un engendro e invento «a la mexicana» de una prueba anticipada que se califica de «equiparada» en desmedro del sistema acusatorio, de su sentido, de su léxico, de su lógica y de su naturaleza.

La cuestión aquí, radica en confundir, repito, lo que es una excepción a la prueba de referencia, con la prueba anticipada aun y cuando se le catalogue como «entrevista» y, se le valore como «anticipada equiparada»⁸ y ello, repito, no es cuestión simplemente de conceptos sino que tiene enorme trascendencia pues no es lo mismo incorporar por lectura una evidencia para que se tenga como prueba sin permitir contradecirle –lo que propone el Anteproyecto– que, por excepción posibilitar el ingreso de esa evidencia a juicio para someterla a contradicción a través del testigo de acreditación, que en el caso lo es la policía actuante. La diferencia es abismal: contradicción en

un caso con salvaguarda de igualdad de armas y en otro, eliminar la contradicción con apertura a la corrupción y la fabricación de evidencia.

5. El artículo 360 autoriza equivocadamente la vulneración del derecho a la contradicción⁹

Es síntoma de un alejamiento y malentendido del sistema que la norma referida contemple el derecho del imputado de negarse a contestar preguntas del ministerio público y, también de la víctima si la hubiere, no obstante haber decidido declarar en juicio. La Constitución Política de los mexicanos consagra el derecho del imputado a no ser obligado a declarar, esto es, a no declarar si no lo desea¹⁰.

En el sistema que abandonamos, esa norma constitucional se interpretó en el sentido que, negarse a declarar incluía el derecho de no contestar preguntas de nadie incluido del abogado defensor,

o bien, sólo de éste, lo cual encontraba explicación al ser evidente que bajo el llamado sistema mixto el derecho a la contradicción estaba ausente y más aún, no se contemplaba como un derecho de las partes ni un principio que rigiera en ese sistema. Pero en el acusatorio, lo que rige precisamente, como un postulado del debido proceso es el principio de contradicción. Derivado del mismo, las partes en el juicio tienen el pleno derecho de interrogar o en su caso, contrainterrogar al testigo del otro, siendo ésta una de las manifestaciones del principio mencionado.

El derecho fundamental a no declarar, no puede erigirse en obstáculo contra el derecho a la contradicción, pues una cosa es que el imputado no pueda ser constreñido a verter declaración y otra es que, si decide libremente declarar, no deba contestar preguntas de la contraria, en el caso, del ministerio público y/o la víctima. Una posición así asumida, como equivocadamente se

contiene en el Anteproyecto parte de omitir que el texto constitucional con la incorporación de la normativa que rige el acusatorio tiene otra interpretación que se armoniza con el resto del sistema adoptado y en ello, con el derecho a la contradicción. Si el imputado decide libremente declarar, debe someterse al interrogatorio de su defensa, pero a la vez, al conainterrogatorio del ministerio público y en su caso, de la víctima ya que de lo contrario la contradicción queda ausente y el sistema se fractura.

No existe en lo absoluto en el sistema acusatorio, ninguna norma en ningún Estado-país que en lo más mínimo permita suponer siquiera que al imputado le asista un «derecho a la no contradicción», pues ello es del todo contrario al acusatorio cuya esencia está precisamente en la igualdad de armas.

El imputado que decide libremente declarar en juicio, acepta las consecuencias de ello pues siendo así, debe sujetarse al conainterrogatorio de la parte contraria –ministerio público y víctima en su caso–, salvo que su declaración conlleve autoincriminación, lo cual, en el curso de su declaración y de presentarse el caso podría ser invocado, pero ello no es equivalente a nulificar de inicio el derecho a la contradicción del acusador y de la víctima que no sólo es propio del sistema, sino que se recoge ahora en el texto constitucional en perfecta armonía con el derecho a guardar silencio en los referidos términos¹¹.

Como he referido, observaciones al trabajo de Anteproyecto existen muchas pero el espacio que se nos concede es breve. Además, es del todo posible que el texto que circula se vea prontamente modificado frente a las observaciones que al mismo se han formulado. Esperaremos

a ver qué pasa en ánimo de observarlo con miras constructivas para un mejor ordenamiento.

1 Profesor de Derecho penal en la Escuela Libre de Derecho. Profesor del taller de casos de Sistema Acusatorio en la Universidad Iberoamericana, Campus ciudad de México. Certificado por Méritos por la SETEC para la enseñanza del sistema acusatorio en México.

2 Artículo 132. Sujetos del proceso penal. Son sujetos del proceso penal, los siguientes: I. La víctima u ofendido, II. El imputado, III. El defensor, IV. El ministerio público, V. La policía, y VI. El juzgador.

3 Artículo 165. Objeto de la investigación. La investigación tiene por objeto que el ministerio público reúna elementos probatorios para poder sustentar el ejercicio o no de la acción penal y en su caso, para formular o no la acusación.

4 Artículo 163. Las etapas del procedimiento penal. El procedimiento comprende las siguientes etapas: I. La de investigación inicial, que abarca desde la presentación de la denuncia, querrela o su equivalente hasta el ejercicio de la acción penal ante los tribunales correspondientes; y II. La del proceso, que comprende las siguientes fases: a. La de plazo constitucional, que comprende desde que el imputado queda a disposición del juez de control, hasta el auto que resuelva sobre la vinculación a proceso; b. La de investigación formalizada, que comprenderá desde el auto de vinculación a proceso hasta el vencimiento del plazo para formular la acusación; c. La intermedia o de preparación del juicio oral, que comprende desde la formulación de la acusación hasta el auto de apertura del juicio oral; d. La de juicio oral, que comprende desde la radicación del juicio hasta la emisión de la sentencia que pone fin al proceso.

5 Artículo 301. Acción Penal. Cuando de la investigación inicial se desprenda que existen datos de prueba que establezcan que se ha cometido un hecho que la ley señale como delito y que exista la probabilidad de que el imputado lo cometió o participó en su comisión, el ministerio público ejercerá acción penal ante los tribunales. Para los efectos del párrafo anterior, la acción penal se considerará ejercida en el momento en que el Ministerio Público realiza la puesta a disposición del detenido ante el juez de control o con la solicitud de comparecencia u orden de Aprehensión.

6 Artículo 277. Declaración del imputado como prueba anticipada. La declaración del imputado podrá ser considerada como prueba anticipada, y, en consecuencia, incorporarse por lectura en juicio, cuando: I. Haya sido autorizada y rendida ante el juez de control; II. Se haya rendido en presencia del defensor del imputado; III. Haya sido video grabada; y IV. Haya sido hecha en forma libre, voluntaria e informada, y se haya hecho saber previamente al imputado su derecho a guardar silencio.

7 Artículo 278. Entrevista como prueba anticipada También se considerará como prueba anticipada la entrevista realizada por la policía previa al juicio oral, destinada a probar algún elemento sustancial del hecho delictuoso y que resulta imposible desahogar en el juicio. En la entrevista podrá estar presente un defensor, la cual deberá constar en registro de videograbación y sólo podrá admitirse cuando se presenten los supuestos siguientes: I. Cuando el testigo fallezca con posterioridad a la entrevista. II. Cuando el testigo padezca una enfermedad grave que le impida declarar. III. Cuando el testigo con posterioridad a la entrevista, sufra una enfermedad mental que le impida recordarlo, corroborado pericialmente. IV. Cuando el testigo por considerar que se pone en riesgo su vida e integridad física no acepte comparecer. V. Cuando el testigo sea víctima de un delito que por su propia naturaleza le impida comparecer. VI. Cuando después de haber declarado o manifestado su dicho, sea imposible su localización.

8 A eso refiere el artículo 279 cuando titula: Valoración de la Prueba Anticipada Equiparada.

9 Artículo 360. Desarrollo de la audiencia La audiencia inicial se desarrollará de la siguiente manera:.... e) Declaración inicial del imputado... Si el imputado decidiera declarar en relación a los hechos que se le imputan, se le informarán sus derechos procesales relacionados con este acto y se le advertirá que puede abstenerse de hacerlo, se le invitará a expresar lo que a su derecho convenga en descargo o aclaración de los mismos e indicar los datos o medios de prueba que estime oportunos ofrecer. Las partes podrán dirigirle preguntas, siempre que sean pertinentes, sin embargo podrá abstenerse de responder a las preguntas formuladas por el ministerio público o por la víctima u ofendido.

10 Artículo 20 apartado B, fracción II Constitucional.

11 Artículo 20 apartado A, fracción IV Constitucional.

En Durango

REFORMAMOS PARA TRANSFORMAR



El papel de los Abogados en el Nuevo Sistema de Justicia Penal
MANUEL ROSALES DOMINGUEZ

La Prisión Preventiva en México
CARLOS NATARÉN NAMDAYAPA

NUEVO SISTEMA DE JUSTICIA PENAL

Voluntad Política y trabajo en Equipo, claves para la implementación de la Reforma Penal.

Año 1 No.3
Abril de 2009

NUEVO SISTEMA DE JUSTICIA PENAL
DURANGO



LA JURISPRUDENCIA: ¿APLICABILIDAD EN EL PROCEDIMIENTO PENAL ACUSATORIO?

Mtro. Jorge Arturo Gutiérrez Muñoz¹



“... es menester realizar un estudio de los criterios que actualmente conocemos para identificar cuales de ellos pueden tener vigencia en el nuevo sistema de justicia de corte oral y acusatorio y cuales ya no”

Pulsø
Juridico.com

En el sistema jurídico mexicano se prevé la jurisprudencia en el octavo párrafo del artículo 94, así como en el numeral 107, fracción XIII, ambos de la Carta Magna Federal; correlativos a los arábigos 192 a 197-B de la Ley de Amparo, presentándose como una figura procesal que tiene como finalidad crear certidumbre jurídica a efecto de que los casos que sean puestos a consideración de los juzgadores sean resueltos en igual sentido, evitando con ello criterios contradictorios. Tiene como propósito interpretar el derecho legislado y crear o construir el derecho con ocasión a los casos concretos que se sometan al conocimiento de los tribunales.

Esta fuente formal del derecho creada por reiteración, por contradicción de tesis o bien, por resolución de acciones de inconstitucionalidad o controversias constitucionales, una vez formada, resulta obligatoria para los tribunales inferiores a aquel que le dio origen, hasta en tanto no sea interrumpida o modificada. Así, cuando una jurisprudencia es interrumpida, pierde el carácter obligatorio, y por esta razón, los tribunales inferiores que anteriormente se veían obligados a acatarla tendrán libertad de decidir: 1. Si siguen el criterio de la jurisprudencia interrumpida; 2. De la sentencia que la interrumpe; o bien, 3. Uno distinto a los anteriores.

En tal orden de ideas, y tomando en cuenta que la jurisprudencia interpreta legislación vigente en el momento de su emisión, resulta reflexivo preguntarnos si la legislación cambio y los criterios jurisprudenciales corresponden a una interpretación de legislación diversa. Así la

pregunta es ¿los criterios emitidos podrían aplicar a una legislación bajo la cual no corresponde la interpretación natural?.

Dicho lo anterior, es menester precisar como *regla general*, que la jurisprudencia producida en virtud de normas procesales superadas, al haber sido interrumpida, deja de ser obligatoria o taxativa; y como *excepción*, será correcta su potestativa aplicación, sólo si se cumplen determinados requisitos como: 1. La necesidad de interpretar una norma o integrar una laguna legal en el caso planteado; 2. La concurrencia de la *eadem ratio decidendi* (igualdad jurídica esencial) entre el supuesto no regulado y el supuesto o supuestos previstos en la tesis (aislada o jurisprudencial); y, 3. La no colisión con la naturaleza, y los principios rectores y fundamentales del procedimiento penal.

Los supuestos anteriores pueden quedar ilustrados con los siguientes casos concretos que proporcionan pautas de aplicabilidad únicamente desde el punto de vista *material*, y no conforme a una óptica *formal*, ya que en ningún momento los dos criterios que se mencionarán revistieron obligatoriedad. Los casos son bajo la perspectiva del estado de Chihuahua.

CASO 1:

LIBERTAD DE PRUEBA

En un caso concreto, un defensor en la audiencia intermedia ofrece la prueba de careos (propia del anterior esquema procesal), invocando para ello la fracción IV del apartado B del

artículo 20 Constitucional, en relación al principio de libertad de prueba a que se refiere el numeral 330 del Código de Procedimientos Penales del Estado de Chihuahua (CPPCh). Asimismo, el defensor pretende robustecer su ofrecimiento con un criterio contenido en una tesis aislada de rubro: Careos. Su celebración puede verificarse a petición del defensor (Novena Época, TCC, Tesis: XVII/2001).

Ahora bien, al analizar el caso anterior, a la luz de las tres reglas anotadas previamente, podremos darnos cuenta si resulta aplicable o no el criterio en mención.

1. *La necesidad de interpretar una norma o integrar una laguna legal en el caso planteado.* Dicha necesidad surge en virtud de que, por una parte, la Constitución permite se reciban los testigos y demás pruebas pertinentes que ofrezca el imputado; y por otra, el artículo 330 del CPPCh menciona que los hechos podrán ser probados por cualquier medio producido e incorporado de conformidad con la ley.

2. *La concurrencia de la eadem ratio decidendi (igualdad jurídica esencial) entre el supuesto no regulado y el supuesto o supuestos previstos en la tesis (aislada o jurisprudencial).*

En la tesis que se hizo valer por la defensa, se establece que por su naturaleza jurídica el careo constitucional es un derecho fundamental a la defensa de todo inculcado, que le permite conocer a las personas que deponen en su contra para

estar en la posibilidad jurídica de refutarles sus imputaciones y de interrogarlos, y de esta manera ejercer su derecho de defensa.

Con lo anterior, podemos darnos cuenta que no hay igualdad en la *ratio decidendi*, toda vez el artículo constitucional materia de la tesis fue motivo de reforma, suprimiéndose tal medio de prueba. Además, cabe hacer la precisión que en el sistema acusatorio no tiene sentido el careo, ya que al ser un sistema de audiencias el principio de intermediación tutela la finalidad del mismo.

3. *La no colisión con la naturaleza, y los principios rectores y fundamentales del procedimiento penal.*

La tesis en cita colisiona con el principio de economía procesal (que se advierte de los artículos 8, 17 y 20 apartado B fracción VII Constitucionales; así como los

preceptos 2, 11, 35, 65, 311 y 314 del CPPCh), deviniendo ocioso e innecesario el careo.

Del análisis anterior se concluye que resulta inaplicable la tesis en mención, ya que no es dable admitir el careo como prueba, sino en todo caso, el *testimonio* respectivo.

CASO 2: LIBRE VALORACIÓN DE LA PRUEBA

En un caso concreto, el Ministerio Público invoca en su alegato de clausura, el primer párrafo del artículo 333 del CPPCh, a fin de generar convicción de condena en el tribunal de juicio, partiendo del principio de libre valoración de la prueba y tomando como base probatoria la declaración de un testigo único. Al efecto, el órgano ministerial fortalece su argumento con una jurisprudencia

que determina las diferencias entre un testigo único y un testigo singular, con el objetivo de que el tribunal de sentencia pondere la información correspondiente, correlacionada con las diversas pruebas. La tesis jurisprudencial tiene el rubro: Testigo único y testigo singular. Diferencias. (Novena Época, TCC, Tesis: XX/2006)

1. *La necesidad de interpretar una norma o integrar una laguna legal en el caso planteado.* En el particular, la norma a interpretar es precisamente el artículo 333 del CPPCh, en virtud de la cual, los Tribunales apreciarán la prueba con libertad, pero no podrán contradecir los principios de la lógica, las máximas de la experiencia y los conocimientos científicos.

2. *La concurrencia de la igualdad jurídica esencial entre el supuesto no regulado y el supuesto o supuestos previstos en la tesis.*





En dicha tesis se establece que, el testigo singular surge a la vida jurídica cuando existe pluralidad de personas que percibieron la realización de un hecho, pero éste se pretende probar dentro del procedimiento sólo con la declaración de uno de ellos. Mientras que la figura del testigo único se presenta cuando el hecho que se pretende probar se soporta en el dicho de la única persona que lo presencié.

En nuestro ejemplo se advierte identidad de materia entre la norma motivo de interpretación, que regula la libertad en la valoración de la prueba, con el tema mismo de la jurisprudencia anotada, relativa a la diferenciación de testigos, a fin de ilustrar *potestativa*, más no *taxativamente*, al tribunal que habrá de decidir, sobre el alcance demostrativo de un testigo en tales circunstancias.

3. *La no colisión con la naturaleza, y los principios rectores y fundamentales del*

procedimiento penal. En este tópico, no se presenta colisión entre la tesis que potestativamente puede aplicarse y los principios que dan vida al nuevo esquema de procesamiento, sobre todo porque de su contenido, no se encuentran violaciones a los indicadores que el legislador anota, en tratándose de la valoración de la prueba, sino al contrario, se ajustan las proposiciones jurídicas de la tesis jurisprudencial de mérito con las reglas de la sana crítica que ha determinado el legislador chihuahuense.

En conclusión, resulta aplicable la tesis en mención, a fin de robustecer la motivación del tribunal en su fallo. Es dable adherirse al criterio adoptado en la jurisprudencia de mérito (sin pasar por alto la diversa que le sucede y complementa).

Con lo aquí referido se pretende generar inquietud e interés en todos aquellos estudiosos de la ciencia jurídica, a fin de

que el análisis y reflexión que de común realizan, se dirija al nuevo proceso penal, logrando con ello su desarrollo y enriquecimiento, en aras de una mejor praxis, contribuyendo a su tan esperado fortalecimiento, ya que de los dos ejemplos puestos queda de manifiesto que es menester realizar un estudio de los criterios que actualmente conocemos para identificar cuales de ellos pueden tener vigencia en el nuevo sistema de justicia de corte oral y acusatorio y cuales ya no.

1 Licenciado en Derecho con mención Cum Laude y Maestro en Derecho Político y Administración Pública por la Universidad Autónoma de Chihuahua. Actualmente es Juez de Garantía del Distrito Judicial Morelos del Estado de Chihuahua y asesor del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal. Es catedrático de varias universidades e institutos del país, entre otros, en la de la Universidad Autónoma de Chihuahua, Universidad Autónoma de Baja California, Universidad Xochicalco y el Instituto Nacional de Ciencias Penales.

Forzarte a trabajar es un delito grave, es trata de personas



Mujeres, hombres y niños,
son engañados y forzados a trabajar
sin recibir un pago justo, a llevar
una vida de maltrato y violencia

Si tú o alguien que conoces vive en
esta situación, denuncia al 01800 00 854 00
ó a fevimtra@pgr.gob.mx

Tu denuncia es anónima

GOBIERNO
FEDERAL



El Gobierno Federal se une a la campaña internacional
Corazón Azul en el combate a la trata de personas
www.gobiernofederal.gob.mx

ALGUNOS DESAFÍOS DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE JUSTICIA PENAL (GARANTISMO Y EFICIENTISMO)¹

Dr. Moisés Moreno H.²



“... debe buscarse un sistema de justicia penal equilibrado y funcional, es decir, que logre compaginar la idea del garantismo con la idea del eficientismo del sistema, tomando en cuenta tanto las exigencias sociales como las del estado democrático de derecho ”

Entre los grandes desafíos de la reforma al sistema de justicia penal destacan, por una parte, el que ella responda a sus propios *objetivos* y que satisfaga las *expectativas sociales*; por otra, la reforma penal debe también responder a las exigencias del *estado democrático de derecho* en cada uno de sus aspectos. Estos importantes desafíos deben ser atendidos en el proceso de implementación de las reformas constitucionales de 2008.

Lo anterior quiere decir que la implementación de la reforma debe atender tanto la *protección de los bienes jurídicos* individuales y colectivos frente al delito como la *protección de los derechos humanos* frente al ejercicio del poder penal estatal. Por lo que, lejos de generar un sistema que sólo atienda alguno de esos aspectos, debe buscarse un sistema de justicia penal equilibrado y funcional, es decir, que logre compaginar la idea del *garantismo* con la idea del *eficientismo* del sistema, tomando en cuenta tanto las exigencias sociales como las del estado democrático de derecho.

En atención a lo anterior, en el proceso de implementación de la reforma constitucional de 2008 deben fijarse como *objetivos*, entre otros, los siguientes:

1. Responder a las expectativas de la sociedad, procurando mayor protección de sus bienes jurídicos frente al delito, para recuperar la credibilidad:

a) Por lo que hace al primer desafío, de lograr un sistema de justicia penal que sea funcional, se sugiere que en el proceso de implementación de la reforma se eviten propuestas que resultan irrealizables o que sólo pueden alcanzarse de manera muy limitada, para no crear falsas expectativas.

En efecto, debe tenerse presente que casi siempre que se genera una reforma al sistema de justicia penal o de seguridad pública se despiertan grandes expectativas sociales, produciendo la creencia de que con ella se combatirá eficazmente la delincuencia, la impunidad y la corrupción, y se garantizará la seguridad de los ciudadanos frente al delito³. Pero, la realidad muestra que al poco tiempo de entrar en vigor la reforma surgen los desencantos, porque muy poco o casi nada de esos grandes objetivos se puede ver; por el contrario, la inseguridad crece tanto por el incremento de la delincuencia y la impunidad como por la falta de eficacia en la lucha contra el delito.

Igualmente, la sociedad observa que, como consecuencia de ello, surgen nuevas respuestas estatales, las que por lo general se traducen en nuevas reformas al sistema de justicia penal o de seguridad pública, con argumentos y expectativas similares. Por otra parte, también se observa que en la mayoría de las veces la tendencia de la reforma se limita sólo en endurecer las medidas penales existentes, ya sea incrementando las figuras delictivas o bien aumentando las penas; pero, es evidente que ello no necesariamente ha traído como efecto una mayor protección de los bienes jurídicos de los individuos y de la colectividad frente al delito.

b) La consecuencia lógica de lo anterior ha sido la pérdida de *credibilidad* y de *legitimación* del sistema penal y de seguridad pública. Es decir, la población cada vez tiene menos confianza en el sistema y en sus instituciones; por lo que, el gran reto de la implementación es recuperar esa credibilidad y que el sistema penal se legitime. Por ello, a diferencia de la mayoría de las reformas que hasta ahora se han hecho al sistema de justicia penal y de seguridad pública, que han sido meras

reformas parciales y circunstanciales y, por esa razón, aún cuando es innegable que muchas de ellas fueron importantes y perseguían objetivos dignos, muy poco garantizaban su éxito si otros aspectos del sistema quedaban intocados, las reformas constitucionales de 2008 que ahora nos ocupan se sustentan en la idea de ser *integrales* y *de fondo* y, por ello, tienen también la pretensión de correr mejor suerte.

En efecto, las reformas constitucionales de 2008 son reformas muy amplias y ambiciosas, que obedecen a la idea de la *integralidad* y que tratan de transformar de fondo todo el sistema de justicia penal, en el que destaca concretamente el sistema procesal penal. Por ello, la reforma tiene, sin duda, múltiples *implicaciones* tanto en el ámbito de la legislación secundaria como en el de la forma de funcionar de quienes tienen la tarea de aplicar la ley penal y procesal penal a los casos concretos; asimismo, en el de la estructura orgánica y funcional de las instancias que intervienen en dicho sistema.

c) Además, por el impulso que estas reformas tuvieron de distintos sectores sociales, no hay duda que todo ello ha provocado nuevas y mayores *expectativas sociales*, sobre todo por lo que hace a ciertas estrategias político-criminales y político-penales, que fueron objeto de una muy amplia promoción y discusión a través de distintos medios, como ha sido el caso de los *juicios orales* y de los *mecanismos alternativos de solución de conflictos*, que han sido promocionados, por separado o de manera conjunta, como los aspectos más sobresalientes de la reforma, al punto de provocarse la sensación de que se trataba de una especie de *panacea* ante los distintos males que padece el sistema de justicia penal.



Por razón de lo anterior, la gente espera mucho de la reforma al sistema de justicia penal, pero sobre todo de los *juicios orales*, por la gran promoción que se hizo de éstos. Y, es claro que la gente no sólo espera que quien ahora la juzgará será siempre el juez y que por fin conocerá al juez que la sentencia; el inculpado espera que siempre estará asistido de su defensor y que los procesos serán más transparentes, para que no se violenten sus derechos humanos.

Pero, la gente también espera que con la reforma, con los juicios orales y con los mecanismos alternativos de solución de conflictos, entre otras novedades, se pueda garantizar de mejor manera sus *bienes jurídicos* frente al delito, pues no hay duda que este objetivo ha sido la principal razón de la reforma y la causa más visible de la credibilidad perdida.

De ahí que, en el proceso de implementación de la reforma habrá

que estar muy conscientes de qué es lo que el sistema de justicia penal está en condiciones de hacer y qué es lo que con la reforma se puede conseguir; asimismo, estar seguros sobre las reales aptitudes de los juicios orales y de los mecanismos alternativos de solución de conflictos ante a la necesidad de garantizar una mejor protección de bienes jurídicos frente al delito.

d) Por supuesto, al lado de las reformas que dan sustento al sistema procesal penal acusatorio y oral, también hubieron reformas en materia de *delincuencia organizada*. Y si bien algunas de las reformas relativas a mecanismos o estrategias para hacerle frente a la delincuencia organizada, fueron desde inicio objeto de polémicas e incluso de rechazos, como es el caso de ciertas *medidas cautelares* (prisión preventiva, arraigo) o de ciertos métodos o técnicas de investigación, ello obedeció a que la

reforma constitucional tuvo que conjuntar los criterios *garantistas* que establecen las bases del sistema procesal acusatorio y oral con los que tienen que ver prioritariamente con la *eficacia* del sistema, es decir, con su funcionalidad frente a la delincuencia organizada.

Por ello, resulta válido afirmar que con la reforma constitucional coexisten dos tendencias político-criminales, una de las cuales atiende mayormente exigencias de contención del poder para garantizar la protección de derechos humanos y la otra que atiende principalmente necesidades de seguridad ciudadana frente al delito, sin que exista la certeza de que cada una pueda lograr sus objetivos desvinculada de la otra.

La situación antes señalada, entonces, plantea un importante reto para la tarea de implementación de la reforma constitucional, que consiste en procurar que los objetivos de la misma se alcancen y lograr el mayor equilibrio entre dichas posiciones⁴, atendiendo siempre a las exigencias sociales y a las del Estado democrático de derecho. Es decir, habrá que demostrar que la eficacia del sistema no se contrapone con el respeto de los derechos humanos, o que esto último no es propio de sistemas ineficaces o infuncionales.

2. Responder a las exigencias del estado democrático de derecho:

a) Como he señalado en otras ocasiones, la implementación de la reforma, además de ser integral, debe ser *coherente* en cuanto a su orientación ideológica; ésta no es otra que la que establece la Constitución. De acuerdo con lo anterior, el sistema de justicia penal debe desarrollarse con base

en los lineamientos constitucionales y, por ende, ajustarse a las exigencias del Estado democrático de derecho; lo que implica, por una parte, que debe ser ampliamente respetuoso de los derechos humanos y, por otra, que debe ser un instrumento que garantice la observancia de los derechos humanos en el ejercicio del poder penal que corresponde a cada uno de los órganos del estado. Por esa razón, la legislación procesal penal -pero también toda otra legislación que tenga que ver con el sistema penal- debe diseñarse y desarrollarse de manera tal que los derechos, principios y garantías procesales consagrados en la Constitución se hagan realidad.

b) Desde esta perspectiva, y según los lineamientos constitucionales precisados con la reforma de 2008, el sistema procesal penal que habrá de seguirse será aquél que se ajuste a las exigencias del *Estado democrático de derecho*; por lo que, debe sustentarse en el reconocimiento y respeto de los derechos humanos y, por ello, debe reconocer *límites a la potestad punitiva* del Estado y límites a la intervención penal⁵. Y, dado que todo poder estatal requiere de limitación y de control, se deben establecer ciertos contrapesos necesarios que dominen cada paso del procedimiento, *con el fin de proteger al inocente y tratar correctamente al culpable*. Por lo mismo, el sistema penal debe regirse por ciertos principios fundamentales que tienen la función de limitar el *ius puniendi* estatal y garantizar los derechos de los individuos, como quedan precisados en la reforma constitucional, los que igualmente deben quedar claramente precisados en la legislación procesal penal.



“Habrá que demostrar que la eficacia del sistema no se contrapone con el respeto de los derechos humanos”

Entre tales principios o criterios procesales, resaltan: el *principio de legalidad*, el del *previo y debido proceso*, de *presunción de inocencia*, de *in dubio pro reo*, de *non bis in idem*, de la *verdad objetiva o material*, del *equilibrio entre las partes*, de *oralidad*, *publicidad* y *concentración*, de *brevedad* y de *defensa*, etc.⁶ Estos principios -aunados a los propios del derecho penal material, como son: el de *intervención mínima* del derecho penal, del *bien jurídico*, de *acto*, de *culpabilidad*, de *racionalidad* de las penas y las medidas de seguridad, entre otros- pueden servir de contrapesos, para garantizar que el ejercicio del poder penal se mantenga dentro de ciertos límites y se respeten los derechos humanos tanto de la víctima como del victimario.

3. Vincular el sistema procesal penal con el derecho penal material:

a) Por otra parte, en la tarea de implementación debe también tenerse presente la relación indisoluble que debe existir entre el Derecho procesal penal y el *Derecho penal material*, en el sentido de que el primero no es sino sólo la vía a través de la cual se pueden hacer efectivos los objetivos político-criminales de este último y de los principios en que se sustenta; es decir, el sistema procesal penal sólo se explica en función de los *objetivos* y *principios* del derecho penal sustantivo, a los que debe servir, pero que con frecuencia se olvida en la actividad práctica.

En efecto, parece existir la idea de que con el nuevo sistema procesal penal lo que ahora más importa es que los procedimientos penales se desarrollen

de manera más rápida, para dar pronta solución a los conflictos, aplicando incluso para ello salidas alternas o mecanismos alternativos de solución; es decir, ya no importa tanto que se esclarezca la *verdad material* sino que haya celeridad en el procedimiento. En otros términos, de acuerdo con esa forma de ver las cosas, pareciera que el propio Derecho penal material deja de tener importancia, ya que ahora se atenderá más a las exigencias procesales que a las necesidades sustantivas; por lo que, si el derecho penal pierde importancia, igualmente la perderá la *dogmática penal* que se ocupa de aquél.

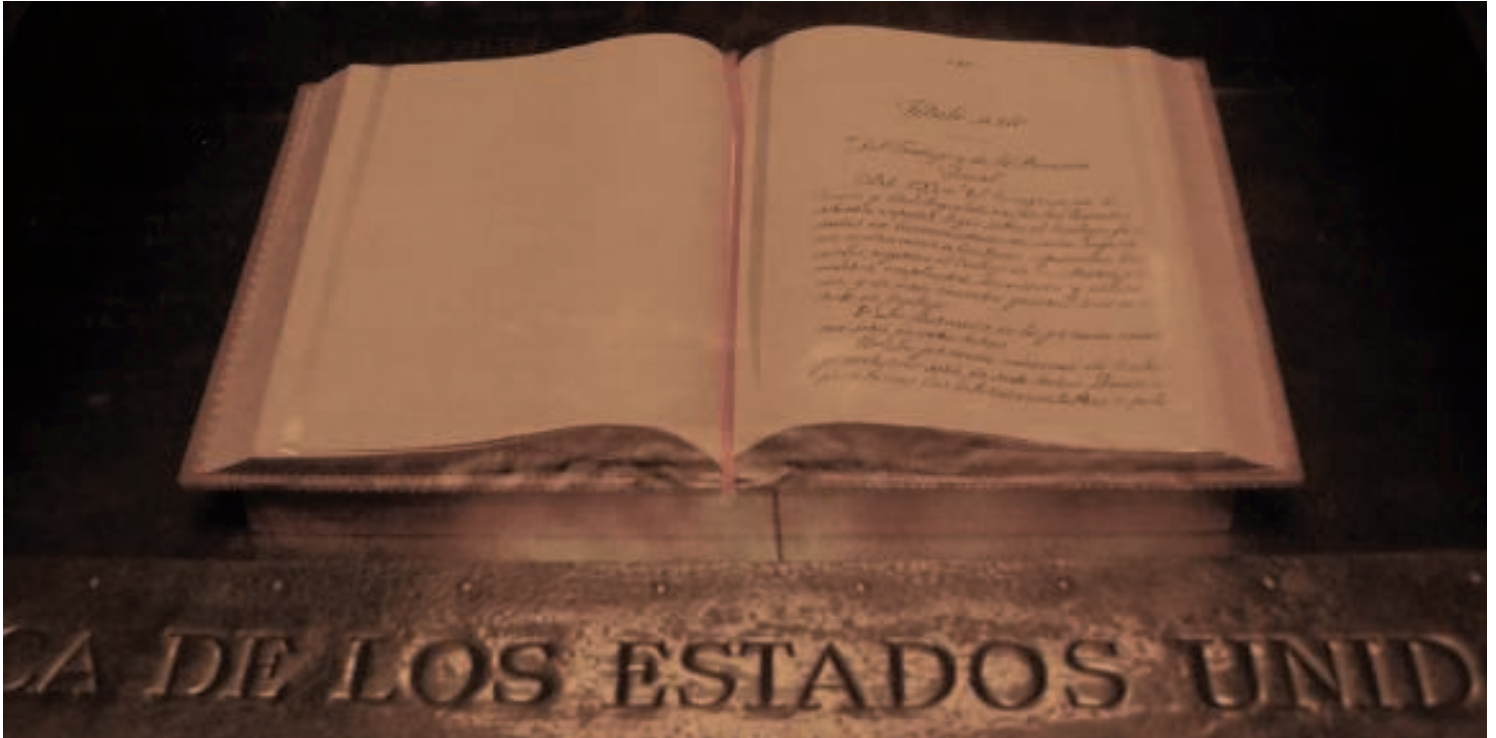
Ciertamente, por razón de lo anterior, a algunos también se les ha ocurrido pensar que frente a un sistema procesal acusatorio la *dogmática penal*, que se desarrolla precisamente a partir de los contenidos del derecho penal material, tampoco tendría ya razón de ser, máxime si se piensa que el mayor número de conflictos se resolverán a través de mecanismos alternos y que sólo los menos llegarán a los juicios orales.

Pero, una conclusión así, o una forma de pensar así, carece de todo sustento e implica un cierto desconocimiento de las cosas, pues es como si se quisiera decir que "habrá justicia penal pero sin justicia", esto es, que se tratará de un sistema de justicia penal en donde, al parecer, la *justicia* ya no constituirá el objetivo central. Y ese desconocimiento no es únicamente con relación a la función que corresponde a la *dogmática penal*, sino -lo más grave- con relación a la función que corresponde al derecho penal, así como por lo que hace a la función del derecho procesal penal.

b) Es evidente que el Derecho penal material no puede realizarse por sí solo, es decir, no puede alcanzarse sus objetivos por sí mismo; requiere de un instrumento o medio para ello, que es precisamente el *procedimiento penal*. Pero, dado que ese procedimiento no es único, sino que puede revestir rasgos diferentes, surge la necesidad de precisar el modelo de sistema procesal que debe seguirse en el ámbito de la justicia penal mexicana.

En efecto, el procedimiento penal puede ser *uno* que garantice que todo ciudadano cuente con la defensa necesaria y adecuada y, por tanto, que no permita un ejercicio extralimitado del poder penal, o *uno* que posibilite un ejercicio arbitrario y sin límites de la potestad punitiva -sobre todo del órgano acusador- y, por ende, que limite el ámbito de los derechos o garantías de los ciudadanos⁷; y es claro que las bases para ello están en la Constitución. Y ello es así, porque el procedimiento penal constituye de alguna manera el *sismógrafo de la Constitución*⁸, ya que toda reglamentación de esta materia tiene su base y su marco en la Ley Fundamental. Por ello, el sistema procesal a seguir habrá que desarrollarlo a partir de las bases establecidas en la Constitución; y lo propio habrá que hacer con relación a las funciones de los distintos actores que intervienen en el procedimiento <víctima, acusador, defensor y juzgador> y a sus respectivos alcances.

c) Ahora bien, se ha establecido expresamente en la Constitución que *el proceso penal será acusatorio y oral* (a. 20), por considerar que el sistema procesal acusatorio es el que más se acomoda al tipo de sistema penal que debe regir en el Estado



mexicano, como Estado democrático de Derecho que es; por ello, dicho sistema debe quedar claramente precisado en la legislación procesal que al respecto se genere. Y si bien es *communis opinio* que el vigente sistema procesal, no obstante las bases desde 1917, es un *sistema mixto*, porque contiene tanto rasgos de raigambre *inquisitoria* como rasgos de corte *acusatorio*, el sistema procesal que ahora se diseña en la Constitución procura ser *preponderantemente acusatorio* y, por ende, tiene la pretensión de superar las obsoletas e incongruentes normas y las viciadas prácticas procesales vigentes, así como superar la complejidad y la lentitud de los procedimientos, para dar satisfacción a las expectativas sociales.

Por ello, el reto fundamental, al diseñar los Códigos de Procedimientos Penales, es que el *sistema procesal acusatorio* que se encuentra diseñado en la Constitución encuentre clara expresión en la legislación

secundaria, pues con ello se logrará también el propósito de fortalecer el Estado democrático de Derecho y de sus instituciones relacionadas con el sistema de justicia penal. Pero, en la consecución de ese propósito, habrá que tener siempre presente lo señalado con anterioridad, de que el sistema debe también responder a las expectativas de la sociedad, que implica atender aspectos de seguridad ciudadana frente a los impactos de la delincuencia, sobre todo de la delincuencia organizada. Y de ahí que se trata de un desafío muy grande, que es evitar que la gente se desencante más del sistema de justicia penal.

1 Un desarrollo más amplio sobre el tema de la implementación del sistema de justicia penal.

2 Director General de Estudios y Proyectos Normativos de la SETEC.

3 Véanse sólo las exposiciones de motivos de las

iniciativas o de los dictámenes de las Cámaras, para darse cuenta cómo estos argumentos para justificar la medida son recurrentes.

4 Sin embargo, debe también quedar claro que, según la propia reforma, la materia de delincuencia organizada será de competencia exclusiva de las autoridades federales; por lo que, las autoridades locales no tendrán que legislar en esta materia.

5 Véase, entre otros, a PEREZ LUÑO, Antonio E., *Derechos humanos, Estado de derecho y Constitución*, Ed. Tecnos, Madrid, 1984; GARRORENA MORALES, A., *El Estado español como Estado social y democrático de derecho*, Ed. Tecnos, Madrid, 1992; JIMÉNEZ CAMPO, Javier, "La igualdad jurídica como límite frente al legislador", en *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 9, sept.-dic., 1983.

6 Cfr. MORENO HERNÁNDEZ, Moisés, *Principios rectores en el Derecho penal mexicano; del mismo, Política Criminal y Reforma Penal. Algunas bases para su democratización en México*. Ed. Ius Poenale, CEPOLCRIM, México, 1999, pp. 91 y ss.

7 Es decir, podría ser un procedimiento que responda a exigencias democráticas o uno de corte autoritario.

8 Cfr. ROXIN, Claus, *Strafverfahrensrecht*, 22. Auflage, Verlag CHBeck, München, 1991, p. 9.

CONSIDERACIONES RESPECTO A LA REPARACIÓN DEL DAÑO CON LA NUEVA REFORMA CONSTITUCIONAL

Mtro. Luis F. Azaola Calderón¹



“Uno de los derechos del ofendido que en la práctica es casi nulo es la obtención de la reparación del daño.”

Para entender los elementos básicos del tema de reparación del daño, se debe partir de la noción de “víctima”. En términos generales, ésta es la persona que padece un daño por culpa propia, ajena o por causa fortuita. El daño se define como el menoscabo que, a consecuencia de un acontecimiento o evento determinado sufre una persona, ya sea en sus bienes vitales naturales, en su propiedad o en su patrimonio.

La reparación del daño causado destaca cuando existen consecuencias que afectan la integridad física o el patrimonio de las personas. No obstante, los daños no se restringen a afectaciones de carácter físico o material.² En materia de derechos humanos³, cuando se causan daños de cualquier naturaleza a una persona, éstos conllevan en la mayoría de los casos repercusiones graves que implican la modificación de su forma de vida personal, e incide negativamente en su familia, en su entorno social, en su economía y alteran su personalidad moral.

La reparación del daño es un derecho subjetivo del ofendido y la víctima del delito, para ser resarcidos de los perjuicios causados en sus bienes jurídicamente tutelados, como consecuencia del ilícito penal.⁴ La reparación del daño constituye una pena impuesta al delincuente que lo obliga a restablecer la situación anterior del delito y al pago de los daños y perjuicios causados.⁵

El daño puede ser material o moral. *Daño material* es aquel que consiste en un menoscabo pecuniario del patrimonio de un tercero. Por *daño moral* se entiende, “la afectación que una persona sufre en sus sentimientos, afectos, creencias, decoro, honor, reputación, vida privada,

configuración y aspectos físicos, o bien en la consideración que de sí misma tienen los demás”.

En efecto, tiene implicaciones morales desde el momento en que la violación misma ha trastocado la percepción de la propia seguridad de la persona en su entorno cotidiano de convivencia⁶. Ha sido víctima de la ineficacia de las normas sociales supuestamente resguardadas por la misma autoridad que ha infligido la violación a sus derechos. Por ello, las medidas de reparación de los daños causados significan que el Estado debe de algún modo restituir a la persona agraviada en su integridad física, material y moral. En cuanto al daño material (físico o económico) y perjuicios la reparación consiste en la restitución de la cosa o el pago del precio; y en cuanto al daño moral sólo cabe la indemnización por regla general y, para ciertos casos especiales como serían injurias, difamación y

calumnia, la publicación de la sentencia sería a costa del infractor.⁷

En cuanto a la forma y alcance de la indemnización del daño moral, en la legislación penal se guarda silencio, tampoco se precisa en qué consiste. Aunque en la práctica se hace mayor énfasis en el daño material por la facilidad para su cuantificación, cabe señalarse la importancia que tienen también los daños morales, ya que en ocasiones suelen ser los más graves y que producen profundos efectos psicológicos que alteran la vida normal de la víctima.⁸ En cuanto a su cuantificación resultan ser más difíciles, ya que el juez es el que tiene plena libertad de señalar su monto, guiándose por criterios generalmente relativos status del afectado, a su ocupación, nivel de escolaridad, a su belleza física, etc. La reparación pretende dejar las cosas tal como estaban antes de la comisión del delito, restablecer la situación alterada, y debe dirigirse a los



efectos del delito, es decir, al conjunto de consecuencias derivadas del hecho criminal.⁹

Si analizamos, desde la dogmática penal, el elemento objetivo de la reparación, observamos que se trata de cualquier forma de restitución, de reparación o de indemnización de perjuicios materiales y/o morales, siempre que ese comportamiento del infractor tenga una cierta entidad que el Juez o Tribunal valore motivadamente.¹⁰ Esto quiere decir que el juzgador debe valorar el contenido del esfuerzo llevado a cabo por el culpable y fijar su intensidad y proporcionalidad para estos efectos.

Desde una perspectiva eminentemente jurídica, entendemos a la “reparación” como el desagravio, la satisfacción o el resarcimiento de un daño hecho a una persona en su esfera jurídica. La noción de “bien jurídico” resulta ineludible en

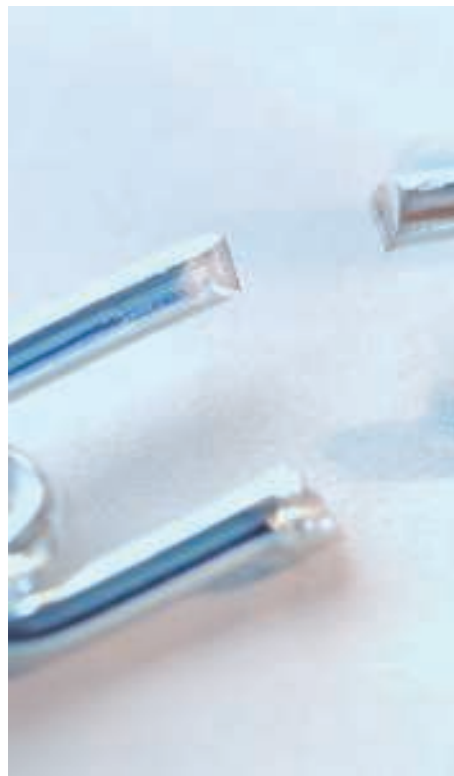
el estudio de la figura de la “reparación del daño” derivado de una relación de dependencia, en razón de que el ataque, daño o vulneración a que hemos hecho referencia, siempre deberá ocasionar una lesión precisamente a una de estas categorías axiológicas de la sociedad, sin la cual, no será procedente la reparación del daño.¹¹

Los tratadistas a nivel nacional e internacional no se han puesto de acuerdo si la reparación del daño derivada de la comisión de un ilícito es una pena de carácter público, a cuya solicitud está obligado el Ministerio Público y a su imposición el órgano jurisdiccional; o bien, si resulta un derecho meramente personal que le asiste al ofendido o a la víctima por la comisión de algún delito. En efecto, esta institución suele ser identificada de muy diversas formas, ya sea concebida como una responsabilidad civil cuasi criminal, o

como una responsabilidad civil derivada del acto ilícito penal; las posturas clásicas la definen como una responsabilidad civil dimanante del delito o bien como una responsabilidad civil ex delito o derivada de delito.¹²

Desde el punto de vista criminológico se considera la reparación a todas las víctimas como un modelo integrador de reacción al delito, más ambicioso que el punto de vista jurídico penal en contra sus objetivos. Si tiene también una vocación de flexibilidad en orden a los procedimientos, propugnando vías alternativas al sistema penal, con soluciones informales. Parte del supuesto de que el delito es, en cierto sentido, un conflicto interpersonal y que su solución efectiva, pacificadora, requiere también el esfuerzo de los propios implicados.

No cabe duda de que la reparación subraya





y potencia el sustrato interpersonal del conflicto criminal en toda su complejidad. Su fundamento se debe a exigencias de prevención general y especial que se manifiestan en la estimulación de la voluntad de actuar para restaurar el orden jurídico, al margen de la menor necesidad de pena, que entraña la realización de un comportamiento consistente en la restauración del orden jurídico perturbado y la menor peligrosidad del delincuente¹³.

Los efectos positivos de la reparación son evidentes. De un lado, y en relación al infractor consigue que éste se enfrente de forma directa con las consecuencias de su acto, a través del conocimiento del daño real causado las víctimas. Por otro lado, le responsabiliza y predispone a comprometerse en la reparación del daño producido, y a participar de forma activa en la solución del conflicto-delito.

La reparación es un concepto que significa que las partes entran en comunicación entre ellas, directa o indirectamente, que

el autor se encara a las implicaciones y a las consecuencias para las víctimas de su acto. Con la tradicional ausencia del más elemental contacto del infractor con sus víctimas, se impedía la percepción personal indirecta de los efectos del delito, por lo que resultaba utópica la pretendida resocialización del infractor si el propio sistema legal radicaliza el enfrentamiento y cerraba el paso a toda posibilidad de diálogo entre los dos principales participantes del conflicto.

El hecho de otorgar naturaleza jurídica de pena a la reparación del daño, obedece a fines político criminales dada la íntima relación que, como ya advertimos, ambas instituciones guardan entre sí. Su regulación privilegiada, evidentemente busca asegurar con mayor eficacia y prontitud la satisfacción que corresponde a la víctima del delito, dado el poder disuasivo -prevención general- en la aplicación de esta medida y las consecuencias generadas para el inculpado en caso de no acceder a resarcir el daño o perjuicio ocasionado al pasivo¹⁴.

A pesar de que a partir de septiembre de 2000 la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce los derechos de las víctimas del delito, en realidad la procuración y la administración de la justicia muestran aún poco interés por las personas directamente afectadas por la comisión de un ilícito penal. Hay poca profundización sobre los derechos de los ofendidos y de las víctimas del delito. La política criminal se ha olvidado de proteger eficazmente al individuo que resulta afectado en sus valores fundamentales cuando se actualiza un delito cometido en su perjuicio, a pesar de que un principio de justicia obliga a pensar que la persona que se ve lesionada por un hecho sancionado como delito debe ser, sin duda, la más protegida por la ley¹⁵.

Uno de los derechos del ofendido que en la práctica es casi nulo es la obtención de la reparación del daño. La política y dogmática penal se ha preocupado poco por instrumentar instituciones que tiendan a salvaguardar de manera eficaz el derecho

a la reparación del daño proveniente del delito cuando, justamente, es una garantía individual.¹⁶

En ese contexto, la reparación del daño está sustentada en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la cual ha sido suscrita por el gobierno mexicano y ratificada por el Senado, así como la Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder; los Principios y Directrices sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones Graves a los Derechos Humanos y al Derecho Humanitario a Obtener Reparación; Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y en algunas resoluciones emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Con la reforma constitucional del 18 de junio del 2008, se modificaron los artículos constitucionales: 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 73, 115 y 123 con el objetivo primordial, en cuanto al tema que nos ocupa, de fortalecer ampliamente las garantías procesales a favor de las víctimas, permitiéndoles obtener una mayor certeza jurídica¹⁷al modificarse sustancialmente la lógica del proceso penal y otorgarles una mayor participación en el mismo.

De acuerdo a lo establecido en la reforma de 18 junio de 2008 en el apartado C del artículo 20 Constitucional, la víctima tiene una participación directa en el proceso. Pero sobre todo, el verdadero reto que constituye también una perspectiva de la reforma Constitucional en el tema de las víctimas, será traducir estas nuevas disposiciones en derechos reales que puedan ejercerse de manera práctica y



efectiva, que permita que la justicia para las víctimas sea una posibilidad real y no un simple discurso demagógico.

1 Coordinador de publicaciones y profesor investigador del Instituto de Formación Profesional de la P.G.J.D.F., doctorando de la Universidad Complutense de Madrid.

2 Hay que tener presente que la posición de víctima se debe de manejar desde una doble vertiente, ya que no sólo estamos hablando de quienes han sufrido un agravio personal o patrimonial por parte de un particular, sino también todas aquellas que han lo han sufrido por parte de las autoridades que intervienen a lo largo de todo el proceso penal.

3 El 13 de abril de 2008 en la conferencia "La reparación del daño busca no repetir hechos violatorios de derechos humanos" al abordar el tema de La responsabilidad estatal patrimonial sobre violaciones a los derechos humanos, el entonces Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF), Emilio Álvarez Icaza Longoria, "destacó que la reparación del daño había sido una estrategia para enfrentar el peso de la herencia y de la inercia autoritaria en la gestión pública. (Boletín de prensa 77/2008)". "Explicó que en México se entiende la reparación en los niveles de: reparación constitucional; reparación subjetiva, enfocada en materia penal, reparación subjetiva enfocada en materia de responsabilidad administrativa, y una responsabilidad objetiva consagrada en el Artículo 113 Constitucional". Dijo que la responsabilidad penal, consagrada en el Artículo 20 de la Constitución, establece que en caso de una sentencia condenatoria el Ministerio Público está obligado a solicitarle al juez la reparación del daño. "Pero en materia de responsabilidad de Derechos Humanos, quien comete el hecho violatorio nunca va a reparar el daño, en tanto se requiere una sentencia condenatoria". Consideró que en el marco de la discusión de la reforma constitucional, el reto es añadir un párrafo al Artículo 113 Constitucional, en el que se establezca que "además de la responsabilidad objetiva del Estado, el Estado también responderá por las violaciones a los Derechos Humanos en materia de su responsabilidad, cuando se ha determinado que ha cometido violaciones graves a los Derechos Humanos". Se puede ver el artículo completo en <http://www.cdhd.org.mx/index.php?id=bol7708>.

4 COLIN SÁNCHEZ, Guillermo, Derecho Mexicano

de Procedimientos Penales, Editorial Porrúa, Decimosexta edición, México, 1998, pág.723.

5 CAMARGO PACHECO, María de Jesús, La Reparación del daño a la víctima u ofendidos en la legislación sonoreña, en Revista Jurídica de la Academia de Derecho, Universidad de Sonora. 2003. pág. 1.

6 Debemos tener en cuenta la opinión de la población mexicana en cuanto a su preocupación por ser víctima de algún delito (más del 70% de la población le preocupa ser víctima de los delitos de Robo con violencia, Secuestro o Extorsión según lo expuesto por "Pulso Ciudadano" (indicadores selectos de opinión pública)", Núm. 39, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública de la Cámara de Diputados (CESOP), XL Legislatura, noviembre de 2007, página 23.).

Si vemos como referencia los estudios realizados por el Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública de la Cámara de Diputados (CESOP), en ellos se evidencia la preocupación de la sociedad por "la delincuencia" en cuanto que ésta está afectando cada día más su calidad de vida; y en la encuesta realizada por "el Universal" el 69% de la población consultada dijo no tener ninguna confianza en la justicia por la ineficacia y corrupción de los jueces y Ministerios Públicos, donde dicen está el principio de la impunidad. Oscar Rodríguez Olvera y Sandra I. Espinosa, "Opinión pública sobre justicia", Reporte CESOP No. 8, PODER LEGISLATIVO Y OPINIÓN PÚBLICA, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública de la Cámara de Diputados (CESOP), XL Legislatura, diciembre de 2007, página 48.

7 CARRANCA Y TRUJILLO, Raúl, Derecho Penal Mexicano, Parte General, editorial Porrúa, Decimonovena edición, México 1997. pág. 830.

8 CAMARGO PACHECO, María de Jesús, La Reparación del daño a la víctima... ob. cit. pág. 3.

9 La reparación del daño es una pena pecuniaria que consiste en la obligación impuesta al delincuente de restablecer el statu quo ante y resarcir los perjuicios derivados de su delito. (Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas página 2791.)

10 La restitución debe pagarse en primer término a quienes sufrieron un daño directo con el delito cometido, incluyendo a los miembros de las familias de víctimas de asesinato. Si el servicio comunitario es ordenado o acordado como modo de "saldar la deuda con la sociedad", en lugar de que el delincuente se haya ofrecido voluntariamente a hacerlo como muestra de su generosidad, es importante establecer un claro vínculo entre el delito y el servicio comunitario que el delincuente realizará. Idealmente, tendrá una conexión directa con las necesidades e intereses de la víctima.

11 ORTIZ CRUZ, Fernando Andrés, La Reparación del daño como mecanismo alterno de sanción, Revista del Instituto de la Judicatura Federal. septiembre 2007. pág. 246- 247.

12 ORTIZ CRUZ, Fernando Andrés, La Reparación del daño... ob. cit. pág. 249.

13 COBO DEL ROSAL Manuel / QUINTANAR DIEZ, Manuel, Instituciones de Derecho penal español, parte general, editorial CESEJ, Madrid, 2004. pág. 342.

14 ORTIZ CRUZ, Fernando Andrés, La Reparación del daño... ob. cit. pág. 250.

15 Diagnóstico de Percepción ciudadana sobre víctimas y reparación del daño. En este sentido es importante destacar que la reforma constitucional debe encaminarse al fortalecimiento de los derechos con los que debe contar la víctima o el ofendido a lo largo de todo el proceso penal y sobre todo que de alguna manera tenga garantizada la reparación del daño.

16 Uno de los elementos con los que no siempre cumplen las autoridades es que declarar el pago, es frecuente que durante el curso del proceso penal se pague el daño causado, y que los jueces, con base en eso, exprese en su resolución que se absuelve el pago de la reparación del daño, debiendo ser necesario tomar en consideración la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual establece en los casos en que proceda a condenar al resarcimiento del daño, aun y cuando no exista la responsabilidad penal, esto quiere decir, que la reparación es un elemento fundamental para salvaguardar las garantías de la víctima. SILVA SILVA, Jorge Alberto, Derecho Procesal Penal, editorial Harla, México, 1990. pág. 518.

17 Los argumentos legislativos aportados por ambas cámaras legislativas se encuentran en el dictamen aprobado por la Cámara de Senadores el 13 de diciembre de 2007: "(...) En una visión general, la reforma integral al sistema de justicia penal propuesta en la minuta de mérito atiende las siguientes características: 5) Estima necesario que se prevean mecanismos alternativos de solución de controversias, que procuren asegurar la reparación del daño, sujetas a supervisión judicial en los casos que la legislación secundaria juzgue conveniente. Al respecto el dictamen de la Colegisladora estima que esta medida generará economía procesal, además de lograr que la víctima de un delito esté cobijada y que el inculcado se responsabilice de sus acciones, reparando el daño causado (...)". Se puede consultar en <http://www.senado.gob.mx>.

LA NECESARIA UTILIZACIÓN DEL MÉTODO COMPARADO PARA LA REDACCIÓN DE LAS NORMAS QUE DEN VIGENCIA A LOS NUEVOS SISTEMAS DE JUSTICIA

Dr. Pedro R. Torres Estrada¹



RE “... El uso de las experiencias exitosas o de los modelos de otros países puede resultar muy importante y útil; no obstante, debemos cuidar de que lo que se quiere implementar sea viable a la luz de la realidad donde se piensa incorporar”

En un mundo globalizado como en el que vivimos, la influencia, interrelación y la circulación de los sistemas normativos es cada vez más frecuente, por lo cual la función del Derecho Comparado en la redacción de legislación asume mayor importancia en la actualidad. Como consecuencia de los acuerdos comerciales y políticos que se han conformando, la tendencia que se viene observando en algunos de ellos es a unificar lo más posible las normas que rigen a los integrantes del bloque.²

Así también, la cada vez mayor internacionalización de los países y de su Derecho, ocasionada por la firma de tratados internacionales y por la influencia de sentencias de tribunales internacionales, vuelve imprescindible la unificación de marcos de referencia, no sólo en las leyes, sino también en la interpretación de las mismas.³ En este sentido, el papel del comparativista es estratégico para alinear y armonizar las normas internas con los compromisos internacionales asumidos

por el país.⁴

Por ejemplo, en el proceso de la federalización europea, se ha intentado buscar un tejido común de principios y de reglas que permeen a todos los sistemas normativos, al igual que ha sucedido con los procesos de implementación de sistemas acusatorios en América Latina, principalmente a partir del último tercio del siglo pasado y a principios de éste.

También, es cada vez más común que las familias jurídicas y sus instituciones tiendan a tocarse. Si bien es cierto que la tradición jurídica continental y sajona marcaron el modelo de cada uno de los países occidentales hasta hace poco tiempo, también es cierto que, en los últimos años, estas tradiciones se han acercado e, incluso, fusionado en sus instituciones. Un ejemplo claro es la justicia constitucional y sus órganos de control. Al día de hoy, el Tribunal Superior estadounidense actúa de manera similar a como lo hacen los órganos de justicia

constitucional en Europa.⁵

Y aun dentro de Europa, el caso del Consejo Constitucional francés, que normalmente resolvía bajo parámetros políticos, está cambiando su conformación y su forma de hacer justicia constitucional para acercarse a la lógica del resto de los tribunales europeos, los cuales tienden a especializarse y resolver con criterios jurídicos, y a alejarse de las apreciaciones y criterios de tipo político que influían en sus decisiones. Hoy, más que nunca, las supremas cortes o tribunales constitucionales buscan legitimarse por medio de la interpretación jurisprudencial que realizan en sus sentencias por medio de argumentos jurídicos.

Éste es el mismo fenómeno que está sucediendo en el tema de la justicia penal, en la cual los modelos que América Latina se acercan a modelos que tienen un mayor arraigo en la tradición jurídica sajona. Por esto, el reto del comparativista y del método comparado en este proceso será



evaluar hasta qué grado la fusión de estos sistemas va a resultar provechosa en el país donde se quiere implementar.⁶

En el contexto del diseño del Sistema Penal y la implementación del mismo en México, éste puede plantear la adopción de un determinado sistema jurídico o institución, sólo si resuelven el mismo problema efectivo. Es decir, si responden a la misma necesidad jurídica formal y material que se quiere resolver.⁷ En concreto, el experto debe analizar la situación del sistema de justicia, identificando el problema específico e investigando en otros sistemas la forma en que fue tratado o resuelto; buscando, como es obvio, la mejor experiencia o el modelo que resolvió exitosamente la situación similar.⁸

En el proceso de definir los elementos o instituciones que se quieren adoptar, debemos pensar en lo siguiente: comprobar las diferencias y similitudes entre los dos o más ordenamientos estudiados. Posteriormente, habrá que analizar; pero, sobre todo, explicar, estas similitudes y diferencias; a continuación, se debe valorar cuál de las opciones que se proponen es la más funcional para el problema que queremos resolver, argumentando por qué consideramos que es la mejor opción a proponer para el nuevo sistema de justicia.⁹

El uso de las experiencias exitosas o de los modelos de otros países puede resultar muy importante y útil; no obstante, debemos cuidar de que lo que se quiere implementar sea viable a la luz de la realidad donde se piensa incorporar.

En el proceso de implementación del nuevo Sistema Penal en México, por ejemplo, se han volteado a ver experiencias exitosas

“... se han volteado a ver experiencias exitosas de otros países e, inclusive, los estados que aún no inician su proceso han volteado a ver otras entidades que ya están operando con el nuevo sistema”



de otros países e, inclusive, los estados que aún no inician su proceso han volteado a ver a otras entidades que ya están operando con el nuevo sistema.

En este sentido, es importante que, antes de utilizar modelos o experiencias comparadas, no sólo se ponga atención en la literalidad de la norma, sino que es determinante ver cómo se aplica esa norma en la realidad. Es decir, revisar la ley formal y compararla con la ley material que se aplica en el país estudiado (ley existente vs. ley viviente).

Además, es importante conocer el contexto de la ley que se quiere tomar como referente de estudio, así como el origen de sus modelos, para que no vaya a ser incompatible con el modelo constitucional que esté en vigor. Es decir, es básico conocer el contexto histórico, político, social, económico, de seguridad y criminalidad, así como el cultural en el cual surgió, se debatió y aprobó, en el caso de México, la ley que reforma al Sistema Penal.¹⁰

Así también, no sólo se debe revisar el origen de la norma, sino, sobre todo, el desarrollo posterior de la misma.¹¹ Independientemente de los textos jurídicos, no debemos dejar de analizar aspectos como la burocracia establecida en el país de importación, la interpretación que han hecho los tribunales al respecto, así como las publicaciones de los académicos representativos sobre determinada ley o institución a implementar.

Un ejemplo de la disfunción de la norma, que ha marcado el desarrollo de la implementación de los Sistemas de Justicia Penal en la región latinoamericana, es la relación entre policías y fiscales. Éste ha sido un problema constante en la región y,

en el caso mexicano, se puede convertir en uno de los principales aspectos a resolver por la falta de claridad y certeza en las leyes secundarias, protocolos y procesos; pero, sobre todo, por la falta de voluntad para respetar las competencias establecidas en la relación entre estos dos operadores.

En síntesis, nos debemos preguntar: **¿Cuáles fueron los principales problemas que dieron origen a la ley? ¿Cuál ha sido el desarrollo en la aplicación de la norma? ¿Al día de hoy existe congruencia entre la literalidad de la norma y su aplicación? ¿Por la operación diaria del sistema se ha mutado el sentido de la norma? ¿Cuáles son las principales desviaciones que ha sufrido el Sistema? ¿Resolvió los problemas para los que fue planteado? ¿Cuáles han sido sus principales aciertos y defectos?**

El contestar los anteriores cuestionamientos nos permitirá tener un primer diagnóstico para evaluar la viabilidad de las instituciones que se están proponiendo o que se pretenden importar al sistema jurídico que se está reformando, así como su compatibilidad entre ellas y las que se piensan mantener o crear; pero, sobre todo, su constitucionalidad a la luz de la reforma de junio de 2008.

1 Director General de Asistencia Técnica de la SETEC.

2 Este fenómeno se ha dado con mayor intensidad en la Unión Europea, en donde la función del comparativista es muy intensa por la tendencia a unificar no sólo leyes secundarias, sino incluso la propuesta de contar con una Constitución común para todos los países que integran la Unión.

3 Pegoraro, Lucio y Damiani, Paolo, "El Derecho Comparado en la jurisprudencia de los tribunales constitucionales", *Ensayos sobre justicia constitucional, la descentralización y las libertades*,

Biblioteca Porrúa de Derecho Constitucional, núm. 13, p. 150.

4 Pegoraro, Lucio, "Derecho constitucional y método comparativo", en Serna de la Garza, José María (coord.), *Metodología del Derecho Comparado*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2005, p. 82.

5 Fernández Rodríguez, Julio José, *La justicia constitucional europea ante el siglo XXI*, Madrid, Tecnos, 2002, p. 21.

6 El profesor Pegoraro advierte que se necesitan sólidos conocimientos de Derecho Comparado para comprender las afinidades y las diferencias; para evitar transposiciones ineficaces o, peor aún, negativas; para comprender si el "caldo de cultivo" del ordenamiento que recibe una normativa extranjera es fecundo o estéril. Cfr. Pegoraro, Lucio, "El Método Comparado en el Derecho Constitucional: la perspectiva desde el Derecho Comparado", Daniel Berzosa López (trad.), *Revista de Estudios Políticos*, núm. 112, 2001, p. 17.

7 Elia fija que, aunque en la comparación hay que mantener un equilibrio entre las convergencias y las diferencias, aquéllas deben privar sobre estas últimas. Ver Giustizia costituzionale e diritto comparato, Pizzorusso y Varano (Ed.), *L'influenza dei valori costituzionali sui sistemi giuridici contemporanei*, t. II, p.1418.

8 Silverio Salgueiro, Jorge, "El método funcional en la comparación", op. cit., nota 3, p. 410.

9 Cascajo Castro, José Luis y García Álvarez, Manuel, *Constituciones extranjeras contemporáneas*, 3ra. ed., Madrid, Tecnos, 1994, p. 26.

10 En la mayor parte de los estados de América Latina, la introducción del modelo acusatorio y oral coincide con la democratización de sus sistemas políticos; incluso, la introducción de este nuevo modelo en México, se da como uno de los procesos encaminados a lograr la democratización del país.

11 Si bien es cierto que, en muchos países, ha resultado exitosa la reforma, en algunos otros han tenido fuertes dificultades para instalar el sistema; por ejemplo, en Guatemala, Argentina y Ecuador. En este sentido, hay estudios enfocados a detectar cuáles fueron las principales causas que ocasionaron que el modelo fracasara en la aplicación del mismo. Entre dichas causas, hay que resaltar principalmente la falta de cambio en la gestión del nuevo sistema, debilidad de las fiscalías de investigación en el nuevo proceso, falta de seguimiento y mejoramiento de nuevas formas de realizar la nueva función, así como una falta de reorganización de las instituciones operadoras, y la pésima relación entre fiscales y policías, lo cual ha sido un obstáculo constante. Al respecto, puede verse a Riego Cristian, *Nuevas tendencias de las reformas procesales penales en América Latina*, p.26 y ss.

EL PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE JUSTICIA PENAL ACUSATORIO A LA LUZ DE LA ARMONIZACIÓN LEGISLATIVA

Mtro. Rodrigo Ozuna Solsona¹

“Los actores políticos, operadores, gobierno y la sociedad civil organizada deberemos de poner nuestro mejor empeño para pugnar, en el ámbito de nuestra competencia, por el establecimiento de las bases que nos permitan lograr la armonización legislativa que el sistema acusatorio necesita para su adecuada implementación en el país”



La reforma constitucional del 18 de junio de 2008, plantea diversos retos, el principal (como consecuencia lógica necesaria de la misma) es la implementación integral del sistema acusatorio en un sistema federalista como el nuestro, en el cual durante décadas antes de esta reforma se había inclinado hacia un sistema de justicia de naturaleza mixta preponderantemente inquisitiva.

Sin duda alguna, el mandato constitucional en torno a la implementación de esta reforma de gran calado es complejo, ya que en torno a él deberán de confluir diversos aspectos que involucran directamente a todos y cada uno de los operadores del sistema de justicia, situados en los diversos órdenes de gobierno y en sus distintos ámbitos de competencia.

Tan es así que fue el propio constituyente el que estableció a través de la reforma constitucional un plazo perentorio para la implementación del nuevo sistema; esto es, el sistema de reinserción previsto en el párrafo segundo del artículo 18, así como el régimen de modificación y duración de penas establecido en el párrafo tercero del artículo 21, entrarán en vigor cuando lo establezca la legislación secundaria correspondiente, sin que pueda exceder el plazo de tres años; y el sistema procesal penal acusatorio previsto en los artículos 16, párrafos segundo y decimotercero; 17, párrafos tercero, cuarto y sexto; 19; 20 y 21, párrafo séptimo, de la Constitución, entrará en vigor cuando lo establezca la legislación secundaria correspondiente, sin exceder el plazo de ocho años, contados a partir del día siguiente de la publicación del Decreto de reforma constitucional.

Así pues, el constituyente fijó los ejes rectores sobre los cuales deberá de

descansar la implementación del sistema acusatorio, los cuales son:

1. Normatividad.
2. Cambios organizacionales.
3. Operación de la infraestructura.
4. Capacitación.
5. Presupuesto.

Mismos que a su vez tendrán que incorporar otros aspectos para lograr una implementación integral, como por ejemplo aspectos de planeación, gestión, seguimiento, evaluación y difusión, entre otros.

Ahora bien, para estar en condiciones de analizar el punto que nos ocupa, y que a saber es el relativo a los problemas de implementación, se estima necesario en primer lugar, analizar el alcance de los principales ejes sobre los que versa la implementación del sistema.

Normatividad

En cuanto al eje de normatividad, lo considero como uno de los más importantes debido a su transversalidad con los demás ejes, ya que este se deberá de traducir en el diseño de reformas legales necesarias a fin de incorporar tanto en las Entidades Federativas como en la Federación el sistema procesal penal acusatorio.

En otras palabras, a través de éste eje se confecciona el nuevo modelo jurídico que habrá de regir el sistema penal acusatorio.

Obviamente este eje deberá de ir acompañado de un apropiado proceso de diagnóstico legislativo, de un consecuente plan de modificación de la normatividad estatal en la materia y de una adecuada congruencia entre las reformas legales planteadas y los principios, garantías y

derechos fundamentales consagrados en la Constitución.

Sin duda se requerirá realizar diversos cambios normativos en determinados temas, como el que atañe al desempeño y atribuciones de los operadores del sistema tales como jueces, ministerios públicos, policías, defensores, asesores jurídicos y por supuesto los que se refieren al desarrollo del procedimiento penal, desde la investigación hasta la ejecución de sanciones penales, es decir plantear un nuevo entramado jurídico *ad hoc* al sistema acusatorio.

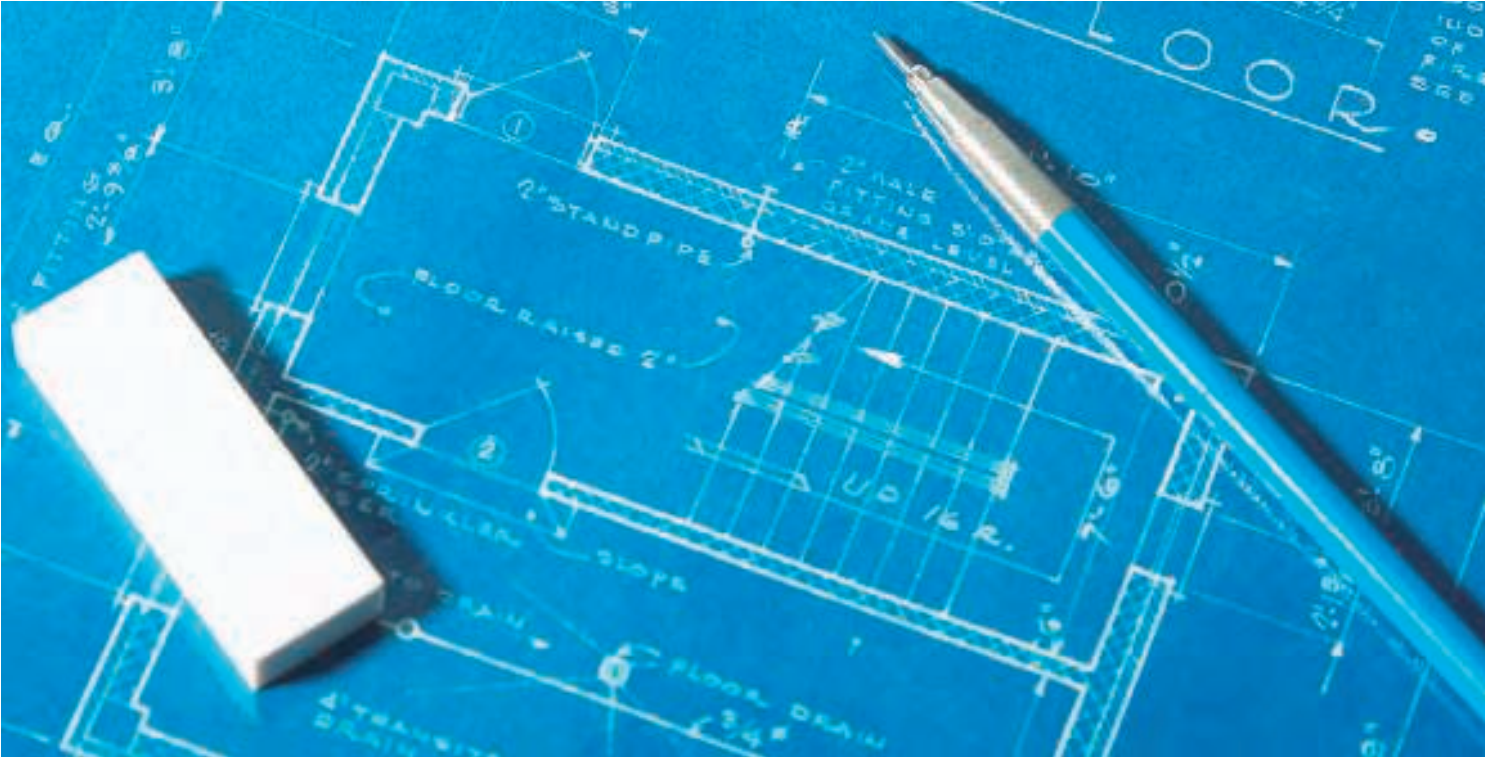
Dichas acciones impactarán en reformas a diversos ordenamientos tales como: Constituciones locales, Código de Procedimientos Penales, Código Penal, Leyes Orgánicas de las Procuradurías, de los Poderes Judiciales, de las Policías, Leyes de Defensoría, Leyes de Justicia Alternativa, Leyes de Ejecución, entre otras.

Por ello podría señalar que el aspecto normativo juega un papel fundamental en el proceso de implementación.

Cambios organizacionales

Por lo que respecta el eje de cambios organizacionales, este se traducirá en acciones tendientes a transformar los esquemas organizacional y gerencial de las instituciones de seguridad y justicia penal en los distintos ámbitos de competencia en función de las nuevas exigencias del sistema acusatorio.

A través de este eje se plantean los nuevos roles y competencias de los operadores del sistema, por virtud del sistema acusatorio.



Operación de la Infraestructura

En cuanto al eje de infraestructura este implica el establecimiento de mecanismos de modernización y suficiencia de la infraestructura y equipamiento de las instituciones operadoras del sistema así como la utilización de tecnologías de la información para el mejoramiento de la coordinación y eficiencia operativa.

La oralidad del proceso (actuaciones que constan en registros electrónicos), las solicitudes de providencias precautorias, medidas cautelares y técnicas de investigación por cualquier medio (incluido el electrónico), el registro de la detención y la utilización de localizadores electrónicos como medidas cautelares, por mencionar algunos ejemplos, requieren necesariamente de la tecnología de la información, de tal forma que se puede decir que esta será una característica particular del sistema.

Capacitación

El eje de capacitación (muy importante para la concepción del nuevo sistema de justicia acusatorio por parte de operadores del sistema), implica la elaboración de programas e impartición de cursos de capacitación sobre el sistema de justicia acusatorio dirigidos a jueces, agentes del Ministerio Público, policías, defensores, peritos, abogados, así como a la sociedad en general.

Obviamente la capacitación no se constriñe solamente al aspecto normativo, sin embargo esta se deberá de realizar en gran parte en función del modelo jurídico establecido acorde al sistema acusatorio.

Presupuesto

En cuanto al eje presupuestal, este constituye un eje complementario o instrumental de los demás, ya que si no

hay presupuesto los otros ejes no pueden concretarse.

Inclusive la propia reforma constitucional ha establecido la obligación de la Entidades Federativas así como de la Federación de proporcionar los recursos necesarios para la adecuada implementación de la reforma.²

Una vez señalados los principales aspectos que implica la implementación del sistema y constriéndome al caso específico que nos ocupa, estimo que sin dejar de desconocer que el proceso de implementación del sistema no se reduce exclusivamente al aspecto normativo, en virtud de su integralidad, en donde se requieren de los demás ejes anteriormente expuestos, el aspecto normativo juega un papel determinante en la construcción de los mecanismos de implementación, ya que determinados aspectos como son: a) los cambios organizacionales, b)

la capacitación y c) la infraestructura y equipamiento, dependen directamente del aspecto normativo, toda vez que, tal y como he señalado con anterioridad, es ahí donde se fijará el modelo jurídico en que descansará el nuevo sistema acusatorio y por ende el referente de dichos ejes.

En efecto, sin la determinación de un modelo jurídico como tal, no se pueden fijar consecuentemente la definición de estructuras organizacionales de cada uno de los actores y operadores del sistema, de igual forma no se podrán definir los perfiles de los operadores jurídicos a la luz del sistema acusatorio, así como resulta más difícil la detección de necesidades de capacitación, de ahí la importancia de contar con parámetros normativos claros y uniformes en todo el país, en función de la reforma constitucional.

Problemas de implementación

En cuanto a los problemas de implementación de la reforma constitucional, podemos encontrar varios a la luz de la armonización legislativa, entre los cuales encontramos los siguientes:

1. La existencia de treinta y tres Congresos (incluido el federal) con competencia para legislar en materia procesal penal dado nuestro actual diseño constitucional, lo cual puede dar lugar a criterios encontrados en torno al alcance de determinadas bases constitucionales del sistema acusatorio, que se puede traducir en tratamientos normativos desiguales entre una legislación y otra.

2. Otra complicación lo es existencia de figuras procesales que en algunos casos presentan divergencias en cuanto a su contenido y alcance en los diversos cuerpos normativos de Entidades Federativas, que

en muchos de los casos son generadas por cuestiones de naturaleza conceptual.

Cabe señalar a su vez, que una figura constitucional respecto de la cual han existido diversos criterios en cuanto a su alcance en las legislaciones que ya han adoptado el sistema acusatorio ha sido la relativa al “hecho que la ley señala como delito”, ya que han interpretado su contenido y alcance de manera diversa puesto que algunas exigen elementos objetivos, normativos y subjetivos del tipo penal, otras se inclinan por la concepción de la evidencia del hecho y otras parten de la conveniencia de que sea el poder judicial quien interprete su alcance, situación que forzosamente repercute en el diseño del modelo jurídico acusatorio, en virtud de que dicha figura resulta fundamental para resolver sobre la procedencia de la orden de aprehensión o, en su caso, para la vinculación a proceso del imputado. Tan sólo por mencionar otros ejemplos

en donde se pueden presentar diversos criterios entre la normatividad de una entidad federativa a otra, encontramos figuras como los procedimientos abreviados, la acción penal particular, el alcance de los criterios de oportunidad, el inicio del proceso, el momento del ejercicio de la acción penal, los medios de impugnación, los mecanismos alternativos de solución de controversias, las atribuciones de la policía en la investigación del delito, entre otras.

3. Otra complicación desde una estrategia integral de implementación es que al existir modelos normativos distintos entre las Entidades Federativas en torno al sistema acusatorio, los procesos de reorganización institucional, de capacitación e incluso de equipamiento, pueden verse afectados, ya que variarán en torno a la Entidad Federativa de que trate, sin que en algunos de los casos pueda existir, estrictamente hablando, homogeneidad en una estrategia nacional de implementación del sistema.





En efecto, al no existir una adecuada armonización normativa en torno al sistema acusatorio, necesariamente impacta en los diversos ejes de la implementación desde la óptica de una estrategia nacional, como en los siguientes casos:

a) En el rol de la policía y el ministerio público en la investigación de los delitos; al existir discrepancias en la definición de las autoridades responsables de la cadena de custodia o en la adscripción de los servicios periciales, ya que no es lo mismo plantear los servicios periciales en la procuraduría, en la policía, en los tribunales o de manera autónoma. Otro punto que impacta en el rediseño institucional es la determinación de la autoridad encargada de la vigilancia del cumplimiento de las medidas cautelares (de quién dependerá y cuáles son sus características), entre otros.

b) En los esquemas de capacitación, respecto de la definición de los perfiles de

los operadores jurídicos a la luz del sistema acusatorio y la correspondiente detección de necesidades de capacitación, en razón de que existen algunos códigos que prevén mecanismos de atención temprana y en cambio otros no los prevén, ello repercute en la capacitación de diversos operadores; La figura del llamado asesor jurídico de la víctima, algunos cuerpos normativos lo prevén como un derecho de la víctima en todo el proceso penal y otros no son tan claros al respecto.

En la acción penal particular que implica necesariamente la capacitación especial para asesores jurídicos, el ministerio público, defensores y jueces algunos códigos no la prevén. Otras figuras que pueden afectar los procesos de capacitación es la discrepancia en los medios de impugnación (no es lo mismo capacitar a jueces y magistrados en la casación que en la apelación); y el relativo a los jueces de ejecución (hay legislaciones que ya los regulan en cambio otras aún no).

c) En los procesos de infraestructura, equipamiento y tecnología, por ejemplo: La determinación de la autoridad encargada del resguardo de la cadena de custodia; Para efecto de determinar donde se ubicará el almacén o depósito de custodia y en la graduación de los mecanismos alternos a fin de determinar si se crean o no centros independientes de justicia alternativa (que requerirán de infraestructura necesaria) por mencionar solo algunos.

d) En los planes de estudio, ya que variarían en función de modelo jurídico que al efecto adoptará una Entidad Federativa respecto de otra, e incluso en los mecanismos de difusión ya que esta se realizará en función del modelo jurídico adoptado.

En tal virtud, se puede afirmar que la falta de armonización normativa, puede ocasionar problemas en la implementación en cuanto a los mecanismos de planeación, seguimiento, evaluación y difusión de la reforma constitucional.

En suma, ante la imposibilidad de regular en la Constitución con mayor grado de especificidad el alcance de las bases y principios del sistema acusatorio, debido a que nuestra ley fundamental no se puede transformar en una ley procesal, será necesario analizar la posibilidad de adoptar un mecanismo jurídico que con pleno respeto a la soberanía de las Entidades Federativas, venga a propiciar una adecuada armonización legislativa de la reforma constitucional en las Entidades Federativas y en la propia Federación.

En ese sentido, y dado que es conveniente contar con un sistema normativo en materia procesal penal que establezca un modelo jurídico uniforme y armónico, se pueden presentar diversos mecanismos

tendientes a la armonización, bajo la óptica de que la armonización no únicamente implicará la idea de la unificación.

Un primer mecanismo lo puede ser la creación de una Legislación tipo o modelo que sirva de referente en las construcciones normativas de las Entidades Federativas, que retome las buenas prácticas de las legislaciones locales y de derecho comparado existentes en la materia. No obstante habría que reconocer que dicha legislación no tendría efectos vinculativos, por lo que no garantiza que las Entidades Federativas la asumieran como tal.

El segundo mecanismo intermedio, lo puede ser el establecimiento de una legislación que prevea las bases generales del debido proceso, en donde el Congreso de la Unión pudiese desarrollar el contenido y alcance de las bases y principios constitucionales en torno al sistema acusatorio, dejando a las legislaturas de las Entidades Federativas bajar e incluso complementar dicha regulación general, en sus propios Código Procesales.

Este mecanismo, se podría realizar a través de una ley general, bajo la óptica de una competencia concurrente o coincidente entre la Federación y las Entidades Federativas, tal y como actualmente acontece en el caso del secuestro, en virtud de la reciente reforma constitucional al artículo 73 fracción XXI de la Constitución o en el caso del Sistema Nacional de Seguridad Pública, a través de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Otra posibilidad de esta ley general es que dicho ordenamiento legal sea más gradual en el sentido de que sólo regule el contenido y alcance de diversas bases y principios de los postulados constitucionales, dejando que sean las Entidades Federativas las que

conforme a sus realidades y necesidades, legislen sobre el contenido y alcance de determinadas figuras procesales como por ejemplo, los mecanismos de justicia alternativa, los procedimientos especiales, los alcances de la acción penal particular, los delitos graves, entre otras figuras procesales.

Un tercer mecanismo, propiamente unificador de la legislación procesal, puede ser la existencia de una legislación procesal única, en donde el Congreso de la Unión expidiera un Código Procesal Penal único para toda la República, y que las Entidades Federativas fueran las encargadas de aplicarlo en delitos del fuero común y la Federación en los delitos federales, tal y como sucede actualmente en materia de justicia laboral o mercantil.

En los últimos dos casos, estimo que ello implicaría necesariamente una reforma constitucional al plantearse una competencia legislativa ya sea concurrente (ley general) o, en su caso única (código único), para legislar en materia procesal penal.

En el primero de los casos, tal y como lo ha establecido el propio Poder Judicial de la Federación, por tratarse de una competencia concurrente o coincidente y en el segundo de los casos porque las entidades federativas renunciarían a su competencia para legislar al respecto y se la otorgarían a la Federación.

Por otra parte, cabría señalar que estimo que con dichas propuestas no se vulneraría la soberanía de las Entidades Federativas, el cual ha sido uno de los principales argumentos en contra de este tipo de medidas, ya que se requiere de una reforma constitucional y de conformidad con lo previsto por el artículo 135 constitucional,

requiere de la aprobación de ambas Cámaras del Congreso (integrados por representantes populares de todo el país).

Por si ello fuera poco, por tratarse de una reforma constitucional, también se requiere que la misma sea aprobada por la mayoría de los Estados, lo que implicará que la aprobación de esta reforma derive de un consenso y aceptación de los mismos, con lo cual se legitimaría el proceso federalista de la reforma.

A través de estas breves líneas he tratado de exponer desde mi óptica los principales problemas de implementación del sistema del justicia penal acusatorio; la necesidad para adoptar un esquema que permita contar con un modelo jurídico uniforme en todo el país, así como las opciones jurídicas para lograr su materialización.

En tal virtud, el establecimiento de las bases normativas del sistema de justicia penal acusatorio de forma armónica en todo el país, permitirá lograr una transición ordenada y congruente en su estructura. Por ello, los actores políticos, operadores, gobierno y la sociedad civil organizada deberemos poner nuestro mejor empeño para pugnar, en el ámbito de nuestra competencia, por el establecimiento de las bases que nos permitan lograr la armonización legislativa que el sistema acusatorio necesita para su adecuada implementación en el país y hacer del nuevo sistema de justicia toda una realidad.

1 Director General Adjunto de Enlace Jurídico y Legislativo de la SETEC.

2 Al respecto cabe señalar que hoy en día existe un subsidio federal aprobado por la Cámara de Diputados y otorgado por conducto de la Secretaría Técnica, para el apoyo de los procesos de implementación de la reforma en las Entidades Federativas.

LA NECESIDAD DE PLANIFICAR PARA LA INSTRUMENTACIÓN DE LA REFORMA DE JUSTICIA PENAL

Lic. Fernando Santos Madrigal¹



“... no existe una fórmula única que se utilice para desarrollar el proceso de implementación con los distintos operadores del sistema en cada entidad federativa, depende de las características de cada entidad y de la voluntad política”

La reforma de justicia penal más allá de implicar una profunda transformación legal de las instituciones que conforman el sistema, debe ser vista ante todo como la necesidad de instrumentar una política pública. En ese sentido es indispensable planificar todos los aspectos que ésta abarca, partiendo de los parámetros constitucionales que enmarcan a la reforma.

Como punto de partida para la instrumentación de esta reforma es importante definir los conceptos, objetivos y metas que se pretenden alcanzar. Lo anterior sin perder de vista que existe una reforma constitucional que, además de obligar a todos los niveles de gobierno a implementar el sistema acusatorio en un plazo máximo de 8 años, establece ciertos principios y criterios que deben constituir la base de su implementación.

Para definir qué se quiere lograr con la reforma es necesario considerar que los efectos de la misma no se circunscriben al ámbito de un solo actor, sino que deben ser integrales, ya que atañe a todos los órganos de seguridad pública, procuración e impartición de justicia: a la policía, a los peritos, a los mediadores, al ministerio público, a la defensoría pública, al poder judicial, a las instituciones de ejecución de sanciones a los abogados litigantes a las universidades, etc.

La reforma del sistema de justicia penal mexicano tiene una particularidad que la distingue de sus similares en Latinoamérica, derivada de su carácter

federal. Esta consideración es relevante ya que implica que además de la reforma federal, las 31 entidades federativas y el Distrito Federal deberán emprender su propio proceso de implementación y en consecuencia atravesar por un proceso de planeación para lograr una reforma exitosa.

Por ello, la primera tarea de los operadores del sistema de justicia en las entidades federativas es definir qué se quiere lograr con la reforma y visualizar su alcance. Para ello será necesario contar con un diagnóstico que considere las particularidades de cada entidad que refleje sus características y necesidades.

Recordemos los diferentes factores reales que hacen que el proceso sea complejo; que en algunas entidades federativas la reforma del sistema de justicia penal comenzó antes de las modificaciones constitucionales del 18 de junio de 2008, la incidencia delictiva, el grado de la voluntad política en los estados y municipios, el fenómeno de la delincuencia organizada, entre otros.

Ese diagnóstico debe considerar tanto características generales del estado como son extensión territorial, índice poblacional, índice delictivo y estimación de cifra negra; así como características particulares de todas las instituciones que integran el sistema como son cargas de trabajo, plantilla de personal, sueldos, distribución de los servicios en el territorio estatal, presupuestos asignados y ejercidos en los últimos años, entre otros.

La Secretaría Técnica cuenta con una Estrategia de Implementación en las Entidades Federativas, aprobada por el Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal, la cual constituye una guía para el diseño del proceso hacia el Nuevo Sistema de Justicia Penal.

Esta Estrategia de Implementación es una herramienta que pretende dar un panorama muy general que defina los elementos a tener cuenta durante el proceso y ayude a las entidades a determinar los pasos que se darán para que el proceso se dé en condiciones de operatividad.

La implementación debe estar basada en las circunstancias propias de cada entidad federativa, pero sin perder de vista que existe un conjunto de ejes rectores que, originados en la reforma constitucional, deben ser parte fundamental de cada estrategia local.

La estrategia presenta una serie de lineamientos generales a partir de los cuales cada una de las entidades federativas puede elaborar, modificar o continuar con el desarrollo de su proceso de implementación, y al mismo tiempo, propone cuales pueden ser los canales de cooperación y vinculación con otros actores del sistema, recordando que su actuación será siempre bajo el absoluto respeto a la soberanía de los estados.

Durante la implementación; a las entidades federativas les corresponde el proceso de ejecución de las acciones tendientes a lograr la puesta en marcha

de la reforma, mientras que a la Secretaría Técnica, le corresponde el apoyo y la coadyuvancia para el logro del mismo.

Otra consideración relevante a tomar en cuenta es que no existe una fórmula única que se utilice para desarrollar el proceso de implementación con los distintos operadores del sistema en cada entidad federativa, depende de las características de cada entidad y de la voluntad política.

Igualmente depende del avance que se tenga en cada entidad, en donde, en este momento podemos clasificar a los estados en tres grandes apartados:

1. Diversas entidades ya han desarrollado procesos de implementación que ofrecen invaluable experiencias, antes de la reforma de 18 de junio de 2008.
2. Entidades en vísperas de iniciar el funcionamiento del sistema o que ya lo realizaron en fechas recientes.
3. Entidades que se encuentran en la fase de planeación.
4. Entidades cuyas iniciativas de reforma ya se presentaron a sus congresos locales.

Sin embargo, la mayoría de los estados recientemente comenzaron a desarrollar sus propios procesos de implementación. Por ello, como ya se ha señalado, es necesario que en aquellas entidades en donde ya iniciaron el proceso, continúen en su ejecución tomando en cuenta los factores de planeación que se encuentran en la Estrategia de Implementación en las Entidades Federativas, (EIEF);

modificarlo en donde así se estime conveniente, o iniciar con la definición de una estrategia de implementación tanto a nivel estatal como municipal que atienda a las condiciones específicas locales; propuestas que sean al mismo tiempo lo suficientemente flexibles y adaptables a las necesidades de cada entidad.

En este sentido, la labor de la Secretaría Técnica es identificar los problemas que enfrentan las entidades federativas así como las mejores prácticas que se pudieran ir replicando y adaptando a otros estados. Lo anterior permitirá de forma natural establecer estándares nacionales en la implementación del nuevo sistema.

La elaboración de la Estrategia que ofrece la Secretaría Técnica, es el resultado del trabajo conjunto de expertos nacionales e internacionales, tomando como referente procesos latinoamericanos de reforma y la experiencia de las entidades federativas con avances en la materia. Esta primera versión se irá enriqueciendo en la medida que se avance y se obtengan experiencias en los estados.

Los ejes temáticos que se proponen sean considerados en las estrategias de cada entidad federativa son los siguientes: planeación, normatividad, capacitación, difusión, infraestructura y equipamiento, tecnología, gestión y reorganización institucional y seguimiento y evaluación, y otorgamiento de recursos para la implementación.

En este artículo me centraré en los ejes o procesos de planeación y evaluación que son transversales a aquellos otros

que se consideran más bien de carácter sustantivo como son la capacitación, difusión, normatividad, reorganización e infraestructura.

En cuanto a la planeación, como primer paso para comenzar el proceso de instrumentación de la reforma, debe quedar claro que constituye un eje transversal al resto de los ejes, que permitirá definir objetivos, metas y acciones de trabajo en todos los demás rubros.

Las cuestiones que se consideran clave para iniciar el proceso de planeación son: a) contar con un órgano técnico especializado que articule todo el plan de implementación de todas las instituciones, b) contar con un diagnóstico y c) trazar un esquema de gradualidad.

El órgano técnico debe, preferentemente, ser un ente dedicado exclusivamente al tema de la reforma de justicia penal que ejecute las decisiones tomadas por el órgano político estatal que en su caso se forme por los titulares de las instituciones involucradas en la reforma. Que cuente con recursos propios y tenga fuerza política necesaria para coordinar a todos los actores.

Como ya se mencionó, el diagnóstico de la situación actual del estado permitirá por una parte saber en que condiciones se encuentra cada estado y por la otra, deberá dar elementos para proyectar la gradualidad o la planeación de ruta de la reforma así como los recursos materiales y humanos que se requerirán en el proceso de implementación.



Entre las principales acciones sobre planeación están:

- a) Realizar diagnóstico.
- b) Proyectar necesidades.
- c) Diseñar esquema de transición.
- d) Definir esquema de acciones de los diferentes ejes.
- e) Definir calendario de gradualidad.

Muy de la mano con la planeación, está el proceso para establecer los parámetros de medición de resultados de los demás ejes que deben guiar la reforma.

Como acciones básicas para la evaluación están: a) el diseño de indicadores tanto de la implementación, como de los resultados del nuevo proceso de justicia penal; b) la generación de datos confiables que permitan tener un panorama real de la situación actual y de los resultados de la reforma. El diseño de estos indicadores permitirá monitorear el cumplimiento de metas, e identificar si las decisiones tomadas han sido pertinentes o si se requieren ajustes.

En suma todas las entidades federativas, aún aquellas que ya han comenzado con sus procesos de implementación y con mayor razón aquellas que recientemente están iniciando requieren visualizar de manera integral la reforma y arrancar con un proceso de planeación que ordene y ponga en claro los resultados a alcanzar respecto a los servicios a prestar a la ciudadanía. Sólo así se logrará una instrumentación coherente y exitosa.

1 Director General de Coordinación Interinstitucional de la Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal.

TERCER FORO REGIONAL

LA REFORMA CONSTITUCIONAL Y EL NUEVO SISTEMA DE JUSTICIA PENAL



El día miércoles 18 de agosto de 2010, durante la inauguración de los cursos de: "Antecedentes y Sensibilización para la Implementación del Sistema Acusatorio" y "Formador de Formadores" impartidos del 16 al 26 de agosto del 2010, el Gobernador Constitucional del Estado de Hidalgo, Lic. Miguel Ángel Osorio Chong y el Lic. Felipe Borrego Estrada, Secretario Técnico del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal, firmaron el convenio de coordinación que tiene por objeto la aplicación de recursos provenientes del gobierno federal, destinados a la Implementación de la Reforma del Sistema de Justicia Penal en favor del estado de Hidalgo.

www.setec.gob.mx

www.reformajusticiapenal.gob.mx

SECRETARÍA TÉCNICA

Consejo de Coordinación
para la Implementación del
Sistema de Justicia Penal

PACHUCA, HIDALGO
18 DE AGOSTO DE 2010



Vivir Mejor



"Acercando la justicia a los más desprotegidos"

NUESTRA MISIÓN

Institución Renace A.B.P. tiene como misión defender a personas de bajos recursos económicos injustamente procesadas, apoyar la libertad responsable de quienes han sido acusados de cometer un delito menor por primera vez para lograr su reintegración social y promover el respeto al debido proceso.

NUESTROS SERVICIOS

Para brindar una justa oportunidad a los más desprotegidos y seguir manteniendo a más familias unidas, Institución Renace A.B.P. ofrece los siguientes servicios completamente GRATUITOS:

● PROGRAMA DE SERVICIOS JURÍDICOS

Defensas de inocencia, injusticia y primera vez, Fianzas, Amparos, Apoyos urgentes, Trámites de beneficio, Asesorías.

● PROGRAMA DE REINSERCIÓN SOCIAL

Tratamiento psicológico y Vigilancia en Libertad.

● PROGRAMA DE INVESTIGACIÓN, PROPUESTAS Y CAPACITACIÓN EN REFORMA JUDICIAL

NIVEL ESTATAL

Participación con instituciones de Gobierno Estatal para la Implementación del Nuevo Sistema de Justicia.

NIVEL FEDERAL

Apoyo en la difusión de la Reforma al Sistema de Justicia y participación en la Red Nacional a Favor de un Sistema de Juicios Orales y Debido Proceso Legal para la elaboración de propuestas en la Reforma Federal.

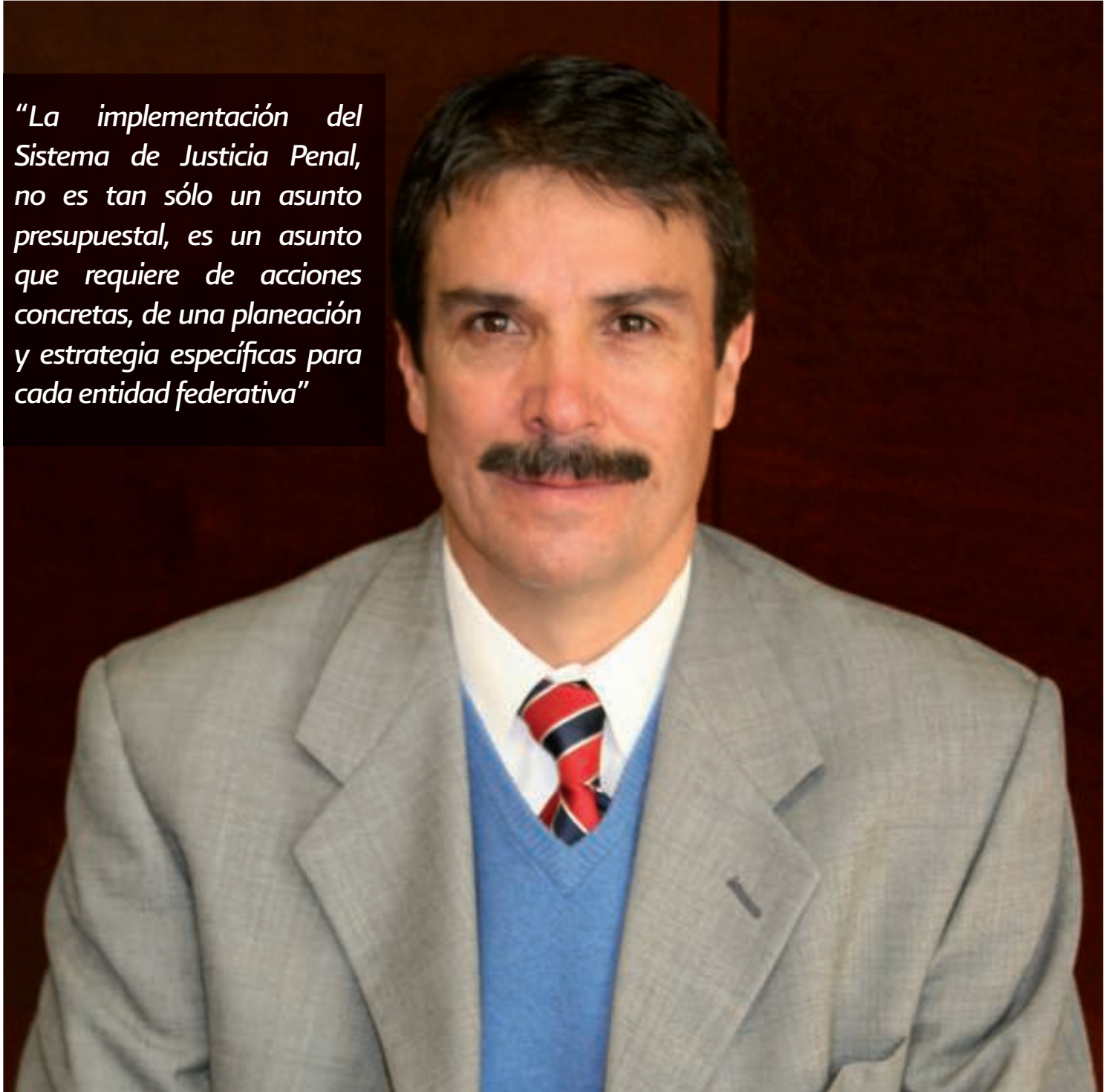


www.renace.org.mx

LA ADMINISTRACIÓN DE LOS RECURSOS ASIGNADOS A LA IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE JUSTICIA PENAL

C. P. Guillermo Casas¹

“La implementación del Sistema de Justicia Penal, no es tan sólo un asunto presupuestal, es un asunto que requiere de acciones concretas, de una planeación y estrategia específicas para cada entidad federativa”



La reforma al sistema de justicia penal en nuestro país requiere de la conjugación de muchos esfuerzos: políticos, materiales y humanos. La insuficiencia de recursos económicos para poner en marcha los trabajos de implementación obliga a que la administración de los recursos económicos estatales y federales con que se cuenten, deban ser utilizados con la mayor eficiencia y transparencia posible, otorgándose en función del cumplimiento de las obligaciones y de los fines que se establezcan en la Ley.

Como antecedente es importante referir el artículo Décimo Transitorio del Decreto de Reforma Constitucional de fecha 18 de junio de 2008, donde se estableció la creación de un fondo especial para el financiamiento de las actividades de la Secretaría Técnica.² Así como al primer eje rector del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 respecto al rubro “Estado de Derecho y la seguridad”, a través del cual el gobierno esta obligado a cumplir y hacer cumplir la ley de modo que exista un auténtico Estado de Derecho en México, debiendo garantizar que la vida, el patrimonio, las libertades y los derechos de todos los mexicanos estén debidamente protegidos, con el compromiso de modernizar el Sistema de Justicia Penal encaminado a lograr un marco normativo que garantice justicia pronta y eficaz, a través de las siguientes estrategias:

a) Hacer más eficientes los sistemas y procedimientos utilizados por los ministerios públicos, así como fortalecer la investigación ministerial y policial para elevar el nivel de eficacia en la integración de la averiguación previa;

b) Establecer más y mejores instrumentos para la impartición de justicia en los delitos asociados con la delincuencia organizada;

c) Garantizar mejores condiciones para la presentación de denuncias a las víctimas de los delitos;

d) Promover la implementación gradual de juicios orales;

e) Impulsar reformas procesales para hacer más expedita la aplicación de la justicia;

f) Fomentar la reducción de litigios mediante la implementación de medios alternativos de resolución de conflictos; y

g) Promover el Código Penal Único.

La Dirección General de Administración y Finanzas de la Secretaría Técnica, es la responsable de coordinar las actividades de planeación, programación, presupuesto, ejercicio, control y evaluación, respecto del gasto público, y fungir como instancia única para tramitar las solicitudes y consultas en materia presupuestaria, contable, organizacional y de administración de personal de la Secretaría Técnica. De igual forma debe observar los procedimientos administrativos que permitan tener oportunamente con los recursos humanos, materiales y financieros, de conformidad con los calendarios de presupuesto aprobados.

Es importante mencionar que el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que los recursos públicos de que dispongan las entidades federativas, los municipios, los órganos político-administrativos

de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, así como sus respectivas administraciones públicas paraestatales o cualquier ente público de carácter local, deben ser administrados con criterios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, y que dichos recursos deben ser evaluados por las instancias técnicas que establezca, respectivamente, cada orden de gobierno.

En consecuencia, se deberá de llevar a cabo una planeación a través de la cual se fijen objetivos, metas, estrategias y prioridades; Se asignen recursos, responsabilidades y tiempos de ejecución, se coordinen acciones y se evalúen resultados como un medio eficaz en el desempeño de la responsabilidad que deberá tender a la consecución de los fines y objetivos políticos, sociales, culturales y económicos acordes a nuestra Constitución.





Es importante mencionar que el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2010, asignó la cantidad de \$196,288,517.00 para el rubro de subsidios para destinarlos a las entidades federativas en coadyuvancia a la implementación del Nuevo Sistema de Justicia Penal.³

Habiendo instruido el Lic. Felipe Borrego Estrada⁴, el cumplimiento estricto de los criterios de austeridad establecidos por gobierno federal y optimizando los recursos presupuestales con los que se contaba para el gasto corriente de la Secretaría Técnica, se logró ahorrar un monto considerable y se procedió a sumarse al recurso previamente asignado, aprobándose un total de \$312,027,211.00 para el rubro de subsidios para destinarlos a los estados, es decir, un 58% más de lo programado

en apoyo a 22 Entidades Federativas: Baja California, Baja California Sur, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Colima, Distrito Federal, Durango, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Puebla, San Luis Potosí, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala y Yucatán, para el diseño de reformas legales, cambios organizacionales, construcción y operación de infraestructura, capacitación para jueces, agentes del Ministerio Público, policías, defensores, peritos y abogados y difusión de la reforma, entre otros.

La implementación del Sistema de Justicia Penal, no es tan sólo un asunto presupuestal, es un asunto que requiere de acciones concretas, de una planeación y estrategia específicas para cada entidad federativa y de una estrategia

integral coordinada por el Consejo de Coordinación para la Implementación de la Reforma; El compromiso de cada uno de los actores jurídicos, de los funcionarios estatales y federales, así como el cumplimiento de los objetivos y metas planteadas, serán indispensables para dar certidumbre a todos los esfuerzos de manera homologada, gradual y eficiente.

1 Director General de Administración y Finanzas de la Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal.

2 Órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, que tiene entre sus fines institucionales operar y ejecutar los acuerdos y determinaciones de la Instancia de Coordinación así como coadyuvar y brindar apoyo a las autoridades locales y federales en la implementación de Sistema de Justicia Penal, cuando así se lo soliciten.

3 Dando cumplimiento a lo establecido en el artículo vigésimo octavo transitorio del Presupuesto de Egresos de la Federación, la Secretaría de Gobernación diseñó y elaboró el "Acuerdo por el que se establecen las directrices para la aplicación de recursos destinados a la Implementación de la Reforma del Sistema de Justicia penal a favor de los Estados y el Distrito Federal para el ejercicio fiscal 2010" publicado en el diario Oficial de la Federación el 26 de Abril del 2010, con el fin de transparentar y eficientar la aplicación de los recursos.

4 Secretario Técnico del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal.

Efectos de la discriminación en el trabajo



**GOBIERNO
FEDERAL**

**MÉXICO
2010**

SEGOB



La discriminación restringe la libertad de las personas para conseguir el trabajo al que aspiran y reduce las oportunidades para desarrollar su potencial, sus aptitudes y cualidades y recibir una remuneración en función de sus méritos.

En el trabajo genera desigualdades y coloca en una situación de desventaja a determinados grupos. Esta circunstancia fomenta el resentimiento social, disminuye el sentido de responsabilidad de las personas al percibir que no son incluidos en determinado grupo y produce apatía y pérdida de autoestima.

A partir del año 2001, se elevó a rango constitucional la prohibición de la discriminación en el artículo 1, párrafo tercero de nuestra Carta Magna. Asimismo, en México ya existe la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.



ARRAIGO Y ESTADO DEMOCRÁTICO DE DERECHO: UN PANORAMA DE SU INCOMPATIBILIDAD

Mtro. Juan Carlos Gutiérrez y Mtro. Silvano Cantú¹



Se ha reiterado que la reforma de justicia penal de 2008 consta de dos partes incompatibles entre sí: por una parte, hay un avance innegable en materia de reconocimiento de derechos de los sujetos procesales y un funcionamiento más efectivo del sistema de justicia penal, lo cual se condensa en la constitucionalización de los principios del sistema acusatorio, el fortalecimiento del debido proceso legal y la presunción de inocencia, entre otras medidas inscritas en el ámbito de todo Estado democrático de derecho; y por la otra, se ha establecido un sistema de excepción que flexibiliza los derechos del acusado, privilegia los esquemas precondenatorios o cautelares de proceso penal, incluyendo formas de privación de la libertad que implican la imposición de penas sin condena, facultando al Estado a ampliar el *ius puniendi* a discreción, todo lo cual se identifica con la incorporación al Código Político de figuras tales como el arraigo, la prisión preventiva *automática*, los cateos *express* y las intervenciones de comunicaciones.

Este artículo busca acentuar el contraste entre estas dos partes, destacando algunas preocupaciones fundadas que dan cuenta de su mutua incompatibilidad. El objeto primario de la aproximación será una evaluación panorámica del marco regulatorio en el que se fundan las actuaciones judiciales que dictan órdenes de arraigo en su impacto en los principios básicos de un Estado democrático de derecho.

1. Ausencia de reglas procesales claras

El establecimiento de un Estado democrático de derecho tiene como propósito regular las técnicas de que se valen las normas jurídicas para actualizar sus supuestos. En este sentido, una norma de tipo procesal penal debe ajustarse de

manera estricta al uso preconizado por la regla y ser justa con las diversas partes del procedimiento.² El arraigo incumple con estos parámetros.

La norma constitucional que da vida al arraigo penal dista mucho de cumplir con la regla de control normativo que impone un Estado democrático de derecho. En él, las normas jurídicas deben acatar un conjunto de imperativos mínimos, que incluyen, por citar un ejemplo, la uniformidad en su interpretación, de conformidad con el espíritu de la disposición. En el caso del arraigo penal existe una inconsistencia notoria entre la interpretación y la producción de la norma.

Ya en 1999, la Suprema Corte de Justicia había sentado jurisprudencia³ en el sentido de que esta medida, en su modalidad domiciliaria, es inconstitucional por vulnerar la libertad personal de la persona afectada. Los legisladores procedieron entonces a su *constitucionalización*, pero esta operación arduamente remedió las deficiencias de la medida por lo que hace a su *constitucionalidad*. Se trató de un mero redimensionamiento en la jerarquía de la norma (que además profundizó la restricción a la libertad personal y de tránsito de los afectados), que rompió con la coherencia interna del texto constitucional. Podríamos incluso sostener que mediante la constitucionalización del arraigo, la Constitución devino en *inconstitucional*. La presunción de inocencia y las garantías de libertad y seguridad jurídica son escamoteadas. Acaso la ausencia de reglas procesales claras sea una de los principales sostenes de estas afirmaciones.

No hay jurisdicción sin reglas procesales, y éstas no son válidas si no son claras, públicas y vedan el paso a la arbitrariedad y la impunidad. Un entramado normativo

e institucional propio de un Estado democrático de derecho precisa de estos requisitos mínimos para verificarse. La justicia penal no es la excepción (o no debería serlo), sobre todo cuando se atiende a los bienes jurídicos que son objeto de su tutela, los más delicados: la vida, la libertad, la integridad de la persona y su patrimonio. Por ello se ha reiterado que el proceso penal debe constar en reglas irrestrictamente respetuosas del debido proceso legal, así como prever los recursos judiciales que sean más efectivos para los sujetos procesales en cualquier momento del procedimiento. Al respecto conviene anotar que los principios rectores al *ius puniendi* o el derecho sancionador no deben ser considerados como límites sino como principios constitucionales de aplicación obligada. Justamente es este programa penal de la Constitución el cual funge las veces de conjunto de postulados político – jurídicos en torno a los cuales han de inspirarse las decisiones del juez y el legislador.

En el caso de la figura del arraigo, la ley penal naufraga entre los límites garantizadores que se plasman en principios; no basta con la consagración formal de éstos si no existen mecanismos efectivos de protección de los derechos, como anotaremos más adelante.

El poder punitivo del Estado debe tener definidos sus fines y límites, así como los principios de su sistema de argumentación y de aplicación en las fases legislativa y judicial. En este sentido, el derecho penal se realiza mediante normas y decisiones jurídicas y tanto el legislador como el juez están vinculados por la prescripción constitucional, es decir, el valor normativo de la Constitución.

Sin embargo, podemos observar cómo a la luz de los principios mencionados,

las “reglas procesales” que permiten el funcionamiento del arraigo son imperfectas, amplían el riesgo de la ruptura de las reglas democráticas y no se ajustan a los estándares ni a los principios de un sistema acusatorio de justicia penal garantista. En la mayoría de los casos, las reglas procesales son de hecho inexistentes.

Cuando el Estado asume, mediante el derecho penal, el discurso de emergencia (salvar a la sociedad de un mal mayor mediante la aplicación de males menores) solo podrá justificar un discurso limitador de garantías que se puede traducir en la siguiente asimetría: A un derecho penal autoritario corresponde un proceso penal inquisitivo. El Estado autoritario asume el derecho procesal como un instrumento de emergencia que se sirve de jueces parciales y pruebas coaccionadas para lograr una pena para el “enemigo”.

En la guerra contra el crimen se presenta como una necesidad la imposición de penas antes de la sentencia y si se condena a un inocente se justifica: “En todo guerra sufren inocentes”. Todo ello arropado por las formas procesales y el discurso legitimante del derecho procesal.

2. Subjetividad procesal y sistema de excepción

Un primer hiato en el arraigo tal como aparece en el artículo 16 constitucional estriba en su insuficiencia en el tratamiento de la subjetividad procesal del afectado. El decreto de reforma de 2008 se limita a señalar que la autoridad judicial, “a petición del Ministerio Público y tratándose de delitos de delincuencia organizada, podrá decretar el arraigo de una persona”, pero no esclarece el status jurídico del destinatario de la norma. No nos dice si el vínculo entre “delitos de delincuencia organizada” y “una persona”

responde a su condición de sospechoso, indiciado, inculcado, víctima o testigo; en cambio, señala un conjunto de supuestos que son aplicables a cualquiera de estos potenciales *sujetos procesales*: “siempre que sea necesario para el éxito de la investigación, la protección de personas o bienes jurídicos, o cuando exista riesgo fundado de que el inculcado se sustraiga a la acción de la justicia”.

En todo caso, la construcción del destinatario normativo es tan amplia que en principio debía admitir la existencia de más de un proceso para que la medida fuese dictada por el operador del derecho en cada supuesto, así como para determinar cuál es el motivo fundado para extender el *ius puniendi* a víctimas y testigos (lo que repugna a toda lógica a la luz de los principios generales del derecho). A la fecha no se ha reglamentado sobre estas hipótesis.

Lo anterior impacta directamente en la posibilidad de que los juzgadores cuenten con directrices hermenéuticas para establecer los alcances y límites de las medidas a dictar, impidiéndoles ejercer la tutela del debido proceso, como se supone que debería ocurrir en un sistema acusatorio.⁴

A aquellas personas que se encuentran supuestamente involucradas en casos de delincuencia organizada no se les permite acceder a las garantías y derechos que contempla dicho sistema. Erróneamente, ya que ni la sospecha, ni la imputación, ni una sentencia firme por la comisión de un delito ligado al crimen organizado dispensan al Estado de su obligación de respetar y proteger los derechos judiciales de toda persona. Pero esta flexibilización del marco de protección jurídico no sólo falla en esos casos. La falta de certeza jurídica y la opacidad de la conexión entre la persona *qua* sujeto procesal y la

delincuencia organizada, “relación” que carece de un vínculo lógico explícito en el texto normativo, se vuelve simplemente insostenible al considerar la inusitada amplitud de casos en los que procede el arraigo a la luz del artículo decimoprimer transitorio del decreto de reforma. Éste permite hasta 2016 la aplicación de la medida para todos los delitos graves.

Esta disposición, que funda un desempeño anormal del aparato de justicia penal por virtud de un decreto, carece de una justificación que dé cuenta de su necesidad, pero sobre todo, contraviene el propósito y fin del texto constitucional, conducente a fijar una norma restrictiva y excepcional para los casos señalados. Por ello, el artículo decimoprimer transitorio es la llave que abre la vía a la regularización de la excepción, con efectos para el goce y disfrute de los derechos de las personas similares a los que genera un estado de excepción *regular*.

En este sentido, el arraigo es una figura paradigmática de la creciente *excepcionalización* del derecho, al dejar a la persona afectada sin garantías ni situación jurídica clara, ya que no es ni indiciada ni inculpada. Lo que es más, ni siquiera está vinculada a proceso penal alguno, simplemente se le ha privado de la libertad para ponerla a plena disposición de la autoridad investigadora.

El riesgo que esto entraña en un contexto en el cual el uso de la fuerza se vuelve un recurso privilegiado para combatir una amenaza a la seguridad es que al abusar de la medida se llegue a verificar un *estado de excepción institucionalizado*, en el cual, invocándose la existencia de un peligro público, abundan normas de excepción paralelas o acumuladas a las normas del derecho democrático, manifiestas en normas penales, policíacas o militares que cuentan con destinatarios



específicos y regímenes transitorios, y cuya simultaneidad produce los mismos efectos que un estado de emergencia.⁵

3. Inconsistencias de los órganos emisores de órdenes de arraigo

El arraigo *extenso* y la construcción de destinatarios específicos de normas penales no sólo comparte rasgos con el estado de excepción por lo que hace a la restricción de derechos, sino también por los esquemas “relajados” de emisión de normas penales que constan en decretos o acuerdos administrativos. Lo anterior representa la delegación de funciones de producción normativa a órganos cuya naturaleza debería ser administrativa o jurisdiccional, de conformidad con el principio democrático de separación de poderes. Un ejemplo podría servir de muestra: el establecimiento mediante un acuerdo general del Consejo de la Judicatura Federal de los Juzgados Federales Penales Especializados en

Cateos, Arraigos e Intervenciones de Comunicaciones.

Dicho acuerdo, publicado en el Diario Oficial de la Federación de 4 de diciembre de 2008,⁶ fundó los llamados “juzgados de control”, previstos en el nuevo artículo 16 párrafo décimo tercero. Asimismo, reglamentó sus competencias y funciones. Estos juzgados son los encargados de emitir las órdenes de arraigo solicitadas por el Ministerio Público. Sin embargo, la validez de estos órganos ha sido impugnada por académicos⁷ y organizaciones de la sociedad civil⁸ debido a que a la fecha no se ha legislado en materia de juzgados especializados en arraigo, lo cual es previsto en el artículo segundo transitorio del decreto de reforma,⁹ que contempla expresamente el supuesto contenido en el artículo 16 párrafo décimo tercero como condición para la entrada en vigor de dicha disposición.

Es decir, que los Juzgados de Control que

ahora están en pleno funcionamiento y que han emitido las órdenes de arraigo desde hace casi dos años, fueron creados por virtud de una norma que, a decir del segundo transitorio del decreto, carece de vigor a nivel federal, y además cuentan con funciones fijadas por un órgano que carece de facultades para reglamentarlas, a juzgar por lo establecido en los artículos 94 párrafos segundo y sexto y 100 párrafo octavo de la Constitución.

4. Dislocación espacial del proceso y vulneración del derecho a la defensa

Entre las deficiencias normativas que signan la debilidad procesal del arraigo se encuentra lo que podríamos llamar “dislocación espacial del proceso”. Este fenómeno jurídico se encuentra posibilitado por el artículo 45 de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada,¹⁰ que suele ser invocado por el Ministerio Público para solicitar al juez que traslada los autos de un mismo procedimiento a diversos tribunales en el país, incluyendo el desplazamiento del sitio de emisión de autos de un mismo proceso (por ejemplo la radicación del amparo y su respectiva apelación) en diferentes ciudades de la República.

Lo anterior, además de reflejar un uso inadecuado de la norma – cuya materia es el lugar en el que se purga una condena – entorpece de manera evidente la defensa pronta y cercana, quebrantando los principios generales del proceso penal, incluyendo el de unidad del proceso, y los principios del sistema acusatorio, particularmente el de inmediación, concentración, contradicción y equidad procesal de las partes. En este sentido vale la pena mencionar que la Corte Interamericana ha manifestado al respecto que: “Al considerar la indispensable concurrencia del defensor, la Corte Interamericana ha tenido en cuenta

los estándares internacionales en esta materia, que van mucho más allá de la mera designación de un abogado. En este orden, la jurisprudencia interamericana recuerda que “el numeral 8 de los Principios Básicos sobre la función de los Abogados relativo a las salvaguardias especiales en asuntos penales, que fija los estándares para el ejercicio adecuado de la defensa en estos casos, establece que [a] toda persona arrestada, detenida, o presa, se le facilitarán oportunidades, tiempo e instalaciones adecuadas para recibir visitas de un abogado, entrevistarse con él y consultarle, sin demora, interferencia ni censura y en forma plenamente confidencial”.¹¹

El caso conocido como “Michoacanazo” podría ser un ejemplo paradigmático de lo anterior. Los afectados fueron detenidos en diversas localidades de Michoacán, arraigados en la Ciudad de México, la apelación y el amparo tuvieron que ser desahogados en Acapulco, mientras el proceso se desarrollaba en Tepic,

dificultando a las personas el acercamiento y contacto con sus familiares y abogados. A la fecha, los afectados han sido liberados por inconsistencias en la averiguación previa.

Ante estas anomalías, el amparo se redunda en un recurso fallido. El derecho a un recurso efectivo frente a los abusos cometidos en el marco del arraigo se ve conculcado en un primer momento debido a que la misma garantía constitucional de debido proceso y protección de la seguridad e integridad personales (artículo 16), que debería ser materia de la interposición del juicio de amparo, habilita a la autoridad a practicar el acto de violación de la garantía.¹²

En numerosos casos los juzgadores niegan el amparo argumentando que el arraigo no viola la garantía de libertad personal ni constituye un acto de privación de la libertad, sino simplemente un “acto de molestia”. En las resoluciones de amparo relativas al tema, el juzgador motiva la negativa a amparar al quejoso en nombre

del interés social, aún cuando no se ha determinado la culpabilidad de la persona arraigada. Los jueces argumentan que el arraigo es un mero “acto de molestia”, porque su fin no es privar de la libertad a la persona sino evitar que ésta se sustraiga de la acción de la justicia de manera provisional y preventiva. Es preciso — señala la CADH — que el órgano jurisdiccional, garante de la observancia de los derechos humanos ejerza control sobre la legalidad y legitimidad de la detención. Por ello, la jurisprudencia afirma que “el control judicial inmediato es una medida tendiente a evitar la arbitrariedad o ilegalidad de las detenciones, tomando en cuenta que en un Estado de derecho corresponde al juzgador garantizar los derechos del detenido, autorizar la adopción de medidas cautelares o de coerción, cuando sea estrictamente necesario, y procurar, en general, que se trate al inculpado de manera consecuente con la presunción de inocencia (mientras no se establezca su responsabilidad)”.

A manera de conclusión

Es innegable que la reforma de 2008 contiene una apuesta hacia el avance del sistema de justicia penal a un modelo garantista. Sin embargo, su viabilidad se ve amenazada por una mixtificación de los sistemas de justicia penal y de seguridad pública, en que el primero se vuelve una mera herramienta del segundo. La ejecución de penas precondenatorias como el arraigo, que flexibilizan las garantías judiciales de las personas colocándolas en un limbo jurídico en que no son ni indiciadas ni inculpadas, y que abre la puerta a la detención arbitraria y la tortura, como se ha documentado copiosamente, estorban al propósito de implementar un sistema acusatorio y garantista de justicia penal sobre la base de procedimientos que cumplan con los imperativos de un Estado democrático de derecho. Esto, desde





luego, no se limita a la mera existencia de normas. Ni la constitucionalización ni la reglamentación son un dato rotundo en términos de constitucionalidad. Las medidas empleadas en la investigación penal deben evidenciar una marcada vocación democrática y un respeto absoluto de los derechos humanos de todas las personas, rasgos de los cuales el arraigo dista mucho de poseer de manera esencial. Su regulación no bastaría para conjurar su lesividad en términos de derecho a la libertad, a la presunción de inocencia, a la integridad de la persona, al debido proceso, a la honra y reputación. Ante esta disyuntiva y con el objeto de inclinar la balanza a favor de la persona debemos establecer estándares de garantía fundados en principios constitucionales e internacionales. Por ello sostenemos la necesidad de que se busquen medidas alternativas al arraigo en la investigación penal, que involucren el mejoramiento de las técnicas y las tecnologías ministeriales y policíacas, de los servicios periciales y la investigación, en tanto que el arraigo debe

ser definitivamente eliminado de nuestro ordenamiento normativo.

* Los autores son, respectivamente, Director General y Director de Incidencia e Investigación de la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, A.C. (CMPDH).

2 Summers, Robert. (2002). "Los principios del Estado de derecho". En Miguel Carbonell, Wistano Orozco, y Rodolfo Vásquez, coords. Estado de derecho: Concepto, fundamentos y democratización en América Latina. México, D.F.: Siglo XXI. Pp. 43 – 50.

3 Tesis jurisprudencial 78/99, Primera Sala, Suprema Corte de Justicia de la Nación, "Arraigo domiciliario, orden de. Afecta la libertad personal". Disponible en URL: www.scjn.gob.mx

4 Los autores consideramos que la implementación del sistema acusatorio pasa por un amplio entendimiento del juzgador con respecto a los estándares internacionales en materia de debido proceso. En este sentido la Corte Interamericana ha desarrollado infinidad de criterios garantistas sobre la efectividad del derecho, entre otros, el derecho a un recurso judicial efectivo: "...el artículo 25.1 de la Convención contempla la obligación de los Estados Partes de garantizar, a todas las personas bajo su jurisdicción, un recurso judicial efectivo contra actos violatorios de sus derechos fundamentales. A su vez, estos recursos deben ser sustanciados de conformidad con las reglas del debido proceso legal (artículo 8.1), todo ello dentro de la obligación general, a cargo de los mismos Estados, de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos por la Convención a toda persona que se encuentre bajo su jurisdicción (artículo 1.1). La existencia de esta garantía "constituye uno de los pilares básicos, no sólo de la Convención Americana,

sino del propio Estado de Derecho en una sociedad democrática en el sentido de la Convención". Lo contrario, es decir, la inexistencia de tales recursos efectivos, coloca a una persona en estado de indefensión, particularmente al enfrentarse al poder punitivo del Estado." ColDH. Caso Usón Ramírez Vs. Venezuela Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. 20 de noviembre 2009. Serie C No. 207, párrafos 117.

5 Zovatto, Daniel (1990). Los estados de excepción y derechos humanos en América Latina, Caracas, Instituto Interamericano de Derechos Humanos y Editorial Jurídica Venezolana. Pp. 49, 50.

6 Cfr. <http://www.reformapenal.inacipe.gob.mx/pdf/acuerdoConsejoJudicatura.pdf>

7 Cfr. Salazar Ugarte, Pedro. Juzgados especializados ¿inconstitucionales? El Universal, 12 de diciembre de 2008. Disponible en URL: <http://www.eluniversal.com.mx/editoriales/42358.html>

8 Cfr. Informe presentado por la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, A.C., la Comisión Ciudadana de Derechos Humanos del Noroeste, A.C., el Colectivo de Organizaciones Michoacanas de Derechos Humanos y la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales – FLACSO México, a la Relatora sobre Independencia de Jueces y Abogados de la ONU (octubre de 2010). Disponible en URL: http://www.cmdpdh.org/docs/Informe_sobre_justicia_y_Poder_Judicial_en_México_Entregado_%20a_Gabriela_Knaul_Relatora_ONU.pdf

9 "Segundo. El sistema procesal penal acusatorio previsto en los artículos 16, párrafos segundo y decimotercero; 17, párrafos tercero, cuarto y sexto; 19; 20 y 21, párrafo séptimo, de la Constitución, entrará en vigor cuando lo establezca la legislación secundaria correspondiente, sin exceder el plazo de ocho años, contado a partir del día siguiente de la publicación de este Decreto."

10 "Artículo 45.- Los sentenciados por los delitos a que se refiere esta ley no tendrán el derecho de purgarse sus penas en el centro penitenciario más cercano a su domicilio."

11 Caso Lori Berenson, párrafo 166, caso Castillo Petrucci y otros, párrafo 139; y Principios básicos sobre la función de los abogados, aprobados por el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en La Habana (Cuba) del 27 de agosto al 7 de septiembre de 1990.

12 En este sentido vale la pena mencionar que la inexistencia de medios de impugnación y garantías judiciales frente a la figura del arraigo, vulnera ampliamente las obligaciones internacionales que México ha contraído con los sistemas internacionales de protección de los Derechos Humanos, "La Corte ha sostenido que, según la Convención Americana, los Estados Partes están obligados a suministrar recursos judiciales efectivos a las víctimas de violaciones de los derechos humanos (artículo 25), recursos que deben ser sustanciados de conformidad con las reglas del debido proceso legal (artículo 8.1), todo ello dentro de la obligación general, a cargo de los mismos Estados, de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos por la Convención a toda persona que se encuentre bajo su jurisdicción (artículo 1.1)." ColDH. Caso de la Masacre de La Rochela Vs. Colombia, Fondo, Reparaciones y Costas. 11 de mayo de 2007 Serie C No. 163. Párrafos 145 y 146.

LA ENSEÑANZA DEL SISTEMA ACUSATORIO: UN TEMA PENDIENTE

Lic. Esteban Arcos Cortes¹ y Lic. Carlos Villegas Márquez²



“Nuestra humildad debe permear en la aceptación de que otros expertos en ciencias, artes o técnicas pueden apoyarnos”

Aprender y enseñar el sistema comienza con el ejercicio personal de enterarse sobre el estado del arte del objeto de estudio, continúa con la toma referencial de las experiencias comparativas del tema concreto (la dogmática jurídico-penal y sus alcances dentro del procedimiento penal acusatorio-adversarial) en donde ya debiera tener vigencia (por el camino recorrido), aunque la saturación de la carga laboral y las malas prácticas en la procuración e impartición de justicia nos indican que algunos operadores no cuentan con el bagaje cultural que en tratándose de dogmática penal se requiere para la labor que se realiza.

Incluso con la nueva forma de enjuiciamiento penal hubo quien sostuvo que la dogmática penal pasaba a segundo término siendo que constituye un vínculo inescindible. Luego, para lograr una buena enseñanza necesario será refrescar memoria sobre teoría del delito, ya que la naturaleza del sistema (peticionar, controvertir y resolver en audiencia) requiere contar con ese conocimiento previo, así como comprender, intercambiar resultados y proponer mejoras como punto de coincidencia en seleccionar lo idóneo para nuestras necesidades, atento el entorno social.

Manifestarnos en conferencias, capacitaciones, en redacción de artículos o ensayos, en el desempeño de nuestros roles constituye el reto y la responsabilidad de saber del tema, de someter nuestras ideas a debate y resistir dialéctica o silogísticamente otras posiciones, manejar escenarios, no caer en el mismo discurso para todos los temas constitutivos del sistema o bien para diversos operadores,

en aportar y estar dispuestos a reconocer un camino distinto del asumido si se tiene el fundamento; permanecer en el error o en la terquedad, el ser tan técnico y oscuro que nadie comprenda, es tanto como no saber transmitir. Nuestra humildad debe permear en la aceptación de que otros expertos en ciencias, artes o técnicas pueden apoyarnos.

El soporte interdisciplinario ni siquiera necesita ir de Ciencia a Ciencia, sino incluso al interior de una misma rama de conocimiento cuyas exigencias urjan amalgamar la terminología con las etapas en lo relativo a los límites y alcances de las figuras, en tanto que ello implique la anhelada congruencia del sistema penal y procesal penal. Se desprende ya de las legislaciones estatales -que soberanamente deciden- la adopción de principios de implicaciones *sustantivas*

-el de legalidad, tipicidad, prohibición de responsabilidad objetiva, el del bien jurídico y antijuridicidad material, el de culpabilidad- que engarzan con el mensaje estatal empleado al configurar la nueva sistemática *procedimental penal*, en cuanto a que la *publicidad* de sus actos es una necesidad primordial de su garante, la sociedad, mismos actos que habrán de llevarse de frente de quien tendrá la tarea de enjuiciar (por *inmediación* y que por *restricción judicial* podrá permanecer con el manejo de información propia de su fase, lo que disminuye la posible contaminación de su parecer) ejerciéndose con ello una verdadera confrontación de argumentos (*efectiva contradicción*) que da respaldo a la pretendida *igualdad de armas* entre los intervinientes (el defensor y el fiscal), que durante una audiencia preferentemente sin interrupciones (-salvo de ser necesarias-, para estar en congruencia





con la *continuidad*) se puedan resolver incluso diversas pretensiones (atento en la concentración de actos y peticiones) de los intervinientes, quienes tienen que acatar correlativos *derechos* y *deberes* tratándose del fiscal y del defensor: de dirigir responsablemente la investigación, de solicitar autorización a la autoridad jurisdiccional para practicar diligencias que ameriten actos de molestia, de asegurar elementos materiales o de evidencia, de suministrar la información de modo oportuno, de reservarla para tener éxito en la investigación, y descubrirla al concluir el plazo que al efecto se les otorgue; de ser leales, objetivos en la argumentación de sus pretensiones, de actuar de buena fe, de probar, de respetar el principio de presunción de inocencia, de defender técnicamente, de recurrir en la forma y plazos legales respectivos, de libertad probatoria, de exclusión de la prueba si ésta se obtuvo violando derecho fundamental alguno, de construir su teoría del caso, y desde luego realizar una verdadera estrategia de litigación, utilizando las diversas formas de solucionar el conflicto, como son los mecanismos alternos o bien los mecanismos de aceleración, comprendiendo a cabalidad los alcances de cada uno de ellos.

Por lo que hace a los jueces de

control, de juicio oral o de ejecución, deben velar porque se respeten los derechos fundamentales contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los cuales México es parte, además cada uno de ellos en sus respectivas funciones debe controlar las acciones que realiza el ministerio público con las que se causen actos de molestia al gobernado así como de sus decisiones de terminación o suspensión de la acción penal, autorizar medidas cautelares, pronunciarse sobre la continuación o no del proceso vinculando o no al imputado, fijarle un plazo fatal a la investigación, valorar con base en la sana crítica, ser imparcial y objetivo, basar su sentencia condenatoria, de ser el caso, y vigilar que el sentenciado siga siendo sujeto de derechos en la fase de compurgación de la pena, y no se desvirtúe o desnaturalice la pena que en su caso el juzgador aplicó en sentencia al graduar culpabilidad. Policía y peritos deben auxiliar en los ámbitos de su competencia y experticia en lo pertinente para el éxito de la investigación, rendir informe policial o pericial, según el caso, con la correspondiente obligación de someterse al interrogatorio o contrainterrogatorio del fiscal y defensor, en su estricta procedencia), y un largo etcétera.

En conclusión, resulta necesario conocer -y conocer bien- para efectos de conformar adecuadamente los programas para Escuelas, Facultades, Posgrados; preparar los programas de capacitación para los que de modo directo e indirecto participan del nuevo sistema procesal penal; crear, modificar y armonizar los dispositivos legales adjetivos que regirán las actuaciones de los mismos implica -*exempli gratia*- ajustarse al cambio

cultural, aterrizar en las necesidades de nuestro grupo social, perfilarnos a ser parte de su operación para lo cual requerimos de habilidades, capacidades, conocimientos certeros en nuestra Dogmática jurídico-penal, experiencia y disponibilidad de seguir mejorando y aprendiendo. Este cambio nos impacta por nuestra profesión o por ser parte de la sociedad que se verá beneficiada sólo por su debida implementación y puesta en marcha sin retroceso. No deben fincarse esperanzas en una contra-reforma. Es la corresponsabilidad de cada uno, en suma, nuestra garantía.

1 Es Licenciado en Derecho por la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México. Es Docente Certificado por el Centro de Estudios de Justicia de las Américas CEJA (Santiago de Chile), la Universidad de San Diego California y la Secretaría Técnica para la implementación de la Reforma Penal (SETEC). Actualmente se desempeña como Coordinador del Posgrado de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM (Campus Ciudad Universitaria) en temas sobre la investigación policial y juicios orales. También es asistente-investigador por oposición en el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE).

2 Es licenciado en Derecho por la Universidad Autónoma de Zacatecas; y maestrante en Derecho Procesal Civil de la Universidad Bonaterra en la Ciudad Aguascalientes, Aguascalientes, y maestrante en "Administración de Justicia" de la Escuela Judicial del Poder Judicial del Estado de Zacatecas. En el ámbito académico cuenta con seis certificaciones internacionales en Juicios Orales. En su experiencia profesional es Juez de Garantía y Tribunal de Juicio Oral del Estado de Zacatecas a partir del año 2009. Actualmente se desempeña como Director General Adjunto de Capacitación de la SETEC (Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema

CAPACITADOR CERTIFICADO

El Comité de Capacitación del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal es el área encargada de vigilar la creación de un padrón de docentes que cuenten con los conocimientos para impartir cursos en toda la república, por lo que ha creado un Procedimiento de Certificación Docente, mediante el cuál los académicos en temas relacionados con la Reforma Constitucional y el Sistema de Nuevo Justicia Penal podrán obtener su certificación.



Los requisitos para ser Docente Certificado son:

- I. Ser mayor de edad.
- II. Contar con título profesional de Licenciado en Derecho o alguna profesión afín al Sistema de Justicia Penal, o de Carrera Técnica, sólo si acredita ser funcionario público que desempeñe labores policiales.
- III. Contar con experiencia docente en materias relacionadas al Sistema de Justicia Penal Acusatorio.
- IV. Inscribirse en el Proceso de Certificación Docente.
- V. Aprobar el examen de conocimientos con un mínimo del 85% de respuestas correctas.

La convocatoria será publicada próximamente en la página de Internet de la Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal.

EL MINISTERIO PÚBLICO Y LA TRILOGÍA INVESTIGADORA

Mtro. Cuauhtémoc Vázquez González de la Vega¹



La sociedad reclama una actividad firme y decidida en contra de quienes vulneren su integridad, bienes y tranquilidad; al mismo tiempo que exige un cuerpo investigador respetuoso de la ley, de los derechos humanos, con una ética profesional, el cual tuviese como misión la auténtica representación social de los mexicanos. Con la Reforma Constitucional del 18 de junio de 2008, en la que se incorpora el Sistema de Justicia de corte Acusatorio, Adversarial, el Ministerio Público debe tener herramientas para el desempeño de su función como coordinador de la Trilogía investigadora”

Se debe lograr abatir la impunidad, al tiempo magnificar las garantías y el respeto a los derechos humanos de los gobernados; para lograr lo anterior, se plantea abatir los trámites innecesarios de manera exitosa, es decir, quitar los gestiones rígidos y protocolarios que presentaba la fase investigadora. El establecimiento a nivel Constitucional, del criterio de oportunidad y los métodos de justicia alternativa, para socializarlos dentro de la población. Profesionalizar al factor humano y dotarlo de apoyos financieros y tecnológicos de vanguardia, para que puedan operar el sistema.

Se propone crear una comisión plural, en la que participen el Instituto Nacional de Ciencias Penales, los procuradores de justicia, autoridades de las facultades de derecho del País, intelectuales académicos, la Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación Para la Implementación del Sistema de Justicia Penal, El Sistema Nacional de Seguridad Pública y representantes de la sociedad; esto con el fin de dar marcha a la reingeniería del Ministerio Público en sus distintos ámbitos de competencia.² Con este plan de acción, se propone que esta comisión plural implante las estrategias

necesarias para constituir el Ministerio Público Investigador; asimismo fungirá como órgano permanente de control y supervisión. El Ministerio Público se deberá enfocar a dar resultados contundentes en el ataque a la criminalidad y a recobrar la confianza de la ciudadanía.

Profesionalización

El Ministerio Público debe contar con conocimientos especializados en procuración de justicia a fin de crear una nueva generación de investigadores que dirijan en la práctica las acciones y diligencias encaminadas a descubrir la verdad histórica. Con lo anterior se deja a un lado al Ministerio Público de escritorio, tramitador de oficios.

La selección del personal que integre el Ministerio Público Investigador deberá ser rigurosa; sometiéndose a exámenes psicométricos, de conocimientos jurídicos y técnicos, así como a exámenes físicos. Se deben tomar en cuenta tanto las aptitudes como las actitudes de los aspirantes; una vez seleccionados se deberán entrenar en aspectos técnicos, teóricos y operativos de la investigación criminal y científica. Para la profesionalización del Ministerio Público se deberán instrumentar mecanismos y sistemas de investigación científicos de vanguardias medibles y cuantificables, que permitan la supervisión y evaluación constante de resultados. De la misma forma se tiene que eficientar las bases de datos del Sistema Nacional de Seguridad Pública, reto que a la fecha tiene Plataforma México, para lograr la correcta coordinación entre las distintas entidades y niveles de gobierno.

A fin de terminar con la burocracia y los errores en la etapa de investigación, dentro de la capacitación que se propone, se incluye una estructura la cual debe integrarse por células investigadoras;

estas unidades o células base, trabajaran un determinado número de asuntos, referentes a las cuestiones que más agravan a la sociedad en la actualidad como son la delincuencia organizada, los delitos violentos, y los delitos seriales.

Para investigar de manera adecuada los comportamientos típicos se requiere contar con una nueva estrategia de organización; con el propósito de delimitar responsabilidades y centrar objetivos concretos para obtener información precisa sobre el delito y el delincuente con el objeto de asegurar un adecuado desempeño de la investigación. Con estos mecanismos anteriormente propuestos, todos los asuntos deberán concluirse, pues al dar seguimiento y supervisión constante a la investigación, necesariamente se tendrá que formular la imputación en contra del indiciado, o en su caso la causa excluyente que opere en términos de ley y así evitar que los asuntos se queden en un archivo temporal o provisional. La investigación científica se podrá llevar a cabo con continuidad. Al contar con investigaciones específicas y concretas, el seguimiento y la supervisión al desarrollo del trabajo será una realidad.

Un elemento de la profesionalización de los agentes del Ministerio Público consiste en ubicar indicadores mínimos de eficiencia, entre los que se destacan:

1. El Ministerio Público Investigador debe llevar un control del número de carpetas de investigación previas recibidas.
2. El Ministerio Público Investigador debe llevar un control de los asuntos resueltos y tiempo de gestión requerido.
3. El Ministerio Público Investigador debe llevar un control del estado de las investigaciones judicializadas, en qué diligencia se encuentra y cuáles son las diligencias que ya concluyeron.



La investigación en el nuevo sistema

La investigación es la etapa procedimental durante la cual la trilogía investigadora realiza todas aquellas diligencias necesarias para estimar la existencia de un hecho delictuoso y la probable intervención delictiva del sujeto y optar por formular imputación o no.

El nuevo rol que debe desempeñar el Ministerio Público como líder de la “Trilogía Investigadora”³ implica implementar retos y formas radicalmente nuevas de trabajo, con el propósito de instaurar un sistema penal preponderantemente acusatorio y garante de los derechos fundamentales de todos los involucrados en el proceso penal.

En la etapa de investigación, los elementos probatorios que se recaben carecerán de todo valor hasta el momento de ser desahogados ante el órgano jurisdiccional

en audiencia de juicio, excepto la prueba anticipada y la pre-constituida⁴. La tendencia que identifica a un sistema de corte preponderantemente acusatorio es hacer una investigación previa ágil y simple, menos formal y más funcional, lo que implica restarle peso probatorio a las diligencias practicadas por el Ministerio Público en esta fase.

Actualmente existe un debate en el ámbito académico en el sentido de definir cuáles son los requisitos que debe cumplir el Ministerio Público, para efectos formular imputación, pues algunos se inclinan por una postura de acreditación plena y otros que la estimación debe ser superficial. Si a este planteamiento se incorpora la idea de que los elementos probatorios recabados en la investigación solo serán estimados para vincular a una persona, se entiende que no tendrían valor probatorio alguno en la sentencia.

Se debe comprender que la desformalización de la investigación y de los requisitos para que el Ministerio Público formule imputación, no significa que actúe arbitrariamente, sino por el contrario, el actuar de la institución investigadora deberá ser profesional y científico, pues esas fuentes de prueba que el investigador recabe durante la etapa inicial, deberán ser preservados para que en su momento se practiquen, como medios de prueba en un debate oral; con lo antes referido, no se duplican las actuaciones al momento de llegar al juicio, pues se cumple con el principio de igualdad de armas en el proceso y será un tribunal oral imparcial quien decida sobre lo que las partes plantean en el debate. De ninguna manera se puede pensar que esta reforma servirá de base para que el Ministerio Público ejercite la acción penal en forma indiscriminada y en detrimento de la sociedad.

Cuando se simplifican las diligencias no se limita la actuación del Ministerio Público para estimar el hecho delictuoso y la probable intervención delictiva del indiciado, toda vez que tiene amplias facultades para emplear los medios de investigación que juzgue necesarios, con la única limitante de que estos medios y técnicas de investigación no sean contrarios a derecho y respeten el principio de proporcionalidad.

Manual de investigación ministerial

A continuación se propone un manual mínimo de investigación con el propósito de facilitar la actuación del Agente del Ministerio Público, de manera sistemática, cronológica y transparente dentro de un

sistema preponderantemente acusatorio, para dar sustento a la garantía de certeza jurídica dentro de la investigación.

Este modo de trabajo, a manera de (PSO) Procedimientos Sistemáticos de Operación, fue ideado por la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, para la Coordinación General del Ministerio Público Especializado, dando muy buen resultado, al facilitar a los investigadores seguir una metodología y bitácora en cada uno de sus casos⁵.

1. Denuncia

La primera diligencia en toda investigación consiste en dar a conocer la noticia criminal al órgano investigador por lo cual se deben seguir las siguientes actuaciones:

1. Recibir la denuncia o comunicado oficial del probable hecho tipificado como delito.
2. Recabar los datos generales del denunciante. Cuando sea anónima la denuncia, estos datos quedarán en estricta confidencialidad. El denunciante puede solicitar que sus datos personales se mantengan en confidencialidad a lo largo de toda la investigación.
3. La denuncia deberá contener la descripción de los hechos desde la apreciación de la primera persona que conoció de los mismos (particular, autoridad, familiar de la víctima, etcétera), así como la forma en que ésta se enteró.
4. Indicar día, lugar y hora en que el denunciante se enteró del probable hecho delictivo.
5. Recabar los datos generales que se puedan obtener respecto del hecho a investigar.
6. Recabar la descripción de la persona o personas involucradas en los hechos y la participación de cada uno.

7. Cuando se conozca al indiciado, recabar sus datos generales.

8. Cuando no se conozca al indiciado, recabar su media filiación.

9. Indicar: fecha, lugar y hora donde ocurrieron los probables hechos delictivos.

Existen dos tipos de denuncia: la formal y la informal. En la primera, la policía investiga y advierte la comisión de un hecho delictuoso al agente del Ministerio Público; en tanto que en la segunda, la víctima u ofendido van directamente con el agente del Ministerio Público a dar a conocer la noticia criminal.

2. Descripción del Modus Operandi

Los seres humanos somos entes de hábitos y costumbres; por lo cual nos apegamos a cierta rutina.

En este sentido, es importante establecer el *modus operandi* ya que da el patrón de conducta del probable hecho delictivo, y

permite comparar y dejar un precedente para desarrollar otras investigaciones. Para detectar un posible *modus operandi* es necesario identificar rasgos característicos de los hechos delictivos, a través de distintas áreas a saber:

1. Entradas y salidas de la escena del lugar de los hechos.
2. Tipo de instrumento utilizado para la comisión del probable hecho delictivo.
3. Formas de acercamiento a las víctimas.
4. Forma de sometimiento a la víctima.
5. Tipo de víctima.
6. Comportamiento del indiciado respecto de las víctimas.
7. Movimientos corporales del indiciado
8. Conocimiento del lugar e instrumentos de movilidad para abandonarlo.

El manejo adecuado del *modus operandi* es importante para la correcta investigación de un posible hecho delictivo, ya que al conocer el móvil, la oportunidad y el modo



del indiciado, ayuda al Agente del Ministerio Público con la investigación a su cargo.

3. Inspección de la escena del delito

El Agente del Ministerio Público, la Policía Investigadora y los Servicios Periciales se trasladarán al lugar de los hechos probablemente delictivos para buscar indicios que sean de utilidad para construir la teoría del caso y así poder formular imputación, la trilogía investigadora debe tener un especial manejo de la escena del delito. El Ministerio Público deberá llevar un manual de trabajo con el propósito de llevar un orden de la documentación de sucesos, momentos y movimientos importantes, relacionados con la investigación a su cargo. En dicho manual se administrará lo siguiente:

1. Descripción narrativa del lugar de los hechos.
2. Registro fotográfico del lugar de los hechos.
3. Diagrama y croquis del lugar de los hechos.
4. Registro de recuperación de evidencias.
5. Registro de toma de huellas dactilares en el lugar de los hechos.

Con relación a las evidencias e indicios localizados en el lugar de los hechos, no se deberá permitir que se toquen o se muevan los objetos encontrados en el mismo, hasta la llegada del Ministerio Público correspondiente y los peritos en criminalística; a esto se le denomina cadena de custodia,⁶ la cual es importante, ya que es la figura encargada de resguardar la evidencia, e incluso puede vincular un caso con otro. Los policías deben hacer un informe sobre los hallazgos o indicios encontrados. A su vez, el Ministerio Público deberá iniciar el procedimiento

de custodia respecto de los elementos materiales o evidencias físicas que se recaben, ya sea en el lugar de los hechos o en el lugar del hallazgo.

4. Intervención de Servicios Periciales

El Ministerio Público deberá ordenar la intervención de peritos expertos para el caso que se investiga, para el correcto desarrollo de la investigación a su cargo. Existe una variedad de servicios periciales para la investigación de los hechos, entre los que se destacan:

a) Criminalística para fijación del lugar de los hechos, cuya función consiste en: Describir de manera detallada lo que se aprecia en el lugar ya sean: objetos, personas, cadáveres, u otros; elaborar croquis para ilustrar la ubicación y distribución de los indicios encontrados; reproducir tridimensionalmente, marcas



producidas en superficies blandas localizadas en el lugar de los hechos; fijar a través de fotografías, el lugar de los hechos y los indicios encontrados; buscar y levantar huellas dactilares; reconstruir la escena de los hechos; determinar la posición víctima-victimario y las posibles características de los probables responsables; establecer la veracidad de lo declarado por los sujetos involucrados en los hechos; establecer posibles características de las armas, objetos o instrumentos utilizados; y, determinar número de personas que intervinieron en la realización de los hechos.

b) Fotografía para observar gráficamente lo que es observado y fijado por el Ministerio Público en distintas posiciones como: La fijación del lugar de los hechos; La fijación de huellas dactilares, pisadas, manchas, daños a objetos, impactos, u otros; La fijación de ropas, lesiones, heridas, lunares, tatuajes, cicatrices de los sujetos que intervinieron en los hechos presuntamente delictivos; la identificación de detenidos, cadáveres y armas; La fijación de bienes muebles e inmuebles; La fijación de documentos encontrados en el lugar de los hechos.

c) Química, con la finalidad de brindar estudios relacionados con:

La identificación de las armas de fuego, así como el uso de las mismas:

La prueba de Harrison, para determinar si alguien disparó un arma de fuego.

La prueba Absorción Atómica, para identificar la presencia de trozos metálicos de plomo, bario o antimonio.

La prueba de Walter para determinar la distancia a la que se efectuó un disparo, así como la búsqueda de nitritos en los orificios producidos por un proyectil en las ropas.

La reacción de Lunge, para determinar si un arma fue disparada.

La prueba de Radisonato de Sodio, cuya función es similar a la de Absorción Atómica.

La aplicación de técnicas de serología para hacer rastreos hemáticos:

La prueba de Kastel–Mayer, cuya función es identifica manchas de sangre

La prueba de Precipitinas, la cual determina si la sangre es humana.

Técnicas para la identificación del tipo de sangre.

Aplicación del exudado vaginal, oral o anal para detectarla presencia de espermatozoides.

La prueba de DNA en sangre, semen, saliva, sudor, lagrimas, cabellos, etcétera.

La identificación de sustancias químicas, así como la determinación de su naturaleza: Cianuros, arsénico, estricnina, barbitúricos, alcaloides en general y drogas.

La identificación de alcohol en fluidos biológicos, y la determinación del estado de ebriedad, tanto del probable responsable como de la víctima. Dicha identificación se puede efectuar en:

Sangre, orina, sudor.

d)Balística, el cual ayudará a determinar las características de las armas de fuego, como son: la determinación de calibres, en un proyectil, casquillo o esquirla; estudio microcomparativo para establecer calibre, rayado y correspondencia con el arma en estudio; el funcionamiento; las formas de almacenamiento; si el arma ha sido disparada; y, la posición víctima–victimario, trayectoria y distancia en la que se efectuó el disparo.

e)Medicina Legal: cuya función consiste en

determinar las características fisiológicas y psicológicas de los sujetos intervinientes en el hecho presuntamente delictivo, entre las que se destacan: la edad del individuo; el estado psicofísico de la persona; la integridad física y las lesiones que puedan presentar los sujetos; la elaboración de actas medicas; la práctica de exámenes ginecológicos y de exploración física; la aplicación de exámenes andrológicos y proctológicos; la práctica de exámenes de necropsia; y, la congruencia entre las lesiones apreciables en personas o cadáveres y el arma o instrumento del delito.

f)Retrato hablado, el cual se utiliza para elaboración de croquis del lugar de los hechos así como las personas y objetos, cuya identidad es desconocida.

g)Valuación: para fijar un valor a un objeto, de acuerdo a su estado, en relación a la oferta y demanda en el mercado.

h)Documentoscopia y Grafoscopia, cuyas funciones son: determinar el origen y la antigüedad de un papel; identificar la autenticidad de papel o documento; y, apreciar el origen de la escritura y determinar a quién corresponde.

i)Antropología: cuya aplicación se presenta para establecer origen y antigüedad de restos óseos.

j)Antropometría, cuya finalidad consiste en: realizar reconstrucciones faciales y corporales de restos humanos; y, establecer características étnicas y físicas de restos humanos.

k)Foniatría, para la identificación de voces y sonidos en cualquier medio de grabación.

l)Peritos intérpretes: para casos en los que la víctima, el indiciado o los testigos, hablen lengua o dialecto distinto al castellano o sean sordomudos.

m)Odontología: Para establecer edad, sexo, identidad y otras características de personas o cadáveres, mediante el estudio de piezas dentales.

n)Incendios y explosiones: para establecer la mecánica del fuego (origen, causas, provocado,accidental) tiempo de duración, temperara, sustancias acelerantes

o)Psicología Criminal, cuya función consiste en: estudiar la personalidad del delincuente (conducta) y realizar estudios victimológicos (perfil de la víctima).

p)Psiquiatría Criminal: Para establecer si el probable responsable tiene capacidad de querer y entender, así como algún trastorno o patología del probable responsable.

q)Tránsito Terrestre: para identificación de huellas de frenado, arranque, desplazamientos y trayectorias de vehículos.

r)Contabilidad: Para determinar el monto del perjuicio patrimonial de la víctima, en los casos en que esté relacionado el secuestro y los delitos patrimoniales.

El Ministerio Público deberá de asignar el momento en que intervenga cada perito, a efecto de que la diligencia se realice de manera ordenada, coordinada y secuencial. El perito informará al Ministerio Público, de los hallazgos o indicios encontrados, los cuales levantará y embalará en su presencia, trasladándolos bajo su responsabilidad, al laboratorio correspondiente, para practicar



“La sociedad Mexicana reclama y espera que se haga realidad uno de los anhelos mas caros: la Justicia”

las pruebas solicitadas por el investigador, y las que a su criterio técnico considere necesarias para el esclarecimiento de los hechos. El Ministerio Público deberá dar seguimiento continuo a los resultados de todas las pruebas periciales solicitadas, analizando los dictámenes y aclarando las dudas y comentarios que procedan, con la finalidad de establecer su teoría del caso.

La sociedad Mexicana reclama y espera que se haga realidad uno de los anhelos mas caros “la Justicia”. El Nuevo Sistema de Justicia Penal, se constituyó para esto y recae sobre todo, uno de sus principales operadores “El Ministerio Público” el peso y la responsabilidad de cumplir tan sentida misión. Lo cierto es que la transición del cambio ya empezó, enhorabuena...

1 Director de Capacitación de la Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal, Maestro en Alta Dirección por la Universidad Anáhuac, especialista en investigación científica del delito por la Academia Nacional del FBI.

2 Se propone que el INACIPE, al ser quien capacita los Ministerios Públicos Federales, tenga a su cargo una evaluación periódica de los Ministerios Públicos en funciones, en plazos continuos de dos años, a fin de garantizar una certidumbre jurídica de la investigación y el respeto de sus operadores.

3 Ministerio Público como líder, la Policía Investigadora y los Servicios Periciales como sus auxiliares directos en la investigación científica de los hechos típicos.

4 Dagdug Kalife, Op. Cit. p. 197.

5 René González de la Vega y Gustavo Salas Chávez, Documento elaborado para el Ministerio Público Especializado de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal en 1993.

6 La cadena de custodia es un proceso de calidad, continuo y documentado, aplicado por particular o servidor público, cuyo objetivo es desarrollar la capacidad demostrativa de todo espacio o lugar considerado escena, así como de todo elemento de prueba a partir de su identidad y naturalidad, desde que se conozca de su existencia o toma; hasta que la autoridad judicial lo determine.

NUESTRAS PUBLICACIONES

Revista Sistema Penal



Vanguardia en Ciencias Penales



Debates de Derecho Penal



Estudios Legislativos



Policía Investigadora



Investigación Ministerial



Investigación Pericial



Investigación y Ciencias Penales



Otras Publicaciones



CUARTO FORO REGIONAL

EL CAMBIO DE PARADIGMA DE LAS INSTITUCIONES DE SEGURIDAD PÚBLICA E IMPARTICIÓN DE JUSTICIA EN MÉXICO



El día miércoles 13 de octubre del 2010, durante la inauguración del curso “El Cambio de Paradigma de las Instituciones de Seguridad Pública e Impartición de Justicia en México” que se impartió del 13 al 15 de octubre de 2010, y con apoyo de la Academia Regional de Seguridad Pública de Occidente en la ciudad de Morelia, Michoacán, el Gobernador Constitucional del Estado de Michoacán, Mtro. Leonel Godoy Rangel y el Lic. Felipe Borrego Estrada, Secretario Técnico del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal, firmaron un Convenio de Coordinación que tiene por objeto la aplicación de recursos provenientes del gobierno federal destinados a la Implementación de la Reforma del Sistema de Justicia Penal en favor del Estado de Michoacán.

www.setec.gob.mx

www.reformajusticiapenal.gob.mx

