

**VERSIÓN ESTENOGRÁFICA
CIUDAD DE MÉXICO, 23 DE NOVIEMBRE DE 2016.**

**FORO NACIONAL “NUEVO SISTEMA DE JUSTICIA. ¿QUÉ FALTA
PARA SU CONSOLIDACIÓN?”**

**VERSIÓN ESTENOGRÁFICA DE LA SESIÓN INAUGURAL DEL FORO
NACIONAL “NUEVO SISTEMA DE JUSTICIA. ¿QUÉ FALTA PARA SU
CONSOLIDACIÓN?”, REALIZADO POR EL INSTITUTO BELISARIO
DOMÍNGUEZ, CELEBRADO EN EL SALÓN DE LA COMISIÓN
PERMANENTE DEL SENADO DE LA REPÚBLICA.**

PRESENTADOR: La LXIII Legislatura del Senado de la República, les da la más cordial bienvenida al Foro Nacional “Nuevo Sistema de Justicia. ¿Qué Falta Para su Consolidación?”, que organiza el Instituto Belisario Domínguez, en este Recinto que es el Salón de la Comisión Permanente del Senado de la República.

Para esto contamos con la presencia en el presidium del senador Miguel Barbosa Huerta, Presidente del Instituto Belisario Domínguez.

Asimismo, contamos con la presencia del doctor Jorge Pardo Rebolledo, Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Contamos con la presencia del doctor Gerardo Esquivel Hernández, Coordinador del Instituto Belisario Domínguez.

Finalmente, para conformar a este presidium, contamos con la presencia del licenciado Martín Sánchez Bocanegra, Coordinador de la Red Nacional a Favor de los Juicios Orales.

Desde luego, agradecemos la presencia de todas y todos ustedes dentro de este importante Foro.

Y para dar la bienvenida, escucharemos el mensaje por parte del doctor Gerardo Esquivel Hernández, Coordinador Ejecutivo de Investigación del Instituto Belisario Domínguez.

DR. GERARDO ESQUIVEL HERNÁNDEZ: Buenos días tengan todas y todos ustedes. Sean muy bienvenidos al Senado de la República.

A nombre del Instituto Belisario Domínguez, les damos la más cordial bienvenida a este Foro titulado “Nuevo Sistema de Justicia. ¿Qué Falta Para su Consolidación?”.

Saludo también a los distinguidos miembros del presidium.

En este Foro que hemos organizado, consistirá de seis mesas y una Conferencia Magistral y que tendrá lugar el día de hoy y el día de mañana, el tema fundamental será precisamente la discusión sobre este Nuevo Sistema de Justicia.

La justicia penal se considera como el último recurso para la salvaguardia de los derechos de las personas y en un sentido amplio puede pensarse como la última instancia de afirmación del Estado de Derecho.

Fortalecer la justicia penal es indispensable para reducir la inseguridad y la impunidad, así como para combatir eficazmente la corrupción y reducir en magnitud de intensidad las violaciones a los derechos humanos.

Debido a este papel fundamental que desempeña el Sistema de Justicia Penal en la construcción del México que anhelamos, el Instituto Belisario Domínguez ha organizado diversos seminarios para analizar la reforma emprendida en 2008 y culminada el pasado 18 de junio.

Después de vencer el plazo constitucional para la implementación del Sistema Penal Acusatorio, el Foro que hoy nos convoca marca el inicio de una nueva etapa de transformaciones orientadas a consolidar este nuevo sistema.

Con la misma convicción y optimismo que iniciaron las discusiones previas a la reforma constitucional de hace ocho años, los días de hoy y mañana nos dedicaremos a reflexionar sobre los aspectos más controversiales de nuestro sistema de justicia, tales como el arraigo, la prisión preventiva oficiosa y el régimen especial de delincuencia organizada.

Estas temáticas también formaban parte de aquella reforma constitucional y así como hemos dedicado foros anteriores a revisar y discutir la implementación del Sistema Acusatorio, en estos dos días analizaremos el desempeño y la pertinencia actual de estos otros aspectos relevantes, pero polémicos en nuestra justicia penal.

Para discutir estos temas hemos convocado a funcionarios y representantes de los tres poderes, junto con reconocidos académicos y especialistas.

La idea general, como siempre lo intentamos en el Instituto, es brindar un espacio cordial y respetuoso para el debate analítico y plural.

Con estos objetivos el Instituto Belisario Domínguez y el Senado de la República, junto con la Cámara de Diputados, la Red Nacional a Favor de los Juicios Orales y el Debido Proceso, RENACE, México SOS, México Evalúa, Causa en Común y el Instituto de Justicia Procesal Penal, hemos organizado este Foro.

A todas estas organizaciones queremos darles la bienvenida y expresarles nuestro sincero agradecimiento por su apoyo y dedicación en la organización de este evento.

De manera muy especial, queremos darle la bienvenida al doctor Jorge Pardo Rebolledo, Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Consideramos que su presencia en esta ceremonia de inauguración, puede simbolizar y dar lugar, y así deseamos que ocurra, a una nueva etapa de mayor acercamiento y colaboración entre las instituciones aquí presentes.

A todos ustedes que nos acompañan, también les agradecemos su interés y su presencia en este evento y les extendemos la más cordial bienvenida.

Muchas gracias.

PRESENTADOR: Desde luego, que agradecemos todas y cada una de las palabras por parte del doctor Gerardo Esquivel Hernández, Coordinador Ejecutivo de Investigación del Instituto Belisario Domínguez.

A continuación, escucharemos las palabras por parte del doctor Jorge Pardo Rebolledo, Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

MINISTRO JORGE PARDO REBOLLEDO: Muy buenos días a todas y a todos.

Señor senador, don Miguel Barbosa Huerta, Presidente del Instituto Belisario Domínguez, del Senado de la República; doctor Gerardo Esquivel Hernández, Coordinador del propio Instituto; licenciado Martín Sánchez Bocanegra, Coordinador de la Red Nacional a Favor de los Juicios Orales; distinguidos invitados; estimado público.

El 18 de junio del 2016, es una fecha destinada a perdurar en los anales de nuestra historia jurídica.

Estoy convencido de que las generaciones por venir advertirán que justo en ese momento, preciso y simbólico, comenzó a revertirse la larga inercia de sinsabores que se volvió la seña de identidad y el lugar común de nuestra justicia penal.

En esa fecha escuchamos la última campanada del plazo que el Constituyente Permanente ordenó para que el Nuevo Sistema de Justicia Penal fuera una realidad en todo el territorio nacional.

Para lo cual fue necesario que por parte de los tres poderes de la unión y en los tres ámbitos de gobierno se desplegaran arduas tareas sin precedente a lo largo de ocho años.

Esta etapa de implementación fue determinante, pues permitió que el sistema acusatorio pasara del ideario a la práctica. Sin embargo, fue sólo el primer paso de un muy largo camino que aún nos falta por andar.

La etapa de consolidación en la que ahora estamos inmersos es crucial, no sólo porque implica la verdadera traducción a los hechos y a los casos concretos de las nuevas herramientas procesales que ahora están en manos de todos los operadores, sino porque con este andar, si bien incipiente, ya es posible empezar a descubrir las incógnitas que aún la planeación más detallada es incapaz de prever, sobre todo cuando hablamos de un transformación de tal magnitud.

A ello se suma el imperativo de que el sistema desde ya comience a dar resultados de justicia de calidad para todos los mexicanos.

De nada sirve el mejor diseño legislativo, la construcción de modernos edificios, la formación y capacitación de personal altamente calificado, si al

final del día no se traducen en una atención pronta, completa, eficiente y digna en todos y cada uno de los casos sometidos a la jurisdicción del Estado.

La actual demanda de justicia no puede posponerse en nombre de una justicia etérea que habrá de llegar algún día, cuando el sistema esté plenamente consolidado. Esto es evidentemente inadmisibile.

Cierto es que la gestión de este nuevo sistema en modo alguno es una tarea sencilla. Sin embargo, los imperativos de justicia se escuchan hoy con fuerza de manera diáfana e inequívoca.

Ante esta premisa, para todos nosotros queda claro que la etapa de consolidación del Sistema de Justicia Penal, eminentemente debe estar orientado por y hacia la mejora continua, para que a la vez que damos estos primeros pasos evaluemos sus resultados y de manera cíclica nos avoquemos a generar tendencias de eficacia a través de la generación y perfeccionamiento de indicadores, detección temprana de riesgos, confección de buenas prácticas y corrección oportuna de posibles desviaciones.

Así como en el 2008, en esta sede de la soberanía nacional, germinó la sensibilidad para detectar que más que un cambio de timón se requería un cambio de paradigma que transformara nuestro sistema penal y con ello transformar de manera determinante las condiciones de seguridad y convivencia de las y los mexicanos y su confianza en las instituciones, estoy cierto de que al cobrar vigencia la figura de la revisión legislativa a que se refiere el Artículo 13° del Código Nacional de Procedimientos Penales, ambas cámaras del Poder Legislativo, con prudencia y pertinencia estarán atentas y serán especialmente diligentes para acometer las acciones de transformación, ajuste, precisión y apuntalamiento normativo que atiendan los requerimientos de la gestión nacional del sistema.

Guiados por este objetivo, resulta oportuno generar espacios de reflexión como el Foro que ahora nos convoca y actuar en consecuencia ante aspectos de la mayor relevancia como el análisis sobre la protección de derechos fundamentales que el sistema brinda al imputado y a la víctima su compatibilidad con los alcances de una medida cautelar como el arraigo, la utilidad procesal de contar con normas sobre vinculación a proceso, la legitimidad normativa de la prisión preventiva oficiosa, el enfoque que debe permear en la legislación sobre delincuencia organizada y de manera muy

destacada la convivencia armónica del Juicio Oral con nuestro Juicio de Amparo.

Institución fundamental, que a diferencia de otras latitudes, en nuestro país guarda una posición estratégica para la salvaguarda y vigencia de la regularidad funcional de los derechos fundamentales.

Agradezco mucho la invitación a este evento y me congratulo de que en este recinto de la democracia todas las voces y puntos de vista puedan ser escuchados y replicados en torno al ser y el deber ser de nuestro Sistema de Justicia Penal, pues ello no sólo es conforme a una adecuada práctica legislativa, sino que es indispensable para que a necesaria visión acotada que cada actor puede formarse a partir de su específica posición de cara al sistema se vea enriquecida, complementada e incluso contrapuesta con distintas ópticas igualmente valiosas que contribuyan al objetivo que atinadamente expresa el Artículo 2° de nuestro Código Nacional de Procedimientos Penales, que a la letra dice: "Esclarecer los hechos, proteger al inocente, procurar que el culpable no quede impune y que se repare el daño y así contribuir a asegurar el acceso a la justicia en la aplicación del Derecho y resolver el conflicto que surja con motivo de la comisión del delito".

Hago votos porque este Foro sea un espacio propicio para el intercambio de ideas y opiniones y contribuya al mejoramiento constante de nuestro todavía reciente Nuevo Sistema de Justicia Oral Acusatorio.

Desde luego, que esto sea en beneficio de la sociedad a la que nos debemos.

Muchas gracias por su atención.

PRESENTADOR: Muchísimas gracias, ministro.

Desde luego, que la perspectiva de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es fundamental dentro de este Foro.

A continuación, tiene el uso de la palabra el licenciado Martín Sánchez Bocanegra, Coordinador de la Red Nacional a Favor de los Juicios Orales.

LIC. MARTÍN SÁNCHEZ BOCANERA: Buenos días.

Muy contento y orgulloso de estar acá en este nuevo Foro, agradeciendo ampliamente al senador Barbosa por esta gran oportunidad de trabajar con el Instituto Belisario Domínguez, al ministro Pardo Rebolledo por también venir acá a esta inauguración,

Hemos avanzado en esta implementación, en el funcionamiento del sistema acusatorio. Sin embargo, como Red pensamos que hay muchos temas que todavía tienen que ser discutidos, que hay pendientes que se tienen que llevar a la mesa y resolverse.

Ahora como sociedad civil, hemos apoyado para que todos los operadores cuenten con las herramientas adecuadas en el funcionamiento del Sistema de Justicia y creemos que para la consolidación se requiere llevar a la mesa de discusión temas tan difíciles como el que ahora vamos a abordar en este foro.

Así es que, pues bueno, muchas gracias por abrirnos las puertas del Senado de nuevo; muchas gracias al Instituto Belisario Domínguez; a PRO-JUSTICIA USAID que nos apoya mucho en este trabajo y a todos los participantes del Foro.

Muchas gracias.

PRESENTADOR: Agradecemos el mensaje del licenciado Martín Sánchez Bocanegra, Coordinador de la Red Nacional a Favor de los Juicios Orales.

A continuación, señoras y señores, solicitamos al senador Miguel Barbosa Huerta, Presidente del Instituto Belisario Domínguez, sea tan amable de dirigir su mensaje y realice la declaratoria inaugural de este Foro.

SEN. MIGUEL BARBOSA HUERTA: Buenos días a todas, a todos.

Nuevamente el Instituto Belisario Domínguez, lleva a cabo foros, eventos, trabajos relacionados con los temas vinculados a la coyuntura nacional, al escenario nacional, al trabajo legislativo.

Y desde luego, esto que ya es un cambio de paradigma, toda la renovación de nuestro Sistema de Justicia, y cuando hablamos del Nuevo Modelo de Justicia Oral Acusatoria, es una transformación completa al Sistema Jurídico.

Profesionales del Derecho que no conozcan a detalle cómo funciona este sistema, serán cada vez menos abogados, menos profesionales del Derecho.

Por eso las conclusiones de este Foro tendrán que servir no solamente para el Senado de la República y lo que nos queda en el tema del Sistema Nacional de Justicia. Hay en curso una iniciativa del Ejecutivo sobre Justicia Cotidiana y nuevamente sobre el Sistema de Justicia, la Instalación del Sistema Nacional de Justicia. Así se llama o así se pretende que se llame.

Entonces hay que hacer una armonización de todo este cúmulo de aspectos de nuestro sistema jurídico.

La hermenéutica jurídica hay que cuidarla para poder hacer útil y no dejar vacíos en esto que cuando ya sea la aplicación de la misma. Hay mucho que hacer, mucho que estudiar y mucho que aprender, mucho que aprender para este tema, de los temas del Nuevo Sistema de Justicia en México.

Así es que, sin decir más, celebrar la presencia de todos ustedes que mantienen el interés en estos asuntos, agradecer al ministro Jorge Pardo, por acompañarnos en esta inauguración del Foro; al licenciado Martín Sánchez Bocanegra, Coordinador de la Red Nacional a Favor de los Juicios Orales.

Y a todos ustedes va a ser útil, va a ser útil estos dos días de trabajo, de reflexión, de escuchar a expertos.

Aprovechen la difusión que le vamos a hacer en redes sociales, por Canal del Congreso, por el circuito cerrado de acá del propio Senado, va a servir. Ojalá hubiera más interés, más interés en estos temas.

Los profesionales del Derecho están a prueba, están a prueba su capacidad de actualización, su capacidad de poder mantener el nivel de profesionales.

Hoy de verdad que esto es un cambio de paradigma muy complejo y vamos a ver la aplicación. Cuando se aplique, llegue el momento de aplicar todas estas leyes vamos a ver que tantos problemas estructurales vamos a enfrentar.

Pero para eso vamos a escuchar a quienes ya son parte de este esfuerzo, a quienes ya están aplicando las leyes en sus estados, a los académicos. Gracias a todos ustedes por su presencia.

Y sin formalidad, yo declaro abierto este Foro. Estoy cierto de que los trabajos van a ser exitosos, que los productos van a ser útiles y que vamos aprender todos estos dos días.

Gracias, gracias ministro; gracias licenciado por su presencia; gracias a todos ustedes.

PRESENTADOR: Para finalizar con esta ceremonia inaugural, se realiza la fotografía conmemorativa de este Foro.

De este modo despedimos a nuestro presidium, con un fuerte aplauso.

El Senado de la República agradece su presencia dentro de este Foro y daremos inicio con nuestra primera mesa titulada "Diagnóstico Sobre el Sistema Penal y su Vinculación con los Derechos Humanos".

Para esto contaremos con la presencia de la maestra Alejandra Ramos Durán, Juez de Garantías del Estado de Chihuahua, la maestra María Novoa, del Centro de Investigación para el Desarrollo A.C (CIDAC); la maestra Ana Dulce Aguilar, Directora de Proyectos del Instituto de Justicia Procesal Penal y finalmente contaremos con la presencia del maestro Alonso González Villalobos.

- - -o0o- - -

VERSIÓN ESTENOGRÁFICA DE LA CONFERENCIA MAGISTRAL “ESTADO DE DERECHO Y SISTEMA ACUSATORIO. NUEVOS DESAFÍOS EN AMÉRICA LATINA Y EN MÉXICO”, IMPARTIDA POR EL DOCTOR JUAN ENRIQUE VARGAS, DECANO DE LA FACULTAD DE DERECHO DE LA UNIVERSIDAD DIEGO PORTALES CHILE, DENTRO DEL MARCO DEL FORO “NUEVO SISTEMA DE JUSTICIA. ¿QUÉ FALTA PARA SU CONSOLIDACIÓN?”, REALIZADO POR EL INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ, CELEBRADO EN EL SALÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL SENADO DE LA REPÚBLICA.

PRESENTADOR: Buenas tardes.

Llegamos a uno de los momentos más esperados de ese foro Nacional, la Conferencia Magistral “Estado de Derecho y Sistema Acusatorio. Nuevos Desafíos en América Latina y en México”, la cual será impartida por el doctor Juan Enrique Vargas, Decano de la Facultad de Derecho de la Universidad Diego Portales Chile, quien implementó en su país de origen todo este sistema, toda esta reforma al Sistema de Justicia.

Me voy a permitir leer una breve semblanza del doctor Vargas.

Él es Abogado y Magister en Gestión y Políticas Públicas de la Universidad de Chile, experto en temas de Políticas Públicas Judiciales; desde el año 2008 Decano de la Facultad de Derecho de la Universidad Diego Portales; fue el Primer Director Ejecutivo del Centro de Estudios de Justicia de las Américas de 2000 a 2008; organismo de la OEA encargado de apoyar a los países de la región en sus procesos de reformas judiciales.

Profesor de la Facultad de Derecho de la Universidad Diego Portales y ex director de su Centro de Investigaciones Jurídicas entre los años de 1999 y 2000.

Desde 1993 ha sido Consultor en proyectos de reformas judiciales en numerosos países de Latinoamérica; fue Director del Centro de Desarrollo Jurídico de la Corporación de Promoción Universitaria y Asesor del Ministerio de Justicia de Chile; participó en la Comisión de Verdad y Reconciliación en 1990 y en el Programa de Derechos Humanos de la Academia de Humanismo Cristiano de 1986 a 1989.

Jugó un activo rol en el diseño y conducción de la Reforma Procesal Penal en Chile y en diversos países de Latinoamérica y además es autor de numerosos libros y artículos en revistas especializadas.

Y para el Senado de la República y el Instituto Belisario Domínguez, es un honor que haya aceptado nuestra invitación y le pedimos un fuerte aplauso para recibirlo.

DR. JUAN ENRIQUE VARGAS: Quisiera comenzar agradeciendo esta oportunidad de poder estar nuevamente en México, agradecerle particularmente al Senado, a su Instituto y, por supuesto, a la Red de Juicios Orales por darme esta oportunidad.

Hacía ya tiempo que no había estado por estos lados. Veo que la discusión sigue siendo intensa en torno a las reformas, un poco como un “deja vu”, volver después de tanto tiempo y además porque muchas de las caras con las cuales me tocó convivir en esos tiempos en que venía más a menudo, bueno, me he podido encontrar con ellas y veo que siguen tan entusiastas y comprometidos como desde el inicio.

Llevamos ya realmente un buen tiempo detrás de la Reforma Procesal en América Latina, por lo menos no podría poner distintas fechas de inicio por lo menos, 20 años en este proceso y probablemente nos queda otro tanto, no sé cuanto realmente para poder dar por concluido este proceso de instalación en todos los países de la región.

De hecho, por estos días está Uruguay, uno de los rezagados, empezando a discutir su reforma y nos queda un rezagado grande, Brasil, que en algún momento pensaré que también se va a sumar.

Pero ha sido un proceso particularmente intenso, con avances y retroceso, sin duda, un proceso todavía en marcha, pero al menos yo creo que ha tenido alguna virtud y creo que la discusión acá en México también lo comprueba que ha sido un proceso en serio.

Estábamos tan acostumbrados a hacer cambios meramente cosméticos, “gatopardianos” como se decía ayer, en que cambiamos mucho para que todo siga igual, que realmente nos ha sorprendido la voluntad que ha habido detrás de este proceso de reforma por introducir cambio significativo en nuestro

sistema de justicia, un nuevo paradigma, un nuevo lente con el cual observar lo que sucede en nuestra justicia.

Y yo creo que más allá de lo mucho que, sin duda, nos resta a todos por concretar en este proceso, ese cambio de paradigma está presente.

Hoy en día es difícil rebatir las ideas fundamentales que animaron a esta reforma.

Si uno escucha, como lo he hecho con detención estos días, los debates que aún hay en México, son debates algunos bastantes centrales, hay visiones bien encontradas sobre algunos puntos, pero también hay acuerdos y hay cosas que no se discuten.

Pensar hace no mucho tiempo que la idea de la oralidad como mecanismo para la toma de decisión en las causas judiciales iba a ser en mecanismos, hubiera sido algo bien inesperado.

Por eso hoy en día es un tema pacífico, por mucho que cueste muchas veces implementarlo, la idea que está detrás de él es una idea yo diría bastante asentado y eso no es menor, porque más que mal este cambio de paradigma no se ha dado en temas secundarios o intrascendentes, sino que se ha dado en el área del delito, de la seguridad, en el área, digamos, una probablemente de las más sensibles y más complejas de tratar en nuestros países en la actualidad.

Y lo hemos abordado en serio, insisto. Pero bueno, naturalmente estamos lejos de poder darnos por satisfechos. Con lo logrado creo que la pelea detrás de esta reforma va a continuar durante muchísimo tiempo, sobre todo porque los desafíos son necesariamente incrementables cuando logramos una primera meta, por ejemplo, la misma idea de tener Juicios Orales que era la inicial, bueno, cuando logramos concretar Juicios Orales, que es un tremendo desafío que no todos los países lo han logrado o lo han logrado como es debido, pero una vez que se alcanza, bueno, surgen otros desafíos de segunda generación con el cual hay que continuar. Ya no basta con tener el juicio con la metodología del debate oral, sino que tenemos que dar la pelea porque durante toda la etapa de investigación sea la oralidad la forma como se toman decisiones que luego pueden afectar a las personas.

La pelea, por ejemplo, de la lucha por terminar con el expediente, con mecanismos de toma de decisiones es una lucha muchísimo más compleja aún y son realmente muy pocos los países que han logrado vencer en ella.

El antiguo expediente foliado, el cocido que conocíamos o el expediente, léase hoy en día un video que puede ser un sustituto, pero bastante similar, es la investigación de los delitos, que el primer desafío era hacernos cargo de un altísimo volumen de casos, la gran mayoría de ellos delitos flagrantes y poder manejar en tiempos oportunos y en forma eficiente esa gran cantidad de información y tomar decisiones sobre la misma.

Eso es una tarea, insisto, que algunos lo han logrado, otros todavía están en ese proceso. Pero quienes lo logran, por supuesto, se plantean: Y ahora, bueno, hagámonos cargos de los delitos más complejos y veamos qué capacidad tenemos efectivamente de resolverlo.

Resulta una paradoja quizá para los que no tienen mucho conocimiento del Sistema de Justicia Penal, que el Sistema de Justicia Penal en general le cuesta mucho resolver casos en los cuales tiene la persona que robó, lo tiene detenido inmediatamente, tiene la cosa que robó, tiene los testigos que lo vieron, tiene toda la información disponible y el sistema es incapaz de resolver ese tipo de casos. Y de alguien más, por supuesto, ya la delincuencia más compleja le es mucho más cuesta arriba.

Para qué decir, diseñar ya esquemas de investigación inteligente, de poder cruzar información en casos de criminalidad organizada. En fin, son todos desafíos que realmente aún nos quedan grandes.

Yo creo que esto hay que entenderlo y hay que entender la Reforma Procesal Penal, naturalmente como una cuestión técnica, sin duda, es muy relevante, pero fundamentalmente como un proceso político y un proceso político complejo que ha requerido naturalmente abonar muchas voluntades y capacidades políticas detrás de ello.

Y creo que se logró hacer en su momento, porque tuvimos una confluencia de astros muy particulares en un momento muy oportuno y yo creo que hay que tener presente de que ese momento ha cambiado radicalmente.

Cuando este proceso parte en general en los países de América Latina, parte de la década de los 90 en México, parte de la década siguiente, pero es la

década de los procesos de transición hacia la democracia, terminan las dictaduras militares, termina la guerra civil en América Central, hay una revalorización muy marcada sobre los derechos fundamentales y de ahí surgen muchas de las ideas que están detrás de la reforma y la idea misma de justicia y de una justicia que funcione es probablemente una de las demandas más fuertes de esos procesos donde hayan habido enormes y muy duras violaciones a los derechos fundamentales.

Hay un movimiento internacional detrás de esto y probablemente una de las particularidades es que nos movimos todos de un lado para todo no necesariamente viendo a los países desarrollados como de antes cuando queríamos hacer cambios, sino que viendo gente nosotros y trabajando con nosotros.

Con Daniel González comentábamos que ya llevábamos 18 años en este proceso y así con muchos otros de los que están acá, muchos de los que están acá fueron a Chile, muchos vinimos para acá, fuimos a Costa Rica, hubo un movimiento regional muy rico, y claro, que se vio alentado por también un apoyo de la Cooperación Internacional que lo facilitó y además en una década o en un contexto en que nuestros países vivieron un cierto auge económico, había más recursos que los que habían anteriormente y eso, sin duda, también facilitó que nuestros sistemas de justicia hoy en día empleen en general muchísimos más recursos que los que empleaban antes. Antes era el pariente pobre de todo el aparato estatal y si uno se pasea por América Latina, con algunas excepciones, los mejores sueldos, por ejemplo, están hoy en día en los sistemas de justicia. Realmente los sistemas de justicia cambiaron de pelaje en nuestra región durante esta década.

Todo esto cambió radicalmente, todos nuestros países están viviendo periodos de crisis política generalizada, problemas de corrupción, de legitimación, cual más, cual menos, la participación política está a la baja; la atención pública donde aprieta el zapato de la gente probablemente está pendiente de otro tipo de tema y con menos confianza en la posibilidad de que una reforma a la justicia va a solucionar problemas que todavía siguen pendientes muy agudamente como el de la delincuencia que sigue siendo naturalmente un problema socialmente muy relevante.

Pero quizás por eso, no porque los temas de lo que se preocupa la justicia hayan dejado de ser importantes, pero sí por una incredulidad de la capacidad

de solucionarlo, es que la reforma judicial como tal ha perdido protagonismo en la agenda pública innegablemente.

Creo que vivimos un veranito, digamos, vivimos una etapa de gracia en que parecía que nuestros temas, los que nos preocupamos de la justicia, nos preocupábamos de los temas más centrales de nuestra sociedad y hoy en día cuesta poner en nuestra agenda, en la agenda pública con la misma fuerza que antes la Reforma Judicial.

Y esto se debe, además, y por supuesto, hay diferencia, no todos los países son exactamente igual, son generalizaciones lo que estoy haciendo, pero creo que no equivocarme en esa generalización, la cooperación ha ido disminuyendo y en muchas partes derechamente desapareciendo, ya no existe como un actor e incluso hay un discurso cada vez más fuerte, ustedes lo van a padecer probablemente más que nosotros, que por suerte estamos más lejos que en el mapa, antiglobalización y cosas por el estilo; una crisis económica hoy en día no hay la cantidad de recursos disponibles como existían antes y además está esta sensación no sólo de que no hay recursos adicionales, sino que en justicia ya se gastó mucha plata y que los resultados no se han visto.

Y bueno, les insisto en un contexto además en que el fenómeno del delito, y esto es parte del problema, no disminuye, sino que incluso aumenta y es cosa de ver las cifras en América Central, por ejemplo.

Por lo mismo, yo creo que urge construir un nuevo discurso político justado a la realidad actual que le dé soporte a este proceso de reformas para que no languidezca y pierda la importancia que los que realmente creemos en él le asignamos.

Yo creo que es esencial para construirse ese discurso, superar la vieja discusión entre garantistas y eficientistas, entre quienes están detrás de la reforma judicial están simplemente detrás del respeto de los derechos de las personas imputadas por un delito.

Yo creo que el tema es mucho más complejo y creo que esa discusión probablemente nos resta apoyo político.

El sistema inquisitivo demostró a lo largo de toda su existencia que no existe este juego de suma cero, entre que mayor nivel de garantía hace más ineficiente un sistema en la lucha contra el delito.

Porque el sistema inquisitivo, al revés, era un sistema con muy bajo nivel de garantía y con un muy bajo nivel de eficiencia.

Era un sistema que realmente no sabes a quién le servía, porque no era eficaz para luchar contra el delito y no respetaba los derechos fundamentales de las personas.

Y yo creo que tenemos que demostrar que una reforma a la justicia penal puede elevar el estándar de respeto de los derechos y al mismo tiempo elevar los niveles de eficiencia.

Yo creo que la Reforma Procesal Penal no va a contar con apoyo político y ciudadanos si no se hace realmente cargo de que tiene algo que decir frente al fenómeno delictual, que tiene que contribuir frente a él.

Yo creo que es muy falso el discurso que la justicia penal llega una vez que el delito ya se cometió y, por lo tanto, poco tiene que hacer frente a una realidad que ya existe.

Todas las estrategias de prevención del delito cuando son eficaces, descansan de que hay una amenaza creíble de que se va a reaccionar de una determinada manera si se quebranta la ley.

Si esa amenaza no es creíble, las estrategias de prevención no funcionan.

Ahora, tampoco es razonable, como de hecho sucedió en algunos países de Latinoamérica, decir que con una Reforma Procesal Penal se va a solucionar el problema del delito, porque eso no va a ser posible.

Creo que el fenómeno del delito es algo mucho más complejo, excede al funcionamiento de la justicia aun cuando tenga algo que contribuir para él. Quiero marcar bien ese punto, pero es mucho más complejo, sin duda, y tiene ese condicionante social, económica, en fin, que no es necesario adentrarse en ello.

Pero cuando vendemos la Reforma Procesal Penal exclusivamente como una forma de solucionar el problema del delito, el riesgo de frustración es muy amplio.

Yo creo que las reformas que han funcionado relativamente bien, han logrado en alguna medida avanzar en ambos niveles, pese a que probablemente la percepción ciudadana no lo tenga tan claro a veces, porque es difícil llegar con esta información a alguna de las cosas, por ejemplo, que yo creo que se hizo bien en mi país, es que se cambió, por ejemplo, la proporción de personas privadas de libertad, antes de la reforma dos tercios de las personas privadas de libertad lo estaban durante el proceso y un tercio condenada y se cambió esta relación completamente a la inversa.

Hoy en día dos tercios de las personas privadas de la libertad están condenadas por un juez después de un juicio y un tercio solamente lo está durante el proceso penal, en circunstancias que el volumen total, el número absoluto se duplicó. O sea, el sistema creció enormemente, hay muchísima gente condenada y la proporción de gente, insisto, que está privada de la libertad durante el proceso es solamente un tercio.

Es muy complejo esto, porque a opinión pública sigue pensando que cuando una persona comete un delito debiera ir a la cárcel inmediatamente y cuando entra a una audiencia de control de detención y sale caminando por el tribunal, piensa que todo esto es una "chacota", no es serio y es muy difícil hacerla entender de que es parte de un proceso que sí funciona y cuando uno maneja estadísticas solamente a veces no logra que la gente aquilate esos efectos y ahí hay un problema de percepción pública frente al sistema muy difícil de manejar.

Pero por lo menos tiene que en los números tener buenas respuestas frente a esta demanda de la ciudadanía.

Y yo creo que no sólo tiene que responder a esta demanda de seguridad, sino que tiene que responder, y creo que es una buena respuesta en general, a una demanda con mayores niveles de igualdad que hoy en día se ha posicionado en nuestros países muy de la mano de la emergencia de una clase media, como un actor político muy relevante.

Y las reformas al penal es una respuesta de acceso a la justicia hasta demanda de las personas de que se me haga justicia muy relevante, y aquí

no me estoy refiriendo solamente al respeto de los derechos del diputado, que, sin duda, es un tema muy relevante, sino muy puntualmente al rol de la víctima. Creo que ese ha sido uno de los grandes aciertos de la Reforma Procesal Penal, de tomar en cuenta a la víctima y preocuparse por darle una respuesta.

Y ahí hay un área de crecimiento importante con algunas salvedades, que, si el tiempo me lo permite, quisiera marcar más adelante.

Y lo más nuevo probablemente de este último tiempo, es que la justicia penal se ha convertido en muchos países efectivamente en un baluarte del ciudadano contra el abuso.

Si uno ve lo que está pasando hoy día en Argentina, en mi país, por ejemplo, en Brasil, pese a ser un país que no hizo la Reforma Procesal Penal, probablemente el actor más relevante hoy en día de lo que está pasando en el país o uno de los más relevantes es precisamente la justicia que se está haciendo cargo de problemas de corrupción, de delitos muy severos que afectan a gente que tradicionalmente no era tocada por el sistema de justicia y ha adquirido un nivel de legitimidad pública. Por eso muy elevado.

Hubo una serie de problemáticas asociadas, sin duda, pero el efecto más inmediato y más potente, creo yo, es que la justicia se ha convertido en el baluarte de los ciudadanos frente al abuso.

Y hoy en día, claro, la discusión en muchas partes, en América Latina, es hasta dónde llegar con una justicia híper empoderada.

El juez moro en Brasil, por ejemplo, pareciera ser un personaje hoy día más famoso que Lula y así uno podría mencionar otros en mi país, a un par de fiscales, son fiscales adjuntos menores, digamos: hoy día tienen más figuración mediática que cualquier otro político que se la quisiera tener.

Y claro, esto acarrea algún tipo de problemas, pero yo creo que en la suma y la resta es un factor muy favorable al sistema de justicia.

O sea, ya no estamos como en algunos países, viendo cómo solucionar el problema de corrupción dentro del sistema de justicia, sino que el sistema de justicia está ejerciendo su rol de solucionar los problemas de corrupción dentro del país.

Ese es yo creo el gran cambio de los últimos tiempos y yo creo que es una llamada de alerta para México y para todos los países de la región.

Ahora, claro, algunos pueden pensar que esta justicia híper empoderada podría generar dudas de la clase política sobre seguir avanzando en reformas que aumenten estos niveles de poder.

Pero es curioso, el efecto, a veces los efectos son bastante contraintuitivos o diferentes a lo que uno hubiera pensado.

Por ejemplo, Brasil, país que no ha hecho reformas al penal, que tiene un sistema todavía fuertemente inquisitivo, yo creo que muchos de los políticos que hoy día están siendo perseguidos por este sistema que les da menos garantías de defensa, debe estar bastante arrepentido de no haber hecho una Reforma Procesal Penal.

Les doy el caso, en Chile, en mi país que siempre se rehusó a que la justicia era para perseguir al ladrón de gallina, a la persona pobre, digamos. Entonces habría que endurecer, ha habido muchas reformas que han ido restringiendo, por ejemplo, facultades de los jueces para presionarlos para que decreten mayor número de prisiones preventivas, por esta imagen de que la justicia sólo funciona cuando deja preso a un presunto culpable. ¿Cierto? Y en Chile, decide el juez: No hay delitos inexcarcelables, no hay arraigo en crimen organizado, es el juez el que decide, pero decide en base en ciertos criterios.

Y uno de los criterios es la gravedad del delito. Entonces lo que ha hecho el legislador, lo que hizo fue presumir que ciertos delitos son graves como para presionar al juez que en este caso no logre zafarse y tenga que dejarlo en prisión preventiva.

Bueno, muchos de los delitos, que dicen que hay que presumir la gravedad y presiona en ese sentido sólo delitos que lo están afectando ahora a ellos, a los poderosos y probablemente están bastante arrepentidos de los votos que hicieron cuando hicieron estas reformas legales.

Bueno, yo creo que hay que construir a partir de estas nuevas realidades, un nuevo discurso político en apoyo de las reformas, pero sin descuidar el discurso técnico.

El discurso político es esencial, la reforma a la justicia penal afecta las cosas esenciales de la convivencia ciudadana y, por lo tanto, es un tema político de deliberada magnitud, pero tiene que tener respuestas técnicas adecuadas. Y ahí yo creo que también hay un desafío para todos los que nos preocupamos de este sistema muy importante.

¿Cuáles son los temas actuales de reformas al penal que yo creo que debiéramos tener es respuesta y creo que por lo que he escuchado son muy relevantes hoy en día en México también?

Yo creo que hay que defender las ideas básicas de la reforma. Y la idea básica más elemental de la reforma, es que una persona para poder sancionada por un delito, para poder ser estimada culpable de un delito, tiene que ser sometida a un juicio. Así de simple.

Y ese juicio tiene que ser dado en un escenario en que pueda efectivamente producirse un debate, que pueda ser valorada la prueba en forma imparcial y directa, porque tiene que tomar la resolución.

Lo central es el juicio, lo central es el juicio oral. Toda la construcción del proceso tiene que hacerse en función de cómo llego lo más rápidamente posible a un juicio oral.

Y, sin embargo, esto yo creo que es lo que en la práctica está en cuestión o nos ha sido muy difíciloso lograr.

Para que el juicio sea lo central, es indispensable que la investigación previa sea algo muy breve, muy de formalizado, algo que no condicione el resultado del juicio más allá que la reparación del caso que hace el fiscal para poder presentar su caso frente al tribunal que tiene que resolver.

Ese lo mismo que es lo que tiene que hacer cualquier abogado cuando tiene que presentar una demanda, cuando tiene que juntar los papeles, ver de qué se trata, armar su caso y elaborar su demanda.

Eso es lo que hace un fiscal con la investigación previa. La única diferencia es que durante esa investigación puede afectar derecho a las personas y tenemos que ir de alguna forma que la persona que está comprometida con esa investigación no decida por sí y ante sí la afectación de esos derechos y,

por lo tanto, ponemos un juez de control que tome esas decisiones o que valide esas decisiones por él.

Sin embargo, por múltiples días, algunas supuestamente justificadas en elevar el estándar de derecho del imputado, cosa que yo creo que es profundamente equivocada, esto se ha ido trastocando en América Latina. La etapa de investigación cada vez se ha ido convirtiendo en algo más formal, mucho más de lo que queríamos inicialmente.

En algunos casos lo veía de lo que se contaba acá en México, se tiene que producir alguna suerte de prueba, aunque no se le llame específicamente así.

Y claro, cuando se produce de alguna manera prueba, cuando se valora de alguna manera prueba, esa prueba pierde un poco el sentido que tiene volver a repetir eso en un juicio en un juicio es la tentación muy grande por agarrar esa información y darla por buena, por así decirlo, durante el juicio pierde la relevancia el juicio y la etapa de investigación pasa a ser cada vez más decisiva porque se van tomando decisiones dentro de ella que van dejando solidificado de alguna manera lo que va a ser la decisión final.

La intervención judicial en la etapa de investigación, a mi juicio, debiera ser la mínima posible y específicamente, insisto, para garantizar los derechos de los imputados y no para tomar decisiones que tengan efectos permanentes y decisivos y además porque todo esto tiene efectos sociales muy potentes, porque esta idea misma que les decía que la gente espera, que los imputados queden presos, si ya es difícil transmitirles la noción de presunción de inocencia a la ciudadanía diciéndole: "No hemos probado todavía que esta persona es culpable, no la podemos dejar presa hasta que no lo decida un juez en una sentencia".

Bueno, ¿cómo le hacemos, ¿cómo le transmitimos esa noción a los ciudadanos si ya lo probamos durante la investigación si hubo presentación de prueba, si hubo discurso que todo mundo lo vio que esta persona sí es el autor -entre comillas- "del delito"? ¿Cómo después le decimos al ciudadano: No, no, no, pero sigues siendo presuntamente inocente? Y, por lo tanto, no lo vamos a dejar en prisión preventiva si ya acompañamos prueba durante la investigación, de alguna manera.

Yo creo que el efecto estigmatizador que tiene todo esto ha ido aumentando de la mano de este tipo de cosas que supuestamente se hacen por beneficiar

al imputado, yo creo que a la larga terminan complicándolo, terminan disminuyendo sus posibilidades de defensa en el juicio mismo.

Y además si durante la investigación se toman decisiones que tienen estas consecuencias tan importantes para lo que va a ser la decisión final, bueno, la tentación un poco por mala conciencia, diría yo, es establecer muchos controles frente a esa decisión, que ya no sea un juez el que lo tome, sin que haya la posibilidad de que otro juez revise lo que este juez decidió y que hay una serie de controles que tienden además a ser tremendamente formales, porque no se replican las audiencias.

Entonces la tentación es volver a construir el expediente y que el control sea si el expediente está bien foliado o mal foliado o no por las cosas de fondo.

En fin, que yo creo que va generando un bolo que hace que la investigación sea mucho más determinante, mucho más larga que lo que inicialmente habíamos pensado.

Yo creo que esto se ha producido por muchas razones distintas, en algunos casos se ha producido por procesos de cambio legislativo que uno podría llamar "contrarreforma" mínimo, pero "contrarreforma", esto ha sucedido en mi país, por ejemplo, estableciendo lo que les decía, estas presunciones de peligro para la sociedad en el caso de delitos que se consideran más graves, estableciendo, por ejemplo, que cuando se concede la libertad provisional no se deja en prisión preventiva a alguien por determinado tipo de delito esto tenga que ser revisado por una corte de apelaciones, son todo tipo de cambios legislativos que han ido retrocediendo y que en mi país al menos hemos sufrido, pero no sólo por cambios legislativos ex post, también yo creo que porque en algunos países la reforma no logró zafarse completamente de ciertas instituciones que venían del sistema anterior.

Y yo creo que eso es un poco la idea que yo me formo de cuál es la discusión que ha estado sucediendo en México, vinculación al proceso, arraigo, en fin.

En otro y yo creo que lo más importante ha sido la práctica de los mismos operadores. De una u otra forma, por prácticas de los fiscales, por prácticas de los jueces, lo que uno ve es que las audiencias de formalización que inicialmente la audiencia muy sencilla, donde simplemente se comunicaba al imputado por aquello que estaba siendo investigado, bueno, hoy en día vemos audiencias de formalización muchísimo más extensas, que se allega

mucho más información, audiencias de formalización que yo he visto duran varios días, lo cual, por supuesto, genera todo este efecto estigmatizador que yo les mencionaba, además por otras razones, presencias de medios de comunicación, muchas de las audiencias de formalización en mi país de estos casos más bullados que se transmiten en vivo y tienen más rating que cualquier otro programa de televisión.

Bueno, es bien difícil que después de eso la carga valorativa que tiene se pueda superar.

La principal conclusión es que en esta apretada síntesis que hay que revalorizar, yo creo la idea del juicio, y si la información ya está, si estamos frente al delito flagrante que es básicamente aquello a lo cual se dedican nuestros sistemas de justicia criminal; no nos engañemos, la gran mayoría de los casos que tenemos son delitos flagrantes en que tenemos toda la información desde el día uno. Y si tenemos la información desde el día uno, pues vayamos al juicio inmediatamente.

Esto no es ciencia atómica, digamos, están los testigos, está la evidencia, está el imputado. Vayamos a juicio.

Esa es la mejor forma de defender los derechos del imputado.

Mientras más se demore el juicio, más difícil es la defensa de un imputado. No más fácil como algunos piensan.

Y déjenme saltar algo que quería decir porque estamos contra el tiempo.

Yo creo que en América Latina tenemos una tendencia casi genética a no enfrentar los problemas. Y lo que es peor, que cuando tenemos algo que funciona mal, en vez de arreglarlo, lo que tratamos de hacer es crear otra cosa que se le pone encima, que generalmente le genera más irracionalidad todavía al sistema, para ver si así por arte de magia logramos superar el problema que no fuimos capaces realmente de enfrentar.

Déjenme darles brevemente algunos ejemplos.

Los policías no saben investigar delitos.

¿Qué es lo que hacemos?

Les pedimos a los fiscales, que son abogados, yo soy decano en la Facultad de Derecho y les puedo decir qué les enseñamos a los abogados y no tiene nada que ver con investigar un delito. No saben investigar delitos, no son formados para eso y le pedimos a los fiscales que debieran estar para otra cosa, que es para litigar los casos, que investiguen.

Y obviamente no solucionamos el problema de investigación.

Los fiscales no dan muchas veces suficientes garantías de tramitar profesionalmente los casos.

¿Qué es lo que hacemos entonces?

Pedimos que haya un control de su trabajo, de su trabajo propio como fiscales ante los jueces cuando no estamos hablando de afectación de derechos. Yo insisto.

Si el fiscal quiere tomar una decisión de interceptar una comunicación telefónica o para qué decir, de dejar a una persona privada de libertad, estoy naturalmente de acuerdo que esa decisión no la pueda tomar él, sino que la tiene que tomar un juez.

Pero si el fiscal quiere acumular antecedentes para ver si va a ir a un juicio, ¿por qué tendría que un juez controlar eso a menos que tuviésemos una gran desconfianza de lo que hacen nuestros fiscales?

Pero tampoco confiamos en los jueces.

Le ponemos un juez de control para que vele esto, y ahí tenemos un juez, ya no está el fiscal solo. El juez es el que va a ver y va a velar por nuestros derechos. Pero no confiamos en nuestros jueces, o sea, le ponemos una gran cantidad de recursos para que haya otro juez que vea si ese juez efectivamente está haciendo bien su trabajo y está controlando, como si esto fuera algo infinito, ¿quién controla al controlador?

Lo último que ha pasado en Chile y escuché que aparentemente en México también, los fiscales no se están haciendo cargo eficazmente de los derechos de las víctimas. Una de las cosas que pretendíamos lograr con las reformas procesales penales, no que fueran abogados de las víctimas, pero que sí,

que recogieran los intereses de las víctimas y fueran capaces de darles un curso, un cauce dentro del proceso. No lo hacen, son indolentes a las víctimas.

¿Qué hacemos?

Ponemos ahora un abogado de la víctima. O sea, el Estado tiene un fiscal que le paga para perseguir y ahora quiere poner un abogado. En Chile hicimos una reforma constitucional para esto. Exactamente lo digo, por suerte no se ha implementado. También en Chile hacemos reformas constitucionales que se quedan en alguna Constitución, no sólo en México, también en mi país, en todas partes.

Pero es esquizofrénico, además que yo creo que genera, si esto fuera implementado, serios problemas en el proceso penal. Los avances, sin duda, ha sido reconocer a las víctimas en el proceso.

Qué duda cabe, pero el proceso penal, no nos olvidemos, es un conjunto de garantías contra la investigación que hace el Estado que concentra el poder punitivo o enfrenta una persona.

Si le sumamos más víctimas, la defensa del imputado puede convertirse en algo imposible.

Yo creo que muchos de los cambios y las reformas que uno escucha o de las situaciones o de las problemáticas es producto de una gran desconfianza frente al sistema y en vez de solucionar las causas de esa desconfianza, insisto, generamos otras instituciones para ver si así se mejora.

Yo escuchaba cifras como que 75 por ciento, son encuestas del PNUD. ¿Desconfía del Sistema de Justicia en México? Que hay un 93 por ciento de cifras negras.

Bueno, entonces hay que meterse a las causas y solucionarlas.

Creo que los subsidios a las instituciones, o sea, que la institución no haga su rol para el cual fue creado y que se le ponga otra que lo hace, lo único que termina generando es incentivos para que no lo haga, para que nunca asuma sus roles.

Los fiscales tienen que asumir el rol de fiscales, los policías, de policías; los jueces de control, de jueces de control. Para eso están y no para subsidiar otros.

Lamentablemente los sistemas de justicia penal tienen que lidiar con escenarios que son muy distintos, tienen que preocuparse de un gran volumen de delincuencia y eso genera demandas muy importantes por dar respuesta a enormidad de casos.

Y, por otra parte, hay ciertos casos muy emblemáticos que son los que hacen que se juegue su legitimidad. Y tendemos a pensar que a veces con las estadísticas podemos zafar de los problemas que tenemos de los casos puntuales.

Lamentablemente tenemos la obligación por deber profesional todos los que trabajamos en justicia, de dar una respuesta global al fenómeno del delito, pero no hay que olvidar que la legitimidad del sistema de justicia penal se la va a jugar de la forma como logre la respuesta a ciertos casos particularmente emblemáticos.

Si no es capaz de responder, el caso como ustedes lo saben, en caso ha habido casos muy significativos. Si en esos casos el sistema falla, aun cuando tengan las mejores estadísticas del mundo, que probablemente tampoco las tiene, pero aun cuando las tuviera la gente quedaría con la sensación de que la justicia no sirve y hay que tener estrategias diferenciadas para una y otra cosa, hay que tener una estrategia para manejar la política pública general y la estrategia para manejar los casos en particular y eso significa tener equipos, tener personas distintas para casos con habilidades diferentes.

Y yo creo que eso tampoco lo hemos sabido, somos muy poco permeables realmente a la demanda ciudadana.

Son ideas quizás de ustedes un poco desordenadas, pero estoy tratando de resumir, dado que me toca el tiempo, en que cualquier aproximación yo creo requiere sofisticar el debate, ver que hay problemas distintos, que requieren soluciones distintas; requiere generar diagnósticos compartidos.

Una de las cosas que me ha sorprendido de estos días, es que a veces cuesta hacerse una idea concreta del problema.

Les pongo un ejemplo. Escuché ayer que decían: "La vinculación a proceso implica que los jueces les ponen un estándar de prueba a los fiscales muy alto y esto complica el desarrollo de las investigaciones, porque en muy pocos días tienen que generar una cantidad de información suficiente para que el juez logre vincular al proceso".

Luego escuché un estudio que decía: "Que prácticamente todas las vinculaciones del proceso se daban".

Entonces me pregunto: ¿Cuál es el problema?

La única forma de tener una respuesta, es tener un diagnóstico a partir de información dura compartido.

Si no hay un diagnóstico compartido sobre qué es lo que realmente está sucediendo y esto no se genera a partir de percepciones personales, ni intuiciones, la realidad es contra instituida muchas veces si eso no se genera, si eso no lo tiene va a ser muy difícil poder avanzar en las mejoras que tienen que hacer.

Y yo probablemente terminaría con ese llamado. Pongan cifras, discutan cifras. Y no estoy sólo hablando de un diagnóstico cuantitativo que yo creo que tiene que ser la base para hacer cualquier análisis, pero a esos hay que ponerle luego neuronas y sacar conclusiones de esa cifra.

Yo creo que esa debiera ser la discusión en este momento en México, creo que sería la más productiva para lograr efectivamente salir.

O sea, las opiniones que yo he escuchado hace un rato, en la mesa anterior. "El Amparo es un obstáculo severo a la marcha de las investigaciones". "No está claro que el Amparo sea un obstáculo severo a la marcha de las investigaciones".

Escuché los dos discursos.

Entonces uno tiene que estar equivocado y eso sólo lo vamos a zanjar con cifras sobre la mesa.

Disculpen que me haya extendido.

Muchas gracias.

PRESENTADOR: Agradecemos mucho al doctor Vargas este elocuente repaso de más de dos décadas de reformas a los sistemas procesales regiones en la región, que van emparejados con los procesos de transición y que dan cuenta que la democratización de la región no sólo implica reformas al sistema de partidos y electorales, sino también a los sistemas de justicia.

Para quienes no somos especializados en ese tema, para los politólogos, para esas comunidades que por lo general no se acercan a estos debates, creo que en los últimos días, las últimas mesas nos han dejado claro hasta qué punto es relevante para el respeto al Sistema de Derechos Humanos, la protección de los Derechos Humanos de las personas y para la democratización del Estado, estas reformas que todavía tenemos pendientes en la agenda.

Vamos a dar paso a dos, tres breves intervenciones por parte de ustedes.

Les pediría que fueran muy concisa, que dijeran nombre, procedencia y que en no más de uno o dos minutos pudieran plantear sus preguntas.

PREGUNTA: Buenas tardes.

En los sistemas penales en Latinoamérica, en la mayoría basan que las detenciones tengan que ser hechas en flagrancia.

¿No estaremos generando un incentivo perverso precisamente que al ser todas las detenciones en flagrancia se haga más sencillo perseguir esos delitos sin necesidad de investigar? ¿No deberíamos transitar hacia un sistema, por ejemplo, de causa probable o alguna otra cosa?

Porque es algo que, en mi percepción, sin ver datos duros de nuevo, parece que nos está generando un incentivo completamente perverso.

Es muy fácil detener en flagrancia y es muy fácil perseguir a una persona en flagrancia. Y una vez le tienes, ya es un engranaje más del sistema y hasta que concluya el caso.

¿No deberíamos transitar en Latinoamérica hacia un sistema diferente?

PREGUNTA: Un poquito siguiendo la pregunta anterior. ¿Cuáles serían las buenas prácticas, desde tu punto de vista, Juan Enrique, latinoamericanas, en investigación de los delitos en flagrancia?

Y también, sobre el tema del control de los procesados en libertad, para evitar la prisión preventiva.

¿Si nos pudieras orientar cuáles te parecen buenas prácticas?

PREGUNTA: María Novoa, del CIDAT.

El otro día escuchaba al doctor Binder, diciendo: Que pasaron 30 años América Latina ya con este proceso y hemos tenido sólo tres logros: La oralidad, la no presencia de la buena instrucción que no pasa en México; y tres, la creación de la defensa pública penal.

Y yo me preguntaba y le pregunté a él: Efectivamente, entonces este sistema acusatorio está dado a nuestra cultura en América Latina, en nuestra región.

¿Qué está pasando, cómo en 30 años sólo tenemos tres logros significativos en el proceso? ¿Qué sucede ahí?

DR. JUAN ENRIQUE VARGAS: Un sistema de causa probable es la flagrancia. A mí se me hace que la flagrancia por definición es la causa probable.

Si la flagrancia la entendemos bien, hay unas interpretaciones ahora que tienden la flagrancia a varios días después incluso. Es una de las cosas que me ha tocado.

Pero flagrancia como debiera entenderse. Creo que la causa probable no debiera aportar información adicional.

Efectivamente, creo que no nos podemos dar por satisfecho, digamos, y creo que hay una cierta, es complejo tomar decisiones sólo frente a flagrancia, de hecho, una de las complicaciones cuando a mí me ha tocado muchas veces hacer investigaciones hace años de audiencias de juicio oral y la impresión que uno se da al final de muchas audiencias, es que los delitos son los mismos, las situaciones son las mismas y los imputados físicamente parecieran ser el mismo.

Entonces las reacciones de los jueces parece ser una reacción relativamente mecánica. Como dijeran, una "costra". Este argumento ya lo he escuchado tantas veces y no lo voy a repetir, y toma la decisión de esa forma.

De hecho, uno de los argumentos que a mí me hacen sentido de tener un juicio por jurado, es que hay enojos limpios viendo la información, pero bueno, eso es otra discusión. En Argentina está muy en boga en este momento.

Germán me preguntaba por buenas prácticas en el caso de imputados en libertad y buenas prácticas de investigación sin flagrancias.

Muy pocas buenas prácticas. Yo creo que ese es el gran déficit de los sistemas.

Los sistemas no están investigando, salvo delitos muy... digamos, hay determinadas categorías de delitos de los cuales los sistemas los trabajan bien, por lo menos en el caso de Chile tradicional se dice: Los delitos de homicidio al final se esclarecen, son menos que en México naturalmente, pero probablemente porque también investigar delitos de homicidio en Chile es mucho más simple que investigarlos en México, porque no se trata de bandas organizadas complejas, sino que más bien los delitos de homicidio la gran mayoría de ellos son gente que tiene vínculo personal de alguna forma, son más fáciles de investigar.

Pero esos delitos sí se investigan, se aplican todos los recursos del sistema y se esclarecen. Por lo menos en mi país.

Pero yo diría que tenemos problemas muy agudos de delincuencia organizada en las dimensiones de lo que esta palabra significa en Chile, en el que el sistema demuestra absoluta incapacidad para investigarlo y es un gran déficit.

Esto si se te hace una reingeniería de ministerio público creando unidades de análisis delictual, que se llama "colocándoles más recursos y más profesionales", no necesariamente abogados para que puedan manejar información en forma agregada, georreferenciada, etcétera, para poder dismantelar bandas, etcétera, pero es algo en que yo diría, por lo menos en la experiencia de mi país bastante en deuda.

Colombia tiene algo más que mostrar, yo creo que vale más la pena, sobre todo la realidad de México mirar, pero es bastante más desilusionante de lo que uno esperaría.

Y sobre los sistemas. Por lo menos en mi país, y esto va a depender de la realidad de cada uno, lo cual no quisiera extrapolar; en mi país el tema de la comparecencia de los imputados no es un problema severo. Es decir, es más complejo a veces traer a los testigos, que traer a los imputados.

En general, las prisiones preventivas que si bien han bajado en un 90 por ciento las prisiones preventivas que solicita el Ministerio Público, se le conceden. No es que no se le concedan, se le concede.

Y en los otros casos, el mismo Ministerio Público es el que decidió que no era necesario y los juicios que fracasan por no comparecencia del imputado realmente no son significativo, no es un tema relevante.

No es que haya un sistema especial, hay otras medidas cautelares, por supuesto, no privativas de libertad, de firma, etcétera, pero no es ese, al menos en la experiencia de mi país, el problema más severo.

Y con respecto a lo que decía María, bueno, es que a mí no me parecen tan menores esos tres avances.

O sea, el sistema inquisitivo tiene desde el medioevo historia en nuestro país. Así fuimos creados.

El problema básicamente de reformas al penal, es un problema cultural y lograr asentar la idea del juicio, la idea de la defensa, ya me parece un logro bastante significativo.

Probable

mente los recursos fueron excesivos para eso, probablemente hay muchos cuestionamientos, pero yo no tiraría la toalla sobre ese tema y seguiría dando la pelea cultural.

Yo tengo la impresión de que el problema en México fundamentalmente con el nuevo sistema, es todavía un problema cultural. No es un problema tanto de normas, que sin duda, se podría mejorar y, sin duda, uno podría tener un

amparo que se coordinara mejor con la lógica del sistema adversarial o una vinculación al proceso. Todo eso me parece muy razonable.

Pero el problema, yo creo, para tener realmente un sistema adversarial funcionando en México, es que la gente crea que es el mejor sistema.

Y yo creo que esa fue una tarea que todavía dista mucho de darse por satisfecha.

PRESENTADOR: Les pido un fuerte aplauso para el doctor Vargas.

---oo0oo---

VERSIÓN ESTENOGRÁFICA DE LA MESA 1, DENTRO DEL MARCO DEL FORO “NUEVO SISTEMA DE JUSTICIA. ¿QUÉ FALTA PARA SU CONSOLIDACIÓN?”, REALIZADO POR EL INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ, CELEBRADO EN EL SALÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL SENADO DE LA REPÚBLICA.

MESA 1

PRESENTADOR: Muy buenos días nuevamente a todos.

Agradezco mucho a nombre de la Red Nacional a Favor del Debido Proceso y de los Juicios Orales, la hospitalidad del Senado de la República, particularmente del senador Barbosa por habernos recibido esta mañana, bueno, en estos dos días.

Agradezco mucho a nuestros amigos a nuestros amigos del Instituto Belisario Domínguez, al doctor Esquivel y a nuestros amigos del propio Instituto por el entusiasmo para organizar en conjunto estos dos días de reflexión.

Les agradezco a todos ustedes su presencia.

Y sin mayor protocolo, pasaremos a comenzar con la primera mesa, porque son ya las 10 en punto de la mañana, tenemos de aquí hasta las 11:30 de la mañana para discutir un primer tema contextual que se antoja ser de fundamental importancia y que tiene que ver con la vinculación entre la Reforma al Sistema de Justicia Penal, la forma de administrar la Justicia Penal en nuestro país y el gran tema de la protección de los derechos fundamentales.

Para nadie será novedad que las reformas de 2008 y de 2011 son reformas que se explican recíprocamente o que se necesitan recíprocamente para surtir sus plenos efectos; entendido el sistema de justicia penal, el modelo adversarial como la materialización del debido proceso y éste último como una de las piedras cardinales del movimiento internacional de derechos humanos, que no nos lo inventamos ni en 2011, ni en 2008, sino que tiene entre nosotros la friolera de más de 800 años como tal, pues parece ser fundamental verificar cómo es que en la experiencia, en la realidad práctica, más allá del análisis teórico ha habido o no puntos de convergencia para la mejor y mayor protección de la persona que está vinculada con alguna

cuestión de incidencia delictiva en cualquiera de sus capacidades o en cualquiera de las funciones o posiciones procesales.

Para esos propósitos entonces, esta primera mesa cuenta con la distinguidísima presencia de personas expertas, tanto en el tema de derechos humanos, como en la Reforma Procesal Penal, así como en sus puntos de contacto y además seguimos gozando de la presencia del senador Barbosa, quien por supuesto, que si tiene tiempo, nos encantaría escuchar sus reflexiones en esta materia.

Presento a quien me da mucho gusto, además de los que ya estaban en la mesa, el doctor Esquivel y el senador Barbosa, a mis compañeras que estarán encargadas precisamente de hacer o de conducir esta reflexión.

Tengo a mi mano izquierda a la doctora Julieta Morales Sánchez, Directora General del Centro Nacional de Derechos Humanos, que felizmente nos acompaña esta mañana, en representación del titular de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el doctor Luis Raúl González Pérez. Para quien pido un fuerte aplauso. Bienvenida, Julieta.

Tengo también a mi mano derecha, a nuestra querida amiga, la doctora María Novoa, investigadora con amplísima experiencia en toda Latinoamérica en el proceso de Reforma Procesal Penal y que actualmente dirige la División o la Sección de Justicia en el Centro de Investigación para el Desarrollo (CIDAC). Bienvenida, María. Muchas gracias por acompañarnos.

Y finalmente, a una luchadora de la Reforma Procesal Penal y de los Derechos Humanos, Directora de Proyectos del Instituto de Justicia Procesal Penal, y como decía yo, una de las más combativas luchadoras en la afirmación de los derechos de la persona en el contexto del proceso penal, la maestra Ana Dulce Aguilar. Bienvenida, Ana Dulce. Gracias por acompañarnos.

Sin mayor protocolo y como lo que interesa es escucharlas a ellas y no a mí, le doy la palabra a la maestra María Novoa, para que durante unos primeros 10 o 15 minutos, así lo he acordado con ellas, nos haga un saque introductorio, luego haremos una segunda ronda un poco más breve para dar paso a una sesión de preguntas y respuestas, para que todos los asistentes puedan interactuar con las y los miembros de la mesa.

Muchas gracias, María, adelante.

MTRA. MARÍA NOVOA: Antes que nada, sí quisiera dar, como siempre, un agradecimiento al Instituto Belisario Domínguez, a esta sede del Senado y en esta oportunidad igualmente a todas las organizaciones que preside la Red en la organización de este evento.

Antes que nada, quería hacer una reflexión muy rápida sobre el título que falta para su consolidación de este proceso nuevo, de un Sistema de Justicia Penal Acusatorio en México, pienso que más que falta para su consolidación, creo que la pregunta debería de decir: ¿Qué falta para iniciar el proceso de consolidación?

Creo que no estamos en esa etapa todavía por los múltiples faltantes y pendientes que tenemos en este proceso de implementación de los ocho años que han transcurrido.

Creo que sí nos ganaron los tiempos y, por supuesto, estamos teniendo resultados de consecuencia de una falta de planeación y de formulación de políticas públicas integrales y articuladas, que nos permitieran tener mejores resultados a estas fechas.

Desde el 2008 a la fecha hemos tenido cuatro reformas muy importantes, que va desde lo que es, por supuesto, la Reforma Penal, la de Derechos Humanos, la de Amparo y la Ley General de Víctimas.

Como verán, estas cuatro reformas por esta ausencia articuladora de una estrategia efectiva de implementación nunca lograron tocarse en este tiempo. Entonces ahí es donde empezamos a ver, por supuesto, algunas grandes deficiencias en cuanto a la pregunta de: ¿Si desde esta perspectiva de evaluar este Sistema Penal Acusatorio y en su proceso de implementación, si efectivamente estamos teniendo una perspectiva de derechos humanos más cuando se dio este cambio en el sistema, entre otras razones, porque veníamos de un proceso donde los imputados estaban en una situación de enorme desventaja y de falta de garantías de sus derechos al enfrentar el poder del estado, a un Ministerio Público al que históricamente le fuimos dando más y más recurso y que eso en parte lo estamos tratando de corregir?

Aquí es donde empieza mi primer tema, que es la presencia de las víctimas en este proceso de reforma donde el país en uno de los sectores que más ha

reclamado atención y acceso a la justicia. Pero en este momento es uno de los grandes retos en cómo salir de un falso debate que tenemos planteado y que igualmente en este momento por el tema de la institucionalidad se está dando, que es: ¿Cómo lograr este balance entre los derechos del imputado y el derecho de las víctimas dentro del proceso?

Y creo que al final este falso debate se tiene que resolver en que las instituciones le tienen que dar respuesta a los derechos de ambos, tanto de víctimas, como de imputados.

Nadie niega que las víctimas también han tenido esta situación y que han planteado y tenemos que decidir qué el poder del Estado tiene que de alguna manera responder a las exigencias de estos dos usuarios del sistema, tanto víctimas, como imputados.

Otro tema aquí importante que hay que tener presente, son las deficiencias institucionales para lograr responder. Todavía estamos viendo, aunque ya estamos en una operación total del sistema, estamos viendo todavía violaciones sistemáticas de los derechos de los imputados y, por supuesto, se está viendo también cómo figuras nuevas que están presentes en este Proceso Penal Acusatorio igualmente están ya siendo de la inercia que traemos del sistema tradicional viéndose todas estas malas prácticas y estas violaciones y vemos cómo se han activado inclusive artículos del mismo Código Nacional de Procedimientos Penales, donde vemos que inclusive cómo el Ministerio Público ya de alguna manera está buscando vías de cómo no tener el control jurisdiccional en su proceso y que de alguna manera pueda plantear defensa, derechos en el debido proceso, tanto de los imputados, como por supuesto, igualmente, la atención a las víctimas que es uno de los aspectos más importantes que inclusive muchos sectores de la sociedad le han dado mayor énfasis.

Es aquí donde vemos cómo tenemos todavía grandes deficiencias institucionales y vemos las asimetrías y más en nuevas figuras como el asesor victimal y, por supuesto, lo que sería la Comisión Nacional de Víctimas, donde ya hay un replanteamiento de su estructura, una reforma a la Ley General de Víctimas y que, por supuesto, esto trae como consecuencias que no tenemos, no hemos creado ni las condiciones de atención a víctimas, ni tampoco darle la fortaleza a esta nueva figura en cuanto a darle cabida en lo que es el proceso. Inclusive vemos cómo la figura

del asesor victimal está subordinado al rol del Ministerio Público en aquellos lugares donde tenemos presencia del asesor victimal.

Todavía tenemos gran parte del país donde este rol ni siquiera lo tenemos presente.

Es así como aquí nosotros consideramos que uno de los aspectos que hay que empezar también a trabajar y es uno de los eslabones también débiles o roles débiles en cuanto a la parte del imputado, al fortalecimiento de las defensorías públicas.

Igualmente, tenemos grandes debilidades y asimetrías institucionales donde no le hemos dado la fuerza a la defensa pública dentro del proceso y vemos cómo esto también está vulnerando igualmente derechos que tienen los imputados en este proceso y en este debate procesal que tenemos planteado con el Sistema Acusatorio.

Entonces, esto de manera muy general, les quiero plantear en cuanto a las deficiencias centrarlo en lo que sería este debate que hay entre derecho de imputados y víctima y cómo, en todo caso, tenemos grandes fallas y vacíos institucionales para poder responder efectivamente a estos derechos que reclaman tanto imputados como víctimas.

Sería mi primera intervención.

Gracias.

PRESENTADOR: Muchas gracias, María.

Aprovecho para dar la bienvenida, viene llegando desde la Ciudad de Chihuahua, por eso se incorpora en este momento la maestra Alejandra Ramos Durán, es Juez de Garantías en el Estado de Chihuahua, con adscripción precisamente en la Ciudad de Chihuahua.

Bienvenida, Alejandra.

María, pones el dedo en la llaga en tres o cuatro temas realmente muy complicados, hablas de la debilidad del sistema de Defensorías Públicas, de la debilidad del Sistema de Representación Victimal.

Pero me parece que la idea central que yo quisiera invitarte a seguir reflexionando en tu siguiente vuelta e invito a la audiencia a reflexionar en ello, es lo que María denomina “la ausencia de una estrategia articuladora de todo el sistema o la Reforma al Sistema de Justicia”.

Quizás ese es el enfoque, la macrovisión que acaso convenga redimensionar para los propósitos de que los cambios particulares en las distintas dimensiones del Sistema de Justicia puedan cumplir sus respectivos propósitos.

Le paso la palabra ahora a la maestra Ana Dulce Aguilar, Directora de Proyectos del Instituto de Justicia Procesal Penal, para que nos dé sus reflexiones iniciales.

Adelante, Ana Dulce.

MTRA. ANA DULCE AGUILAR: Gracias, Alonso.

Muchas gracias al Instituto Belisario Domínguez por esta invitación y, por supuesto, al Senado de la República por tenernos aquí. Buenos días a todas y todos.

A mí me gustaría reflexionar un poco sobre el impacto que ha tenido la misma Reforma de Derechos Humanos de 2011 en el Sistema de Justicia Penal.

Me parece que desde que surgió este Sistema de Justicia Penal nuevo, al que llamamos todavía “nuevo” a pesar de que tiene más o menos 10 años entre nosotros.

De repente todas las prioridades que se fueron dando para su implementación se empezó a alejar un tanto de la perspectiva de derechos humanos o así lo vimos muchos de los que estábamos trabajando en el campo con los mismos actores y no sólo lo pudimos comprobar con el tiempo justamente a raíz de la aprobación de la Reforma de 2011, que fue una reforma que expandió los derechos que ya estaban previstos en la misma Reforma Constitucional de 2008 sobre Seguridad y Justicia.

Esto planteó nuevos retos, muchos retos para los actores, el hecho de ya no tener solamente un Código o una Constitución a la que hay que voltear a ver para decidir sobre qué derechos iban a determinar o disponer el conflicto,

significaba que ahora tendrían que pensar no solamente en eso, sino también en todos los tratados internacionales de derechos humanos o incluso en los tratados internacionales que no son de derechos humanos, pero que contendrían algún tipo de derecho que estaría involucrado en esto tal y como lo resolvió la Corte.

Esta reforma, y según nos dimos cuenta después de mucho trabajo con jueces, con defensores públicos, defensores privados y ministerios públicos, significó entonces casi, casi, volver a la escuela. Es decir, ya no sólo tenían esta nueva obligación y esta nueva necesidad creada de aprender un nuevo sistema que no nos será nada familiar, porque a todos los que estudiamos Derecho pues nos enseñaron con el sistema anterior, con unos libros así muy extraños y unos códigos muy gordos, nos enseñaron a aprendérselos de memoria también, sino que ahora habría que aprender de nuevo algo que nunca nos habían enseñado en las escuelas y, sobre todo, aprender a resolver conflictos que tampoco nos enseñaban en la Escuela de Derecho. Al parecer de eso se trataba estudiar Derecho.

Entonces viene la Reforma de 2011 y nos dicen que hay una lista interminable de derechos, unos derechos que se expanden, unos derechos que hay que interpretar de acuerdo a un nuevo principio que se llama el Principio Pro Persona, que indica que hay que proteger a las personas con la norma más favorable.

Viene esto, trabajamos con jueces nos dicen, muchos de ellos nos dicen: ¿Y dónde están los tratados, dónde los encontramos?

O sea, de entrada, había que aprender eso porque también era una materia muy residual en las escuelas de Derecho.

Así que viene la interpretación de esta reforma, viene la creación del parámetro de regularidad Constitucional de la Suprema Corte de Justicia con esta contradicción de tesis famosa, la 293 y nos dicen: Bueno, ahora significa, por derechos humanos vamos a entender todos los derechos independientemente de su fuente y además vamos a entender como parte de este parámetro la interpretación que la misma Corte hace sobre estos derechos y además la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Muy bien, ah, por cierto, acuérdense que hay restricciones constitucionales que prevalecen sobre las disposiciones convencionales y esto fue un gran problema para el Sistema Penal, porque dentro de esas restricciones existen dos muy particulares que en parte nos tienen en este Foro y una es la existencia todavía de la prisión preventiva oficiosa que restringe directamente desde la Constitución, la presunción de inocencia y la libertad personal.

Esta medida nos pone en una situación de vergüenza internacional, igual que lo hace el arraigo constitucional. Son dos medidas que son inconvencionales, pero que están en nuestra Constitución y nuestra Suprema Corte las ha validado a través de la interpretación de la Reforma de Derechos Humanos de 2011.

Ha dicho que, por ejemplo, estas normas prevalecen. Por lo tanto, aunque la jurisprudencia internacional, aunque los tratados internacionales digan que hay que hacer un análisis del riesgo procesal cada vez que decidimos si una persona se puede quedar en prisión preventiva o no, en el caso de los delitos previstos en el Artículo 19, esto no es posible.

Y eso interfiere directamente en la actividad de los jueces y juezas. Por ejemplo.

Hemos visto en la práctica cómo muchos de ellos se atreven a abrir los debates durante las audiencias cuando se va a decidir la prisión preventiva, pero muchos de ellos ni siquiera lo abren, directamente lo dictan porque también válidamente dicen: Es mi obligación constitucional.

Entonces esto me parece, es uno de los grandes retos que plantea la consolidación del nuevo Sistema de Justicia Penal y que, como dice María y estoy de acuerdo con ella, pues todavía no inicia. Y no puede iniciar una consolidación desde la perspectiva de los derechos humanos si mantenemos estas dos disposiciones constitucionales.

No sólo eso, es decir, ahora mismo he escuchado en los medios a diferentes actores, sobre todo de las procuradurías, que insisten en incorporar más delitos a este Catálogo del Artículo 19, por ejemplo, los delitos electorales. Es que tienen que ser graves -dicen- porque eso ya ni existe, ya ni existen los delitos graves, pero tienen que estar en el catálogo del 19, porque si no cómo le hacemos para perseguir a los funcionarios corruptos y a los que cometen fraudes electorales.

En fin, son varios los pendientes, pero lo que sí es muy importante entender de esta reforma, es que sí es mejor, o sea, sí nos trae un sistema mucho mejor en términos de derechos humanos que el sistema anterior.

Nos trae un sistema mucho mejor, porque de entrada piensen ustedes sólo en la audiencia inicial.

La audiencia inicial está hecha para proteger derechos. A mucha gente se le olvida eso, pero está hecha para eso.

Existe un control de la detención, porque significa que hay que verificar si una persona ha sido detenida conforme a los preceptos constitucionales y legales. Y eso significa que protegemos su libertad personal sobre todo, su libertad y seguridad personales, su integridad personal también.

Existe una formulación e imputación, porque tenemos derecho a la información, tenemos derecho a saber de qué nos acusan, quién nos acusa y de ahí parte toda nuestra estrategia de defensa.

La vinculación a proceso que es una cosa ahí muy extraña, muy particular en México, pues también significa el análisis de probabilidad que tiene que haber para seguir adelante con el juicio y que es el antecedente necesario para que se pueda dictar una medida de restricción a la libertad que va a derivar en una medida cautelar.

La medida cautelar misma significa que van a ser lo posible por no restringir mi libertad porque soy inocente hasta que no se me demuestre lo contrario.

Por lo tanto, tiene que discutirse frente a un juez de manera contradictoria, con igualdad de armas que eso sea posible para que la prisión preventiva no nos cueste más de lo que ya nos está costando en este país.

Y una cosa que se nos olvida mucho también, es que existe esa fase que es ahí muy formalista a veces dentro de las audiencias que le llamamos "el cierre de plazo de investigación", que no es otra cosa que el ejercicio, la actualización de este derecho a que seamos juzgados sin dilaciones indebidas.

Eso es un debate y muchas gente se lo vas a decir: "Ah, sí, diga, Ministerio Público, ¿cuánto tiempo quiere para la investigación? -Seis meses. -Oiga, pero es flagrancia. -Sí, pero necesito seis meses.

Y la defensa no dice nada. Esto también es importante.

En fin, esto sólo es un ejemplo.

Esta audiencia inicial refleja la importancia que tienen los derechos de las personas en el Nuevo Sistema de Justicia Penal.

Y finalmente yo diría una cosa, desde que se gestó este movimiento de reforma en América Latina se ha entendido que la creación de un Sistema de Justicia Penal Democrática significa el respeto por los derechos humanos de las personas la incorporación de estas nuevas reglas que van a protegernos de este poder tan fuerte que tiene el Estado de perseguirnos y de castigarnos.

Me parece que es muy importante que exista un verdadero compromiso político para que esto realmente ocurra y para que el sistema sea democrático necesitamos que este sistema tenga contrapesos.

Contrapesos significa no sólo que existan los contrapesos internos de Ministerio Público o defensa ahora, defensa o asesor jurídico victimal, sino también los contrapesos en el ámbito político.

Me parece, y esto es una opinión más mía y personal, que nuestro sistema penal deba ser tan democrático como lo sea nuestro sistema político. Y si el sistema político no permite a través de la institucionalización de mecanismos que verdaderamente nos permitan elegir o nombrar personajes que contribuyan a este sistema penal democrático, pues realmente no lo vamos a tener y va a ser una simulación más.

Gracias.

PRESENTADOR: Muchas gracias.

Tienes la enorme virtud, querida Ana Dulce, de haber resumido los dos días de foro en tu presentación.

Magnífico. Muchas gracias, Ana.

Me parece que es bien importante cómo pones el dedo en la llaga en dos temas fundamentales.

Primero. A mi juicio muy cuestionable, el fallo de la Suprema Corte de 2013, que, en efecto, determina que las restricciones constitucionales prevalecen sobre el derecho internacional de los derechos humanos a pesar de la redacción literal del Artículo 1° del texto fundacional, resulta muy elocuente, por ejemplo, leer el voto particular del Ministro Cosío, donde señala que está imposibilitado para votar en favor de la mayoría. "Porque en la opinión de la mayoría pretende darle al Artículo 1° Constitucional un significado completamente contrario a lo que dice el texto mismo".

Creo que ese es un tema fundamental y quizás es una de las razones por las que se ha vuelto indispensable este foro de discusión si la interpretación constitucional realizada por el órgano facultado para ello ha concluido o llevado a darle un sentido distinto al texto en dos instituciones tan importantes y tan lastimosas para la ciudadanía como la prisión oficiosa y el arraigo; pues se vuelve fundamental discutir si entonces la solución será modificar la Constitución para que no haya duda alguna sobre el particular.

El segundo tema en el que pones el dedo en la llaga, que me parece que también es fundamental, tiene que ver con la participación democrática en la administración de la justicia.

Es decir, el modelo de justicia procesal penal es un modelo que no se entiende si no es en un contexto democrático de justicia, que a su vez presupone un modelo verdaderamente democrático políticamente hablando.

Y la participación de la ciudadanía o la toma de decisiones responsable por parte de los órganos electos y constituidos respecto de aquellos funcionarios que hayan de ocupar cargos fundamentales para la operación del sistema, pues se vuelve aún más crucial.

Por ejemplo, en la procuración de justicia; por ejemplo, en la Corte misma; por ejemplo, en los distintos órganos de administración de justicia especializados.

Nos urge tener gente que entienda el sistema acusatorio desde la Corte hacia abajo.

Entonces, bueno, me parecer que pones el dedo en dos temas bien importantes y que luego cuesta trabajo decirlos públicamente, porque quizás no son muy cómodos para algunos sectores del poder.

Muchas gracias por hacerlo con esa transparencia y además con esa reciedumbre académica y técnica.

Volveremos sobre esos temas, si te parece, Ana Dulce.

Le doy la palabra ahora a la doctora Julieta Morales Sánchez, Directora General del Centro Nacional de Derechos Humanos, para que desde la perspectiva precisamente de la CNDH nos dé su diagnóstico sobre los Derechos Humanos y Justicia Penal.

Gracias Julieta, nuevamente.

DRA. JULIETA MORALES SÁNCHEZ: Buenos días a todas y a todos.

En primera instancia, quiero transmitir a ustedes un cordial saludo del licenciado Luis Raúl González Pérez, Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, particularmente al senador Barbosa y al Instituto Belisario Domínguez.

Asimismo, plantear aquí la gratitud a las instancias organizadoras de este Foro Nacional, que como bien ya se ha dicho en la mesa, es fundamental en la coyuntura de nuestro México.

Es un honor para mí compartir también la mesa con destacadas personalidades.

En obvio de tiempo voy a tratar de no repetir cosas que ya se han expuesto de manera sobresaliente por mis colegas.

Sin embargo, sí recordar que la Reforma de 2008 es una Reforma de Derechos Humanos y está ligada, por decirlo menos, con la Reforma del año 2011. Es decir, tenemos actualmente, sin duda, obligaciones expresas por mandato constitucional, Principio Pro Persona, interpretación conforme, un párrafo tercero muy amplio, sin precedentes quizás o sin un precedente tan claro en textos constitucionales de algún otro punto del orbe al plantear

obligaciones para todas las autoridades, obligaciones, repito, de prevenir, proteger y demás derechos humanos.

Además, entender que en este término de autoridades están servidoras y servidores públicos, pero también particulares.

Por efecto también del Artículo 5° de la Nueva Ley de Amparo, donde se reconoce que particulares pueden ser autoridad responsable para efectos de amparo en determinadas hipótesis.

En este sentido, el párrafo tercero, es un párrafo que planta al menos cuatro verbos, cuatro obligaciones, cuatro acciones, con cuatro principios y con otras cuatro obligaciones. Estamos hablando de ocho verbos más cuatro principios fundamentales.

No voy a incidir en ellos, ni a insistir en ellos, pero es importante no perder de vista que a partir de este párrafo todas y todos los servidores públicos al menos somos instituciones garantes de derechos humanos y tenemos responsabilidades en materia de derechos humanos.

Asimismo, hay varios 9-12 también ya mencionado, que implante un nuevo Sistema de Control Constitucional Convencional en México, por el cual todas y todos los jueces tienen que ejercer control constitucional y convencional, con diferencia de efectos, pero el ejercicio y la práctica sería la misma y la obligación de aplicación de Principio Pro Persona por todas las autoridades.

Ya se menciona la contradicción de tesis, el bloque de constitucionalidad, el parámetro de control de regularidad constitucional, pero también la obligación y el carácter vinculante que tiene en nuestro país la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, siempre que sea más favorable para la persona.

En este sentido, me regreso un poco a 2013 y podemos ver las reformas al 73, por los cuales ya se plantearon que se iba a emitir un Código Nacional de Procedimientos Penales, una Ley de Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos y la Ley de Ejecución Penal.

Las tuvimos, en efecto, en 2014 vio la luz el Código Nacional de Procedimientos Penales, vio también la luz la Ley de Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos y este año vieron también la luz la Ley

de Ejecución Penal y, por otro lado, la Ley del Sistema Integral de Justicia Penal Para Adolescentes.

Debo de mencionar en esta mesa, como es de conocimiento público, que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, presentó diversas acciones de inconstitucionalidad en contra de algunas de estas normas.

Como ustedes bien saben, desde el año 2014 se presentó Acción de Inconstitucionalidad en contra de 13 artículos del Código Nacional de Procedimientos Penales, la misma sigue aún pendiente de resolución en la Suprema Corte de Justicia.

Asimismo, este año se presentaron dos acciones de inconstitucionalidad, una en contra de la Ley Nacional de Ejecución Penal, Ejecución de Penas y otra en contra de la Ley del Sistema Integral de Justicia Penal Para Adolescentes.

Y voy a mencionar una acción de inconstitucionalidad más que se presentó también este mismo año, en contra de las reformas al Código de Justicia Militar y a la Expedición del Nuevo Código de Procedimientos de Justicia Militar.

Ustedes los pueden ver en la página de internet. Por supuesto, estaremos atentos a la decisión que en esta materia tome en ejercicio de su competencia constitucional la Suprema Corte de Justicia y seremos respetuosos de dicha resolución.

En este marco es importante, ya se había mencionado también en la mesa, y voy a cerrar con quizás algunos de esos grandes retos que tenemos; se ha mencionado el reto de la profesionalización de todas y todos los operadores del Nuevo Sistema de Justicia, ministerios públicos, pero también policías, pero también jueces, pero también a la sociedad que debe de conocer sus derechos para poder exigirlos ante las instancias correspondientes.

En este sentido, es también importante reiterar la necesidad de mejorar las condiciones laborales de los policías. Como ustedes saben, hay condiciones laborales precarias, hay un régimen de excepción laboral previsto en el Artículo 123 Constitucional, por el cual ministerios públicos y policías pueden ser despedidos injustificadamente y aunque tengan una resolución que

acredite dicha situación tienen derecho a una indemnización, pero jamás a reinstalación.

Se ha ya planteado en algunos foros, yo no hago un pronunciamiento en este sentido. Pero sobre la inconvencionalidad o posible inconvencionalidad de esta disposición, en ese sentido también poder pensar, ya se hablaba también y se mencionaba por parte del senador Barbosa, la necesidad de fortalecer el acceso a la justicia, pensar en asesoría jurídica gratuita y cómo fortalecemos el acceso a la justicia real de la población allá afuera, particularmente de aquellos grupos que se encuentran en situación de vulnerabilidad; pensemos en personas indígenas; pensemos en personas con discapacidad; pensemos en personas adultas-mayores, entre muchos otros sectores de la población, entre ellos aquellos cerca de 55 millones de personas que se encuentran en situación de pobreza, según cifras oficiales de CONEVAL, CEPAL e INEGI.

En este sentido y para ir cerrando, porque sé que mis 10 minutos se agotan, pensar en ¿cómo prevenimos violaciones a derechos humanos, pero también delitos?

Y tenemos que trabajar mucho en la prevención, porque tenemos que atacar las causas estructurales que reproducen los delitos y que reproducen las violaciones a derechos humanos.

Y muchas de estas causas estructurales se vinculan a los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales.

Pensar en oportunidades educativas, en trabajo digno, trabajo decente, según lo mencionaría la Organización Mundial del Trabajo, entre muchos otros factores que están incidiendo y reproduciendo delitos, además, por supuesto, de la impunidad y la corrupción.

Y finalmente, por supuesto, la reparación integral tanto a víctimas de violaciones a derechos humanos, como a víctimas de delitos, ya se ha hablado aquí de la reforma que ha sido aprobada por el Senado de la República y que se encuentra en discusión en la Cámara de Diputados, a la Ley General de Víctimas y la posible reconfiguración de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas.

Toda esta renovación que estamos viviendo y que se vive al menos de ocho años para acá, nos plantean un reto en México y es el reto, por supuesto, de la actualización, pero también de la sensibilización; de construir una nueva cultura de servicio público, porque no podemos seguir haciendo las cosas como se han venido haciendo en los últimos 30, 40, 60 o 20 años o 10 años, porque nuestro Marco Constitucional Legal y Convencional es distinto.

Voy a cerrar, como se dice, qué nos falta o hacia dónde vamos, mencionando algunas cifras de algunas encuestas que ustedes ya conocen, pero que no dejan de ser alarmantes y que plantean un reto para todo el Estado Mexicano, entre ellos, por supuesto, para la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, somos un organismo constitucional autónomo, pero somos un órgano de Estado.

Y si ustedes ubican la Encuesta Nacional Sobre Inseguridad, la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción Sobre Seguridad Pública 2016, el Índice Global de Impunidad 2015, ya ahí se afirma que el 92 o 93 por ciento de los delitos no son denunciados.

Si vemos el Informe de País Sobre Calidad de la Ciudadanía en México, se refiere que el 63 por ciento de la población piensa que no sirve de nada denunciar delitos en México.

Y si vemos el Informe Regional de Desarrollo Humano del PNUD 2013-2014, dice que el 75 por ciento de la población mexicana desconfía del sistema judicial.

Estos son los restos sobre los que tenemos que trabajar y poder reconstruir en México la legitimidad de las instituciones y, sobre todo, garantizar el pleno respeto y protección a los derechos de todas y de todos.

Muchas gracias por su atención.

PRESENTADOR: Gracias, Julieta.

Nos llenaste de alarma, pero no, magnífico. Muchas gracias, Julieta.

Creo que estos dos temas sobre el 93 por ciento de la cifra negra y del 75 por ciento de la desconfianza de la ciudadanía en general en el Sistema de Justicia son muy reveladores del tema que recién había abordado Ana Dulce,

que tiene que ver con esta discutible democratización del sistema de justicia en nuestro país.

También me parece muy importante dejar sembrado en la reflexión pública el primer tema con el que arrancaste, que es el de las acciones de inconstitucionalidad promovidas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre algunos de los cuerpos normativos que forman parte del Sistema de Justicia Penal, en *lato sensu*, digamos; me parece que es muy importante que continúe o que se fortalezca para decirlo con todas sus palabras el diálogo entre la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y otros sectores de la sociedad civil sobre el mejor enfoque para, en efecto, controlar los cuerpos normativos a fin de que estos cumplan de mejor manera sus propósitos o los propósitos para los que el Congreso de la República los autorizó y aprobó.

Así que, qué bueno que sacas este tema, ojalá que podamos ir derogando sobre ello en particular.

Y finalmente, destacar también, me gustaría que si puedes luego ahondar en ello, la vinculación entre los famosos “ESCyA” Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales, con las causas del delito.

Con eso doy paso a la última intervención especializada de esta primera ronda, porque luego me encantaría, si el senador Barbosa tiene algo que reaccionar, nos encantaría escucharlo, si tiene oportunidad.

Alejandra Ramos, ella es Juez de Garantías, a hora Jueza de Control en el nuevo lenguaje constitucional en la Ciudad de Chihuahua, desde hace muchos años, inició con el sistema. Así que tiene toda la experiencia del mundo para venir a hablar de lo que en la práctica ocurre en la operación del Sistema de Justicia Procesal Penal Acusatorio.

Ale, bienvenida nuevamente. Muchas gracias por acompañarnos.

MTRA. ALEJANDRA RAMOS DURÁN: Muchas gracias, Alonso.

Saludo con mucho gusto a la mesa, saludo con mucho gusto a todos. Y le doy las gracias al Instituto Belisario Domínguez, por la invitación al Senado de la República.

Precisamente Alonso cuando me extiende la invitación hago el análisis de los temas a tratar, reviso una vez más proyecto que se ha realizado con tanto esfuerzo y, sobre todo, con tanto entusiasmo, de que esto vaya a cambiar y decido que precisamente el aporte tiene que ser desde la óptica del juez: ¿Qué es lo que vive el operador? ¿Qué es lo que ha vivido el operador desde que inició el sistema?

Precisamente en enero de este año que viene de 2017 cumplimos 10 años en la implementación o ya en la operación del Sistema Acusatorio, junto con mi amigo Jorge Gutiérrez, que acaba de llegar, que él inició como juez conmigo hace 10 años.

¿Qué fue lo que vivimos? ¿Cuál ha sido esta evolución? ¿Qué falta para su consolidación?

Tendríamos que ver en qué estado nos encontrábamos hace 10 años y también tenemos que ver hacia dónde vamos, ¿qué es lo que está pasando en el ámbito internacional? ¿Qué es lo que afirman, qué es lo que exigen órganos, organismos y Cortes de Derechos Humanos Internacionales?

Y entonces cuando analizamos todo esto comprendemos precisamente estos datos estadísticos, ¿por qué la gente siente que no hay justicia a pesar de que ya hubo una Reforma en 2008, de que hubo una Reforma en 2011? Por qué los mismos operadores leen este proyecto de reforma y se espantan cuando en teoría es garantista y dicen: ¿Qué va a pasar con esto? ¿Vamos a generar impunidad, va a haber un desorden? ¿Qué vamos a hacer si no podemos acudir al Amparo Directo como lo estábamos haciendo hasta ahora? ¿Qué va a pasar si restringimos el Amparo Indirecto? ¿Por qué sentimos este miedo?

La verdad de las cosas, es que cuando se inicia el proceso de transformación, el discurso central era transitar de un sistema de tipo o de corte inquisitivo a un sistema acusatorio, pero esto visto desde la forma eminentemente desde la forma, no desde el fondo, en que trabajaban o que venían trabajando los operadores de justicia.

Esto es, evitar que el Ministerio Público produjera prueba incluso de mayor peso que la del juez, evitar que fuera el juez quien se encargara de actividades propias de la defensa o del Ministerio Público tendientes a la

investigación de los delitos y entonces se plantea que el Sistema Acusatorio se consagra al momento de dividir claramente esos roles.

Pero lo que no cambió fue este esquema político del que hablaba Ana Dulce, y al no cambiar este esquema político sigue el mal sabor de boca.

Los poderes ejecutivos son los que siguen tomando decisiones respecto de quienes son los jueces, independientemente de sus méritos y de sus idoneidades. En consecuencia, no existe un sistema de tipo acusatorio. El Juez no busca ser un órgano imparcial que únicamente recibe información del Ministerio Público y recibe información de la defensa.

El Juez que es designado en estas condiciones por razones políticas, busca favorecer evidentemente a quien lo ha designado. Y entonces se puede decir que objetivamente hay una imparcialidad, pero subjetivamente esta imparcialidad no existe, ni permea entre los operadores del sistema y mucho menos entre los justiciables.

Mucho más grave aún, y esto lo repito en cada foro, yo creo que ya aburro cada vez que estoy en un foro, pero la situación que ocurre con las fiscalías. Las fiscalías son un órgano de control social de las políticas públicas del Poder Ejecutivo y por eso las fiscalías se apartan del derecho de la verdad de las víctimas.

La fiscalía ante la posibilidad de resolver un asunto ante la opinión pública o bien llevar a cabo una investigación con todos sus medios, aún y cuando todos esos medios tal vez no le den una solución a corto plazo elige por razones político-electoral no buscar quién la hizo, sino quién la paga. Porque eso es mucho más rentable en función de política.

Y entonces es cuando entendemos por qué los organismos internacionales exigen asesores jurídicos victimales. Pero luego aquí viene el problema, las asesorías jurídicas se inserta también en los poderes ejecutivos y no existen candados para que dejen de depender ni siquiera económicamente y, por lo tanto, tampoco en ningún otro aspecto de los poderes ejecutivos.

Y en ese sentido, cuando conviene se les priva de voz, de oídos, de manos a estas asesorías jurídicas de víctimas. Y todos sirven a un mismo propósito.

Bueno, no podemos hablar de las defensorías que son los órganos más vulnerables, Defensorías Públicas no tienen ni siquiera edificios, no tienen ni siquiera prestaciones laborales en la mayor parte del país. Por lo tanto, dependen de quien le suministra el recurso.

Y en ese sentido, todo va dirigido a una apariencia de justicia y, por lo tanto, la sociedad percibe la impunidad.

Es muy claro que estas reformas son acordes al marco internacional de los Derechos Humanos.

Es muy claro que no se puede sostener en un debido proceso con respeto a la presunción de inocencia un arraigo para investigación, para la investigación de una persona en contra de la cual no existen datos que lo hagan probable responsable de un hecho delictivo. Es una vulneración flagrante al Principio de Presunción de Inocencia.

No es posible que comprendamos válido en un sistema democrático que exista la imposición de la prisión preventivo oficiosa sin que existan méritos objetivos. Y esto lo vemos constantemente en las salas de audiencia, personas que materialmente no representan un riesgo, ni de fuga, ni de obstaculización, ni de sustracción y tienen que quedar en prisión preventiva porque además leyes orgánicas y otras normativas contienen sanciones muy serias para los jueces que se aparten de las normas que le son obligatorias y obviamente también de criterios de carácter judicial que le son obligatorios.

Y en ese sentido, lo que advertimos es que hay una disfuncionalidad que podemos ver como hay normas que son sumamente protectoras de Derechos Humanos, pero que en las fiscalías cuando no se han asentado en un sistema de méritos, cuando no se han asentado en un sistema de investigaciones técnicas no van a poder con la carga y con la carga política inclusive ante la sociedad de una investigación que se ajuste a un juicio justo. Y entonces esto causa miedo y entonces esto causa rechazo.

Y vemos con mucho más temor aún las restricciones al Juicio de Amparo.

¿Por qué?

Porque si en algún momento encontramos que los jueces son sometidos a régimen estricto de selección a través de méritos, a través de calificar sus

habilidades, es en el Poder Judicial de la Federación. Cuestión que no ocurre en los estados o en la mayor parte de los estados.

Y quitar ese nicho de oportunidad de justicia a la ciudadanía, suena aterrador. Y pareciera que la razón por la cual el Juicio de Amparo dejó de ser un medio de impugnación extraordinario y se vuelve la forma de impugnación ordinaria, es la misma. Se temía a los cacicazgos estatales, el temor sigue siendo el mismo e incluso atemperado durante los últimos años.

Tendríamos entonces qué entender que el Sistema de Justicia Penal está evolucionado y que ha tenido varios pasos y que en estos pasos no debemos detenernos con estos cambios que se sugieren, sino que se exigen muchos otros avances. Pensemos cuestiones que ni siquiera alcanzamos a visualizar en este momento para obtener un juicio justo, la dimensión del recurso.

Cuando nosotros pensemos en recurso, pensamos en el análisis de un caso particular y que ese caso particular sí hubo algún error, sí hubo algún error, sí hubo alguna violación al procedimiento. Entonces que tenga el efecto necesario para reconducirlo.

Pero cuando pensamos en garantías de no repetición en el recurso. Y esto es un tema muy claro en los derechos humanos que todavía en nuestro derecho interno no siquiera tratamos. Y esto nos habla entonces de que estamos muy lejos de alcanzar la meta, pero eso no significa que este paso no sea importante.

Yo diría que este paso tiene que ir acompañado de una serie de reflexión en cuanto a la organización política de nuestro país, en cuanto a los postulados democráticos, en cuanto al piso normativo mínimo que debe tener nuestro Estado Mexicano para garantizar la independencia de las defensorías públicas del Poder Judicial y de las fiscalías con respecto del Poder Ejecutivo.

Mientras esto no ocurra, no vamos a poder tener avances sustanciales.

Obviamente habrá mejoras, pero no va a haber un cambio radical, porque insisto, esto va atender a cuestiones de índole política y difícilmente alguien renuncia a un medio de control tan fuerte y de tanto impacto, de carácter electoral, como es la justicia penal.

Luego, tendríamos que esta reforma tendría que ser pensada también en el sentido de ¿cuál es la base mínima que la Constitución establece para esta independencia?

Y diría yo: "No ha bastado con establecer que los poderes judiciales son independientes". Hay algo más entonces que estaba faltando en el piso normativo, lo hablábamos en algún otro foro, ¿qué tal establecer normativamente incluso presupuestos mínimos para los poderes judiciales, para las fiscalías, para las defensorías públicas?

Establecer requisitos mínimos no únicamente generales, como nacionalidad, profesión, algunas de esta naturaleza o residencia, para quienes integran el Poder Judicial.

No puede ser posible que los poderes judiciales de los estados estén llenos de personas que jamás han estudiado Derecho Penal, Derecho Civil, Derecho Familiar y que estén resolviendo los secretarios y que ni siquiera puedan aperturarse audiencias porque los titulares de los órganos jurisdiccionales no son capaces de resolver un debate porque su formación académica y profesional académica y profesional no les da para esto y todos lo vemos y nadie hace nada.

En los derechos humanos necesitan una base política seria para poder consolidarse en nuestro país, sino vamos a seguir siendo un estado autoritario disfrazado de estado democrático.

Gracias.

PRESENTADOR: Ya hasta entusiasmate al senador Barbosa para participar, Ale.

Despedimos al senador Barbosa con un fuerte aplauso.

Muchas gracias por su presencia.

Ale, qué grave, profundo, pero realista diagnóstico acabas de hacer.

Me parece además son tiempos extraordinariamente oportunos a propósito del nombramiento o de la transformación de la Procuraduría General de la República en Fiscalía Autónoma, cómo es que se debe elegir a su titular y a

los titulares de los órganos especializados y por qué criterios, por qué razones.

La lucha eterna que se ha dado desde algunas jurisdicciones estatales sobre la autonomía presupuestal o presupuestaria para los poderes judiciales, los riesgos que por supuesto que ello conlleva, no se trata de descentralizar el poder para crear nuevos cotos en otro sitio, sino de buscar los equilibrios, los balances suficientes para garantizar la autonomía técnica, la autonomía operativa, la autonomía de criterio en la persecución o en la actividad persecutoria de los delitos, la administración pues de la política pública criminal y la administración de la justicia. Todo ello, por supuesto, teniendo como base que ninguna reforma tendrá, reforma procesal, inclusive orgánica, tendrá fruto alguno si no parte de la base de una reflexión profunda sobre la distribución del poder.

Así que muchas gracias, Ale, por recordarnos este tema, la apariencia de justicia.

Y además, incide directamente en unos temas más difíciles que va abordar este Foro, que es la relación entre el Juicio de Amparo y la justicia natural.

Con justa razón en algunas latitudes se le tiene pavor a la reforma o a la limitación al Juicio de Amparo, por la profunda desconfianza a la justicia natural.

Y en otras latitudes ocurre justamente lo contrario, es decir, el empoderamiento superlativo del Sistema de Amparo, en detrimento de la justicia natural que pues mantiene el enanismo o la minoría de edad en el Juez natural. Que por tanto, su responsabilidad política se aminora.

En fin, gracias Ale, por este diagnóstico general.

Doctor Esquivel, quisiera usted participar con alguna reflexión, de verdad.

Bueno, pues muchas gracias.

Son las 10 de la mañana con 54 minutos, según el tiempo oficial del Senado de la República.

De forma tal, que yo les voy a pedir una segunda vuelta muy breve de alguna idea en particular que se les haya quedado en el tintero o sobre la que quisieran profundizar a partir de que escucharon la reflexión de sus compañeras, para luego dar paso a que los asistentes a este Foro pudieran interactuar con ustedes.

Así que en el mismo orden, María, alguna reflexión adicional, por favor.

MTRA. MARÍA NOVOA: Esencialmente, escuchando, obviamente aquí hay un problema de cómo se ha estado diseñando este proceso.

Vemos que es partes que no han sido, como decía yo inicialmente, articuladas.

Vemos que es un gran rompecabezas, que algunas funcionan, otras no funcionan y que se han dado avances, pero al final no sabemos cuál va a ser el resultado; si todo va a embonar o no va a embonar.

Gran parte de esto es por lo mismo, la ausencia que tenemos también de un diseño institucional donde se toquen todas estas debilidades estructurales que tenemos y que, por supuesto, esto se refleja ya una vez que se empieza a operar.

Y ahí es donde vemos cómo durante todos estos ocho años nunca en el proceso de implementación se hablaron de las instancias de Derechos Humanos, tanto estatales, nacionales o federales. Es decir, estuvieron completamente ausentes del proceso.

Vemos cómo, por ejemplo, igualmente el tema te hablamos de cómo promover medidas cautelares distintas a la prisión preventiva, pero tampoco se hizo el diseño institucional necesario para disminuir los riesgos que pueden existir y que el operador tenga más confianza en su proceso.

Entonces vemos como sí hay muchos ausentes, aunque hemos tenido grandes avances, pero que al final no todo empieza a embonar y es cuando vemos fallas importantes y es cuando estamos observando que estamos frente a una gran simulación donde efectivamente es como que el "gatopardismo", cambiar para no cambiar y que al final pues el gran afectado en la sociedad, en cuanto a que no está recibiendo los beneficios que estamos esperando.

Esto, en todo caso, es básicamente un llamado otra vez cómo en todas estas propuestas ya de reformas que se están enfrentando, ver un poco más el tema desde un punto de vista mucho más integral y más holístico y que esto esté acompañado de un proceso efectivo de evaluación y de registro.

El problema es que todo está sin registrar, no tenemos evidencia, son percepciones que tenemos sobre la realidad de lo que está pasando y sí creo que esto ya hay que tenerlo con la experiencia vivida en los últimos años es ver cómo podemos enfrentar de una mejor manera toda esta nueva etapa de presión de cambios importantes estructurales y que creo que deberían de estar mucho mejor articulados.

No podemos seguir viendo partes, tenemos que ver la integralidad y que de esto efectivamente después lo veamos en las decisiones y, por supuesto, ya en los resultados de la operación misma cuando estemos en esa etapa.

PRESENTADOR: Perdón que te interrumpa, María. ¿Qué hace falta para verlo de manera integral? ¿Hace falta un nuevo órgano del Estado? ¿Hace falta mayor diálogo entre los órganos del Poder que son como lugares comunes lo que estoy señalando? ¿A tu juicio cuál es el nuevo enfoque que podría o la nueva estructura que podría permitir esta visión macro, integral para la cosa de la justicia completa?

MTRA. MARÍA NOVOA: Yo sí creo que hace falta una instancia.

Nosotros inclusive en el CIDAC hicimos una propuesta de cómo ir hacia una estrategia nacional distinta que nos ayude a realmente a un proceso de consolidación. Y uno de estos aspectos es tener una instancia nacional que ayude de alguna manera a tener este enfoque articulador.

Otra vez tenemos una gran falla en la toma de decisiones como para bien o para mal había una instancia que era la Secretaría Técnica para la Implementación y ahora vamos a enfocar un poco el proceso más desde el punto de vista de la seguridad pública, entonces olvidamos otros elementos dentro. Entonces estamos cometiendo los mismos errores, estamos viendo partes y no estamos viendo el todo.

Yo sí creo que es necesario una instancia nacional, inclusive a nivel de lo que es la impartición de justicia, un Sistema Nacional de Impartición de Justicia

que le dé más coherencia y va desde cómo están las competencias distribuidas a nivel nacional, cómo vemos el Poder Judicial Federal versus los poderes judiciales locales; cómo vemos cómo hay un gran desbalance de recursos y esfuerzos y de que de alguna manera esto trae como consecuencia que cualquier cambio que se pueda dar nada va a resultar, es decir, en el sentido que estamos frente a un proceso muy errático donde no lo estamos viendo y abordando desde un punto de vista mucho más estratégico, nacional e integral.

Entonces aquí la recomendación es hacer un esfuerzo, un llamado, a que sí tenemos que ir a un concepto mucho más nacional y que esto realmente después baje a políticas mucho más locales e institucionales, pero que tengamos un referente nacional en términos de una política pública nacional y de instancias nacionales que nos ayuden a articular y homologar este proceso.

Creo que eso es lo que nos falta en forma importante, que no lo logramos con el Código Nacional en su momento frente a la gran falla que teníamos del proceso de implementación, el Código Nacional de alguna manera no tenía que haber ayudado, pero seguimos. A partir del 2014 volvimos a tener la misma inercia de los tiempos, no se hicieron los cambios necesarios en cuanto a la estrategia de implementación y creo que estamos otra vez cometiendo el mismo error frente a una oportunidad que podamos tener.

Entonces sí creo que no podemos seguir haciendo las cosas como las hemos estado haciendo en los últimos 10 años, porque lo vemos en que tenemos este proceso, hay muchas entidades federativas fallidas.

Inclusive en uno de nuestros eventos alguien habló, tenemos que reinstalar el sistema en algunas entidades, porque efectivamente, es un sistema que no está funcionando.

Entonces tenemos demasiada diversidad en el país y tenemos la necesidad de ir homologando y tener una instancia que nos ayude en esa homologación.

Y creo que es uno de los aspectos y, por supuesto, esto aparejado realmente a un sistema efectivo de seguimiento de evaluación, donde podamos tener registro, evidencia y hacer una evaluación seria de lo que está pasando y a partir de ahí enfocar las acciones y las políticas; todo esto enfocado como una política pública que es lo que realmente es nuestra gran debilidad.

No hay datos duros, como decimos, sino pura percepción de lo que está pasando, pero no tenemos evidencia de lo que está pasando.

Entonces creo que esos son los aspectos que pondría yo en la mesa como relevantes.

PRESENTADOR: Muchísimas gracias, María.

Ausencia de registro, ausencia de evidencia dura y sin ello no se puede planear. Me parece que es un dato bien elemental, pero profundamente significativo de cuál es nuestra realidad y he aquí una primera aportación para quien está escuchando este foro, para quien pueda tomar decisiones públicas al respecto.

Necesitamos un sistema de seguimiento para generar información confiable.

Y el segundo tema, esa información confiable de poco va a servir si no existe una instancia coordinadora, capaz de articular a nivel nacional.

Porque bien se dijo, que la nacionalización de la Reforma Procesal Penal a partir del Código Nacional, pues fue producto de la necesidad de ponerle acelerador a aquellas jurisdicciones que iban muy lentas, pero también significó que aquellas otras jurisdicciones que iban más avanzadas se les puso un freno.

Es decir, este tema de la nacionalización es una espada de doble filo. Por un lado, homogeneizar puede servir para jalar, empujar al retrasado, al que va más atrás. Y, por otro lado, puede ponerle un límite, un freno a quien tiene la osadía política de avanzar a mayor ritmo.

Entonces me parece que siendo una instancia coordinadora bien pensada en la que se tome en cuenta las realidades estatales y no solamente la visión nacional y mucho menos la visión nacional segmentada desde una de las ópticas del tema de seguridad y justicia pues será difícil articular estas políticas.

Ahí tienen ustedes dos propuestas muy concretas para una verdadera política nacional.

Ana Dulce, síguele, por fa.

MTRA. ANA DULCE AGUILAR: Muy brevemente.

Me parece y en la misma línea de lo que menciona María, pero digamos, desde otra perspectiva, me parece que sí hace falta la instancia articuladora a nivel nacional.

Pero me parece también que hay que empezar a articular o rearticular este Sistema de Justicia Penal también con el Sistema Nacional Anticorrupción.

Es decir, el sistema, una de las grandes problemáticas que ha tenido siempre el Sistema Penal, por un lado, ha sido como su deslegitimación por no perseguir o por perseguir selectivamente y, sobre todo, no perseguir la corrupción.

Digamos, creo que si vemos las estadísticas son de los delitos menos perseguidos a nivel nacional los delitos de corrupción. Eso significa que hay poca investigación y posiblemente muy poca voluntad política para hacerlo en todos los niveles de gobierno.

Pero también desde el punto de vista más externo, o sea, cómo me relaciono, ¿cómo se relaciona el sistema con el Sistema Nacional Anticorrupción para que también rinda cuentas?

El empoderamiento de las instituciones es muy importante, pero también tiene que ser responsable y no podemos permitir o seguir permitiendo opacidad de las diferentes instancias de justicia que no nos dan información y que en ese sentido un órgano articulador nacional sería importante para lograr que esa información salga a la luz y que sepamos exactamente qué está pasando con la justicia en este país.

Porque la verdad es una tarea tanto maratónica y para la que se necesitan escuadrones, si queremos observar la justicia. Está muy bien que sea transparente, está muy bien que exista el principio de publicidad, pero no nos da la vida para observar todo lo que pasa.

Y quienes lo hemos logrado hacer en algunos estados, la verdad es que vemos muchísimos pendientes y todavía seguimos recibiendo estas quejas y existe todavía a pesar de este nuevo sistema una percepción muchas veces

mala, quizá a veces mejor que con el sistema anterior, pero todavía, la gente todavía no está muy convencida de que este sistema está funcionando.

Entonces sí creo que parte de lo que necesitamos para que este sistema se legitime con la sociedad, porque lo necesitamos, es justamente que nos rinda cuentas. Y esto sólo se va a lograr también si lo incorporamos también a este marco que se está creando del Sistema Nacional Anticorrupción.

Nada más.

PRESENTADOR: Pues quizás, si lo hubiéramos planeado, no hubiera salido tan bien la oportunidad con la que se hace esta reflexión a propósito ahora de las discusiones precisamente en esta casa de legisladores, sobre el nombramiento del Fiscal Nacional Anticorrupción y la propia reflexión que se está haciendo hoy día en muchos de los estados de la república, en los esfuerzos por aterrizar el Sistema Nacional Anticorrupción.

Ojalá que las decisiones, en efecto, sean decisiones que se correspondan con valores, con objetivos técnicos de transparencia y de certeza y confianza ciudadana y no por criterios de balance en las cuotas de poder partidarias o de otro tipo.

Julieta, síguenos alarmando, por favor.

DRA. JULIETA MORALES SÁNCHEZ: Yo solamente voy a tocar dos puntos. Uno, que justamente me planteaba mi moderador y otro, en torno a garantías de no repetición.

El primero es, y hablábamos del Artículo 1º y quizás a veces perdemos de vista o no hemos logrado entender completamente en México estos principios de interdependencia e indivisibilidad de Derechos Humanos.

Es decir, sí quizá se arraigó mucho en nosotros la división generacional de los derechos humanos y esto. Y, por lo tanto, aún seguimos no percibiendo que los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales son derechos humanos, son derechos exigibles y deben ser derechos justiciables, pero bajo el argumento de pseudo progresividad que se ha manejado.

Hay que recordar, por ahí hay un libro que ustedes seguramente conocen, se llama “El Costo de los Derechos”, que todos los derechos cuestan dinero y más bien es una decisión política a qué derecho le das más recursos que a otros. Es decir, hay que empezar a priorizar en nuestro país, sobre todo en un país con la complejidad y la heterogeneidad en la que vive México los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales.

Podemos pensar como causas estructurales no exclusivas, por supuesto, el derecho al trabajo, el derecho a la educación, pensar los retos que tenemos en estos ámbitos; pensar cifras oficiales de INEGI no sólo de desempleo, sino también de subempleo e informalidad que condena a casi la mitad de la población económicamente activa a tener un trabajo precario, digámoslo así en términos, repito, de OIT.

En este sentido, también pensar en salud, en vivienda y pensar que todos los derechos están ligados, que yo no puedo entender el derecho a la vida o el derecho a la integridad personal desvinculándolo de condiciones de existencia dignas. Y aquí se pueden abrir otras discusiones, por supuesto, que podemos tocar en preguntas y respuestas.

En este sentido, cuando se trata de evaluar, de dar seguimiento a una política pública o a una reforma legal o constitucional, también se debe de tener en mente cómo rompemos la brecha de implementación.

Por ahí Emilio Rabasa decía: “Es que hemos esperado todo de la ley escrita y la ley escrita ha demostrado su incurable incompetencia”.

Eso tiene que ver con operadores, quiénes están operando, quiénes son las y los servidores públicos responsables del seguimiento; quién puede supervisar si hay o no presupuesto suficiente y cómo y en qué momento y en qué prioridades se ejercer dicho presupuesto, -entre muchos otros temas- que pueden redundar en reproducción sistemática de violaciones a derechos humanos, pero también reproducción de delitos frente a estos grandes retos que tenemos como reconstrucción del sentido social, entre muchos otros ámbitos.

Y finalmente, se mencionó en la mesa el tema de garantías de no repetición.

Podemos ver muchas de las instancias, por ejemplo, voy a mencionar incluso a la CNDH, pero también a la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas y demás.

En México lamentablemente nos hemos quedado en garantías de no repetición, en una única garantía de no repetición que es la capacitación.

Si ustedes ven por ahí recomendaciones o resoluciones de órganos, incluso sentencias mismas, podemos ver en algunos casos, bueno, sentencias casi no, pero en órganos no jurisdiccionales, la garantía por excelencia es "capacita", a veces no decimos ni siquiera exactamente la temática, la duración, el contenido, el impacto, la cobertura, nada. Un curso o una capacitación especializada en Derechos de Pueblos Indígenas. Y hasta ahí quedamos.

Cuando podríamos desglosar mucho más las garantías de no repetición y proyectar la experiencia interamericana, por ejemplo, en el tema en nuestro país.

Yo solamente dejaría como una posibilidad el resolver casos concretos, pero proyectar o el dictar líneas de políticas pública o combate a estos focos rojos que reproducen violaciones a derechos humanos o delitos a través de las garantías de no repetición, cómo realmente podemos empezar a trabajar en prevención en nuestro país porque seguramente no van a ver fondos que alcancen para reparaciones integrales sino combatimos o prevenimos los delitos o las violaciones a derechos humanos.

PRESENTADOR: Caramba, cuánto hay por seguir haciendo.

Este dato en el que profundizas, Julieta, sobre la interrelación entre los diversos derechos, pues me parece que está sintomáticamente expresado en los muy lamentables resultados de las encuestas de victimización, por ejemplo, y de la participación y el engarce ciudadano en la toma de decisiones públicas.

La apatía que tenemos en México y quizás en muchas otras latitudes de Latinoamérica, la apatía respecto a la cosa pública, me parece que trasciende o también impacta al tema de la justicia y de la justicia penal, pero la causa es o las causas son muchas, entre otras, una terriblemente deficiente respuesta del poder público a las necesidades más elementales de la

población, por lo que la justicia o la sofisticación en la Reforma del Sistema de Justicia se ve como un tema demasiado superfluo o demasiado ajeno o lejano a las necesidades concretas y reales del ciudadano común y corriente.

Cosa, por supuesto, que no es así, pero la percepción se entiende a partir de la reflexión que tú haces.

Gracias por ello, Julieta.

Finalmente, Ale, tus reflexiones finales.

MTRA. ALEJANDRA RAMOS DURÁN: Gracias.

Yo quisiera recoger dos frases.

Decía Ana Dulce: ¿Qué está pasando en nuestro país?

Y decía Julieta: "Garantías de no repetición". ¿Qué se hace para evitar la repetición de las violaciones a derechos humanos?

Y aquí nos lo podemos preguntar ante un caso.

Ayer leía en la página de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, una noticia de ayer mismo, que se acaba de turnar a la Corte Interamericana de Derechos Humanos un caso de desaparición de personas en el que se atribuye al Estado Mexicano que no investigó de manera pronta, ni con la debida diligencia y particularmente a las autoridades del Estado de Chihuahua.

Si analizamos dos casos particularmente, el caso Radilla Pacheco y el caso González y otras, tendríamos que preguntarnos: ¿Por qué volvió a pasar? ¿Qué es lo que está ocurriendo?

Inclusive aquí no solamente los aspectos de que no se localizan los cuerpos, de que no se atiende a las víctimas, sino otro aspecto también importante, que un caso de justicia ordinaria fue conocido por justicia militar, que no lo veíamos ya en el caso Radilla Pacheco, que no lo veíamos en el caso Cabrera Montiel. ¿Entonces cuáles son estas garantías de no repetición?

Y yo tomo esto que dice Julieta. Particularmente en mi Estado, por haberse generado ahí el caso, campo algodonnero, se recibió muchísima capacitación, pero la gente capacitada no está actualmente operando.

Les puedo decir que había fiscales con capacitación con perspectiva de género, tenían más de 100 capacitaciones que las han movido a grupos de delitos patrimoniales, por ejemplo, porque no han seguido las instrucciones del fiscal del turno a la letra.

¿Entonces cómo podemos capitalizar estos esfuerzos que se han dado en garantías de no repetición y cómo reproducir las garantías de no repetición y llevarlos a otros ámbitos para no estar pasando estas vergüenzas internacionales que son lo que en realidad conducen a las personas a decir que el sistema no funciona?

¿Y por qué digo que el sistema no funciona?

Porque este caso es de 2009 y en el Estado de Chihuahua el sistema acusatorio se implementó antes de la Reforma de 2008, se implementó en 2007, el 1° de enero de 2007, la Reforma Constitucional es del 18 de junio de 2008, este caso ocurre en 2009.

Entonces no es una cuestión del sistema escrito, es una cuestión de que hay una especie de simulación, como lo decía María, en la justicia. Pero somos... ¿cómo decías, María? "el gatopardismo", esta es la muestra clara del "gatopardismo".

Y lo que esperamos en muchos casos más, la propia Comisión Interamericana de Derechos Humanos ya hizo el señalamiento de que el país que más reclamaciones tiene es el Estado Mexicano. Y ya ha hecho el señalamiento de que la tortura es la primordial técnica de investigación, ya ha hecho señalamiento de inobservancia de garantías judiciales, entre muchos otros derechos que conforman el debido proceso.

Y vuelvo a la pregunta: ¿Somos democráticos en realidad? ¿Esto es debido proceso? ¿Esto es la sintonía en la que va a seguir desarrollándose el Sistema de Justicia Penal en nuestro país?

Yo quisiera que la respuesta fuera no y que esta reforma no solamente fuera acogida, sino que incluso fuera soportada con otras normas más que

requieren su fortalecimiento para la consolidación y, sobre todo, la voluntad de los operadores de nuestro país, políticos, jurídicos, académicos, para que esto en realidad cambie. Si no, vamos a seguir hundiéndonos como país.

PRESENTADOR: Muchas gracias, Ale.

La transformación del marco normativo por sí mismo no es y jamás debió haber sido asumido como la garantía de que las cosas en la vida real cambien.

Pasemos entonces a escucharlos a ustedes.

Les pido que las preguntas se formulen de viva voz, les pido puntualidad, concreción, para dar oportunidad a mayor número de participaciones posibles.

Empezamos acá con la doctora Mara Gómez.

Adelante, Mara, por favor.

DRA. MARA GÓMEZ: Muchas gracias.

Soy Investigadora del Instituto Belisario Domínguez y tengo dos preguntas para las panelistas, para quien quiera contestarlas.

En primer lugar, entiendo que la SETEC, la Secretaría Técnica de Seguimiento a la Implementación de la Reforma, bueno, ya desapareció, pero quedó absorbida de alguna manera por el Sistema Nacional de Seguridad Pública.

El Secretario Ejecutivo de este Sistema va a estar en este foro el día de mañana y yo quisiera preguntarles: ¿Qué opinan de esta absorción, si es correcta o no? ¿Qué debería pasar? ¿Qué piensan ustedes al respecto o si debería quedarse fuera de esa Secretaría?

Porque entiendo además que en los estados, dado que la federación todavía es una muestra, hay una tendencia en los estados a que suceda lo mismo y que las Secretarías Técnicas Estatales vayan desapareciendo o vayan siendo absorbidas por los órganos de Seguridad Pública.

Mi segunda pregunta es: ¿Cómo estiman que podemos lograr que los ministerios públicos y la policía al final -esa es la intención fundamental de la reforma- pero cómo podemos lograr que realmente se coordinen, que hagan su trabajo, que investiguen los delitos, que tengamos en las cárceles a los culpables y no a los inocentes?

Muchas gracias.

PRESENTADOR: Yo les pido a mis compañeras, que una conteste la primera y otra conteste la segunda, para poder maximizar el tiempo. Quien quiera levante la mano.

Ana, Adelante.

MTRA. ANA DULCE AGUILAR: Sobre la primera. Yo no tengo ninguna duda sobre la capacidad del nuevo equipo para seguir con este esfuerzo.

Me parece aun así que tendría que ser un equipo fortalecido en términos de recursos para esta tarea que implica demasiado.

La SETEC era un entramado que veía muchos temas y coordinar los esfuerzos a nivel nacional pues no es nada fácil.

A mí lo que me preocupa de esta incorporación honestamente, es el mensaje de haberlo incorporado a Seguridad Pública. Para mí eso es muy preocupante.

Me parece que el Sistema de Seguridad Pública en general ha provocado muchas distorsiones en el Sistema de Justicia. De entrada, normativamente, justamente se hace interferencia, se pueden ver claramente con el tema de Prisión Preventiva Oficiosa y Arraigo Constitucional.

Para mí eso es lo preocupante. Yo creo que si se puede lograr una independencia técnica de este órgano pues va a ser importante, pero ya está en seguridad y eso no me parece el mejor mensaje desde el sistema política.

PRESENTADOR: ¿Quieres contestar, Ale? Gracias.

MTRA. ALEJANDRA RAMOS DURÁN: Hola Mara.

Yo diría que el problema en policías, en ministerios públicos y en general en los operadores, son los estímulos.

¿Para qué existen más estímulos, para crecer en una institución con base en los méritos, con base en el esfuerzo, con base en reunir ciertas características que pueden ser idóneas de manera universal o hay más estímulos en corromperse?

Y este es el punto, ¿cómo puede crecer más un policía, un fiscal, un juez dentro de su institución?

Estudiando, preparándose, adquiriendo competencias o acercándose al jefe, aceptando hacer ciertos trabajos y además esto trae como consecuencia que se eliminen estímulos económicos, que adicionalmente la capacitación no se va a traducir necesariamente en un ascenso.

Y a mí me parece que este es el problema. Yo imparto clase a policías, desde policías preventivos, los primeros respondientes, policías de investigación, peritos y hay mucha gente honesta, hay mucha gente que no está dispuesta a ceder ante estos estímulos que genera la corrupción, pero ellos mismos viven la consecuencia.

No pueden crecer profesionalmente o al menos encuentran muchos obstáculos para crecer profesionalmente. Sin embargo, deciden mantenerse por convicción.

Todas estas personas son las que deberían capitalizarse. Hay muchos y por eso mismo yo señalaba que debía haber un piso normativo mínimo que no sólo establezca el qué, sino el cómo, porque parece que con lo que contamos ahora por mucho no ha sido suficiente para que se privilegie las características que se requieren particularmente para cada cargo, sino que se privilegian otros aspectos que van más allá de las idoneidades o las características o competencias necesarias para el ejercicio de determinado cargo.

PRESENTADOR: Muchas gracias, Ale.

¿Quieres abundar, María?

MTRA. MARÍA NOVOA: En esta parte del Ministerio Público y de la policía, yo creo que aparte de los estímulos, yo creo que sí hay que hacer cambios estructurales importantes en nuestras fiscalías o procuradurías, en el sentido de trabajar ya la parte del modelo de trabajo o el modelo de gestión.

No es solamente un tema de revisar en particular cada operador, sino más bien cómo reestructurarle completamente la forma como se venía trabajando.

Es decir, todavía tenemos en el país ministerios públicos haciendo averiguaciones previas, sólo le cambiaron el nombre a "Carpeta de Investigación".

Vemos cómo el Código Nacional de Procedimientos Penales, dice que el policía es el que investiga y todavía tenemos casi todos los ministerios públicos, sino todos los ministerios públicos investigando.

Entonces vemos cómo todavía mantenemos una forma de trabajo que viene de la inercia del anterior sistema y no hemos logrado hacer esos cambios.

Obviamente esto trae como consecuencia, por supuesto, acabar con muchos vicios y malas prácticas que tenemos en estas instituciones, pero yo creo que dándole la fortaleza. Es decir, estos aspectos hay que institucionalizarlos.

Yo creo que las instituciones permanecen y los individuos pasan.

Entonces yo sí creo que todo lo que se vaya a cambiar tiene que institucionalizarse y no estar pensando que una persona el que va a hacer el milagro.

Yo creo que sí tenemos que hacer cambios estructurales.

Investigación criminal en este país no hay, como en América Latina no tenemos realmente, efectivamente investigación criminal.

Entonces nos hemos enfocado más en un tema de fortalecernos en la litigación, pero nos olvidamos que todo el tema viene de la investigación.

Entonces creo que sí tenemos que hacer esfuerzos de un rediseño estructural de nuestras instituciones y principalmente de nuestras fiscalías y procuradurías y obviamente el eslabón débil que tenemos que tenemos que

es la policía como primer respondiente, pero creo que es ahí donde tenemos que efectivamente tener mayor esfuerzo y acabar con mucho de estos vicios y estas malas prácticas que traemos y que verdaderamente el modelo de trabajo sí responda a este nuevo enfoque y que podamos ser efectivamente el lograr la investigación criminal en estas instituciones.

PRESENTADOR: Gracias, María.

¿Alguna pregunta adicional?

PREGUNTA: Mi nombre es José Garnica.

La pregunta es para todas las asistentes.

¿Cómo sería el modelo de aplicación para la legitimación social del Sistema de Justicia Penal? ¿Cómo sería democrático, en qué niveles?

PRESENTADOR: Ana Dulce.

MTRA. ANA DULCE AGUILAR: Es una pregunta muy interesante, porque todos hablamos del Sistema Penal Democrático y luego no sabemos exactamente qué significa eso.

Creo y lo mencioné un poco en la presentación inicial, hay una aceptación generalizada desde la Academia y la Doctrina incluso, que un Sistema Penal Democrático es aquel en el que existe una incorporación, respeto, protección, garantía de los derechos humanos.

Pero yo pienso y no se quede ahí, me parece que un Sistema Penal Democrático tiene que ser legítimo en el sentido de que genere confianza en la población y esto también se logra si existe y este sistema es incluyente. Es decir, en la medida en que realmente garantice sobre todo el acceso a la justicia tanto de personas víctimas, como personas acusadas.

Y eso significa que tenemos que tomar en cuenta dentro del Sistema todos los elementos de diversidad que pueden existir en un país como el nuestro que somos pluriculturales, por ejemplo.

Y, por otro lado, me parece que un elemento muy importante para entender a un Sistema de Justicia Penal como democrática, es la existencia de contrapesos, internos y externos.

Internos, en la medida en que existe verdaderamente esta posibilidad de contradecir la acusación, porque la acusación es un poder que tiene, ahí se concentra el poder coactivo de un estado y entonces tiene que tener un contrapeso para que no se ejerza de manera arbitraria. Así que es muy importante en este sentido la defensa.

Las víctimas ahora tienen su propio papel en esto justamente y, sin duda, esto es un desarrollo latinoamericano, pues la impunidad tiene sus consecuencias y a veces hay que solucionarlas con otras medidas que a lo mejor no se plantean en otras latitudes, pero esta es una que así ocurre en México.

Entonces me parece que el tema de los contrapesos es importante y, desde luego, la independencia judicial es un elemento que me parece que también ha estado alejado mucho del proceso de reforma, que es algo en lo que nos tenemos que involucrar ya desde ahora para iniciar este proceso de consolidación.

PRESENTADOR: Muchas gracias, Ana Dulce.

Compañero, por favor.

PREGUNTA: Hola. Buenos días. Juan Pablo Arango, de Causa en Común.

Yo tengo una duda muy importante en relación al funcionamiento operativo tanto de policías, como de agentes del ministerio público y fiscales o jueces.

Es decir, actualmente están operado todos, no importa si cometan errores o se hacen las cosas bien y en general no existe un solo incentivo de evaluación negativo sobre el trabajo que ellos realizan.

Entonces un Agente del Ministerio Público tiene la posibilidad de echar a perder una averiguación previa, ya sea por omisión o por intereses oscuros y no existe una sola sanción en su contra.

Entonces mi duda concreta es: ¿De qué manera se podrían instrumentar mecanismos de evaluación que faciliten no solamente la supervisión del trabajo que están haciendo los agentes de policía en términos de la investigación que les corresponde realizar, sino también mecanismos de evaluación y de supervisión sobre lo que son fiscales y lo que son jueces de control y jueces en general, en la medida de que actualmente no se les supervisa y tienen toda la libertad de echar a perder cualquier investigación en función de sus propios intereses? ¿Cómo se podría hacer esto y de qué manera abonaría a la democratización del Sistema de Justicia?

PRESENTADOR: Gracias, Juan Pablo.

¿Quién quiere contestar?

Adelante.

DRA. JULIETA MORALES SÁNCHEZ: Seguramente no es exactamente lo que esperas como respuesta, yo espero que alguna de las colegas también pudiera profundizar en esa parte más estricta.

Pero escuchando el planteamiento, yo te diría que podría haber dos vías al menos inicialmente.

Una que es poco explorada en muchas ocasiones, que es justamente la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado; Actividad Administrativa Irregular.

Justamente ya hay alguna resolución en contra de PGR por Actividad Administrativa Irregular. Entonces está en sede administrativa aún en tanto no se da la transición de la PGR habrá que sucede en ese momento.

Pero el caso de Jacinta y demás justamente se ventiló en su momento ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y hubo una condena por Actividad Administrativa Irregular basándose en la Ley Federal de Responsabilidad y Patrimonial del Estado.

Por ahí hay otra en contra del Instituto Nacional de Migración.

Creo que ha sido una vía aun poco explorada y aun poco explorada y aun poco explotada todavía por la población en México.

Y el otro punto yo te diría, sería justamente la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, si se trata de autoridades federales.

En este punto quiero hacer una precisión. Es decir, si es en contra de Ministerio Público por la mala integración, etcétera, por un lado; pero también por actividad de policías.

Entonces se puede interponer la queja y recordar que una mala actuación de un Ministerio Público violenta los derechos humanos no solamente de la persona inculpada, sino también de las víctimas del delito. Y, por lo tanto, ahí tienes esa dualidad.

Además de esto, una recomendación de la CNDH y esperaremos a ver qué sucede con la Nueva Ley General de Víctimas o la Reforma a la Ley General de Víctimas, te permite el poder ser inscrito como víctima y poder acceder al Fondo de Ayuda a Asistencia Integral y Reparación.

En este sentido, digamos que la recomendación de la CNDH, da una vía para la reparación que propone la Ley General de Víctimas.

Cuando te escuchaba, la verdad, me vinieron esas dos ideas.

No sé si era en ese sentido o habrá otra intervención.

PRESENTADOR: Gracias.

¿Alguien quiere complementar la respuesta?

Adelante, Ale, por favor.

MTRA. ALEJANDRA RAMOS DURÁN: Yo creo que aquí es muy importante hacer un ejemplo con otro tipo de profesiones, pensemos en los médicos, un cirujano o un neurocirujano.

Yo quiero ser neurocirujano.

¿Y cómo quieres ser?

Tengo ganas de ser neurocirujano.

Empiece.

Muy bien, a ver, quién me presta su cabeza, vamos a abrirlo y vamos a operarlo.

Esto es lo que pasa con los operadores jurídicos en México, aprendemos sobre la marcha.

Decía Alejandro Ponce de León: ¿En dónde se ha visto que un piloto comercial realice su primer vuelo con pasajeros a modo de práctica?

Los subes a un simulador una y un millón de veces hasta que no haya tenido un solo error.

Nuestros simuladores se hacen en la vida cotidiana, ya con una víctima real, con una persona que es señalada como imputada y esto no puede ser posible.

Por eso yo decía: ¿Cuál es el piso normativo mínimo?

¿Qué se requiere para ser magistrado?

Tener cierta edad, ser mexicano, de reconocida honorabilidad y luego presentas dos de tus mejores amigos para acreditarlo. No necesitas más. Puedes ser magistrado.

Y bueno, preferentemente entre los miembros del Poder Judicial, preferentemente. Pero puedes haber dedicado tu vida, no sé, tuviste un negocio de cualquier otra cosa, pero eres licenciado en Derecho y resulta que las condiciones políticas te permiten ser el consentido y reúnes los requisitos constitucionales.

¿O sea, cuál es la exigencia que debe haber para ser policía, para ser Ministerio Público, para ser Defensor, para ser Juez, para ser Magistrado?

Se necesita mucho más que tener cierta edad y ser mexicano y contar con un título en determinada materia.

Tiene que haber una acreditación de que se adquirieron conocimientos, se desarrollaron competencias a través de horas mínimas de simulación, a través de horas mínimas de capacitación, con ejes de formación muy específicos y complementarios. Porque luego también capacitación sólo en Derecho Penal y en Derecho Procesal.

Y el día en que alguien se encuentra un fraude o un despojo y nunca vio Derecho Civil, un fraude con cheque, yo reprobé Derecho Mercantil y me pasó el maestro y mire qué problema, verdad... Mejor pásenselo a otro juez.

No, o sea, tiene que haber un verdadero sistema de competencia, un conocimiento real de todo aquello que implica desarrollar cierta actividad pública.

Y obviamente, si a pesar de estos candados se incurre en responsabilidad, entonces pudiera haber acciones correctivas, pero tendríamos que pensar antes qué estamos haciendo para prevenir que estas cuestiones terribles.

Yo he intervenido en capacitación de operadores judiciales y de otros no nada más judiciales de operadores jurídicos en prácticamente todo el país y les puedo decir que tengo un Estado, únicamente tengo un Estado, además del Poder Judicial Federal, donde la capacitación se toma realmente en serio.

En todos los demás, no sé cuáles hayan sido los mecanismos de selección, pero me parecen dudosos por los resultados y la capacitación es sumamente precaria.

PRESENTADOR: En un minuto, por favor María y también la última pregunta, también les voy a pedir que sean muy breves.

MTRA. MARÍA NOVOA: Esto es un gran ejemplo de cómo tenemos una gran ausencia de políticas integrales.

Es decir, nos enfocamos en la capacitación, pero no definimos verdaderamente una política de crear, desarrollar y realmente mantenerla en el tiempo de un servicio de carrera, donde estemos de alguna manera controlando desde el ingreso, a partir de unas competencias, hasta la salida de ese operador y con una ausencia absoluta de una evaluación del desempeño de estos operadores.

Entonces aquí vemos realmente un ejemplo de la ausencia de una política integral.

Nos hemos enfocado en la capacitación por capacitar, no saben cuántos recursos y esfuerzos en este país se han perdido con las capacitaciones. Lo han señalado, cómo operadores muy bien capacitados ya no están operando y ahí vemos cómo se ha perdido gran cantidad de recurso por una falta de una política integral donde se desarrolle el servicio de carrera en cada uno de los ámbitos que participan en ese proceso.

PRESENTADOR: Gracias, María.

Adelante con la última pregunta, por favor.

PREGUNTA: Ante los rezagos, las deficiencias, la falta de recursos, la falta de voluntad política, ¿cómo le hacen para no desanimarse?

PRESENTADOR: A ver quién contesta...

MTRA. MARÍA NOVOA: Hay muchos Quijotes y seguirán y seguirán y seguirán.

DRA. JULIETA MORALES SÁNCHEZ: Supongo que cuando tienes la convicción de que algo puede funcionar, ahí está. Tal vez es una enfermedad mental.

Pero yo creo que sí puede funcionar.

PRESENTADOR: Muchísimas gracias a todos.

Sé que se quedaron un par de preguntas en el tintero.

Les invito a acercarse a nuestras ponentes en el receso.

Tendremos un descanso de unos 25 minutos.

Hay servicio de café saliendo del recinto a mano derecha.

Pero antes de ello, le pido al doctor Esquivel, que me ayude a entregarle los reconocimientos a nuestras cuatro magníficas panelistas.

Y a todos ustedes que a las cuatro y a la par les demos un fortísimo abrazo.

Muchas gracias.

Buenos días.

-- o0o --

VERSIÓN ESTENOGRÁFICA DE LA MESA 2, DENTRO DEL MARCO DEL FORO “NUEVO SISTEMA DE JUSTICIA. ¿QUÉ FALTA PARA SU CONSOLIDACIÓN?”, REALIZADO POR EL INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ, CELEBRADO EN EL SALÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL SENADO DE LA REPÚBLICA.

MESA 2

PRESENTADOR: Esta segunda Mesa tiene como tema central, alrededor de la pregunta, cuál es la función del arraigo en un sistema acusatorio.

En esta Mesa tenemos tres distinguidos ponentes, los voy a mencionar muy brevemente, no haremos una descripción de su trayectoria pues son muy conocidos por ustedes seguramente.

Nos acompaña en primer lugar el Diputado César Camacho Quiroz, a quien le agradecemos mucho su presencia y participación.

Él es, como todos ustedes saben, el Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la Cámara de Diputados.

También nos acompaña el Maestro Jorge Gutiérrez Muñoz, quien es académico de la Red Nacional a favor de los Juicios Orales.

Y en tercer lugar, nos acompaña el Doctor Germán Castillo Banuet, quien es Subprocurador Jurídico del Estado de México.

Iniciaremos esta Mesa y le daré, en primer lugar, el uso de la palabra al Maestro Jorge Gutiérrez Muñoz; por favor, si es tan amable. Luego les daré el uso de la palabra al Doctor Germán Castillo y finalmente al Diputado César Camacho.

MTRO. JORGE GUTIÉRREZ MUÑOZ: Buena tarde a todos.

De antemano, un agradecimiento a los organizadores de este Foro Nacional, a la Red Nacional a Favor de los Juicios Orales y el Debido Proceso; a RENACE, a SOS; por supuesto a PROJUSTICIA y al Senado de la República, quien facilitó la realización material y logística también para el verificativo de este evento de naturaleza académica y de sensibilización y detección de

áreas de oportunidad para fortalecer y consolidar -como su nombre lo indica- el Sistema de Justicia Penal en este corte acusatorio y oral.

¿Qué objetivo persigue el arraigo, qué en razón de ser tiene en un sistema de naturaleza acusatoria y oral?

Desde mi muy particular visión, considero que ninguna; considero que es impresentable la figura que se le da a la naturaleza de una medida cautelar en el procedimiento penal y yo lo llamaría, más que cautelar a pre, cautelar -pre cautelar- por lo exiguo de su naturaleza y su sustancia procedimental.

A efecto de verificar la opinión personal que tengo sobre el punto, considero que es incompatible con el régimen de protección razonable a la libertad personal, a la libertad de tránsito.

La hace incompatible la figura de arraigo con el debido proceso y diferentes categorías que de este se desagrega como la contradicción, la defensa, pero particularmente la presunción de inocencia,

La *ratio essendi* de un arraigo, entendido como tal; el generar un enraizamiento -de hecho- de esta su génesis semántica, un enraizamiento de un sujeto, de una persona -y ojo: de una persona, ¿eh?, no imputado siquiera sino de una persona- en un espacio geográfico, en un espacio determinado, con el propósito de llevar a cabo investigación inicial a fin de verificar si se reúnen las condiciones mínimas para, en su oportunidad, de ser eficaz el objetivo de esta indagación inicial, llevar a la persona a un proceso, ya con carácter de imputado; llevarla a un proceso, solicitar el proceso penal, presentarlo en una audiencia inicial y formular la imputación.

Esta investigación inicial con un detenido -porque aunque la nomenclatura es de arraigado, su propia condición material es de un detenido; una detención que me atrevo a llamarla "una detención arbitraria" porque es incompatible, es en realidad no armónica con los estándares internacionales que se tienen sobre esta situación personal- y el detenerlo para investigarlo hasta por un plazo de 40 días, que pueden ser prorrogables hasta otros 40 días; es decir, un plazo máximo de 80 días, obedece a un pensamiento político y jurídico que creo que debe de transformarse de tiempo atrás y ahora es cuando debemos de focalizar más esto. Debe de transformarse al verificativo de una investigación que se verifique, que se lleve a cabo en libertad.

Se ha entendido que una persona que es investigada, que no se encuentra detenida genera un riesgo imprudente de que se sustraiga de la acción de la justicia, que perdamos a la persona, que no podamos con ella para -en su oportunidad- llevarla ante el juez competente que conozca del asunto en comento.

La reforma al Sistema de Justicia Penal y Seguridad que se verificó en los últimos meses de 2007 y que culminó con la publicación en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008, con ese Decreto de Adiciones y Reformas a diferentes preceptos, constitucionalizó el arraigo, lo ubicó en el Artículo 16 de nuestra Carta Magna, específicamente en el octavo de sus párrafos.

Lo llevó al ámbito de delincuencia organizada, lo sectorizó en el ámbito federal propio de la delincuencia organizada y se determinó como objetivos que persigue el evitar la sustracción a la acción de la justicia, protección de personas, protección de bienes jurídicos y, por supuesto, lograr el éxito -así se determina incluso, como uno de sus objetivos- y llevar a cabo, o generar éxito, en la investigación.

Éxito en la investigación que, reitero, está empatado a una concepción que debe transformarse de investigaciones que, como última *ratio*, deben de llevarse a cabo con una persona restringida en sus derechos.

Una investigación inicial -recordemos todos- es tan solo una de las fases de la investigación en un procedimiento ordinario penal a la luz del Programa de Justicia Acusatoria y Oral, cosa distinta al Programa de Investigación del antaño esquema procedimental, en donde la Averiguación Previa era básicamente la investigación.

Cuando se llegaba al proceso, a través de una figura que ya no existe, que era la llamada consignación, se llegaba con una investigación culminada, con un cargo penal finiquitado, concluido, cosa que no pasa en un procedimiento de esta naturaleza.

Cuando el Estado, a través del sujeto procesal llamado Ministerio Público, le formula imputación ante un juez a una persona que sabemos es el imputado, hace de su conocimiento que se está; es decir, no se desarrolló sino se está desarrollando una investigación en su contra porque precisamente hay una fase 2, una fase complementaria de la etapa de investigación; una fase que

tiene una duración de hasta dos meses, tratándose de delitos cuya pena máxima no excede de dos años de prisión o de hasta seis meses, cuando nos ubicamos ante delitos que excede su pena máxima de dos años de prisión que -dicho sea de paso y en atención al inflacionismo penal en que nos ubicamos en nuestro país- el común de los delitos que llegan a generar procesos penales, tienen una pena que rebasa su máxima de dos años.

De tal manera que el Programa de Justicia tiene ya previsto una investigación complementaria de hasta dos o hasta seis meses, este último supuesto es el que regularmente se aprecia en el ámbito operativo.

¿Qué es lo que se analiza en la audiencia inicial?

Una mera hipótesis, una hipótesis.

Como lo dice el propio Código Nacional de Procedimientos Penales, al hacer una interpretación auténtica el propio legislador, en la parte final de la Fracción III del Numeral 316 del ordenamiento nacional en la materia, nos dice que hay un hecho que la Ley señala como delito; no el cuerpo del delito, que era la lógica de la anterior, sino un hecho que la Ley señala como delito cuando en la investigación se desprendan indicios razonables que así permitan suponerlo.

Lo que se verifica en evaluación, en la audiencia inicial, es una mera hipótesis que habrá de corroborarse o descartarse con la fase complementaria de la investigación; si la fase complementaria arroja información útil a los propósitos de persecución penal, que es lo que habrá de hacer el Ministerio Público, en su caso, formular una acusación y si por el contrario, la fase complementaria de la investigación descarta la hipótesis que fue analizada y a quien se le dio el visto bueno judicial en la audiencia preliminar, entonces lo que le es exigible al Ministerio Público es que culminada la etapa de investigación no tiene elementos suficientes para presentar una acusación y solicitar un sobreseimiento.

Sobre esta lógica vemos que, desde el ámbito estrictamente teleológico, proposicional, no es necesario culminar una investigación en fase preliminar al proceso porque tenemos una fase de investigación intraprocesal, sin pasar por alto -reitero- la laceración a los Derechos Humanos a que hice alusión en un principio, violatoria completamente de la libertad personal, de la libertad de tránsito, del debido proceso legal y sus atributos de contradicción, de

defensa porque dejan en un verdadero estado de indefensión al sujeto por la incertidumbre de un cargo que se está apenas verificando, a ver si es razonable suponerlo porque es fase inicial de la investigación, vulneratorio definitivamente de la presunción de inocencia.

Obedece a un anticuado paradigma de “imputado privado de la libertad” con el propio objetivo de no generar en la sociedad un sentido de impunidad porque homologamos “imputado privado de la libertad” a éxito en el quehacer de persecución estatal y desde ahí viene ese propósito

Yo invito a quienes participan, sobre todo a quienes toman las decisiones políticas en este país, en el ámbito legislativo, en el ámbito administrativo -y por supuesto, en el ámbito judicial- a que analicemos esto.

¿Cuál fue el objetivo del proceso penal anterior?

Evaluar el cargo penal en la fase preprocesal, lo que era la instrucción era el episodio de descargo de la defensa; cuando a un sujeto le libran orden de aprehensión ya había un visto bueno de un Tribunal a los éxitos o resultados de una Averiguación Previa.

Surgía una oportunidad de descargo en la defensa en el plazo constitucional o su prórroga de que se descartare lo que había obtenido en la orden de aprehensión el persecutor penal.

De no obtener ese éxito, esa orden de aprehensión se convertía en formal prisión y venía la segunda gran oportunidad de la defensa, de que en la instrucción obtuviere evidencia contundente y suficiente para descartar lo que había obtenido el Estado en la formal prisión, de tal manera que los descargos se daban en el proceso y la configuración de cargos penales contundentes y de gran eficacia en la fase preprocesal.

En el proceso acusatorio es completamente a la inversa: El objetivo del proceso es el análisis de los cargos penales.

En la investigación no se prueba, se obtienen hipótesis con la fase inicial y se obtiene un cargo finiquitado, ya con toda la etapa definitivamente concluida, de tal manera que se enjuicia en la llamada etapa de juicio, se analizan los cargos penales y esa es la base del juicio: La acusación.

No es el momento de probar cargos penales una investigación y mucho menos solo con resultados de una fase inicial, mucho menos con un sujeto detenido bajo esta figura que se constitucionalizó con base en el Decreto de 18 de junio de 2008.

Creo que es espléndida la oportunidad que nos estamos dando como mexicanos, que la Red Nacional a Favor de los Juicios Orales ha venido impulsando con motivo de esta reforma que se busca, en donde creo que ya estamos en aptitud -jurídica y material- de suprimir una figura procedimental completamente incompatible con los estándares mínimos de protección de libertades y del debido proceso penal.

Muchas gracias.

PRESENTADOR: Agradecemos la participación del Maestro Gutiérrez, nada más voy a sintetizar y mencionar algunas de las cosas que dijo porque me parecieron muy importantes.

El arraigo es impresentable, incompatible con el debido proceso y con la presunción de inocencia, violatorio de la libertad personal y de tránsito, arbitrario, no armónico con los estándares internacionales.

Creo que es un punto de partida interesante la discusión que plantea el Maestro Jorge Gutiérrez.

Le daremos ahora el uso de la palabra al Doctor Germán Castillo. Adelante, por favor, Doctor Castillo.

DR. GERMÁN CASTILLO BANUET: Buenas tardes a todas y a todos. Gracias a los organizadores, gracias al Senado de la República, gracias a mis compañeros integrantes de la Mesa.

Pues bien, miren ustedes, yo voy a tener que comenzar con el final y luego explicar una serie de consideraciones.

Sin duda que coincido con Jorge en el sentido de que el arraigo tarde o temprano tiene que desaparecer, creo -y aquí está presente Don César Camacho, quien ha sido un distinguido legislador, tanto en este Senado de la República como en la Cámara de Diputados, en todo este proceso, desde la Reforma del 2008- que también es cierto que internacionalmente hay algunas

excepciones o reservas que han justificado que en todo caso el Congreso de la Unión y el Constituyente Permanente haya mantenido o inclusive elevado a nivel constitucional esta figura en ciertas circunstancias, que eso es importante.

Entonces, sin que me esté contradiciendo, lo que quiero comentarles es que el arraigo hoy no está en nuestra Constitución y en nuestra Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada porque sí; está porque se ha considerado que la delincuencia organizada es una amenaza a la Seguridad Nacional y como tal, es evidente que existen dentro de los Tratados Internacionales como en el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos y el Convenio Europeo en materia de Derechos Humanos, en el que existen salvaguardas o excepciones que permiten a los Estados que en ciertas condiciones excepcionales puedan autorizar la detención prolongada de las personas e inclusive con incomunicación.

Que no es lo deseable, no es lo ideal, claro que no es lo ideal ni lo deseable y es una herramienta de último ratio que tiene el Estado para protegerse de la delincuencia cuando esta ya amenaza la Seguridad Nacional.

Por lo tanto, fue correcta la decisión del 2008, de limitar las reglas especiales en materia de delincuencia organizada, a solo este flagelo que afecta la Seguridad Nacional y yo creo que lamentablemente la mayoría de ustedes estarían de acuerdo en que hoy nuestra Seguridad Nacional está afectada, está puesta en riesgo por la delincuencia organizada que, sobre todo, ustedes saben que es trasnacional.

Dicho lo anterior entonces, me parece que hay que contextualizar integralmente las cosas.

Sin duda que en un sistema acusatorio, lo ideal es que no exista esta figura pero también habrá que recordar y reconocer que en muchos países democráticos -de Primer Mundo inclusive, que tiene el sistema acusatorio- utilizan esta figura denominándola de otra manera para el combate al terrorismo, por ejemplo.

Gran Bretaña, Estados Unidos, el mismo Chile, tienen o han tenido disposiciones excepcionales en este sentido y que permiten la detención prolongada.

En consecuencia, sí es correcto apostar a que quitemos el arraigo pero yo diría que entonces, habrá que pensar en cambios a otras figuras que le permitan a la autoridad investigadora tener ese equilibrio debido, entre el debido proceso y la eficacia que demanda la sociedad porque sin duda tenemos un problema cultural, un problema de percepción en el sentido de que todavía hoy es muy mal visto por la sociedad y por los medios de comunicación el que teniendo -por ejemplo- alguien que se sabe, se conoce que es un miembro de la delincuencia organizada, si lo detienes por una portación de arma de fuego, sin aplicarle ninguna garantía puesto que ya no es facultad del Ministerio Público, lo dejas en libertad dentro de las 48 horas y esperas a solicitar una audiencia vía un Citatorio hacia el imputado, que muchas veces no se va a presentar y entonces, hasta que le justifiques al juez la necesidad de cautela se emite una orden de aprehensión y por supuesto que ya sabemos que la mayoría de las órdenes de aprehensión contra este tipo de gente es muy difícil de complementar.

Entonces hay que buscar ese justo medio entre el respeto a los Derechos Humanos pero dando a la autoridad investigadora algunas otras fortalezas y pongo ejemplos: El tema de las comunicaciones privadas.

Sin duda que todos recordamos, sobre todo los que ya tenemos más de 40 años, cómo se generó la figura o cómo se interpretó; era para intervenir conversaciones telefónicas.

La Corte ha ido expandiendo esta figura y ahora, la pretensión es que cualquier injerencia en una comunicación privada o en un registro electrónico privado requiera esta figura que, dicho sea de paso, solo la autoriza un juez federal y ahora tenemos cuatro tipo de jueces federales y en donde luego - con todo respeto al Poder Judicial Federal, lo digo por experiencia- no se ponen de acuerdo sobre quién es el competente para conocer de las intervenciones de comunicaciones y el Ministerio Público tiene que estar con uno y otro y otro.

El tema es que evidentemente el Poder Judicial de la Federación no tiene capacidad para absorber todas las solicitudes de intervención de comunicaciones privadas si consideramos que, por ejemplo, extraer archivos electrónicos de una USB requiere intervención de comunicación privada porque entonces estamos hablando de miles de solicitudes por parte de las 34 Procuradurías del país. Ese tipo de situaciones limita en muchísimo la investigación.

De entrada sabemos de las dificultades que tienen todas las Procuradurías para poder hacer investigaciones cuando no hay flagrancia, todos las reconocemos; bueno, pues si a eso se le añan una serie de secretos, se le añan una serie de autorizaciones judiciales que puede ser que tengan su razón de ser pero simplemente en la práctica complejizan la investigación, es entendible que muchas veces en las 48 horas el Ministerio Público no pueda acopiar los datos de prueba necesarios para poder judicializar con éxito un caso.

Ahí es donde entonces, solo en delincuencia organizada, entra ese debido equilibrio y por eso es que el Constituyente Permanente en su momento autorizó la existencia de esta figura. Reitero que habrá que ponderar si ya estamos listos para generar esa supresión, que tarde o temprano se debe de dar, pero sin generar más desbalances al sistema.

Precisamente el sistema acusatorio surgió para buscar una equidad entre las partes, una igualdad de armas; el tema es que a veces ya estamos pensando en un desequilibrio, ahora a favor de la defensa o a favor del imputado.

Yo sé que esto que estoy diciendo puede ser muy cuestionable, muy criticable; no olviden ustedes que vengo en este momento en nombre de una Procuraduría Estatal.

En ese sentido, en consecuencia, es necesario que en esta revisión integral a la Constitución que -me parece- se quiere plantear, se considere ese equilibrio.

Muy bien, quitemos a lo mejor el arraigo, pero qué equilibrios dentro de un debido proceso se le pueden dar al órgano de investigación -entiéndase Ministerio Público o Policía- para que en un momento dado, en casos de delincuencia organizada, no haya esta ineffectividad que todos cuestionamos.

Ese sería básicamente mi planteamiento y quedo a sus órdenes, si es que hubiese alguna nueva oportunidad de conversar.

Gracias.

PRESENTADOR: Muchas gracias a la participación del Doctor Castillo, que nos precisa su punto de vista respecto a que si bien coincide en que el arraigo

debe desaparecer de un sistema acusatorio, hay características y circunstancias especiales donde deben existir ciertas salvaguardas, como en el caso de la delincuencia organizada, que es un peligro para la Seguridad Nacional.

Él nos comenta que el arraigo es una herramienta -en ese sentido- que tiene el Estado en última instancia para actuar y nos recuerda que en otros países existen instancias similares en casos, por ejemplo, contra el terrorismo en particular, en que se plantea buscar un justo medio.

Muchas gracias al Doctor Castillo.

Le daremos ahora el uso de la palabra al Diputado César Camacho, por favor, si es tan amable.

DIP. CÉSAR CAMACHO QUIROZ: Gracias, Gerardo.

Estoy muy contento, hay circunstancias para mí muy afortunadas que me predisponen a pasar un rato agradable, positivo, espero que edificante.

La primera es que las organizaciones de la sociedad civil, tan activas desde hace muchos años, que jugaron un papel central en el planteamiento original para hacer un cambio constitucional al Sistema de Justicia Penal, se mantienen activas, se mantienen atentas y en actitud colaboradora.

Subrayadamente felicidades a RENACE, por ser la instancia impulsora de este panel; me da mucho gusto compartirlo con Jorge y con Germán, quienes han hecho de esta una causa no solo personal sino una causa profesional, una causa debida.

A Gerardo, que es el responsable de una especie de *thing tank* institucional en este Senado, que es la segunda consideración con la que me vinculan afectos y compromisos; es una Cámara fundamental, donde se han incubado cambios sustantivos para la sociedad mexicana.

México está viviendo una etapa de consolidación democrática, la democracia entendida no solo como una expresión electoral, una democracia que no se agota con la manera de acceder al poder público sino con el ejercicio que se alarga al ejercicio del poder.

No hay país democrático, no hay autoridad democrática si esta no se somete cabalmente a la Ley, a la LEY con mayúscula, a la Ley en sentido amplio; esto es, a la Constitución y a las Convenciones.

Lo traigo a cuento porque este es el telón de fondo del Sistema Penal Acusatorio; es decir, un sistema arraigado ya en el sentido más etimológico; enraizado en la Constitución y cotidianamente enraizándose -en gerundio- en el ánimo ciudadano.

En consecuencia, ejercer la autoridad o aplicar la Ley en un sistema democrático es, entre otros factores, no solo apegarse a su letra, a su espíritu, sino tener siempre una posición garantista.

Esto fue justamente lo que impulsó, a quienes abrazamos la propuesta que fue -al final- una mezcla de planteamientos ciudadanos, planteamientos legislativos, que después de un par de años de intenso trabajo, alcanzó la luz y consiguió una Reforma Constitucional que estoy seguro que marca un hito en el mundo legislativo y diríamos que en el mundo de la justicia: Tanto de la procuración como de la administración de justicia, que vale la pena porque se trata de una decisión trascendente dar algunas notas que acreditan el compromiso de las autoridades, más allá de filiaciones partidarias y más allá de trienios o sexenio. Esto es muy importante destacarlo.

A ocho años de la creación del modelo acusatorio, se ha agotado el plazo de la transición -ojo- pero el modelo no acaba de consolidarse; es decir, terminó el tiempo que el poder revisor de la Constitución -que no Constituyente Permanente, expresión que no comparto- cedió para su cabal consolidación y formal entrada en vigor.

Sin embargo a este tiempo, a poco más de ocho años, es momento importante y oportuno para revisar temas pendientes, para dar pasos en la dirección de una consolidación plena del Sistema de Justicia Penal y -algo muy importante- robustecer a las instituciones.

Yo, que soy alguien afecto a las instituciones, formado en las instituciones, soy un convencido de que como las personas en un sistema republicano vamos y venimos, lo que me parece saludable desde cualquier punto de vista, lo que hay que consolidar son las instituciones que ya estaban cuando llegamos y que se van a quedar cuando nos vayamos.

Entonces, el tránsito por las instituciones tiene que ser la oportunidad para abonar a su robustecimiento.

Algunos datos para acreditar la importancia que ha tenido para el Estado Mexicano este delicado tema:

Entre 2010 y 2016 el Congreso de la Unión -la Cámara de Diputados, para ser más exacto- ha signado más de 5 mil millones de pesos a la CTEC, de los cuales el 81 por ciento se han destinado a implementar el nuevo modelo de justicia; o sea, cuatro quintas partes directamente aplicadas al modelo de justicia.

A través de Banobras se han asignado más de 5 mil millones de pesos, otro tanto, para que las Entidades Federativas implementen el nuevo modelo de justicia.

Ha habido tareas en el ámbito de la capacitación a los operadores -y estoy hablando de la Policía- con diferentes niveles, grados de avance y profundidad.

Aunque falta terminar la capacitación, aunque falta consolidarla en términos cualitativos, de los diferentes operadores del Sistema de Justicia en 2015, los Ministerios Públicos y los Jueces -tanto el Juez de control, los orales, los de ejecución- reportaron una capacitación al cien por ciento, en principio esperanzadora.

En 2015 se desarrollaron 27 Protocolos dirigidos a Jueces, Ministerios Públicos, Peritos, Defensoría y Policía; es decir, los Protocolos no son una camisa de fuerza, no son una armadura pero son una guía más que práctica, que facilita la interpretación y la aplicación de la Ley.

Las Policías se fortalecen con recursos, con herramientas para realizar su trabajo de investigación, como el primero de al menos cuatro eslabones indispensables en este proceso, a saber, después de la Policía: El Ministerio Público propiamente dicho, los Jueces y los integrantes del Sistema Penitenciario.

El Poder Judicial Federal está impulsando el funcionamiento de los Centros de Justicia Penal Federal -al menos uno por Entidad Federativa- y ahora esto es historia contemporánea.

En la Cámara de Diputados, a la que le toca en forma exclusiva aprobar el Presupuesto, el único de los tres Poderes que no solo no tuvo reducción sino un incremento menor al esperado pero superior a la media de aquellos que tuvieron un incremento, fue el Poder Judicial Federal y dos fueron las razones por las cuales se autorizó este incremento:

El hecho de que, de acuerdo a la Reforma Constitucional recientemente aprobada, la justicia laboral será ahora justicia -déjenme decirlo- jurisdiccional; es decir, justicia judicialista; y el segundo de los argumentos recurrente por la Suprema Corte de Justicia es seguir con la implementación del Sistema de Justicia Penal.

¿De qué fuerza será el argumento, que la Cámara de Diputados mostró sensibilidad para hacer una ampliación presupuestal por excepción?

Adicionalmente las Procuradurías están replanteando su diseño institucional, su operatividad; hay algunas que cuentan con áreas de atención temprano-inmediata, áreas de investigación, áreas de litigación, aunque hay que hacerse cargo que el avance, la profundidad, la hondura no son idénticas entre las Procuradurías de Justicia de los Estados; es decir, del fuero común.

La academia ha mostrado sensibilidad: En los Programas de Derecho Procesal Penal, en las Licenciaturas en Derecho se ha dado paso a la enseñanza del Nuevo Sistema de Justicia Penal porque es evidente que ahí se está sembrando a los jurisperitos del día de mañana y de manera inmediata.

Se celebró un Convenio esperanzados -espero que también sea eficaz- entre la Secretaría de Gobernación y la ANUIES, que es la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Enseñanza Superior, para adoptar -guardadas las proporciones y con las consideraciones de cultura política y tradición jurídica locales- la implementación cabal.

En el ámbito legislativo no ha sido menor la contribución, después de la Reforma de 2008; hay una reforma envolvente, una reforma abarcadora que no se puede dejar de mencionar: La Reforma de 2011 en materia de Derechos Humanos -lo digo en sentido amplio- nos cambió hasta la manera de andar.

Claro, la Reforma como tal, no obstante su vigencia formal, apenas inicia el camino de un cambio cultural, que es el más difícil de los cambios; en consecuencia, ahí tenemos una Reforma que sigue en vías de cabal ejecución, de cabal comprensión, de alcance suficiente.

El Congreso en estos años ha hecho algunas modificaciones, que algunas - a decir verdad- incluso podrían ser tildadas de antifederalistas porque darle paso a Leyes Generales e incluso a normas nacionales es -a decir verdad- atentar contra la soberanía de los Estados, que si no se ve anulada, sí se ve menoscabada. Y lo dice un convencido federalista, tan convencido de ello como convencido de la necesidad -porque la práctica nos obliga a ello- de que haya digamos que homogeneidad en lo fundamental, habida cuenta que las deficiencias normativas en el Fuero Común se convierten en deficiencias operativas.

Es decir, los operadores del Sistema de Justicia Penal en el más amplio espectro tienen salidas, algunas para no perder la buena fe, producto de deficiencia en la actuación y algunas otras con dosis de realismo, si no es que de mala fe, son salidas para la gente que lo que quiere es simular, aplicando el Derecho pero haciendo cosas injustas e indebidas.

El Código Nacional de Procedimientos Penales, la Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias, la Ley Nacional de Ejecución Penal, la Ley del Sistema Integral de Justicia para Adolescentes, la Ley Contra la Delincuencia Organizada y un par de Leyes que tenemos y que, por cierto, nos hemos intercambiado entre el Senado y la Cámara de Diputados, como la Ley General de Víctimas y la Ley General Contra la Tortura y Tratos Crueles, Inhumanos y Degradantes, que está ahora mismo en discusión en la Comisión de Justicia, Derechos Humanos y que pronto llevaremos al Pleno.

Lo he traído a cuento para poner en contexto la figura jurídica que hoy nos ha convocado; diríamos, en forma sintética, a manera de gozne, que vamos bien pero podríamos ir mejor y yo les voy a decir -parece pedante- que yo soy un protagonista de la Reforma del 2008 y el arraigo se introdujo por una necesidad coyuntural.

Parecía que estaban dos valores en franca contradicción: Por un lado, la evidente necesidad -no solo planteada en el mundo académico sino en la sociedad- de contar con un sistema garantista, independientemente de cómo

lo fraseáramos: De un sistema justo, de un sistema sencillo, de un sistema que no sancionara la pobreza, que no abriera más espacios para las chicanas, etcétera.

Pero había -y digo: Hay- la necesidad de resguardar ciertos valores de aprecio general, en tiempos en que la delincuencia organizada parece amenazar no solo a la autoridad sino al Estado Mexicano en el sentido más lato; es decir, a la sociedad, al final.

En el antiguo sistema, al que yo siempre calificué como preponderantemente inquisitivo, había figuras garantistas, las menos; por eso el adverbio preponderantemente inquisitivo, una que otra.

Pues hay que hacerse cargo de que el sistema vigente, que aprobamos en 2008, es preponderantemente garantista porque no es cabalmente garantista; el lastre, la gota de veneno en un caudal es justamente el arraigo.

Entonces no es un sistema absolutamente garantista porque el arraigo no deja despegar cabalmente al sistema, pero es un poco contradictorio que mientras la sociedad hoy mismo -como hace diez años- sigue exigiendo procesos penales sencillos, llanos, breves, que eviten que el exceso de formalismo ahogue a los litigantes -litigantes en el sentido más correcto de la palabra- también le exige al Estado Mexicano eficacia en el cumplimiento de su obligación, de garantizar la seguridad y la paz.

Pero qué cosas tan paradójicas: La delincuencia organizada -me parece, con llaneza lo digo- está peor que hace diez años. En consecuencia, estamos frente a un reto de grandes proporciones porque esa especie de concesión en sentido lato, que se dio en la revisión constitucional, en la Reforma Constitucional; esa concesión que se dio para los que demandaban figuras, instrumentos jurídicos duros, esas condiciones no han cambiado.

En consecuencia, es un reto de grandes proporciones en donde no abundaré y por supuesto que el arraigo le da poco al prestigio garantista y jushumanista de México y le quita mucho.

Es decir, el prestigio ganado con dificultad parece venir a menos o estar lastrado por una institución típicamente inquisitiva, en donde -para jugar con las palabras- no se investiga para detener sino se detiene y luego se investiga. Se detiene para investigar.

Es una medida cautelar excepcional, ustedes lo saben, para obtener información de una persona durante la etapa de investigación, mientras se le mantiene privada de la libertad por un período de 40 u 80 días si se logra que se duplique, con visos absolutamente violatorios de los Derechos Elementales.

Diríamos que no hay que ir muy lejos y no es muy complicado describir las desventajas en términos de confrontación con las posiciones de más avanzada, más democráticas, más garantistas, no hay necesidad de hacer mucho.

La historia del arraigo, que es relativamente reciente, siempre está asociada con la necesidad de contar con instrumentos, así estén en la rayita de la constitucionalidad o pasados del otro lado de la frontera, pero en busca de eficacia.

En 1983 se introdujo en el Código Federal de Procedimientos Penales, posteriormente para su utilización contra la delincuencia organizada en la Ley de la materia en 1996; en el Código Federal de Procedimientos Penales en 1999 y todo lo que aquí a groso modo se ha dicho.

Diría yo: Quitar el arraigo es audaz, es delicado; yo soy de quienes piensan que más temprano que tarde debe ocurrir pero necesitamos que el Estado Mexicano en su conjunto esté listo para dejar de tener este instrumento.

Yo recuerdo perfectamente que en aquél entonces hubo absoluta resistencia de parte de las Procuradurías de los Estados, quienes no querían perder la posibilidad de contar con la figura, aunque –como saben- se reservó a la competencia federal y se limitó su aprovechamiento.

En consecuencia, a lo que obliga dejar de contar con el arraigo es a mayor competitividad y la competitividad es pericia pero también es actitud; es decir, es estar listos en términos de herramientas jurídicas y técnicas pero también cambiar de estado de ánimo; es hacer una especie de profesión de fe por el garantismo pero mucho más que eso, es saberse listos para que el desempeño de las autoridades que operan el sistema no acaba siendo deficitarios porque a la larga, a la sociedad le podemos presumir que dimos un paso en la dirección del garantismo pleno y al mismo tiempo, nos va a reclamar la ineficacia por los resultados que a veces no gustan.

Es decir, para redondear una expresión de hace unos minutos: A la gente le disgustan procesos largos cansados, caros, contrarios al garantismo, pero le disgusta del mismo tamaño que por algo que pudiera yo describir como preciosismos jurídicos el que la gente salga.

Entonces no se explican cómo alguien a quien se le está investigando por un delito que lesiona no solo al agraviado, a la familia del ofendido, sino lesiona y agravia a la sociedad y entonces viene esta especie de contradicción en la posición de la sociedad frente al Gobierno porque ahora le exige algo en donde si un operador jurídico es absolutamente garantista, tendrá que obsequiar la petición de una libertad que jurídicamente está justificada pero que socialmente es inadmisibile.

En consecuencia, creo que tenemos que cuidar el momento y cuidar todos los operadores jurídicos del sistema, no solo los que tienen la facultad de tomar decisiones desde el Congreso, desde las Cámaras y me corrijo: Desde el Poder Legislativo, en su más amplio sentido porque también tendrían que participar las Legislaturas Locales, ahora incluso la de la Ciudad de México, que sin ser un Estado es una Entidad, con facultades ampliadas, para efectos de casi todas las consideraciones tiene tratamiento de Estado sin serlo.

Entonces tenemos que ver cuándo y cómo, para esa justificación que se encontró en 2008 y déjenme decirlo como va: Fue al final una concesión y esto no demerita el trabajo legislativo que por supuesto tratamos de hacer los legisladores con el mayor escrúpulo jurídico, pero hay elementos en una mesa de negociación que no solo son jurídicos.

O sea, en ese momento era indispensable mantener la figura del arraigo y la pregunta al aire es: ¿Y hoy resulta necesario mantenerla?

Yo creo que pronto hay que quitarlo pero no inopinadamente, no de la noche a la mañana, no como un exabrupto legislativo que es muy vestidor desde el punto de vista de imagen pública y ante el sector, ante el mundo académico y ante las organizaciones de la sociedad civil, ante la red.

Este es un reto a la responsabilidad porque los políticos somos muy afectos a reaccionar para lograr un aplauso relativamente sencillo, el asunto está si a la vuelta de la esquina hicimos las cosas bien.

Ustedes, tanto como yo, saben que la propia Corte definió al arraigo como inconstitucional –parece un juego de palabras- hasta que lo hicimos constitucional; o sea, ya no hubo modo; pobre Corte, no hubo modo pero bueno, no tiene cabida en un ortodoxo modelo de Sistema de Justicia Acusatorio.

En síntesis, el arraigo es jurídicamente impresentable; el arraigo es una institución claudicante, no tiene manera de mantenerse vigente por muchos años o por mucho tiempo. No sé si años.

Para que no haya duda, yo me inscribo en la corriente de quienes no quieren el arraigo en la Constitución, de una vez se los digo; lo que necesitamos – insisto: en un ejercicio responsable- es no aventar la responsabilidad de la carencia de la figura y a ver cómo le hacen.

En un Estado de Derecho, donde tenemos corresponsabilidad política en el más amplio sentido, más allá de los Partidos, más allá de las coyunturas electorales; en estos temas –y Miguel no me dejará mentir- donde convergemos, independientemente de filiaciones partidarias porque de lo que se trata es de ofrecerle un entramado institucional y jurídico ad-hoc a una sociedad moderna, garantista, que está buscando que sus autoridades respeten los derechos, al mismo tiempo le exige eficacia en la investigación y, en su momento, en el fincamiento de responsabilidades.

Yo creo que esta práctica que vulnera los Derechos Humanos, que es contraria a la presunción de inocencia; que menoscaba, lesiona, desprestigia el Sistema de Justicia Penal Acusatorio, Adversarial y Oral, esta posición tiene bases y no quiero terminar sin dar algunas:

Diríamos que quita mucho y da poco. Datos: La efectividad de su aprovechamiento es pobre.

Entre 2008 y 2011 el universo de personas arraigadas fue de 6 mil 625, de las cuales se obtuvieron 212 sentencias condenatorias; es decir, la efectividad fue de 3.2 por ciento. Esto acredita la obsolescencia y la ineficacia.

Está en desuso. Datos: Entre 2015 y 2016 solo 35 de 725 personas detenidas, vinculadas con el crimen organizado, fueron sujetas a esta medida cautelar. Repito 35 de 725; es decir, el 5 por ciento.

Hay en el Sistema Penal una figura que ya viene en el Programa, que también van a discutir: La medida cautelar. Yo también traigo ahí alguna idea y yo recuerdo perfectamente por qué anotamos la prisión preventiva y la lista – entonces pequeña, recortada- de la prisión preventiva oficiosa.

Ahora hay la intención de que hay algunos delitos más que se incorporen a esta lista, que desde el origen –insisto- se pensó breve, para dejarle al arbitrio judicial la posibilidad de que en delitos no enlistados ahí, también pueda tomar esta medida cautelar. Yo soy un convencido de que un arbitrio judicial bien llevado no necesita un incremento de la lista de la prisión preventiva oficiosa.

La tasa de éxito de la prisión preventiva que reportan las nuevas Unidades de Medicas Cautelares en el Fuero Común es del 90 por ciento; es decir, si la figura jurídica se aprovecha con inteligencia y con buen juicio, da resultados.

La vinculación al proceso no cierra la investigación y permite hasta seis meses para seguir investigando y eventualmente formular acusación; es decir, no se cancelan las oportunidades para hacer justicia.

En este nuevo modelo, las medidas cautelares no son ni inconstitucionales, ni convencionales; de modo que estamos en el lado correcto, estamos apegados a la Constitución y a las Leyes.

Sigue el Sistema de Justicia Penal Acusatorio, Adversarial y Oral en busca de aliados; es decir, la sociedad civil es una parte de la pinza y quienes estamos transitoriamente en el Gobierno –en el sentido más amplio- y en alguno de los Poderes o alguna de las instituciones que no siendo de los tres Poderes convencionales, tenemos que ver con quehaceres públicos, unos y otros tenemos que cerrar la pinza, de modo que nos comprometamos en forma pública, sin visiones cortoplacistas ni tampoco de carácter partidario.

Yo insto a las organizaciones de la sociedad civil a no bajar la guardia, a mantener permanente comunicación y ampliar el espectro de los aliados y – parece broma, pero no lo es- hasta cómplices; una complicidad positiva que a veces tiene que tocar espacios que pueden ser inconvencionales pero que vale la pena si de lo que se trata al final es de conseguir el efecto deseado.

Soy –como ustedes- alguien que cree en el país, en México y en los valores centrales que son perenes: La libertad, la justicia y la paz.

Gracias.

PRESENTADOR: Agradecemos la participación del Diputado Camacho, quien nos ha señalado cómo el Sistema de Justicia Penal es un esquema preponderantemente garantista –no completamente garantista- y ha señalado que el arraigo es una institución claudicante que eventualmente deberá desaparecer y que lastra el prestigio de la Reforma de Justicia Penal y ha señalado las cifras sobre el desuso y la ineficacia también del mismo.

Le daremos ahora el uso de la palabra al Senador Miguel Barbosa, quien se ha incorporado a esta Mesa, para terminar de redondear las participaciones de esta discusión.

SEN. MIGUEL BARBOSA HUERTA: A ver, yo no vengo a hacer una ponencia frente a los expertos y como ya se ha razonado.

Agradezco la participación del Diputado César Camacho Quiroz, líder de los Diputados del PRI; al Maestro Jorge Gutiérrez Muñoz, académico de la Red Nacional en favor de los Juicios Orales y al Doctor Germán Castillo, Subprocurador Jurídico del Estado de México.

De verdad que estamos llevando a cabo en el Instituto Belisario Domínguez un Seminario muy rico y su participación la enriquece más. Gracias, César, por tu presencia, en medio de una agenda complicadísima –darte horas acá, es algo que debo de destacar de manera especial- y también a los dos ponentes.

Y sí, decir que estamos construyendo un complejo y nuevo Sistema a partir del 2008, hemos ido cumpliendo en las Cámaras los plazos de los ocho años, casi bordeando las fechas límite y seguimos construyendo Leyes.

Es una construcción muy completa, nos falta –les decía yo en la mañana- todavía discutir y aprobar en su caso la Iniciativa del Presidente de la República sobre lo que se tendrá que llamar el Sistema Nacional de Justicia y que tiene que ver con la armonización de todos los instrumentos legales que se han construido.

Hoy la estrategia, la idea es formar los Sistemas Nacionales: Sistema Nacional de Transparencia, Sistema Nacional Anticorrupción y vamos por el Sistema Nacional de Justicia.

No hace mucho tiempo no existía la figura del arraigo, pero también el tipo de conductas delictivas en nuestra sociedad era otro totalmente. Cuando apareció, lo que se ha hecho también –debemos decirlo sin faltar el respeto a nadie- es un abuso de la figura, es un abuso en agravio de los que no tienen para defenderse de los que quieren imponerles una sanción de antemano, por parte de sus adversarios, en un litigio.

Cuando desaparezca el arraigo tendrá que haber una medida cautelar porque si no, qué hacemos con los delincuentes que integran el crimen organizado; son verdaderas bandas que no hace mucho no existían y hoy son parte de una realidad que nos rodea.

Así es que me adscribo también dentro de este “club de amigos contra el arraigo”, como dijo más o menos César; me adscribo ahí; tenemos en las Cámaras una visión garantista, estamos construyendo Leyes garantistas –no inquisitorias ni inquisitivas- y vamos todos en esa ruta.

Seguramente en algún momento habrá que eliminar el arraigo de la Constitución, pero tendrá que aparecer una medida cautelar que también sea instrumento de la autoridad para poder asegurar al delincuente, asegurar muchas cosas que son parte de una investigación y poder contribuir.

Yo ofrezco nuevamente una disculpa, ando del tingo al tango, César; me tengo que ir pero vine a saludarles y a darles mi agradecimiento y mi respeto.

Muchas gracias.

PRESENTADOR: Bueno, nos habían pedido aquí a la Mesa que termináramos una y cuarto, estamos muy apresurados con el tiempo; entonces ya no va a dar tiempo para preguntas y respuestas desafortunadamente.

Teníamos aquí ya una pregunta que nos habían planteado, se las haré llegar a los panelistas para que puedan eventualmente responderlas. Se las haremos llegar al Diputado Camacho, por lo menos es quien se tiene que retirar, porque nos había avisado con tiempo que tenía que retirarse.

Aquí hay más preguntas por escrito que nos hicieron llegar, yo aquí solo tengo una pero si hay más, podemos plantearlas de viva voz. Quizá en este momento los participantes puedan aprovechar para hacer comentarios y la pregunta es:

“¿La gravedad de un delito, ya sea terrorismo o delincuencia organizada, justifica que se tenga a una persona encerrada o incomunicada, aunque no exista acusación y qué pasa si el arraigado es inocente?”. Esa es la pregunta que nos hicieron llegar.

No sé si quieran responder también algo de lo que dijeron los otros participantes.

MTRO. JORGE GUTIÉRREZ MUÑOZ: Bueno, quisiera hacerme cargo de la pregunta. Mi respuesta es: No, no justifica la naturaleza de un hecho penal; digamos que una cualidad de alto impacto social como el terrorismo o delincuencia organizada, no justifica el restringir la libertad personal de una persona sin información mínima, razonablemente evaluada.

Reitero: Ni siquiera se requiere la cualidad de imputado para llevar a cabo la afectación de la libertad personal. Ya nos damos cuenta de la magnitud de este acto de autoridad, en donde la mera sospecha con todos sus atributos – mera sospecha, a discrecionalidad de las Fiscalías que tengan a bien darle ese atributo de delincuencia organizada para ir a convencer a un juez que se los autorice- eso basta para afectar la libertad personal.

No tiene ni siquiera la cualidad de probable autor o partícipe de un hecho penalmente relevante, ni siquiera se tiene información de cierta robustez para encontrar actualizado el hecho penalmente relevante, típico de una figura de delincuencia organizada, terrorismo o cualquier otra de estas figuras de gran impacto social.

Se tiene una mera sospecha, una mera idea en el entendimiento de las Procuradurías del país -en este caso, la Procuraduría General de la República a través de la Subprocuraduría Especializada en la materia- y eso es lo que motiva el que vaya ante un juez competente a solicitar el arraigo de una persona y que, de obtener resolución favorable, implicará la afectación de la libertad personal de hasta 40 días, con posibilidad de una prórroga de hasta otros 40. Es decir, hasta 80 días, afectando en su libertad personal sin

información mínima, ni para justificar el hecho -que a lo mejor, ni existe- ni para justificar la relación de la persona con ese hecho porque ni siquiera es imputado.

Esto viene a colación con las manifestaciones del Diputado Camacho, que qué lástima que se tuvo que ir, así como de las manifestaciones del propio Senador Barbosa, de este “club de amigos contra el arraigo” al que me encantaría afiliarme también, no sabía que existía. Parece que es uno de los resultados bonitos e interesantes de esta actividad académica, de crear un “club de amigos contra el arraigo” y empezar a afiliarnos quienes realmente estamos convencidos de lo impresentable de la figura.

Sobre este tema, quisiera abonar a lo que decía el Diputado Camacho Quiroz que la figura de arraigo le da poco prestigio al sistema jushumanista de Sistema de Justicia Penal Acusatorio y le quita mucho.

Es decir, quita más de lo que da; es una figura donde los resultados están claros, pudiéramos -sin forzamientos- calificarla como ineficaz en estos ocho años, desde que se constitucionalizó.

Tan solo unos datos adicionales a los que mencionó el Diputado Camacho y reitero que es una lástima que se haya ido porque hubiera sido también interesante seguir en esta dinámica:

De enero del 2008 a diciembre del 2013 -es decir, en 5 años- se decretaron 9 mil 582 arraigos; de estos, el 40 por ciento tuvo la duración ordinaria de hasta 40 días; solo un 2 por ciento se prolongó hasta el máximo constitucionalmente tolerado, que es de 80 días.

De estos 9 mil 582 sujetos/personas arraigadas, solo 490 fueron llevadas a Tribunales competentes, Tribunales penales; con 490 estamos hablando de un 5 por ciento.

Si analizamos los resultados de su operatividad, podremos ver que son pobres; es más ficto el propósito útil y si utilizamos la lógica del utilitarismo, el propósito útil de la figura es más ficto que real, es más una figura que se ha prestado a incentivar un agobio de qué vamos a hacer si desaparece a realmente convertirse en un problema su permanencia.

¿Le da resultados útiles al Sistema de Persecución Penal mexicano?

Considero que no. La figura del sujeto detenido para ser investigado debemos de transformarla y desde aquí viene esta necesidad de culturizar a la sociedad mexicana, de llevar a las personas al proceso penal sobre una lógica de excepcionalidad a la afectación a su libertad personal.

Si tiene excepcionalidad la figura de afectar la libertad personal en el proceso, cuantimás en una investigación inicial.

Hay hasta Artículos que incentivan y promueven, llevan a la lógica de las instituciones de investigación penal el que se verifique la fase inicial en libertad y solo excepcionalmente, cuando no quede de otra -digámoslo en sentido amplio- se afecte su libertad personal por los diferentes objetivos que persigue el ponerlo a disposición de un Tribunal.

Sobre esto -y recapitulo- no olvidemos que cuando se llega a audiencia inicial no se llega con una investigación culminada, se llega con una investigación en fase inicial, que habrá de complementarse.

Los objetivos a cumplir son -en cantidad y en calidad- mucho menores y eso se debe de tomar en cuenta.

¿Cómo se ha reflejado todo esto en los resultados operativos de la Procuradurías del país?

En que -me atrevo a decir- de común, los Fiscales llegan a las audiencias iniciales, operativamente hablando, con investigaciones culminadas y salvo contadísimos supuestos, realizan investigación complementaria. Las investigaciones complementarias -operativamente hablando- han sido casi letra muerta en las Procuradurías de este país.

¿A qué obedece este tipo de resultados operativos? ¿A qué obedece esta praxis?

A que se siguen en gran medida gestionando las figuras procesales a la lógica operativa del otro esquema procesal, de tratar de llegar al primer contacto judicial con un cargo culminado completamente, con una investigación para perseguir a la persona completamente culminada; es decir, cuando tenemos una investigación en fase complementaria de naturaleza intraprocesal.

Sobre esto, entonces creo que debemos de tomar en cuenta que es más ficta que real la necesidad de contar, desde la Constitución y en el Sistema de Justicia doméstico, con el arraigo.

No hay un solo instrumento internacional, ninguna Convención, ningún Tratado, ningún Protocolo que le reconozca tolerancia a la existencia del arraigo; no hay una sola sentencia de la Corte Interamericana, en donde se le reconozca este tipo de permanencia en el Sistema de Justicia Regional y al Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

Todo lo contrario: Incluso se han reconocido -y están publicadas en la página de la Secretaría de Relaciones Exteriores, en el Portal de Recomendaciones Internacionales existentes sobre ello- 16 Recomendaciones de órganos de Tratados, tanto del Sistema Universal auspiciado por la ONU, como del Sistema Regional auspiciado por la OEA; son 16 en donde recomiendan al Estado Mexicano la supresión de esta figura llamada “arraigo” y que se constitucionalizó o que -como llega a decirse a veces, con sentido irónico- “se inconstitucionalizó” en el Decreto de 2008.

Démonos la oportunidad -de verdad- de suprimirlo de nuestra Carta Magna; dejemos de abonar a esta cultura doméstica de construir restricciones constitucionales a los Derechos Humanos, que lo único que hacen es lacerar la cualidad universal de este tipo de Derechos que se han reconocido con mucho esfuerzo en los regímenes universales y regionales. Démonos esa oportunidad.

PRESENTADOR: Gracias, maestro.

Antes de dar el uso de la palabra al Doctor Castillo, quisiera saber si alguien más tiene alguna otra pregunta, para ya cerrar esta Mesa con la última participación.

Por favor.

PREGUNTA: Muchas gracias. Qué gusto escucharlos a Germán y al doctor Jorge.

Germán, la pregunta va para ti: En esta legítima necesidad de la eficiente procuración de justicia, yo te preguntaría cuál es tu percepción y qué deficiencias adviertes que existen, con toda claridad, en el proceso de

implementación de las UMECAS porque me parece que ahí está la respuesta clarísima.

¿Cuál es tu percepción al respecto?

DR. GERMÁN CASTILLO BANUET: Gracias. Con la venia.

Sin duda que el tema de la libertad o de la retención de las personas durante la etapa de investigación es discutible siempre, pero también es cierto que - sobre todo los que operamos el Sistema- sabemos de la complejidad que se genera cuando pretendes llevar todo el tiempo investigaciones sin detenido; desde luego es una complejidad social, técnica, cultural e inclusive política.

Es por ello que todos los instrumentos internacionales reconocen que hay reservas, salvaguardas, excepciones como -por ejemplo- el de la prisión preventiva.

Si llegáramos al extremo de decir que mientras no haya condena no puedes tener privada de la libertad a una persona, evidentemente entonces todos los procesos tendrían que ser en libertad y la realidad es que no hay ningún país del mundo que tenga todos sus procesos penales con los imputados y acusados en libertad.

En ese orden de ideas, el problema radica -como entiendo que se perfila la pregunta- en cómo controlar, cómo retener, cómo mantener a disposición de los jueces a los imputados o los acusados de manera efectiva.

Evidentemente surgen no solamente las medidas cautelares distintas a la prisión preventiva sino, sobre todo, las áreas gubernamentales que llevan el seguimiento y el control de esos procesados en libertad. Sin duda -desde mi particular punto de vista- esa es una de las áreas de oportunidad para la implementación de la reforma.

No desconozco que existen Estados que han avanzado al respecto e inclusive -ya lo decía el licenciado Camacho- pueden llegar a tener niveles de 90 por ciento de las medidas cautelares no privativas de la libertad.

Pero hay que ser francos: No todos tienen ese nivel de cumplimiento; es más, hay Entidades Federativas donde apenas se están organizando las Unidades de Medicas Cautelares, conocidas como UMECA por su acrónimo.

En ese orden de ideas, me parece -como decía el Senador Barbosa- que si afiliados todos al "club contra el arraigo" se aprueba esta reforma, me parece que entonces hay que buscar mecanismos efectivos -no solamente legales sino, sobre todo, operativos- para mantener a disposición de los jueces a los imputados porque de lo contrario, la verdad es que parece un autogol.

Sin duda que el tema no es defender el arraigo, me parece claro que hemos llegado a un nivel donde es insostenible; pero sí estoy de acuerdo en que necesitamos que al momento de hacer esa Reforma Constitucional se establezcan equilibrios y reitero que uno de esos equilibrios es darle mayores capacidades de investigación a la autoridad investigadora, de manera que no necesite figuras como el arraigo, aun en esos pocos casos que señalaba el Diputado Camacho y que me parece que son exiguos en relación al número de casos que se investigan en un año.

Si hablamos de más de un millón y medio de investigaciones al año, pensar en 35 arraigos la verdad es que no parece que sea el gran problema del Sistema de Justicia de México pero es un tema fundamental en Derechos Humanos. Estoy de acuerdo.

En consecuencia, el asunto es cómo hacemos para que operativamente sí funcionen las UMECAS, todas las UMECAS, no una que otra.

Yo diría que un poco el tema es de reorganización institucional, de capacitación, de equipamiento, de infraestructura porque la verdad es que no se puede operar una UMECA con 10 personas y más o menos es el nivel de personas con las que inicia una UMECA.

Les voy a poner el ejemplo del Estado de México: Si iniciamos más de 400 mil denuncias al año, si se judicializa más o menos entre el 6 y el 7 por ciento y más/menos el 70 por ciento es sin prisión preventiva, evidentemente estamos hablando de miles de casos al año que hay que darles seguimiento y si el proceso muchas veces no dura un año sino dos, entonces multiplíquelo por dos.

En consecuencia, yo diría sí a la supresión del arraigo, pero dando mayores capacidades de investigación a la autoridad y haciendo efectivo el funcionamiento del resto de las medidas cautelares no privativas de la libertad.

PRESENTADOR: Muchas gracias, Doctor Castillo.

Con esta última respuesta terminamos este Panel, les agradecemos enormemente a los participantes y a ustedes, por su asistencia y participación. Les voy a dar Constancias de Participación y a nombre del Instituto Belisario Domínguez, les agradezco nuevamente a los participantes y a todos ustedes, su asistencia.

Muchas gracias.

--o0o--

VERSIÓN ESTENOGRÁFICA DE LA MESA 3, DENTRO DEL MARCO DEL FORO “NUEVO SISTEMA DE JUSTICIA. ¿QUÉ FALTA PARA SU CONSOLIDACIÓN?”, REALIZADO POR EL INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ, CELEBRADO EN EL SALÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL SENADO DE LA REPÚBLICA.

MESA 3

PRESENTADOR: Muy buenas tardes. Gracias por continuar con nosotros.

Para moderar la Mesa 3, “Para qué sirven las normas de vinculación a proceso”, cedo la palabra a la Senadora María del Pilar Ortega Martínez, integrante de la Comisión de Justicia, a quien agradecemos mucho que haya aceptado moderar esta mesa.

SEN. MARÍA DEL PILAR ORTEGA MARTÍNEZ: Muchas gracias.

Me da mucho gusto también estar participando en este foro tan importante hacia un nuevo sistema de justicia, y lo que falta en medio de lo que hemos vivido en estos ocho años de implementación del sistema, y a partir justamente de que en 2016 inicia la vigencia del nuevo sistema.

Entonces, para nosotros es un gusto desde la Comisión de Justicia poder trabajar de la mano de las organizaciones de la sociedad civil, en la construcción de mejores esquemas legislativos que vayan perfeccionando nuestro sistema que está todavía en maduración, y que tiene todavía grandes retos por vencer.

Y bueno, creo que este foro va a ayudar, va a servir como una herramienta muy importante para orientar a los legisladores en el camino que tenemos que seguir todavía en la construcción y el perfeccionamiento del nuevo Sistema Penal Acusatorio.

Vamos a iniciar con esta mesa en donde el tema es “Para qué sirven las normas de vinculación a proceso”. Y yo le doy la bienvenida a los integrantes de esta mesa de discusión, y por la currícula y la experiencia de todos los que forman parte de la misma, yo creo que va a ser una mesa de gran valía en donde vamos a poder analizar este tema tan importante en el desarrollo de todo el sistema penal acusatorio.

Por ello, inicio presentando al primero de los expositores en esta mesa, me refiere al doctor Daniel González Álvarez, ministro en retiro de la Suprema Corte de Costa Rica. Él es licenciado en derecho por la facultad de derecho de la Universidad de Costa Rica, doctor en derecho penal y proceso penal por la Universidad de Nápoles, Italia. Laboró 34 años en el poder judicial de Costa Rica, de 1970 a 2004.

Durante los últimos 18 años labora como Magistrado de la Corte Suprema, ocupando por 14 años la presidencia de la Sala Penal hasta el momento de su retiro.

Profesor de posgrado en ciencias penales de la Universidad de Costa Rica, desde su fundación hasta 2004, y del posgrado en criminología de la universidad estatal a distancia en Costa Rica.

Profesor y conferenciante en gran cantidad de cursos en el país y en el extranjero. Asesor del proceso de reforma y corredactor de varias leyes y códigos en materia penal, procesal, penal y constitucional de Costa Rica y de otros países de América Latina.

Fundador y director de la Revista Ciencias Penales, de Costa Rica, de 1990 a 2004, y de 2011 a la fecha. Autor de nueve libros y gran cantidad de artículos relacionados con la justicia penal, publicados en varios países de América Latina.

De 2005 a 2010 laboro en el programa de apoyo al Estado de Derecho en México, PRODERECHO, como asesor de la Reforma a la Justicia Penal. De 2010 a 2014 labora parcialmente en el Programa de Seguridad y Justicia en México, y como adjunto a la Universidad Internacional de Florida, como Coordinador del Programa de Apoyo al Ministerio Público y al Poder Judicial de Costa Rica.

Durante 2015 y 2016 se encuentra adscrito parcialmente al Programa de Promoción de la Justicia en México, PROJUSTICIA.

Bienvenido, doctor Daniel González Álvarez. Tiene usted la palabra.

DR. DANIEL GONZÁLEZ ÁLVAREZ: Muchas gracias.

En esta mesa quisiera tal vez retomar parte de lo que se estaba discutiendo en la anterior, y es que el tema del arraigo, en realidad que ha sido un tema que ustedes han estado discutiendo en México, creo que ha sido propiciado más que todo por la existencia de la vinculación a proceso.

Es decir, porque en el Sistema Jurídico Mexicano existe para poder privar de libertad a alguien durante el proceso excesivas exigencias, por lo menos la necesidad de que se logre acreditar con prueba irrefutable la existencia del hecho y la probable participación del imputado en ese hecho delictivo.

Y esto ha exigido, digámoslo para el ministerio público y para la policía de investigación, pues tener casi que lista conforme a esa información que nos daba Jorge Gutiérrez, tener casi lista la investigación para poder proceder a iniciar un proceso penal.

Esto también ha provocado tal vez una especie de distorsión, y es de que el proceso penal en esas circunstancias, en esa operatividad puede ser más eficiente y fundamentalmente frente a la criminalidad de flagrancia, y dejando de lado una gran cantidad de delitos que requieren una investigación compleja, sobre todo para los delitos no convencionales, los abusos de poder, tanto públicos, como privados. Y una gama de hechos delictivos que por la exigencia de una investigación muy compleja, probablemente no se llevan a proceso porque son muy difíciles de llevar a la práctica.

Pero bueno, quería engarzarlo con el tema que nos ocupa, porque en América Latina prácticamente casi que la mayoría de los países que han hecho una reforma integral a su sistema de justicia para trasladarlo a un sistema acusatorio, han eliminado la vinculación a proceso.

Que de hecho recibe diferentes nombres en los procesos penales latinoamericanos, auto de procesamiento, auto incluso de enjuiciamiento encontramos en algunos sistemas, etcétera.

O sea, diferente nomenclatura, pero la característica básica es que desapareció, y entonces cómo le hacemos, qué ocurre, cómo se instaura, por ejemplo, en países que han hecho una reforma de un sistema acusatorio, cómo se instaura un proceso y cuáles son las razones por las cuales eliminamos el auto, por lo menos este auto inicial de exigencia aprobatoria.

Lo primero que tendríamos que señalar es que esto es un arraigo del sistema inquisitivo, lo teníamos en el sistema tradicional, el sistema tradicional de justicia exigía para que se pudiera instaurar el proceso, pues prácticamente llevar, en mi país se llamaba auto de procesamiento y prisión preventiva, y que exigía condiciones muy parecidas a lo que es la vinculación a proceso hoy en día en México.

Y los efectos que esta resolución produjo, y estas son las razones fundamentales para eliminarlo, fueron nocivos tanto para el imputado, como para los intereses que hace valer el proceso el ministerio público para la víctima.

¿Cuáles fueron?

Fundamentalmente el problema más centrado ha sido el que le dio vuelta la tortilla del principio de inocencia. Si bien el principio de inocencia está decantado en los instrumentos internacionales desde hace bastante tiempo, incluso dentro del sistema tradicional de justicia, o sea, no es un principio fundamental nuevo, sino que los encontramos en las convenciones internacionales de derechos humanos, los derechos del imputado en el proceso.

En la práctica, en la exigencia de un juicio de culpabilidad previo, y digo juicio de culpabilidad, la exigencia de una demostración de un hecho con todas sus características, no sólo fácticas, sino jurídicas de los elementos configurativos, y la necesidad también de acreditarle una probable responsabilidad inicial, le dio vuelta al principio de inocencia para convertirse en nuestros sistemas de justicia en un principio de culpabilidad.

Es decir, el imputado ya no entra al proceso como un presunto inocente, sino fundamentalmente como un sujeto presunto culpable. Y el proceso penal se convirtió en un instrumento no para que se demostrara la responsabilidad del imputado, sino para que el imputado lograra acreditar su inocencia, lo que distorsionó totalmente el funcionamiento del proceso.

El proceso existe para que el estado a través del ejercicio de la acción por el ministerio público y, bueno, y en los casos que se autoriza a la víctima, logren acreditar más allá de una duda razonable que un sujeto ha cometido un hecho delictivo y que merece la aplicación de una pena.

Esa es la finalidad básica del proceso, y no a la inversa como ocurría en nuestros sistemas a raíz de la exigencia de un juicio inicial, un juicio inicial que implicaba prácticamente una condena previa. Es decir, el sujeto entra al proceso, decíamos nosotros, en la jerga judicial, entra quedando.

Es decir, el sujeto imagínense, un tribunal o un juez independiente me va a juzgar, y sólo en el inicio me tiene que decir: bueno, el hecho que se atribuye es cierto y además es muy probable que lo hayas cometido.

Probablemente yo la esperanza que tenga para ser juzgado en este sistema van a ser muy pocas, y por eso también la estadística que hoy se decía aquí en una de las mesas iniciales, de que según el INEGI el 95 por ciento aproximadamente las personas a las que se les decreta un auto de formal prisión en el sistema tradicional, pues son condenadas. Pues claro, porque fundamentalmente es casi que la existencia de un juicio previo en donde lo que existe en el proceso es el cumplimiento de una formalidad.

Entonces, el grave problema hizo invertir también casi que la carga de la prueba, porque ahora en estas circunstancias, y estoy hablando de las experiencias nuestras, el imputado tenía que demostrar que era inocente, no el ministerio público o el acusador acreditar que el imputado es culpable, sino una vez decretado un auto de vinculación a proceso con todo el formalismo y la carga probatoria que eso implica, pues le correspondía entonces a la defensa acreditar la inocencia del imputado, y si no lo lograba, pues prácticamente resultaba condenador.

Y facilitó la aplicación de la prisión preventiva, ese fue otro efecto negativo ¿por qué? Bueno, porque si a un sujeto ya de arranque se le hace un juzgamiento previo tan fuerte con una carga probatoria tan fuerte, pues de una vez dejémoslo detenido, cómo lo vamos a dejar en libertad.

Es decir, si a este sujeto ya es un presunto culpable, pues obviamente que con mucha probabilidad lo vamos a dejar en prisión preventiva. Y entonces, esto incrementó la prisión preventiva.

Pero los problemas no fueron sólo para el imputado, también para la víctima, bueno, el exigirle, y por eso ahora hago una referencia al tema del arraigo, exigirle al ministerio público que para iniciarle un proceso a una persona casi que tenga la prueba de demostración de la existencia del hecho delictivo con

todas sus implicaciones. Es decir, elementos constitutivos, o sea, toda la parte fáctica y toda la parte jurídica con todos los elementos del tipo, etcétera.

Es decir, la necesidad de que haya una demostración del hecho y además una prueba que vincule al imputado como un presunto autor o partícipe de ese hecho, pues prácticamente implica que sólo se pueda llevar una justicia donde hay una excelentísima investigación previa, y como no tenemos los recursos y como ha sido una gran falencia en nuestro sistema, y no hablo sólo de México, estoy hablando en general de América Latina, en relación con la investigación, ¿qué implicó? Que los delitos graves, los delitos complejos no son llevados a proceso, porque el ministerio público no tiene de previo una fuerza, una prueba o elementos de convicción suficientes para lograr sujetarlo a proceso, vincularlo a proceso.

Entonces esos delitos no se investigan, no se llevan ni siquiera al sistema judicial, y aumenta la cifra negra, aumentan los hechos delictivos cometidos que no se llevan a proceso, y facilita también una política de persecución basado en la flagrancia.

Es decir, en donde casi que no hay nada que investigar están casi que todos los elementos, y lo que hay que hacer es, a veces hasta ni eso se hace bien, pero recopilar la evidencia para presentárselo a un tribunal y que a un sujeto que ha cometido un hecho delictivo sea condenado.

Entonces, esto obviamente afecta los intereses del ministerio, que el ministerio público hace valer en el proceso, o afecta a los ciudadanos víctimas de delito, sobre todo los delitos colectivos, los delitos pluriofensivos, los delitos en donde todos, todos los ciudadanos somos víctimas. Es decir, ya no es sólo el delito tradicional de hurto, robo, de violencia sobre una persona, sino todo, por ejemplo, los abusos de poder.

Y hablo de una gran gama de delitos tanto públicos como privados que en general afectan a la colectividad y que generalmente no son investigados, en donde no vemos incluso órganos especializados en los cuerpos de policía dedicados a investigar este tipo de criminalidad. Y obviamente entonces estas exigencias formales iniciales del proceso afectan también los intereses de la víctima.

Y el otro tema que también por lo que afecta a la víctima ha sido el de que exige una investigación acelerada. Es decir, el requisito de llevar tanta

evidencia al inicio del proceso exige una investigación acelerada con doubles riesgos, el riesgo de que se viole su legalidad, derechos de las partes, no sólo del imputado, sino de todas las personas involucradas en un conflicto penal, testigos, peritos, personas relacionadas con la víctima, personas relacionadas con los familiares, incluso tanto de la víctima, como del imputado.

Y veían también el tema de la efectividad, es decir, ya no sólo del tema de legalidad, sino de su efectividad. La investigación acelerada prácticamente provoca, digámoslo, poca efectividad.

Y bueno, ¿qué se gana o qué se ganó con la eliminación? En primer lugar un proceso penal más simple y más humano, centrado no tanto, o una investigación, no tanto centrada en aspectos jurídicos, sino en un conflicto humano, un conflicto entre dos sujetos, una víctima, un victimario, un proceso en donde la solución y esa alternativa van a estar centrados más en un tema fáctico, que un tema jurídico.

Los temas jurídicos son para el debate, habrá que darle una clasificación jurídica al hecho, obviamente para todos los efectos. Pero el tema de rigurosidad jurídica es un tema que se va a examinar fundamentalmente en la audiencia plenaria, que es el juicio oral, y no una fase tan inicial y preliminar como sería iniciarle un proceso penal a un sujeto.

Un mejor cumplimiento del principio de correlación de acusación y sentencia, congruencia ante acusación de sentencia, porque ya no existe un prejuzgamiento tan inicial que provoca a veces muchos problemas al ejercicio de la acción porque el ministerio público no tiene completa la investigación, realiza una acusación que después no es, no hay una simetría con lo que se le había formulado, los hechos que se le habían formulado en la imputación inicial, y provoca problemas con relación del principio de congruencia entre acusaciones.

Fortalece el principio de inocencia en relación con el imputado, obviamente, tanto ganan, podríamos decir, o ganaron tanto el imputado como la víctima en relación con los intereses del proceso penal.

Pero surgen algunos aspectos nuevos, es decir, la eliminación de la vinculación a proceso provoca la necesidad de regular una audiencia para examinar medidas cautelares, porque si no con base en qué se puede privar

de libertad a una persona. Entonces, debe realizarse al inicio qué es lo que ocurre en nuestros sistemas, una audiencia en donde se va a discutir.

El primer aspecto que se va a discutir es que efectivamente hay bases para estimar como probable la existencia de un hecho, o causa probable. Es decir, no es una demostración plena de la existencia del hecho, sino simplemente de una probabilidad de que hay un caso, de que efectivamente hay un caso y para eso está la investigación que no ha concluido, para determinar si hay caso o no, y luego el ministerio público decide, si hay caso elevarlo a juicio, es decir, plantear la acusación al inicio de la audiencia intermedia para seguir con el procedimiento, pero no exigírselo en una etapa tan inicial del procedimiento.

Entonces, esto implica que si se va a privar de libertad a una persona mientras se termina la investigación, se requiere de un examen, primero que nada, para determinar si hay causa probable. Es decir, si existen razones para estimar con probabilidad si el hecho existe. Y segundo, si se dan o no las condiciones de cautela, la necesidad y las exigencias, la proporcionalidad de la cautela.

Es decir, riesgos de fuga, si hay riesgos de obstaculizar la investigación, si hay riesgos para la víctima o los testigos para realizarlo.

Me queda un minuto.

Solamente aquí nada más decirles que lo importante es no convertir la audiencia de discusión sobre la medida cautelar, en lo que es actualmente la audiencia a vinculación a proceso.

Dos vías, una de que lo que se desahoga, si bien la defensa tiene derecho a desahogar prueba en esta audiencia de medida cautelar, no es repetir lo que existe ya en la carpeta de investigaciones, sino prueba que quiera agregar nueva, y en la misma audiencia, no hay más plazos ni prórrogas.

Posteriormente podría pedir otra audiencia si es que considera que las circunstancias han cambiado para cambiar la medida cautelar, esto no precluye la posibilidad de discutir el fondo del tema.

Y segundo, los controles sobre esta decisión no van a ser sobre una resolución formal, las resoluciones de aplicación de las medidas cautelares

no son tan complejas no son ni requisitos. Es decir, qué es lo que controla la apelación o el posible amparo del aras corpus, lo que controla es la existencia de los antecedentes, no la resolución de un juez.

Lo importante no es, claro, importante lo que el juez defina en la parte dispositiva, pero el centro de toda la preocupación está en cuáles fueron los instrumentos que tuvo en cuenta el juez para tomar esa decisión, y a eso se centra fundamentalmente el control, tanto de la apelación, como del áreas corpus para determinar si son medidas o no irregulares.

En realidad es un tema, bueno, que espero polémico, sé que aquí lo vamos a discutir.

Muchas gracias.

SEN. MARÍA DEL PILAR ORTEGA MARTÍNEZ: Muchas gracias por su participación.

Pasaríamos a la exposición del segundo participante de esta mesa, recordándoles que vamos a seguir una mecánica similar a la de las mesas anteriores en donde tendrán un espacio de 10 minutos cada uno de los participantes, y después habrá una segunda ronda más breve para que esta discusión efectivamente tenga un debate y se puedan contrastar algunas ideas.

Pasaríamos entonces ahora con la exposición del doctor José Nieves Luna Castro. Él es egresado de la Facultad de Derecho de la Universidad de Guadalajara, cuenta con una especialidad de experto universitario en victimología en la Universidad de Sevilla, España. Tiene grado de maestría en derecho penal por la Universidad de Guadalajara, y también maestría en derecho penal, constitución y derechos por la Universidad Autónoma de Barcelona.

Doctor en derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México, doctor en derecho por la Universidad de Sevilla, España. Ha recibido especialización en materia de juicios orales en la Universidad Católica de Chile, y en la Universidad Externado de Colombia.

Es miembro del primer grupo de juzgadores mexicanos que recibieron el curso de Programa Comparativo de Sistemas Penales Acusatorios en

Estados Unidos, Colombia, Chile y México por parte del Instituto Fletcher, de cambio cultural de la Universidad de Tufts, en Cambridge, Massachusetts, en Estados Unidos.

Es miembro de la Asociación Internacional de Derecho Penal desde 1990, también entre la vasta carrera en materia judicial que ha tenido a lo largo del tiempo, hoy actualmente se desempeña como magistrado del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito, en Toluca, Estado de México.

Muy bienvenido, doctor José Nieves Luna Castro. Tiene usted la palabra.

DR. JOSÉ NIEVES LUNA CASTRO: Muchas gracias.

Muy buenas tardes. Muchas gracias.

Quiero agradecer la oportunidad de dirigirme a todos ustedes en este foro tan importante. Para la institución a la que yo pertenezco, como es el Poder Judicial de la Federación, particularmente desde la perspectiva del amparo estos son temas sumamente relevantes.

Y en lo personal es de gran importancia para mí esta temática que hace muchos años me involucra en algunos aspectos en lo particular desde el punto de vista académico.

Estamos a prácticamente meses de que se celebre el centenario de la Constitución, y se programan ya diversos eventos para ello. Uno de ellos en el que habremos de participar tenemos un tema que es precisamente el relativo a la evolución histórica desde la perspectiva constitucional de la función garantizadora del tipo penal.

Esto que suena o puede sonar un poquito complicado desde un ámbito de la dogmática jurídico penal, no es otra cosa que el revisar cómo ha evolucionado en nuestro país desde la Constitución, las garantías que los mexicanos, los derechos que los mexicanos tienen frente al estado en cuanto a la posibilidad de ser aprehendidos y de ser, en su caso, sometidos a un procedimiento de naturaleza penal.

Esto ha evolucionado, en el año de 1993, 3 de septiembre hubo una reforma que transitó del llamado cuerpo del delito, al entonces denominado tipo penal,

y que elevó muchísimo las exigencias de acreditamiento en este juicio de carácter preliminar, que era el auto de término constitucional o formal prisión, tanto que en menos de dos años hubo una llamada por algunos, contrarreforma, y posteriormente vino nuevamente la denominación de “cuerpo del delito”, con unas, nosotros le llamamos un híbrido, porque en realidad era una especie de reciclaje del anterior cuerpo del delito porque tenía otra problemática en cuanto a sus componentes.

Finalmente, pasamos al hecho delictivo, y ahora en el sistema de tipo acusatorio se recoge esta idea. Y en el proyecto de reforma que motiva esta foro, pues hay la propuesta de incluso erogar el artículo 19 Constitucional, en cuanto a la existencia del auto de vinculación a proceso.

Yo enfoco el punto de vista en lo siguiente: el llamado auto de vinculación a proceso, o como en otras latitudes se denomina determinación de causa probable, o en Italia o en otros ámbitos del mundo existe. Por lo tanto, decir, como se menciona en alguna de las exposiciones de motivos, que no existe ningún control determinado preliminar a la determinación de la existencia del hecho, no es del todo cierto.

Existe, la diferencia con el sistema mexicano es que hemos sido estrictos en establecer un plazo que ha sido de 72 horas, luego de 144, y que esto en realidad en el contexto de los derechos es más garantista que la ausencia de él, esto tenemos que entenderlo de esa manera.

Es indudable que el hecho de que a alguna persona se le vincule a un proceso penal, y uso la palabra vincular aquí en forma coloquial, más allá de la denominación, el hecho de una persona esté sujeto a un proceso penal, presupone muchas consecuencias. Una de ellas, simplemente sociológica de estigmatización. Otra puede ser con medida cautelar o no, como puede ser la prisión preventiva u otra medida. Y una más, el hecho mismo de estar vinculado con las consecuencias inherentes de libre salida, entrada del país, estar condicionado a la asistencia de audiencias, etcétera.

Esto sin contar con las consecuencias también indirectas en cuanto a la sociedad en su conjunto, y a la víctima en particular que no tiene la misma perspectiva respecto de que la persona, por ejemplo, si hablamos de un delito leve, una estafa, una cuestión que se maneja en algunas partes de Latinoamérica, no es lo mismo que hablar de una delincuencia organizada, de un secuestro, de un homicidio, de una extorsión de grupos

verdaderamente delictivos en términos de una realidad que es diferente a las necesidades de cada país. Esto no lo podemos perder de vista.

Desde esa perspectiva yo soy consciente, y es lo que quiero proponer, soy consciente de que el sistema penal amerita una serie de adecuaciones, definitivamente, desde el amparo se necesita una serie de adecuaciones que hagan que el sistema penal acusatorio fluya sin contratiempos, sin detenciones innecesarias, y voy a mencionar muy rápidamente un ejemplo.

La citación para la imputación se ha convertido en un obstáculo, la gente no acude a las audiencias, va al amparo y el amparo procede. El problema no es de la Constitución, el problema no es de quitar un control que es fundamental en función de nuestro estado de derecho, en particular de nuestra realidad del tipo de criminalidad que tenemos.

El problema está en hacer procedente el amparo para este tipo de situaciones, y creo que la solución sería suprimir la procedencia del amparo tratándose, y es más, no estoy inventando nada, hay jurisprudencia de la corte que aún con el sistema anterior establecía que el amparo es improcedente contra la integración de la averiguación previa porque es de orden público.

Pues también es de orden público el que una persona acuda a una situación para una audiencia de imputación. Suprimimos esa procedencia de amparo y esos miles de asuntos que se frenan hoy en día por el amparo, no se van a frenar.

La vinculación a proceso, tampoco debe ser procedente el juicio de amparo contra él, y se solucionan muchos de los obstáculos que ahí se tienen, siempre y cuando, por ejemplo, de manera excepcional procedería el amparo cuando haya una prisión preventiva oficiosa, como es el caso de muchos de los asuntos, o cuando hay una medida cautelar determinada de prisión preventiva.

Porque tener un control, un filtro de constitucionalidad propio del juicio de amparo, como lo tenemos en México, no es malo, no es malo tener una mayor garantía de constitucionalidad y control de derechos, en sí mismo eso no es malo. Los problemas, y yo lo advierto como juzgador, están en el abuso que se hace de ciertas instituciones de carácter procesal, pero de ahí a derogar

el Artículo 19 Constitucional, y decir que simplemente no hay ningún tipo de control, creo que hay una gran diferencia.

Y me voy a ir a este tema, ya con esto termino.

El maestro Eugenio Raúl Zaffaroni hace muchos años que escribía como en algunos países de Latinoamérica, por no hacer señalamientos, en realidad vivimos una situación difícil donde hay estigmatización, la etiquetación y lidering, que le llaman en otras consideraciones.

El policía categoriza, el policía selecciona, el policía decide quién va a la cárcel y quién no. Y eso, señores, lo digo tristemente, tenemos muchos problemas de delincuencia organizada, muchos problemas de delitos graves donde están involucrados los policías.

Tenemos una realidad que no aconseja de golpe y de tajo de esta manera suprimir este tipo de controles constitucionales. Tal vez sería un tema de oportunidad, a lo mejor en un futuro, a lo mejor cuando este sistema haya avanzado lo suficiente, haya madurado lo suficiente para realmente plantearnos estas posibilidades.

Hoy por hoy yo considero, y por eso citaba yo a Zaffaroni, vivir en un país en el que nuestra criminalidad, no es el robo de celulares, como me decían en Chile: oye, ¿ustedes tienen delincuencia organizada? Claro que tenemos delincuencia organizada y no lo podemos ocultar. Tenemos desaparición de personas, tenemos en las fronteras sur y norte crimen organizado capaz de hacer frente al ejército.

Yo me quiero preguntar si ese tipo de acciones en un momento dado no llevan implícita, y con esto abordo un tema que no es el propio, no llevan implícitas la gravedad del hecho y la consecuencia de la prisión preventiva, por ejemplo.

A qué quiero llegar, yo sé que no estoy hablando del tema de la prisión preventiva oficiosa, pero el mecanismo de selección de la medida cautelar es producto de un orden lógico, yo puedo encontrar la suma de los factores y concluir, o puedo anticipar esa suma y constatarlos en la práctica, que es lo que sucede cuando hablamos de un homicidio o de un descuartizamiento por personas que participan de la delincuencia organizada.

Yo veo muy difícil pensar que ese tipo de hechos un juez pueda decir que no ameritan una prisión preventiva oficiosa.

Pero bueno, independientemente de eso, que es el tema a debatir, yo me quedo con lo inicialmente dicho. Yo invitaría a quienes tengan que reflexionar sobre esta reforma a considerar que en todo el mundo que se jacte de tener un sistema democrático de derecho, el estado de derecho presupone un *cuantum* mínimo de una calificación respecto del hecho por el que una persona sea vinculada a un proceso de naturaleza penal.

Dejen manos simplemente de la policía que se atribuye a un probable hecho para que se inicie un proceso penal con las consecuencias que ya mencionaba yo, creo que no es algo que al menos en el momento actual nuestro país pueda darse el lujo de prescindir de ese tipo de controles.

Yo me inclinaría, no por reformar la Constitución de esa manera, sino de hacer las adecuaciones necesarias al sistema procesal penal y a la ley de amparo para agilizar y efficientizar el nuevo sistema de materia penal.

Muchísimas gracias.

SEN. MARÍA DEL PILAR ORTEGA MARTÍNEZ: Muchas gracias al Magistrado José Nieves Luna Castro por su exposición.

Pasaríamos a continuación con la participación de la maestra Patricia Bugarín, Coordinadora Nacional de Antisecuestro de la Secretaría de Gobernación.

Ella es abogada por la Universidad Nacional Autónoma de México, maestra en derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México. Fue subprocuradora de averiguaciones previas centrales de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, Subprocuradora Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada en el año 2011.

De 2012 a 2014 Subprocuradora de Personas Desaparecidas a no Localizadas en PROVÍCTIMA. Y actualmente es la Coordinadora Nacional Antisecuestro.

Muy bienvenida al Senado de la República.

Tiene usted la palabra.

LIC. PATRICIA BURGARÍN GUTIÉRREZ: Muchas gracias por haberme invitado a participar a este foro. Les agradezco mucho su atención.

Le comentaba aquí de manera cercana al magistrado que me ha dejado o me ha dado pie precisamente para algunos puntos que me parece muy importante valorar para efectos de hacer una reforma, en el caso del artículo 19.

Si hablamos del arraigo como una medida que se utiliza efectivamente vinculada a la delincuencia organizada, vamos a encontrar que algunos de los delitos que se tienen que atender tratándose de delincuencia organizada, son delitos como el terrorismo, el lavado de dinero, el secuestro, la trata de persona, los delitos contra la salud.

Me voy a referir única y exclusivamente a dos de ellos porque son los que tienen vinculación con la Coordinación Nacional a mi cargo. Y les voy a comentar algunas de las problemáticas que se tiene para la investigación.

El delito de secuestro y la desaparición de personas. Si hablamos de la dificultad que se tiene para la investigación desde las áreas de delincuencia organizada vamos a encontrar que el delito de secuestro también está previsto por códigos locales y que tienen un tema de trabajo con el cual no tiene la posibilidad de utilizar la herramienta del arraigo, única y exclusivamente tratándose de delincuencia organizada.

Y en el caso de las investigaciones sobre secuestro que tiene a su cargo la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada de PGR, empezaría con dos ejemplos. Casos muy concretos en donde una investigación para poder llegar a utilizar la figura en el presente año y a partir de que la propia PGR ya tomó la obligación de aplicar el nuevo sistema, tenemos dos solicitudes de arraigo, diríamos, son pocas en los últimos cuatro meses, dos solicitudes de arraigo con dos periodos, una primera autorización por 40 días, y una segunda, una ampliación por otros 40 días.

La conclusión de la medida fue efectivamente vincular a proceso a los sujetos detenidos, una banda de 15 personas relacionada con secuestro, que pudieron haber sido vinculados a siete secuestros en específico. Cuál es la

problemática que se tiene para la investigación del secuestro, y creo que eso nos va a dar una idea más clara de por qué la necesidad de la medida.

Y también coincido en lo que señalaron quienes me antecedieron en el uso de la palabra, que muy probablemente en algún término podemos prescindir de la misma, creo que no en este mismo instante, sobre todo por las características de la investigación del delito.

¿Qué tenemos a nivel país?

Bueno, a nivel país tenemos una estrategia que se empezó a implementar hace apenas dos años, es decir, una estrategia nacional para combatir el delito de secuestro, luego de que durante 2013 tuvimos el número más alto en la comisión de delitos de secuestro, y que tuvo que crearse una coordinación especializada para poder vincular a las unidades que investigan.

¿Qué tenemos entonces?

A nivel país tenemos 32 unidades especializadas en la investigación del delito, secuestro sólo una a nivel federal. Si observamos el número de personas que integran las unidades, pues vamos a encontrar una gran discrepancia, unidades muy pequeñas en estados que consideran que el delito no es significativo para ellos, es decir, no está dentro de los grandes números, pero hay una diferencia, si hablamos de delitos del orden patrimonial, como pudiera ser el robo a casa habitación, el robo de vehículo a hacer una investigación de delitos de alto impacto, como es el caso de secuestro, sobre todo si tomamos en consideración que normalmente las bandas que cometen este delito no se encuentran única y exclusivamente en un estado del país.

Lo que se ha estado constatando a través de la investigación es que generalmente el delito tiene que ser investigado a nivel regional. Esto es, bandas del crimen organizado que tienen vinculación en estados de zona centro, pueden estar realizando el delito en un estado, trasladando a la víctima a otro y negociando en un tercer estado.

Luego entonces, no son delitos que puede fácilmente combatir las instancias, procuradurías o fiscalías estatales. En estos casos requieren siempre del apoyo de la federación, y la federación no en todos casos va a conocer de los

delitos, solamente cuando tenga indicios suficientes para considerar que está involucrada la delincuencia organizada.

Ahora, ¿de cuántos delitos estamos hablando? Si pensamos que la medida sería utilizada en pocos casos, no es así, estamos hablando de números más o menos entre mil o superior a mil casos por año. Esto es, estamos trabajando, y si tomamos en consideración de 2012 a la fecha, pues cerca de cinco mil casos de secuestro si atendemos a la estadística.

Por supuesto, no estoy hablando de cifra negra, estoy hablando de averiguaciones previas iniciadas en su momento, o carpetas de investigación en la actualidad.

Hablar de cinco mil casos de secuestro, no estamos hablando de un número menor, estamos hablando de un delito grave que tiene que investigarse con herramientas diferentes.

El caso concreto que les mencionaba, efectivamente trabajado por la Subprocuraduría de investigación en delincuencia organizada requirió de trabajo de tres instancias.

En primer término un área de investigación que es Policía Federal, en segundo término áreas de investigación de los estados, que fueron donde se cometieron los delitos. Esto significa que toda la investigación se trabajó de manera seccionada.

Cuando se tiene conocimiento de un delito de secuestro, el primer riesgo que tenemos es que la víctima quiera compartir la información con la autoridad, no es fácil tener la información, es muy complicado, hará ocasiones de que luego que se asegura o se puede hacer detención de personas vinculadas con el delito, es cuando en ese instante vamos a poder corroborar que están vinculados con la comisión de otros delitos, es hasta ese instante entonces cuando se tiene que empezar a hacer el trabajo de investigación, no antes.

Y eso no quiere decir que las áreas de policía no investigaron, es que va a ser muy complicado, si tomamos en consideración además que tenemos otro tipo de problemática.

¿Cómo vamos a hacer investigación para el tema de acreditación del delito?

Uno, a partir de muestras de voz, ya sea que se trate solamente de asesores o negociadores, en muchos de los casos solamente contamos con voz para tomar una primera fase de la investigación. Esa voz podrá ser corroborada con bancos de datos de voces, si es que en otros casos ya está vinculado, no siempre.

Y luego entonces tenemos, como había mencionado, problemas añadidos. Cuando se dé el aseguramiento o la detención, si es que se obtuvieron mandamientos judiciales para ello, de una persona involucrada con la comisión del delito, nuestro siguiente reto es lograr identificación del sujeto.

En la mayoría de los casos la identificación no se hace de frente, se tiene que hacer investigación en canto a participación, repito, muestras de voz, en algunos casos pruebas científicas muy complicadas, como puede ser obtención de huellas, si no se tienen lugares o casa de seguridad donde se tuvo a la víctima, tampoco podemos atender a ello.

Y un punto muy importante, en todos esos casos el grado de violencia siempre será extrema, mantener a una víctima de secuestro privada de su libertad en condiciones de sujeción, sumisión, mutilación, incluso de riesgo de pérdida de la vida, pues pone a las áreas de investigación en un procedimiento mucho más difícil que, hacer investigaciones de tipo patrimonial.

Ahora bien, si sólo habláramos de la investigación del secuestro podríamos decir que entonces para las áreas de investigación que tienen que ver con delincuencia organizada sí es esencial y necesaria la medida, sobre todo si lo que queremos es acreditar no solamente el delito por el cual fueron detenidos, sino aquellos otros delitos con los cuales pueden estar vinculados.

Pero la problemática que en la actualidad estamos observando es que se está dando en mayor medida delitos como el de extorsión, que vienen de estar vinculados, que son delitos que tienen diferente tratamiento jurídico por parte de los estados.

Sólo les diría que si hablamos de los 32 estados, ya considerando a la Ciudad de México, el 30 de ellos la forma en que está catalogado el delito de extorsión es diferente, y el bien jurídico que se tutela es el patrimonial. Y sólo en nueve casos estamos hablando, por ejemplo, no de extorsión, sino de chantaje, por ejemplo.

Qué pasa entonces cuando tenemos que hacer investigación de casos de extorsión en donde están haciéndose, digamos que las llamadas extorsivas desde estados del norte y las víctimas se encuentran en estados del sur, por decir algo.

Una investigación no se puede hacer en un corto tiempo, definitivamente se tiene que hacer trabajo de investigación como si fuera delincuencia organizada, con la dificultad de que no vamos a poder establecer que en todos los casos se está protegiendo la integridad de las personas.

Como mencionaba, en 30 estados se establece que el bien jurídico tutelado es el patrimonio, y sólo en dos estamos hablando de la seguridad y la paz de las personas. Entonces, tenemos una problemática añadida.

¿Por qué razón o para qué efectos nos va a servir el arraigo en tratándose de delincuencia organizada?

Uno, en primer término la obtención de pruebas científicas. Si tomamos también como mencionaba los problemas añadidos, el caso de los registros de voz, que si las personas que han sido aseguradas no están de acuerdo en permitir la toma de la muestra de la voz, no vamos a poderlas comparar cuando tengamos las muestras de voz, entonces esa es una problemática.

Dos, no contamos, por ejemplo, con respaldos biométricos, el trabajo de obtención de registros biométricos a nivel país está muy rezagado. Hoy en todo el país tenemos aproximadamente 236 mil personas vinculadas al sistema penitenciario, de ese número aproximadamente el 15 por ciento están vinculados con secuestro. Y de ese 15 por ciento que les estoy hablando, más o menos la mitad son personas que fueron relacionadas como copartícipes y que actualmente no están dentro del sistema penitenciario.

Entonces, estoy hablando de un número que por sí mismo crea una problemática de la investigación. Repito, estamos hablando de herramientas, yo sólo en este momento me estoy refiriendo a la problemática de la investigación, y definitivamente estaríamos perdiendo una herramienta que en tratándose de delincuencia organizada es básica para el trabajo del ministerio público.

Muchísimas gracias.

SEN. MARÍA DEL PILAR ORTEGA MARTÍNEZ: Gracias, maestra Burgarín, por su exposición.

Continuamos ahora con la participación del señor Ray Gattinella, Consejero Legal de la Oficina de Asistencia y Capacitación para el Desarrollo del Ministerio Público del Departamento de Justicia de los Estados Unidos.

El licenciado Ray Gattinella fue designado como Director General de OPDAT México, Oficina del Departamento de Justicia en el mes de enero de 2016, quien en conjunto con un equipo de fiscales de los Estados Unidos han puesto en marcha numerosos proyectos derivados de la transición al sistema de justicia penal acusatorio en México, previa a esta designación el licenciado Ray Gattinella fungió desde el año 2013 como agregado adjunto del departamento de justicia en la División Criminal.

El licenciado Gattinella empezó su carrera profesional dentro de la fiscalía del Distrito del Condado de Bexar, en San Antonio Texas, donde procesó casos relacionados de delitos contra la salud y delitos violentos.

En el año 2003 el licenciado Gattinella trabajó como fiscal asistente de los Estados Unidos para la fiscalía del Distrito de Nevada, donde fungió como fiscal en el grupo de trabajo sobre delincuencia organizada en delitos contra la salud.

En el año 2008 regresó a San Antonio Texas, donde estuvo procesando delitos de cuello blanco, como fiscal asistente de los Estados Unidos en el Distrito Oeste de Texas.

Tiene además una vasta experiencia litigando, y cuenta con una certificación en derecho penal por el Consejo Nacional de Abogados litigantes.

El señor Gattinella es licenciado en estudios internacionales, y doctor en jurisprudencia por la Universidad Golden Gate University.

Bienvenido al Senado de la República. Le cedo la palabra.

LIC. RAY GATTINELLA: Muchas gracias, Senadora. Es un honor estar aquí con usted, y también con todos los panelistas tan distinguidos.

Buenas tardes a todos, como acaba de mencionar la senadora, yo no soy abogado mexicano, soy abogado americano, llevo 20 años de experiencia, más de 100 juicios. Y como yo no soy experto en la ley mexicana, yo voy a hacer una comparación de las leyes que tenemos en Estados Unidos a nivel federal, que es parecido al auto de vinculación al proceso.

Entiendo que este auto de vinculación al proceso es un tema de mucho debate, no sólo aquí, sino también en la Suprema Corte, es lo que entiendo yo, hay varios casos.

Pero este auto de vinculación tiene lo que entiendo yo, varios elementos en esa etapa, y en lo que hace a la imputación en este auto de vinculación, el Sistema de Justicia Criminal Federal de Estados Unidos, nosotros tenemos algo que se llama una audiencia inicial en la que se realiza el aviso de derechos que contiene mayormente los elementos de la imputación mexicana, es parecido. En esta audiencia inicial los diputados por los delitos mayores generalmente son llevados ante la presencia de un tribunal federal, sin demora innecesaria ante un magistrado, les decimos nosotros magistrados, pero son jueces de control aquí en México bajo la custodia de agentes federales. Y por lo general los cargos contra el acusado se encuentran en una denuncia penal acompañada de una declaración jurada que resumen las pruebas en su contra.

Esto es muy importante, porque este es el documento que tenemos, vamos, los hechos que dice el agente federal. Y luego durante la comparecencia por primera vez ante el juez de control, se le informa de ciertos derechos constitucionales. Uno es la denuncia o querrela contra el imputado, y la declaración jurada que la justifica, otro el derecho a contar con un abogado o solicitar que se designe uno si el imputado no puede obtener un abogado.

Las circunstancias en virtud de las cuales el imputado puede seguir en libertad previa al juicio, es decir, medidas cautelares distintas a la prisión preventiva.

Otro, derecho a una audiencia preliminar, diferente audiencia. También derecho de hacer una declaración y que cualquier declaración hecha puede ser usada en su contra, a diferencia de las declaraciones del imputado en el Sistema Penal Acusatorio Mexicano, donde el derecho a no autoincriminarse es mucho, mucho más amplio.

Y los extranjeros pueden solicitar una notificación a la detención del imputado y obtener asistencia consular de su país, notificación que deberá realizar incluso sin la petición del imputado conforme a algún tratado de acuerdo internacional.

Por otra parte, dentro de esta audiencia inicial, el juez de control le informa al imputado la pena máxima que podría recibir en caso de ser encontrado culpable. Y después de eso es el momento en el que el juez de control deberá resolver respecto a la libertad o necesidad de una garantía económica en caso de que la fiscalía deberá solicitar las medidas cautelares.

Ahora con el auto de vinculación a proceso, en lo que respecta a oportunidad para declarar en el sistema norteamericano federal, ambos esquemas procesales garantizan el derecho a la defensa y el debido proceso entre eso y el derecho a no autoincriminarse.

En lo que hace a datos de prueba en la vinculación a proceso, el sistema de justicia americana federal cuenta con diversas instancias y fases que garantizan secuencialmente la existencia de una causa probable, causa probable es el concepto muy importante en esta etapa en la audiencia inicial americana.

Tales como que estas son las cosas que digo, fases que garantizan la causa probable. Primero es lo que decimos, lo que es la denuncia jurada por el agente de la ley ante el Juez de Control, y en privado donde declara que existe: uno, hechos que la ley marque como delito. Y dos, la probable comisión o participación del imputado.

Audiencia preliminar, es otra audiencia que tenemos también, no es obligatorio que exista el derecho de la defensa de interrogar a la gente, el respeto de la imputación, fundamentalmente bajo las siguientes excepciones:

El imputado renuncia a la audiencia, el imputado cuente con acusación formal en su contra, el imputado acepte ser juzgado ante un juez de control, el equivalente de un juez de control tratándose de ser un delito menor.

En caso de celebrar la audiencia preliminar, el juez de control deberá celebrarla dentro de un plazo razonable, y si el imputado está detenido tiene que tener esta audiencia preliminar no más de 14 días después de la audiencia inicial, si está en libertad son 21 días.

También tenemos la figura del gran jurado en Estados Unidos, que entiendo que aquí no tienen en México, y también es otro mecanismo que tenemos que garantizan que hay causa probable, es otro igual a que utilizan ellos, y ellos hacen una solicitud formal que acusan donde sin la presencia de la defensa ni posibilidad de argumentación a su favor, la fiscalía sostiene, demarca fundamentalmente argumentativa su caso, y solicita la acusación formal, es equivalente de lo que ustedes tienen aquí básicamente.

Es importante mencionar que la acusación formal deberá realizarse dentro de los siguientes 30 días en que el imputado fue detenido, tiene 30 días para obtener esta acusación. Vamos, si lo obtienen la acusación del gran jurado antes de la audiencia preliminar, ya no es necesario tener audiencia preliminar, ¿por qué? Porque el gran jurado ya ha hecho la determinación que hay causa probable de procesar o adelantar con el caso criminal.

Y en consecuencia, el juicio en Estados Unidos deberá comenzar dentro de los siguientes 70 días que se realizó la acusación formal, o partir de la fecha de la audiencia inicial, tomando como base para el cómputo del plazo, lo que ocurre más tarde.

Esos 70 días hay maneras para lo que decimos, para poner pausa si hay mociones que una parte lo haga, pero esto es lo que nosotros le llamamos "*speedy trying*", que es muy importante.

Una cosa que me gustaría mencionar es que la causa probable en Estados Unidos es un stand de prueba bastante bajo, no es nada como ustedes tienen aquí, más allá de toda duda razonable, este es un estándar mucho más alto, y la causa probable en Estados Unidos simplemente hay que establecer que hay suficientes datos de prueba que establezca que el acusado hizo, participó en el crimen, y es como lo que nosotros decimos, es como de 51 por ciento, y si la prueba de más allá de toda la duda razonable puede ser así, mucho más alta, 95 si quieren poner porcentajes, o más alto de eso.

Entonces, es probable para nosotros, solamente hay datos de prueba para decir: sí, vamos adelante a ver qué es lo que dicen en el juicio oral, que es más tarde.

Es todo lo que tengo que decir.

SEN. MARÍA DEL PILAR ORTEGA MARTÍNEZ: Muchas gracias, licenciado Gattinella, por su exposición.

Pasamos a la participación del último de los participantes, el maestro Alejandro Ponce de León, Director General del Programa PROJUSTICIA.

Él es Coordinador del Estado de Nuevo León del Programa de Apoyo al Estado de Derecho en México, fundador de Institución RENACE, Asociación dedicada a la defensa de imputados inocentes de escasos recursos económicos. Fue director de esta institución por nueve años, consultor de la Presidencia de la República en materia de reforma procesal penal, redactor del nuevo código procesal penal para el estado de Nuevo León, presentado al Congreso de este estado en noviembre de 2001.

Redactor de la propuesta de reformas al Código de Procedimientos penales, presentada en consulta pública para la revisión y reforma del marco jurídico en materia de procuración e impartición de justicia, convocada por el Gobierno del Estado de Nuevo León.

Integrante de la Mesa Penal del Comité de Consulta Pública sobre revisión y reforma en el sistema de justicia en el estado. Autor de la iniciativa suscrita por el gobernador en materia de reforma al sistema de justicia penal, consultor del gobierno de Nuevo León en implementación de reformas procesales, penales y capacitación de los actores.

Profesor de la materia de litigación en sistemas acusatorios orales, impartida en la Facultad Libre de Derecho de Monterrey, consultor de reforma procesal penal de los gobiernos de los estados de Aguascalientes, Chihuahua, Oaxaca, Zacatecas.

Capacitador en diversos diplomados impartidos a defensores de oficio del estado de Nuevo León, y conferencista en diversos foros de barras y colegios de abogados, facultades de derecho, consejos de la judicatura, diputados y sociedad civil sobre el tema de la reforma procesal penal en Nuevo León, y en México.

Le damos la bienvenida al maestro Alejandro Ponce de León, y le cedemos el uso de la palabra.

MTRO. ALEJANDRO PONCE DE LEÓN: Muy amable. Muy amables por la invitación. Evidentemente.

Digo, la pregunta de la mesa o que plantea la mesa es: ¿para qué sirve la vinculación a proceso? Y creo que si intentamos responderla muy brevemente nos ayudará a entender que justamente nadie está proponiendo que se desaparezca un control de la plausibilidad de la persecución penal o de la acusación.

Concretamente, nadie está proponiendo que no exista ese control que garantice o evite persecuciones penales arbitrarias, y creo que por ahí deberíamos de empezar.

El problema con la vinculación no es el fin que busca, sino cómo lo busca y cómo se ha pervertido en México. Efectivamente, en todos los países del mundo existe un control, insisto, de la plausibilidad, de la probabilidad del caso del ministerio público.

La enorme diferencia es el momento, como lo explicaba en el caso, por ejemplo, el sistema federal norteamericano en que se ejerce ese control por parte de un juez o un gran jurado, según sea el caso.

Esa es la enorme diferencia. Ya lo explicaba Daniel, el problema de la vinculación es que es una etapa muy preliminar, muy anterior, independientemente del estándar probatorio que por criterios aquí en México se ha elevado considerablemente básicamente por las consecuencias que tenía antes el auto de formal prisión, y ahora de alguna medida la vinculación a proceso.

Pero sí creo que debemos dejar muy claro que yo no he escuchado a nadie que diga: bueno, el ministerio público puede llegar al juicio con lo que se le antoje y cuando quiera. Francamente el chiste es ver en qué momento y qué tipo de control debe ejercerse para eso.

Les insisto, la gran mayoría de los países con sistemas acusatorios mucho más antiguos, más maduros, básicamente hacen un control de la acusación, y creo que ahí puede estar el *queed* del asunto.

Chile no quiso entrar a este sistema, por ejemplo, en su reforma, como lo tenía Costa Rica, de alguna manera, como lo tenía Alemania, Estados

Unidos. Y básicamente lo que ellos decidieron es que la acusación no tenía un control de plausibilidad, lo que iba a tener un control de plausibilidad, es decir, presupuesto material, probabilidad, causa probable, como le queramos llamar, son las medidas cautelares, la imposición de medidas cautelares, porque es como bastante lógico que de alguna manera si yo te voy a imponer cualquier medida cautelar, pero especialmente la prisión preventiva, tienes que decirme que tienes ahí en tu carpeta de investigación algunos antecedentes que establezcan un hecho, al menos con apariencia delictiva, y que probablemente este sujeto que le estás imputando y al que le pretendes imponer una medida cautelar es quien lo cometió.

Entonces, básicamente creo que la propuesta es repensar en qué momento hacemos ese control. La propuesta concretamente de la red es el momento en el que se deciden las cautelares.

Probablemente otra opción, y déjenme esa segunda parte de lo que les quiero decir es, algunas otras consecuencias que ha traído el tema de la vinculación o la figura de la vinculación a proceso en nuestro país, consecuencias más prácticas.

Probablemente lo que tendríamos que empezar a cambiar el chip, incluso si es necesario a través de una Reforma constitucional, es que el proceso debe iniciar con la acusación, ya lo dice en sus últimos libros y exposiciones Meyer, dice: "Es que realmente el Código Procesal sólo debería regular lo que es el juicio", que empieza de alguna manera con la acusación, qué pruebas van y vamos a juicio.

Creo que una de las graves consecuencias del auto de formal prisión inicial y la vinculación ahora, es que, como lo decía bien Daniel, todo se está moviendo, toda la atención se mueve hacia la investigación y etapas preliminares, y se pierde todo el foco y la atención ¿hacia qué? Hacia el juicio, hacia la condena.

Saben qué ha provocado desde mi perspectiva y desde la perspectiva de la investigación, no sólo de la vinculación, pero sino de manera todavía más importante el arraigo, que el ministerio público simplemente investigaba para saltar ese escaño, el del auto de formal prisión, era en lo que se quedaba, porque además el auto de formal prisión era una precondena, coincido totalmente, porque las diligencias de averiguación previa tenían valor

probatorio previo, y casi siempre traía como consecuencia, la prisión preventiva.

Si el delito no era grave, que ya era una mayoría, pues bueno, tenías que caerle con la reparación del daño, con las posibles sanciones pecuniarias, más una caución que garantizara tu libertad procesal. Entonces, realmente creo que se empezó a crear una cultura a nivel investigadores, ministerios públicos de enfocarse al auto de formal prisión, y ya con eso.

Luego, nadie se interesaba por lo que pasaba, lo que pasa es que los niveles de condena eran muy altos. El problema de eso en un sistema acusatorio donde tienes que ir a un juicio a presentar prueba, y para lograr una condena es que, y está sucediendo. Si ustedes checan los niveles tasas de absolución en juicio oral en ciertos estados, están de espantarnos, y muchos incluso ministerios públicos están negociando los abreviados sobre las rodillas otorgando penas demasiado bajas porque no tienen un caso real para ir a juicio, porque saben que la posibilidad de absolutoria es muy alta, porque los defensores se lo hacen ver.

¿Por qué? Porque vinculé, ya tengo suficiente, pido un plazo de investigación, y al cerrarse el plazo de investigación, tengo que acusar, y luego se me viene la intermedia, y la intermedia: hójole, no, no pude ir a juicio con este caso. Nunca investigó, ¿por qué? Porque simplemente investigó para la vinculación, se quedó esta cultura.

Entonces, estamos provocando, honestamente, decía Daniel: la vinculación a proceso pide investigaciones muy completas antes, el problema es que los ministerios públicos no hacen esas investigaciones muy completas, y ya no digamos del arraigo, digo, el arraigo lo que me provoca es, me permite mantener una persona detenida a mi disposición, que de repente antes podía presentar a los medios, hacer un juicio mediático padre, y eso no me obligaba a hacer una investigación seria, sobre todo creo en delincuencia organizada que son investigaciones muy complejas y de muy largo alcance, de muy largo plazo.

Entonces, esa primera consecuencia hay que valorarla sinceramente porque francamente si nosotros lográramos, y un ministerio público tuviera la conciencia de que el día que yo voy a ir con un juez y le pido una orden de aprehensión, es porque traigo un caso listo, es porque estoy listo para ir a juicio, es porque abro el proceso con una acusación, y no estoy intermedio.

O sea, ya hablaba Daniel de todas las consecuencias negativas, de la presunción de culpabilidad, de todas las consecuencias negativas para la persecución penal y para la víctima, pero yo vería esa también. Honestamente he visto al menos capacitando ministerios públicos en todo el país que se han creado con esa idea de que lo que sea con que logre la vinculación y luego me olvido, cuando a lo que tendían, insisto, que estar tirando es cómo logro tener un caso, una investigación lo suficientemente sólida, completa para llevar este caso de inmediato a juicio, y en juicio lograr una condena.

Todo mundo ya lo vincularon a proceso, y bolas, viene la sentencia y vienen absolutorias. Eso es preocupante. Y miren, empieza a traer una serie de consecuencias graves, por ejemplo, acaba de concederse un amparo a un personaje bastante famoso, y entre una de las cosas que se dicen es que no se le citó, cuando se le hace el amparo es porque no se le citó a la averiguación previa.

Fijense a lo que hemos llegado, y no sé si recuerdan antes del 2008 a lo que llegamos, casi, casi, o establecer el derecho del defensor y del imputado a que estuviera presente en la averiguación previa. Entonces, digo, si yo te platicara Ray que de repente la investigación casi, casi hay quien piensa que la tiene que ir validando acto por acto el defensor, y que tiene el derecho a ejercer, he escuchado cosas, barbaridades como estas, a ejercer contradicción en la investigación, a ofrecer diligencias.

Caray, están investigando, es una de las partes que investiga. El día que yo quiera afectar a una persona, la quiero llamar a juicio y ya le tengo un caso preparado, lo llamo y entonces empieza su oportunidad de defenderse, o el día que lo detenga en flagrancia, desde luego.

Pero antes por qué tendría que llamar a una persona, por qué la tendría que llamar a una investigación a que participe, a que esté presente en todos los actos de investigación, hasta que entreviste él mismo a los testigos. Pues por la fuerza y el peso que tenía el auto de formal prisión, y ahora la vinculación a proceso.

O sea, estas son otras dos consecuencias que habría que estar valorando y que están realmente pervirtiendo al menos un sistema acusatorio.

A mí me gustaría, o parte de lo que yo propondría muy rápidamente, ¿por qué quitaría yo la vinculación? Porque le quita foco, porque le quita importancia, centralidad al juicio.

Está bien, hemos dicho muchas veces que el juicio oral es sólo un porcentaje, pero debería ser un mayor porcentaje, el fiscal siempre tendría que pensar ir a juicio oral, que si de repente se logró un abreviado o una solución alterna, bien. Pero el problema de la vinculación con esa carga, con ese estándar tan alto, es entre otras cosas más las que creo que ya mencionaba bastante bien Daniel, es que le estamos quitando foco y que estamos yendo como fiscales, con casos muy débiles, y eso nos está provocando absolutorias, y eso nos está provocando negociar abreviados donde regalamos penas verdaderamente, o negociamos penas verdaderamente irrisorias.

SEN. MARÍA DEL PILAR ORTEGA MARTÍNEZ: Muchas gracias, maestro Alejandro Ponce de León, por su participación.

Pasaremos a una segunda ronda en donde cada uno de nuestros participantes. Tendrá de tres a cinco minutos máximo para plantear alguna inquietud en torno a lo que ya cada uno de ustedes expuso en la primera ronda y que yo creo que será muy rico en base a la discusión que ya estamos viendo que está perfectamente planteada en este debate.

Y comenzamos con el doctor Daniel González Álvarez, Ministro en retiro de la Corte Suprema de Costa Rica.

DR. DANIEL GONZÁLEZ ÁLVAREZ: Gracias, senadora.

Bueno, en realidad el debate es bien rico, y tenemos poco tiempo.

Básicamente sólo quiero, tal vez como aclarar, en realidad porque sí coincido en que efectivamente prácticamente todos los sistemas procesales tienen de alguna manera que controlar, sobre todo el tema del mérito de la acción del ministerio público.

El problema es para qué efectos y en qué momento procesal se realiza. En general la gran mayoría de los países que hemos hecho la reforma, pues se ha eliminado como un requisito para la instauración del proceso. Es decir, el examen de mérito para que el ministerio público logre hacer una investigación no necesita una autorización jurisdiccional, el ministerio público por lo

general, digamos, si tiene conocimiento, noticias de la existencia de un hecho delictivo, inicia el proceso o inicia la investigación.

Sobre si inicia o no el proceso hay una discusión teórica. El problema es cuándo requiere de una autorización jurisdiccional para continuar con el proceso, y es ahí donde está el tema, ¿para qué efectos? Normalmente, y eso sí lo tienen todos los sistemas, no podría existir una privación de libertad si no hay por lo menos un examen de mérito aunque sea bajo sobre el fondo de la acusación, y este es uno de los presupuestos básicos de la aplicación de las medidas cautelares.

Por eso es que entonces en estos sistemas donde no hay una discusión alrededor de la existencia del hecho con propósitos de procesos, sino fundamentalmente para determinar si a esta persona se le aplica o no prisión preventiva o cualquier otra medida cautelar.

Y ahí se hace un análisis no para efectos del proceso, es más, podría rechazarse la aplicación de una medida cautelar contra el imputado, ninguna medida cautelar contra el imputado, y eso no tiene ninguna incidencia sobre el curso del proceso, no se castiga al proceso, ni se castiga la investigación, continúa porque el examen de mérito sobre la realización de la acusación se realiza en otro momento procesal y no ahí. Ese es el tema de si se debe o no realizar al inicio del proceso.

Y lo segundo es que el estándar probatorio es muy bajo, es decir, no hay una exigencia formal de una resolución jurisdiccional que venga con una amplia fundamentación a hacer un análisis casi idéntico al de la sentencia en relación con la existencia del hecho delictivo, no lo hay ni existe, basta con que hayan unos datos que permitan establecer como probable de que se ha cometido un hecho delictivo, y hay evidencia que así lo demuestre para que se justifique que se discutan entonces la necesidad de cautela.

Es decir, si esta persona debe o no ser sometida a prisión preventiva, y es ahí donde se da la segunda. Tienes razón, digamos, efectivamente, todos los sistemas de alguna manera tienen que hacer un control sobre el mérito de la acusación. Algunos países, el mío es uno, que establecen un control de mérito en la audiencia intermedia, pero también lo tienen donde se hace, ya en la audiencia intermedia sobre si se justifica o no ir a juicio, y por eso la defensa en esa audiencia podría discutir, por ejemplo, podría la decisión de un sobreseimiento, ¿por qué? Porque no hay suficiente mérito como para

abrir a declarar la apertura a un juicio oral, y es ahí donde se hace un análisis de fondo.

Por eso, yo creo que la discusión está en si se debe o no exigirse, y reitero, tal vez, perdón que insista en esto, la experiencia nuestra ha sido de que se le dio vuelta al principio de inocencia, y se afectó a la víctima.

Es decir, tanta exigencia imposibilita la persecución de cierto tipo de criminalidad, de investigación compleja. Y al imputado efectivamente se le devolvió la tortilla, y si entro como un presunto culpable, los efectos que eso tiene sobre los derechos fundamentales del imputado, son nefastas, por eso también habría que, digo yo, eliminarla.

Es decir, en realidad es traducirla o modificarla en estos términos en que estamos hablando.

Gracias.

SEN. MARÍA DEL PILAR ORTEGA MARTÍNEZ: Gracias, doctor Daniel González Álvarez.

Pasamos ahora con la participación del Magistrado José Nieves Luna Castro.

DR. JOSÉ NIEVES LUNA CASTRO: Muchas gracias.

Yo agregaría que la estadística permite varias lecturas, esto es frecuente en el tema del amparo, a veces se hace un planteamiento un poco desviado cuando se dice: es que ya no se necesita la existencia del amparo porque hay muchas resoluciones que son favorables o que son de condena.

En este caso, por ejemplo, el hecho de que un alto porcentaje de aquellos asuntos en los que se dicta vinculación a proceso culminen con una sentencia de condena, puede verse como a favor del auto de vinculación a proceso que se dictaron con motivo, que fueron razones suficientes y por eso se complementa con una sentencia.

No perdamos de vista que la estadística también abarcaría todos aquellos asuntos que no contaron con una vinculación a proceso. Es decir, yo como autoridad paro en ocasiones, digo, qué bueno que sean menos los amparos que se conceden que los que se niegan, ¿por qué? Porque eso habla bien de

que las autoridades hacen su trabajo, si la vinculación a proceso culmina con una condena, significa que la verificación a proceso estaba debidamente justificada.

Ahora, todos los problemas procesales que yo coincido que se están dando en nuestro sistema por varias razones:

Primero, porque es una implementación, es algo novedoso, estamos en proceso de crecimiento, estamos conformando nuestro sistema. Pero lo que yo digo es la pertinencia y la oportunidad, la prudencia.

Nuestro proceso está conformándose, pero porque tengamos problemas de tipo, por ejemplo, la tardanza que se genera en algún tipo de audiencias, el problema de que las personas no asisten, el problema de que los jueces a veces nos equivocamos queriendo examinar los autos de la vinculación a proceso como si fueran sentencias, exigiendo más allá de lo que realmente el sistema representa, ese es un problema de los operadores, de la capacitación, es una insuficiencia humana.

Pero de ahí a que queramos en automático suprimir la vinculación como un requisito que históricamente ha existido y creo que sigue hoy por hoy, y coincido con la maestra perfectamente, creo que pensar en una reforma amerita pensar en el diagnóstico. Perdón por la similitud, pero igual en la medicina, las medidas drásticas dependen del grado de la enfermedad.

Y yo creo que en el caso mexicano el problema que se presenta, o muchas de las consecuencias de las que se han hablado no derivan de que esté en la constitución prevista la vinculación a proceso, deriva, insisto, de problemas de los operadores, que algunos no hemos tenido a lo mejor todavía la capacitación suficiente para ir adecuándonos a ese nuevo sistema, ir reduciendo las exigencias que, por ejemplo, a través del amparo se generan respecto de ese acto.

Quisiera, pues, destacar ese tema de la estadística, quisiera destacar que la presunción de inocencia no se afecta por el hecho de que haya más controles. Al contrario, debemos partir de la idea de que el proceso penal inicia con una noticia criminística, en cualquier sistema, sea del tipo que fuese, y va a terminar con una sentencia de condena.

Pero en la medida que haya controles que vayan justificando ese avance en la etapa procesal, por un lado se observan los derechos humanos del procesado, porque no cualquier persona debe estar sujeta a un procedimiento para ver qué resulta, sino debe haber controles que justifiquen el procedimiento en sí mismo.

a) Si el problema es la temporalidad, en algunos países nos decían: es que ustedes tienen 72 horas. Bueno, si el problema es de tiempo, modifiquemos el tema del tiempo, modifiquemos el tema de las exigencias. Pero de ahí a no contar con un control.

Ahora, yo hablo de derogar, porque el material con el que pude contar para efectos de una propuesta de reforma, que advierto, existe, habla de derogar la existencia del acto de vinculación a proceso, por eso es que digo yo que se está desapareciendo, ahí no se propone una ampliación de plazo, no se propone una variante, no se propone llamarle "determinación de causa probable con un estándar de prueba menor".

No, ahí simplemente se está derogando, por eso hago yo mis comentarios en ese sentido.

Creo que todos podríamos coincidir en que el Sistema Penal Acusatorio Mexicano se está conformando que tenemos que caminar hacia menores niveles de eficiencia, y que muchas de las instituciones que hoy tenemos pueden adecuarse, deben adecuarse.

Pero yo insisto en el tema de la pertinencia, porque de ahí a que cada ocasión que tengamos una dificultad queramos modificar la Constitución, creo que eso es muy grave.

Recuerdo alguna expresión de alguien que decía que la Constitución estaba plagada de derechos, de garantías y que eso eran puros obstáculos para la justicia, porque todo eso era a favor de los delincuentes. Yo creo que ver las cosas así es muy delicado, es muy grave.

Tenemos un auto de vinculación a proceso hoy en día que no tiene nada que ver con el auto de formal prisión, también no hay que hacer las comparaciones para los efectos de nuestra propuesta. Es decir, el auto de vinculación a proceso no es un auto de formal prisión, claro.

Peor a ver, tendríamos que empezar por replantearnos toda nuestra legislación mexicana y ver todas las penas que en aras del principio de proporcionalidad existen para el delito de robo calificado, homicidio calificado, feminicidio, para todos esos delitos que algunos tienen penas de 40, 50 años de prisión o más.

Y entonces, habría que plantarnos que si nuestra legislación es así, en realidad la mayoría de las personas van a afrontar un proceso penal en condiciones de libertad.

Yo me atrevo a decir que hoy por hoy la mayoría de las personas enfrentan en los delitos que realmente tenemos como incidencia, la prisión, enfrentan el proceso en condiciones de prisión.

Si eliminamos ese control, pues entonces prácticamente o caemos en un autoritarismo de personas detenidas sin justificación, o caemos en el extremo, hacemos imposible que las autoridades de investigación realmente cuenten con posibilidades de lograr, voy a decirlo así, un avance en una investigación que si bien está sujeta a la presunción de inocencia, está sujeta a la demostración plena, pues son niveles de demostración completamente diferentes.

Muchas gracias.

SEN. MARÍA DEL PILAR ORTEGA MARTÍNEZ: Muchas gracias.

Gracias, Magistrado José Nieves Luna Ramos.

Le vamos a ceder ahora la palabra a la maestra Patricia Bugarín.

LIC. PATRICIA BURGARÍN GUTIÉRREZ: Estamos hablando de retos importantes, que si mencionamos que las áreas de fiscalía, las procuradurías tienen un trabajo doble en cuanto a la preparación y la persecución e investigación de los delitos, sería muy sencillo hacer una crítica de la falta de capacitación o de la falta de capacidades, por así decirlo, de los ministerios públicos o de las fiscalías en general.

Me parece que el reto es para todos, estamos enfrentando un sistema diferente que tampoco tendríamos por qué afirmar que en muchos casos el hecho de que el ministerio público pueda irse al procedimiento abreviado o

que llegue a los acuerdos, simplemente está transitando por un procedimiento diferente y se va a enfrentar a él, pero también tenemos que tomar en consideración que entramos a una gradualidad en cuanto a las conductas que conoce, que también requieren una actuación diferente.

Es cierto, deben de cubrirse en todos los casos, el respeto al debido proceso y el respeto al principio de inocencia, principalmente. Pero eso no descarta el hecho de que hay conductas diferenciadas que también requieren una actuación diferenciada de los investigadores.

Que en el caso específico de los delitos graves, los delitos como el secuestro o la desaparición de personas y el propio homicidio, las herramientas también tienen que ser diferentes, y que en todos los casos va a haber agregada una dificultad que tiene que ver con la alta movilidad y el alto grado de disposición de mecanismos que tiene también la delincuencia.

En muchas ocasiones hemos mencionado que la delincuencia está organizada y que es muy complicado hablar de autoridades organizadas. Si tomamos en consideración el trabajo de 32 fiscalías en relación con una sola área de investigación de delincuencia organizada por parte de la Procuraduría General de la República, vamos a entender que entonces este trabajo de investigación se multiplica por 32.

Esto es quién investiga en cada uno de los estados como comparte la información, y de qué manera vamos a poder en tiempos cortos, por decirlo así, hacer un trabajo de investigación que pueda hacer, o que pueda irse directamente a una acusación cuando la mayoría de los casos la investigación no se va a determinar, sino por el caso que específicamente se está trabajando.

Señalar que pudiéramos en un momento dado hacer una distinción de que falta capacidad a ciertas áreas, yo creo que eso es indudable, creo que todos estamos en la capacitación, eso no tiene duda, no sólo en capacitación, tendríamos que establecer hay áreas, sobre todo en las fiscalías, que se encuentran muy limitados en cuanto a los recursos.

O sea, los recursos de investigación, si hablamos de áreas específicas o áreas especializadas, yo les podría decir que una especializada en un estado del sureste puede tener cinco elementos para investigar los casos de secuestro que se le presenten.

Si tiene un caso para trabajar en lo que sería la vinculación, y en ese instante se presenta un caso diferente, pues evidentemente la capacidad para responder está totalmente colapsada.

Entonces, no sólo se trata de un tema de agilizar procedimientos o de hacer una crítica al trabajo de los investigadores. Creo que tenemos un trabajo muy complejo que tenemos que revisar cómo se encuentran además las instituciones de procuración de justicia, y sería a lo mejor sencillo establecer que hay una corresponsabilidad hacia las áreas de administración de justicia, eso no está en discusión.

Me parece que cada uno de nosotros tenemos un reto diferente, en el caso de las áreas de investigación, por supuesto, hacer uso de las herramientas cuando sea necesario. Y si hablamos de estos delitos que definitivamente tienen que verse desde el aspecto de la delincuencia organizada, pues evidentemente no vamos a hablar ni de acuerdos, ni vamos a hablar tampoco de resoluciones de tipo abreviado, no es el caso.

Entonces, para ese tipo de delitos sí tendremos que estar hablando de otro tipo de medidas, como es el caso del arraigo. Y entonces, me parece pensar que nos podemos, efectivamente, saltar el control de tensión, pues no nos va a permitir en ninguno de los casos, así lo voy a firmar, poder hacer una investigación sólida.

¿Por qué? Porque nos vamos a enfrentar, repito, a diferentes riesgos: uno, el riesgo de que la propia víctima no nos proporcione la información suficiente.

Dos, que la víctima una vez que sepa que hay personas detenidas pueda considerar que se encuentra en un mayor riesgo, si no tiene la garantía de que efectivamente va a seguir, se le va a detener o se va a detener a quien conforme parte de esa banda.

Entonces, estamos hablando de problemas agregados. Si nosotros consideramos que este tipo de delitos tiene características, como en el caso de la desaparición, que en muchas de las formas de poder acreditar la investigación, ni siquiera contamos con la certeza de poder encontrar a la víctima que está desaparecida, pues entonces las herramientas van a ser siempre mucho más necesarias.

Me parece que todo el aspecto que subyace en cuanto a las presunciones, en cuanto a los respetos del debido proceso no está en duda y no está en discusión para las áreas de investigación. El tema es qué herramientas necesitamos para poder hacer investigaciones específicas, y no necesariamente, y lo digo como ministerio público, la mayor parte de mi vida profesional he sido ministerio público, no necesariamente el ministerio público está sujeto a que la investigación la pueda llevar en los términos específicos.

Es muy factible que en un caso de este tipo de delitos la información se obtenga meses o años después. O sea, no va a ser factible hacerlo en los términos concretos, si nos lo vamos a exaltar.

Y me parece que sí vale la pena también reflexionar en el caso de la reforma, cuántas reformas ha tenido nuestro actual Código Nacional de Procedimientos Penales, por ejemplo. Y entonces, ya estaremos viendo que ni siquiera nos estamos dando la oportunidad de utilizar los mecanismos y de saber si nos están siendo útiles.

Muchísimas gracias.

SEN. MARÍA DEL PILAR ORTEGA MARTÍNEZ: Gracias a la maestra Patricia Bugarín.

Cedo la palabra al licenciado Ray Gattinella.

LIC. RAY GATTINELLA: Gracias.

Nada más quería comentar en algo que dijo mi amigo Alejandro aquí, cuando él dijo que él está anotando en los estados, en particular el enfoque que tienen los ministerios públicos en el auto de vinculación y no están enfocando en el juicio. Eso para mí suena preocupante porque en este sistema acusatorio el juicio es donde debería siempre estar enfocado el ministerio público.

Y del sistema norteamericano, de lo que yo puedo decir de la audiencia inicial y la audiencia preliminar, la gran, la gran mayoría de los casos, los imputados renuncian a estas audiencias porque está tan bajo que la denuncia jurada por la policía, por la gente, cuando lo tienen, lo leen, los abogados defensores avisan a sus clientes la gran mayoría de los casos: pues mira, no vamos a gastar el tiempo del juzgado con esto, y ya es claro que aquí tienen elementos

que establece la probabilidad de la comisión o participación del imputado delito.

Es nada más un punto que quería comentar, que la gran mayoría de estas audiencias ya los imputados en estados lo renuncie, y el enfoque siempre está en el juicio ante el jurado, la gran mayoría son juicios ante el jurado.

Muchas gracias.

SEN. MARÍA DEL PILAR ORTEGA MARTÍNEZ: Gracias al licenciado Ray Gattinella.

Finalizamos con la participación del maestro Alejandro Ponce de León.

MTRO. ALEJANDRO PONCE DE LEÓN: Honestamente a mí me extraña un poco a veces escuchar que quien se opone a que se regule de manera distinta el también de la vinculación, o se quite el tema de la vinculación, ahorita voy a mencionar eso también, son personas encargadas de la persecución penal. Son a ellos a los que más afecta la persecución penal, es un obstáculo alto que hay que subir, que ese ha sido el estándar por muchas razones que aquí ya se han explicado.

Honestamente parte de esto es agilizar la vinculación penal. Y creo que es importante, alguna vez estábamos en la libre de derecho platicando el tema de la vinculación, y nos decían: bueno, si tanto critican la vinculación, pues por qué se quedó en la Reforma del 2008, si dicen que es una figura, y eso está probado, del sistema inquisitivo, etcétera, ¿por qué la dejaron?

Y yo les expliqué, les dije: no hay razón, ¿saben cuáles fueron las dos razones? No voy a decir qué personas promulgaron por eso, una, un jurista muy reconocido, procesalista, "es una institución mexicana y debe quedarse, y es algo que está en nuestra". No es cierto, es una institución si acaso francesa o vayan a saber ustedes quién promovió el sistema inquisitivo.

Y la segunda era justamente de otra persona también, que me extrañaba, porque trabajaba del lado de la persecución penal federal, decía que justamente el proceso en sí era una carga muy alta para el imputado, y explicaba de alguna manera, como decía el magistrado, un estigma, un señalamiento.

Pues sí, no hay otra manera, más si queremos que los juicios y las audiencias sean públicas, pues sí va a haber un estigma, pero tienen que haber ciertos elementos.

Lo que yo dije en ese momento y ahorita es que no niego que hay un estigma con el proceso penal, pero si nos dura la cabeza no podemos proponer cortárnosla, o no podemos tratar de prevenir la gripa evitando que la gente salga de su casa.

Queremos que el estándar tan alto que tenemos ahorita para vincular a proceso sea el estándar que nos llevaría a proteger eso de que no se estigmatice a una persona, y ahora, a todo imputado se le va a estigmatizar. Por eso creo que hay que controlar esa parte.

Lo que yo diría es que no creo que el instrumento, el instrumento de control para evitar la estigmatización sea necesariamente una figura como la vinculación a proceso.

Entonces, insisto, creo que tiene ver más con que evitar persecuciones penales arbitrarias.

Termino diciendo una cosa, la iniciativa que creo que es la que estamos platicando de la red concretamente, ojo, en ningún momento dice que no va a haber control de presupuesto material, sugiere quitar la vinculación, como ya lo decía, y sugiere, en la partecita de abajo dice: "Las medidas cautelares se impondrán en base al principio de proporcionalidad, necesidades, excepcionalidad", y habla del presupuesto material siempre y cuando esté establecido un hecho, creo que le bajan un poco el estándar a eso de establecer el hecho, y la probabilidad de que el imputado participe en el mismo.

O sea, sí está un control, vuelvo a insistir, ni la iniciativa que hemos estado platicando, ni nadie ha sugerido que no hay un control de ningún tipo sobre la plausibilidad, insisto, sobre la probabilidad de que lo cometió y de que se establezca un hecho.

La única diferencia es en qué momento y sobre qué tema, en qué momento hago ese análisis de plausibilidad, y la red está proponiendo muy claramente la iniciativa que sea el momento de discutir cautelares, entonces nada más quería aclarar ese punto.

SEN. MARÍA DEL PILAR ORTEGA MARTÍNEZ: Gracias al maestro Alejandro Ponce de León.

Vamos a dar una participación por si hubiese alguna pregunta del público, sería máximo de tres preguntas. Se formularían de manera corrida, y al final les daríamos la participación a los panelistas que quieran dar contestación a las mismas.

Y también se vale que hagan preguntas de manera directa a alguno de ellos.

Por allá veo dos manos levantadas, y una más acá. Serían las tres participaciones, les pediría también nos dijeran sus nombres y de dónde vienen.

Gracias.

PREGUNTA: Muy buenas tardes a todos y todas. Mi nombre es Gabriela Ortiz. Actualmente soy consultora en el nuevo Sistema de Justicia.

Y bueno, me jacto de ya tener aproximadamente 10 años en este tema desde diferentes trincheras.

A mí el tema de la vinculación a proceso es un tema que me preocupa desde diferentes ámbitos, desde el ámbito normativo, desde el ámbito práctico y desde las garantías o los derechos que pueda representar esto para víctimas o imputados en el proceso penal.

Yo solamente quería compartirles algo y, digamos, me adhiero totalmente a lo que comentaba Alejandro Ponce, sobre cómo el centro de gravedad del nuevo proceso está mucho más ubicado en la vinculación a proceso, que en el juicio.

Y quisiera compartirles algunos números que tengo, digamos, en términos generales sobre una investigación en la que recientemente estuve participando sobre audiencia inicial en diferentes partes del país.

Concretamente les voy a compartir lo que les tocó observar en una localidad en el Estado de México. De 100 audiencias iniciales que observamos, el 90

por ciento aproximadamente eran robos con arma. Es decir, con arma de fuego o con cuchillo, con arma blanca.

Ahora, ¿qué es lo que pasaba en las audiencias de vinculación? Las audiencias llegaban a durar hasta dos horas en el debate de la vinculación pro la preocupación que tenía el defensor de que si se vinculaba a proceso la persona iba a ir de automático a prisión preventiva.

Les estoy hablando de robos que no llegaban ni a 300, y mucho menos a 500 pesos, y estamos hablando de audiencias de casi tres horas.

Entonces, qué pasaba en el estándar o en la información que entra en juego en estas audiencias de vinculación, que está por un lado el imputado declarando, y que es una información que de alguna manera tiene que tomar en cuenta el juez. También el argumento de los datos de prueba, de los dichosos datos de prueba que dice el fiscal, y las pruebas que desahogaba la defensa, que a veces llegaban a llevar hasta cinco testigos en una vinculación de un robo de 100 pesos con un cuchillo.

¿Qué es lo que sucede aquí? Que aparte de que las audiencias eran larguísimas y eran como juicios y eran sumamente tediosas, al final los jueces resolvían porque solamente me tocó ver una no vinculación a proceso, resolvían que como el estándar era tan bajo en la vinculación, no iban a enterar a un estudio muy a fondo de las pruebas y de la información esgrimida en esa audiencia.

Lo cual me parece muy razonable porque ponderar una declaración de imputado con pruebas que se desahogan en esta audiencia con un argumento del fiscal, me parece un verdadero disparate a nivel de la ponderación que se pueda dar en la información.

El caso es que de todas estas fueron vinculadas a proceso, y todas estas personas, les estoy hablando de estas 90 personas en robo, no voy a entrar a los otros delitos, están ahora en prisión preventiva.

¿Pero qué es lo que pasa? Que cuando se ponderan estas audiencias, y el resultado de estas audiencias en comparación a lo que ocurre en juicio, estamos hablando del 50 por ciento de casos como estos que les estoy mencionando, con sentencias absolutorias. ¿Y qué es lo que dice el ministerio público? Es que no llegó la víctima, es que no hubo pruebas.

No, claro que no hubo pruebas, porque los jueces, y perdón que lo diga de esta manera, porque es algo que yo vi con mis ojos, están regalando las vinculaciones a proceso so pretexto del mentado estándar bajo.

Ahora, yo entiendo, por ejemplo, y trato de ver luz en la jurisprudencia y en las tesis, y me parecen a nivel dogmático o a nivel procesal excelentes porque hacen esta gran comparación que hallo diferencia con el cuerpo del delito, pero en la práctica terminan siendo lo mismo, y en la práctica no está funcionando el estándar y no está funcionando la vinculación, ni para el imputado, ni para la víctima.

Y me remite a lo mismo que decíamos cuando iniciamos la reforma, que no estamos dejando satisfechas a las partes. Yo no estoy diciendo tampoco, y también me adhiero a lo que decía Alejandro, esto es algo que venimos discutiendo desde hace años, y es algo que por diversos argumentos no ha tenido eco a nivel legislativo, pero no es algo que no es absolutamente nuevo y que quizá vamos a seguir insistiendo con números y con más números, y ahora con el gran problema de estas absoluciones.

Y que yo creo que de verdad se tiene que considerar, no es algo que cueste trabajo darse cuenta que no está funcionando, y me parece que no es un gran, digamos, esto no representa un pecado a nivel legislativo, perdón el uso de este término. Pero me parece que es algo que es necesario y que va a fortalecer el sistema.

No es un retroceso, no es arrepentirnos de la reforma por la que hemos estado trabajando, sino es hacer un ajuste que sería sumamente importante y sumamente necesario.

No sé si alguien quiera comentar algo.

PREGUNTA: Algunos años ya trabajando desde distintas vertientes en este tema.

Me parece que invitar a la reflexión de la vinculación es bien importante, me sumo a la preocupación que manifestó Gaby y otro en este ejercicio el día de hoy. Y hago una reflexión y una pregunta, en seguida hago la reflexión.

Creo que todavía aunque es muy legítima la preocupación de las instituciones encargadas de la persecución del delito, de la investigación y demás, todavía está subyace la creencia, el pensamiento o la lógica de que estamos en averiguación previa y la vinculación cierra la investigación, y me parece ese un incentivo muy perverso que debemos de erradicar, eso incluso sin necesidad de reforma.

Es decir, en el anterior sistema la consignación implicaba que el ministerio público tenía que acreditar, porque así lo decía la Constitución, cuerpo y probable. Es decir, cerramos la investigación y había que acreditar todo en una etapa en extremo temprana, bueno, y en flagrancia peor, quién acredita y tiene todo en el plazo de 24 horas.

Entonces, eso hacía necesario figuras como el arraigo, el estándar era alto, en fin. Y además de que la consecuencia casi que por regla general era el auto de formal prisión.

Pero en esta nueva lógica del acusatorio me parece que tenemos que cortar de raíz esa lógica, esa dinámica, porque imputar no implica cerrar la investigación, incluso vincular. Todavía tenemos esa etapa que llaman, o llamamos de investigación complementaria para que todo eso que quedó con este bajo estándar acreditado o que hace esta causa probable para poder sujetar a alguien a una investigación, todavía no estamos yendo a juicio.

Se justifica que sea bajo, ¿por qué? Porque se piensa desde la libertad, porque entonces a lo que hay que entrar es al debate o al análisis de la necesidad de cautela, y de qué medida cautelar, en fin.

La reflexión es esa, creo que seguimos pensando en que tenemos que acreditar porque se cierra la investigación, y entonces ya no es así, por eso es que el arraigo, por ejemplo, ya no tenga tanto sentido acá, cuando puedes imputar, vincular y pedir prisión preventiva, que puede durar hasta los seis meses de la investigación.

Entonces, mi pregunta es, y felicito la participación, creo muy pertinente de Ray, en Estados Unidos en qué momento se hace el análisis de la medida cautelar, si vemos la pertinencia de que la vinculación, nuestro modelo, pues habría que modificarla o cambiarla de etapa, no lo sé. Algo mencionó también Alejandro.

Mi pregunta va en ese sentido, ¿qué es entonces lo que puede ocurrir en nuestro modelo? ¿En qué momento después de imputar se hace la revisión de la medida cautelar, en todo caso?

SEN. MARÍA DEL PILAR ORTEGA MARTÍNEZ: Muchas gracias.

Pasamos a una tercera pregunta del doctor Germán Castillo.

PREGUNTA: Gracias. Para mi amigo Alejandro Ponce de León.

Se plantea la propuesta, es que sólo podrán imponerse medidas cautelares con arreglo a los principios, ya sabemos cuáles, etcétera.

El tema es que el debate de medida cautelar actualmente conlleva desahogo de prueba, ni siquiera es dato de prueba. Entonces, me preocupa que se traslade, al suprimir la vinculación se traslade a la medida cautelar cuando el estándar para imponer medida cautelar implica desahogo de prueba.

Entonces, en lugar de facilitar las cosas como se decía para la persecución, en realidad se estarían complicando.

No sé qué opinión tenga.

SEN. MARÍA DEL PILAR ORTEGA MARTÍNEZ: En el mismo orden de las participaciones, les pregunto si tuvieran algún comentario sobre las preguntas al doctor Daniel González Álvarez, en primer término.

Al Magistrado José Nieves Luna Castro, si quisiera hacer algún comentario.

DR. JOSÉ NIEVES LUNA CASTRO: No, en relación a los comentarios, muy interesantes. En relación a la pregunta que se dirige al señor licenciado Ray, bueno, creo que es directamente a él.

Por lo demás yo sí creo que la problemática, insisto, existe, hay una serie de factores procesales que no están funcionando, pero eso no significa que el sistema en su conjunto esté mal.

Creo que es un tema de ajuste de situaciones, de adaptación de los operadores, de vicios a veces de las personas más que de la estructura, sobre todo constitucional.

Yo simplemente insistiría en que desde el punto de vista constitucional tenemos que pensar en los derechos, no sólo del procesado presente, sino del procesado potencial de la sociedad que ve en los controles un estado de certeza jurídica, es a lo que yo me referiría.

SEN. MARÍA DEL PILAR ORTEGA MARTÍNEZ: Gracias.

Maestra Patricia Burgarín, ¿algún comentario?

LIC. PATRICIA BURGARÍN GUTIÉRREZ: Muchas gracias.

Yo creo que insistir en que efectivamente estamos trabajando de manera pausada, que tenemos que tomar en consideración que el sistema, muchos de los estados y sobre todo en el caso de la federación entraron bastante tarde a la implementación del sistema, y que entonces aún es demasiado pronto para hacer algunos cambios.

No quiere decir que no se tengan que hacer, creo que efectivamente sobre todo las áreas de investigación tienen que ir a pasos agigantados, pero entraron demasiado tarde, no en las mejores condiciones, y entonces el tema de poder hacer investigación con posterioridad sí implica también una complicación por cuanto hace a la forma en que se obtiene la prueba.

Si tomamos en cuenta que en términos del Código Nacional de Procedimientos Penales, cuáles son aquellos actos de prueba que requieren una autorización judicial, que son principalmente las pruebas que se utilizan para investigación de delincuencia organizada, por ejemplo, la intervención de comunicaciones. Es decir, actos que nos llevan por sí mismos una temporalidad diferente, eso *per sé* ya implica la necesidad del tiempo, en el caso del arraigo.

Hacer solicitudes, por ejemplo, de aquellos actos que no implican autorización judicial, como puede ser la solicitud de detallados de llamadas, sí significa implementar tiempo para análisis, por ejemplo, de las pruebas.

Entonces, por sí mismo el desarrollo de la investigación ya requiere una mayor temporalidad, no es suficiente con el tiempo que se pudiera solicitar. Entonces, ese es el único señalamiento por lo cual, insisto, no dudo que tendremos que hacer cambios a corto plazo que las autoridades

investigadoras tendrán que hacer obviamente cambios en la forma de trabajo, que de hecho lo están haciendo, pero me parece que sí tenemos que sí tenemos que hacer lo con mayor cuidado refiriéndonos a casos en donde está implicada delincuencia organizada. Ese es el único señalamiento.

No es lo mismo para aquellos casos donde estamos hablando de delitos, por ejemplo, del orden patrimonial en donde no es necesario o ni siquiera se tuvo la necesidad de ese tipo de medios de prueba.

Ese es el único señalamiento.

SEN. MARÍA DEL PILAR ORTEGA MARTÍNEZ: Muchas gracias, maestra Patricia Bugarín.

Le cedo la palabra al licenciado Ray Gattinella.

LIC. RAY GATTINELLA: De la segunda pregunta.

En Estados Unidos creo que la pregunta fue de cuánto tiempo pasa hasta que los asuntos de medidas cautelares están de frente al juez. Son normalmente cuando una persona está arrestada en Estados Unidos, hay que llevar a esa persona al juez de control, y la ley dice: "sin demora innecesaria", normalmente son 48 a 72 horas aproximadamente, depende de las circunstancias.

En práctico, lo que pasa es que la policía lleva a la persona a la cárcel, la cárcel coordina con el juzgado a ver cuál es el calendario, cuándo lo van a traer de frente al juez, y normalmente son 72 horas, por ahí, depende si hay días de vacaciones y cosas así que el juzgado no esté funcionando, puede ser más tiempo.

Cuando el imputado llegue al juzgado, en ese momento el fiscal o ministerio público tiene que decidir si se va a solicitar la detención de esa persona, o tal vez el ministerio público ya sabe que esa persona no es violenta, no tiene un récord criminal, antecedentes penales. Yo voy, como ministerio público se puede decir: yo estoy de acuerdo en que esa persona se vaya en libertad de fianza, lo puede hacer ahí mismo.

Pero sí él pide la detención de esa persona, solicita la detención, luego tiene tres días de prepararse máximo el ministerio público, el juzgado, el juez de

control se va a continuar el caso para un máximo de tres días, puede ser un día o dos días si el ministerio público está de acuerdo.

Y si el imputado quiere prepararse para esta audiencia, el imputado tiene cinco días, pero vamos, él va a quedarse detenido durante ese tiempo, pero tiene cinco días para prepararse para esta audiencia y pedir que el juez lo ponga en el calendario cinco días después de ese momento.

Más o menos así es como funciona.

SEN. MARÍA DEL PILAR ORTEGA MARTÍNEZ: Gracias al licenciado Gattinella.

Finalmente, también le cedemos la palabra al maestro Alejandro Ponce de León., por si quisiera hacer algún comentario sobre los comentarios planteados en las preguntas y comentarios.

MTRO. ALEJANDRO PONCE DE LEÓN: Dos comentarios muy rápido.

Uno respondiendo a Germán, y desde luego también un tema.

Yo entiendo la inquietud que existe en las autoridades encargadas de la persecución penal de delitos muy complejos, de imputados complicados, por no llamarlos malamente peligrosos, porque ya el término es bastante criticable.

Esa es la realidad, y parte de eso es que la gente se pueda ir, pueda desaparecer. Yo alguna vez tuve la oportunidad de estar en Italia y en España viendo un poco el tema de la investigación del crimen organizado, y la verdad es que para agarrar una de las voces de la *Cosa Nostra* fue una investigación que tardó aproximadamente como dos años y medio.

Cuando les caen desmantelan toda la organización, toda, y creo que el 80 por ciento se declaró culpable de uno de los casos más importantes. Había un policía, un investigador carabinieri que creo que estuvo como seis meses, hasta le tuvieron que operar las rodillas sentado grabando nada más la casa del boss, que le llaman.

Y es algo que tendríamos que ir mejorando, ¿cómo lo logramos? Porque yo entiendo esa inquietud, totalmente la entiendo, cómo logramos hacer una

investigación, seguir a las personas, tenerlas ubicadas, encontrar todos los elementos, y el día que decidamos caerles, perdón por la expresión, los tengamos perfectamente localizados. Ellos ni cuenta se den que los estamos investigando, y evidentemente tener todo muy bien armado.

Ese creo que es el gran reto, yo diría.

Germán, tocas un punto muy, muy importante, y la verdad es que yo lo he conversado con mis compañeros de los que hemos conversado esta iniciativa, ese es un riesgo, tienes razón, que le cambiemos el nombre o sea la misma gata, pero revolcada.

O sea, que ahora este gran debate, este gran tema sea para la imposición de medidas cautelares. Y yo creo que tiene que ver, saco de conclusión de lo que se ha dicho aquí, sobre todo la gente que tiene una experiencia de otros países, el doctor Daniel la tiene además mucho en México.

Viendo del derecho comparado, creo que la clave honestamente primero está en verdaderamente bajar le estándar probatorio para lo que sea, para la acusación, para donde sea que lo decidimos, sea para la vinculación, si quieren, sean para la medida cautelar. Ese es como el principal punto.

Vean lo que nos dice Ray, Ray nos dice: la verdad es que los defensores renuncian porque saben que el estándar va a ser tan bajo que no van a gastar esos cartuchos en ese debate si realmente no traen algo contundente como para liberar a la persona y lograr un sobreseimiento, por decir algo. Ahí tiene que estar la clave.

Creo que el constituyente ha hecho ese esfuerzo, pero con todo respeto creo que los jueces siguen manteniendo un estándar bastante alto. A veces es un criterio de los tribunales de amparo, a veces es un criterio de los jueces. O sea, es una queja que escucho constantemente, sigue siendo muy elevado el estándar, aunque los datos que nos daba extrañamente Gaby, extrañamente digo porque además son delitos no graves, parece ser que es bastante ligero.

Sí, pero decías poca monta, en cuanto a eso, había violencia. Pero por regla general, al menos mi experiencia es que se quejan mucho los fiscales de que elevan mucho los estándares los jueces.

Entonces, ¿cómo logramos eso? Creo que si logramos eso vamos a lograr una audiencia más fácil, un debate, y el defensor no plantearía esos debates porque sabe que es en el juicio.

La segunda cosa que yo te diría, Germán, y comentaría en general, es que nos deberíamos de preguntar si hecha esta reforma, pensando cómo está la iniciativa, valdría la pena mantener en el Código Procesal Penal, porque ya no estaría en el 19, este derecho a ofrecer prueba para debatir lo material, el presupuesto material, el hecho y la probabilidad.

Yo sé que aquí ese es un tema poco pacífico, pero vulnera lo mismo, es decir, lo quieres discutir, vete a juicio, o al menos establecer, alguna vez te acuerdas que discutimos en un código, cuando todavía eran estatales, la idea de: sólo le admites pruebas en el plazo constitucional defensor, y tiene que haber un examen de plausibilidad que vas a ofrecer, cuando sean contundentes para despedazar los presupuestos de la vinculación, al menos limitarlo de esa manera, porque si no coincido contigo, Germán, podemos nada más cambiarle el nombrecito y el momento, en el presupuesto, pero volver a esas audiencias y desahogo de prueba.

O de plano decimos: no, no puedes ofrecer para esto, para el arraigo y esas cosas de necesidad de cautela, sí adelante, pero lo otro, vete a juicio. O un punto intermedio es: okay, puedes ofrecer prueba, pero tiene que ser algo, y tendría que haber un debate, obviamente con el juez, de que sea realmente algo que me vas a avisar que puede provocar un sobreseimiento, por llamarlo de alguna manera.

SEN. MARÍA DEL PILAR ORTEGA MARTÍNEZ: Muchas gracias, maestro Alejandro Ponce de León.

A nombre del Senado de la República agradecemos a quienes han participado en esta mesa, en este foro organizado por el Instituto Belisario Domínguez, del Senado de la República.

Y en este tema concreto de para qué sirven las normas de vinculación a proceso en torno a la posibilidad de perfeccionar nuestro Sistema Penal Acusatorio.

Creo que el debate que se ha dado en esta mesa ha sido muy rico, ha sido muy vasto, se han puesto en la mesa realmente los pros y los contra en torno a esta figura y a su subsistencia en nuestro Marco Jurídico Procesal Penal.

A nombre del Senado y del Instituto Belisario Domínguez haré entrega de una constancia de su participación. Y les agradezco a todos ustedes su participación, y también al público que nos acompaña también estar el día de hoy en esta tan importante mesa y en este tan importante foro.

Muchas gracias.

PRESENTADOR: Muchas gracias por su presencia.

Les convocamos a continuar con este Foro, el día de mañana a las nueve de la mañana. Y cambiaremos de auditorio, nos iremos al Salón de Protocolos de la Mesa Directiva del Senado de la República. Ahí los esperamos.

Muchísimas gracias.

-- -o0o- --

VERSIÓN ESTENOGRÁFICA DE LA MESA 4, DENTRO DEL MARCO DEL FORO “NUEVO SISTEMA DE JUSTICIA. ¿QUÉ FALTA PARA SU CONSOLIDACIÓN?”, REALIZADO POR EL INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ, CELEBRADO EN EL SALÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL SENADO DE LA REPÚBLICA.

MODERADORA: Vamos a dar inicio al segundo día de este Foro Nacional, Nuevo Sistema de Justicia, qué falta para su consolidación, que como todos saben empezó el día de ayer y tendrá lugar todo este día, toda la mañana del día de hoy.

Esta primera mesa, una disculpa por empezarla un poco tarde. Estábamos esperando a nuestros ponentes. Ya nos acomodamos, ya llegamos, así que vamos a empezar.

Esta mesa es la Cuarta mesa del Foro y se titula Cómo armonizar el juicio de amparo con el Sistema Acusatorio.

Y nos acompañan en la mesa el Magistrado Juan José Olvera, titular de la Unidad para la Consolidación del Nuevo Sistema de Justicia Penal del Consejo de la Judicatura Federal.

El maestro Carlos Ríos Espinosa, académico de la Red Nacional a favor de los Juicios Orales.

El Magistrado Pablo Héctor González Villalobos, Magistrado de la Sala Penal del Tribunal Superior de Justicia del estado de Chihuahua.

Y en representación del diputado Guadalupe Acosta Naranjo.

Está el doctor Israel Alvarado Martínez, que es Secretario Técnico de la Comisión que preside el diputado Acosta Naranjo, es Secretario Técnico de la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados.

Bienvenidos a todos. La dinámica que seguiremos el día de hoy es parecida a la de ayer. Yo les daré la palabra a cada uno de nuestros ponentes para que expongan por unos 10 minutos más o menos, yo les avisaré cuando su tiempo se esté terminando y después, en este orden en que los he

presentado, les daré la palabra una vez más por unos tres minutos, cuatro, para réplicas, y después abriremos a preguntas.

Si tienen preguntas, prepárenlas de una vez porque habrá que, dependiendo del tiempo que tengamos, a lo mejor son pocas las que podemos escuchar, entonces si tienen, prepárenlas de una vez.

Pues dicho lo anterior, le cedo la palabra al Magistrado Juan José Olvera que como les dije, él es el encargado de implementar el Sistema de Justicia Penal en todo el territorio a nivel federal.

Adelante, por favor, Magistrado.

MAGDO. JUAN JOSÉ OLVERA: Muchas gracias. Buenos días.

Estoy muy agradecido con el Instituto Belisario Domínguez, por la oportunidad de participar en este espacio de reflexiones, interesantísimo espacio de reflexiones en un tema por demás relevante, por muchas naciones.

El tema que nos congrega en esta mesa está encabezado con la siguiente pregunta: Cómo armonizar el juicio de amparo con el sistema acusatorio.

Sobre este tema, quiero empezar por precisar que aunque la pregunta, aunque esta pregunta parece muy clara, creo que la respuesta que intentemos, especialmente si tiene por objeto instalar a la fórmula como respuesta en sede constitucional, pasa por hacer algunas precisiones, cualquiera que sea la respuesta.

Voy a hacer tres precisiones y después intentaré un par de posibles respuestas para someterlas aquí a la reflexión.

Primero. Debemos tener claro que estamos trabajando en un espacio de interacción, de interacción entre dos sistemas esenciales del Estado Mexicano.

El Juicio de Amparo y el Sistema de Justicia Penal, de modo que por relevante que parezca uno de ellos, cualquiera que sea, no debe asumirse una respuesta que suponga que alguno de los dos debe adaptarse al otro sin más.

Ni siquiera debiéramos suponer que el Juicio de Amparo debe adaptarse al nuevo Sistema de Justicia, en automático, como la pregunta misma parece sugerirla.

La pregunta dice: “¿Cómo armonizar el Juicio de Amparo con el Sistema Acusatorio?”, como si el Juicio de Amparo debiera adaptarse al Sistema Acusatorio, porque con este punto de partida yo les replantearía la pregunta y estaríamos hilvanando yo creo que en el vacío, de todas formas, pero a este nivel replanteamos la pregunta: cómo armonizar el Sistema Acusatorio que es nuevo y está sujeto a mucha prueba, todavía, con el Juicio de Amparo que tiene una solidez centenaria.

Pero, digamos, en esta primera aproximación no es correcto constatar interacción de sistemas, suponer que uno tiene que adaptarse al otro por la razón que sea. El ejercicio de armonía pasa por hacer una debida ponderación y buscar un punto de encuentro equilibrado, para que no termine uno subyugando al otro.

Siguiente cuestión, siguiente precisión. No demos por supuesto, que el nuevo Sistema de Justicia Penal es preminente. No demos esto por supuesto, por el hecho mismo de que sea un tema de actualidad. Miremos bien el contexto del que estamos hablando y revisemos las oportunidades en los que estos dos sistemas fueron recientemente revisados en sede constitucional, y advertiremos que si de novedades se trata, es más novedoso el Juicio de Amparo en esta reforma reciente que el mismo Sistema de Justicia Penal.

El Sistema de Justicia Penal se implantó en 2008. El Juicio de Amparo se revisó en sede constitucional en 2011. De modo que si la reforma de 2008 tiene ciertos matices que en principio parecen mostrar desajustes con el Juicio de Amparo, en la reforma de 2011, que se ocupó el Juicio de Amparo, el Constituyente Permanente tuvo la oportunidad de revisar estos matices. Y si acudiéramos a reglas, en todo caso clásicas pero no por ello despreciables, pues debiéramos de considerar que la reforma más reciente es la de Amparo. Y esta reforma en sede constitucional no tocó estos temas y, en todo caso, desde esta perspectiva bien pudiéramos partir de la base de que el Sistema de Justicia Penal debe adaptarse al Juicio de Amparo, así sea por esta razón de temporalidades.

Pero, insisto, son sólo aproximaciones.

Y tercera cuestión. Debe tenerse presente en este ejercicio de una respuesta, debe tenerse presente la motivación de la naturaleza de los dos diseños, o los diseños de los dos sistemas que están ahorita en análisis.

Tengamos presente que respecto del nuevo Sistema de Justicia Penal que hoy estamos trabajando, tiene por precedente un sistema que para los fines del Estado de Derecho estaba en total fracaso.

El Sistema de Justicia Penal está buscando instalarse con una nueva oportunidad dentro del Estado mismo de Derecho pero reconociendo que el sistema al que deja atrás está en una situación de fracaso, de real fracaso.

Mientras que el Juicio de Amparo, cuando se revisó en 2011, en realidad más allá de un ejercicio de más/menos 10 años de la búsqueda de las fórmulas adecuadas para buscar un nuevo Sistema de Juicio de Amparo, al final, la reforma constitucional construyó sobre la fortaleza de Juicio de Amparo e incorporó múltiples figuras que, en todo caso, tienden a fortalecerlo sin trastocarlo.

Las cuatro, cinco reformas sustanciales de Juicio de Amparo, cuatro de ellas incorporan básicamente reglas que ya estaban en la operación, que ya se habían consolidado por virtud de la jurisprudencia. Y algunas de ellas simplemente fueron incorporaciones, ciertamente que no traían respaldo jurisprudencial.

Quiero decir con esto que el Juicio de Amparo se ha venido fortaleciendo y la última reforma no construyó sobre sus defectos sino sus aciertos, de modo que veamos esto con mucha seriedad.

Cualquiera que sea la respuesta, tengamos claro que el juicio de amparo en este ejercicio no entra en automático para adaptarse al nuevo Sistema de Justicia Penal.

Pensemos por qué no pensar que el Sistema de Justicia Penal tiene que adaptarse al Juicio de Amparo.

Bien, sobre estas premisas intento una primera respuesta. Y la primera respuesta que intento es la siguiente. En este momento que ya estamos en operación, que ya tenemos poco menos de seis meses de operación plena del sistema del ámbito federal y local, en toda la República Mexicana, que

apenas son seis meses, no contamos con la evidencia suficiente para pretender en este momento una reforma legal, menos aún una reforma constitucional.

Creo que el desarrollo, los primeros pasos que están dando de cara al nuevo Sistema, no bastan todavía para poder hacer un ajuste legislativo, y menos aún constitucional. La experiencia es poca.

La iniciativa de juicios orales y el debido proceso, pretende la reforma, para los fines de esta mesa, de tres cuestiones básicas. Y el punto de partida de esta iniciativa es la dogmática, sobre la que se construye el nuevo Sistema de Justicia Penal. Y básicamente esta dogmática para los fines es que el Sistema Procesal Acusatorio los recursos, y sobre todo los recursos extraordinarios, fuera del propio sistema, son de excepción.

Para que pueda fluir naturalmente el Sistema Acusatorio, los recursos deben ser muy limitados. Y el Juicio de Amparo, dice la iniciativa, el Juicio de Amparo es altamente recursivo, bueno, es un recurso por definición, pero además como sistema tiene muchos recursos. De modo que hace muy lento el andar del nuevo Sistema de Justicia Penal.

Esta es la premisa. Pero esta es una premisa dogmática, digamos de sistema, teórica, en todo caso, y sobre ella ya se discutió cuando se implementó en 2008 la reforma.

Hoy, que estamos revisando, valdría la pena, a partir de analizar los propios méritos de esta idea, si esto es correcto o no, si vale la pena repensarlo, también debemos considerar que ya tenemos operación del nuevo Sistema y que, en todo caso, tratemos de incorporar al debate, la información empírica que nos esté dando esta operación.

Quiero decir con esto que tengamos que buscar en la fuente de la realidad, si en efecto el Juicio de Amparo por su propia vocación y por su funcionamiento, está interactuando de manera negativa con el nuevo Sistema de Justicia Penal, como para pretender reducir su margen de participación.

Creo que en cualquier reforma, especialmente constitucional, cuando se trata de reformar una institución que está en camino, debiera construirse siempre, al menos también, con información empírica, es decir, incorporar la experiencia de lo que ya está ocurriendo.

El legislador, en este caso nacional, en el Código Nacional de Procedimientos Penales en su décimo tercero transitorio, con absoluta claridad dejó sembrada esta idea. Exigió, impuso la obligación a los Poderes Judiciales estatal y federal, la obligación de semestralmente, proporcionar la información de la operación, para estar revisando periódicamente, justamente la operación del Sistema.

Qué quiero decir con esto. Pues que hace bien en que cualquier ejercicio de revisión legislativa pase por revisar más allá del diseño, la operación real del Sistema.

Creo que otra vez, la respuesta que estamos aquí tratando de encontrar, debiera tener por sustento, más allá de la hipótesis de partida, de que el Juicio de Amparo está influyendo negativamente en la buena marcha del nuevo Sistema debiéramos revisar si en efecto esto está siendo así o no. En la práctica, digamos.

Debiéramos a recurrir a información empírica.

Un último minuto. Solamente para, sobre la base de que este ejercicio prosperara en el camino de buscar respuestas a los tres planteamientos que hacen, voy a hacer algunas precisiones a la iniciativa que contiene tres temas.

La Red propone la supresión de la suplencia de la queja, en el Juicio de Amparo, y sobre la base de que la revisión oficiosa e íntegra que supone la suplencia de la queja trastoca todos los principios de preclusión, digamos, que se va generando con el paso a paso del avance procesal.

Esta idea de ir revisando etapa por etapa, cual si fueran exclusas, de una etapa a otra, cumple con la idea de revisión y, en todo caso, es refractaria a una revisión integral posterior que es posible si persiste la suplencia de la queja.

Lo que yo diría aquí es, esto pudiera ser cierto, más allá de conocer, yo mismo lo digo, más allá de tener información empírica, pudiera ser así, pero el hecho de que se excluya la suplencia de la queja no se va a impedir plenamente que vía Juicio de Amparo se pudieran hacer revisiones integrales, porque por virtud de la obligación de cuidar el respeto de leyes fundamentales en general, más allá de la suplencia pudiera estarse revisando, por ejemplo, sólo

por ejemplo, el tema de la tortura, que es un tema que aunque eventualmente queda de fuera la suplencia de queja estaría revisándose vía juicio de amparo, todo el procedimiento en el nuevo sistema.

Digamos que entonces, la supresión de la suplencia de la queja, no impide que pudiera haber revisiones oficiosas integrales de todo el procedimiento

La siguiente cuestión que están presentando es reducir la procedencia del amparo indirecto en relación con el nuevo Sistema de Justicia Penal. Y el punto de partida de esta iniciativa es que el Juicio de Amparo indirecto sólo proceda contra actos de imposible reparaciónm relacionados con la libertad del imputado.

La primera cuestión que valdría la pena tener claro es que, por definición el Juicio de Amparo indirecto procede sólo contra actos de imposible reparación.

De modo que, precisar qué procede contra de una posible reparación, hoy no abona en nada a la norma. Así está definida ya la procedencia del Amparo indirecto, sólo contra actos de imposible reparación durante los procedimientos.

En toco caso donde la aportación viene, es en el sentido de imposible reparación cuando se comprometa el derecho fundamental de libertad del imputado, de libertad y sólo del imputado, esta es la idea de la iniciativa.

Construyendo sobre este camino. Una última cuestión. Siguiendo con esta cuestión, valdría la pena si esta fórmula logra consolidarse, precisar que cuando se afecte directamente la libertad del imputado. Creo que esta acotación sería fundamental, porque si lo dejamos abierto, que afecte de verdad al imputado, ya lo saben ustedes, se afecta directa e indirectamente siempre.

Y esto sí, debo decirlo, ya tenemos jurisprudencia que ha ido construyendo ese camino. De modo que, circunscribiendo la libertad del imputado, se gana muy poco, si la pretensión es acotarla, la presencia, la omnipresencia del juicio de amparo en los temas.

Dejo para la siguiente reflexión, un tema de amparo directo, si me permiten. Muchas gracias.

MODERADORA: Muchas gracias. Perdón por ser la verduga del tiempo, pero si no, como además vamos medio atrasados, pues eso nos deja menos tiempo para las contrapreguntas.

Que interesantes las reflexiones, Magistrado, no las glosó para no quitarles tiempo, y entonces a continuación le dio la palabra al maestro Carlos Ríos, académico de la Red Nacional a favor de los Juicios Orales.

Adelante, por favor, doctor, hasta por 10 minutos.

MTRO. CARLOS RÍOS: Muy buenos días tengan todas y todos, me da mucho gusto estar esta mañana con todas y todos ustedes.

Quiero agradecer al Instituto Belisario Domínguez la apertura para poder elaborar este importante foro, para la discusión sobre la necesidad de quizá, hacer alguna revisión de los supuestos del proceso acusatorio que está en vía de consolidación, aquí en México.

Y el tema que nos ocupa ahora y que me es muy grato escuchar al Magistrado Juan José Olvera, siempre se aprende mucho de sus planteamientos, pues me gustaría bordar sobre algunas de las cuestiones que él ya introdujo, respecto de este importante asunto de cómo armonizar en el ordenamiento jurídico mexicano, tanto la institución del Juicio de Amparo, como el Proceso Penal Acusatorio.

Y yo creo que nadie duda respecto de la dignidad e importancia que ha tenido el Juicio de Amparo en México, y el modo y cómo varios países de América Latina han incorporado este importante instituto para la protección de los derechos fundamentales, creo que eso no está en cuestión.

El Amparo tiene un sitio destacado en la historia de la defensa de los derechos humanos no solamente en México, sino en América Latina. Pero, bueno, sin duda ha estado sujeto a una multitud de revisiones que me parece que son para bien.

La reforma constitucional de 2011 es prueba de ello. Los alcances que ahora tiene el juicio de amparo, la manera en cómo protege los derechos fundamentales; la posibilidad de que ahora existe un bloque de regularidad constitucional que permite amparar también importantes derechos previstos

en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, eso me parece absolutamente importante.

Sin embargo, también debemos considerar que sí es necesario hacer una revisión por lo que hace a las características del proceso acusatorio, en atención a un instituto como el Juicio de Amparo.

Como el propio Magistrado Olvera lo señalaba en su intervención. El Sistema Procesal Acusatorio está pensado como un modelo de única instancia. Y esto supone, no solamente una cuestión doctrinal teórica, sino que es de una cultura procesal de cómo concebimos el Sistema Procesal, cómo se concibe el proceso y cómo se concibe la información que se vuelca en el proceso. Eso creo que es importante.

El Sistema Acusatorio depende mucho de la centralidad que se le da a las audiencias. Es precisamente un método de audiencias y, en el que el control de la información y el control de la protección de los derechos, pues precisamente se da en ese acto concentrado, en el que con intermediación, publicidad, concentración y contradicción se ejerce un control de la información, un control horizontal de la información que permite elevar su calidad.

En cambio, el Sistema Procesal escrito, el mixto, el mixto reformado, el inquisitivo reformado que se le designó procesalmente, históricamente, pues es un sistema de procesamiento de la información que precisamente recurre al modelo de revisiones. Una revisión constante de lo actuado por las distintas partes, para efecto de hacer un control, digámoslo así, vertical, de la información. Por eso es que el recurso es tan importante en los sistemas escritos.

Y nuestro Juicio de Amparo se desarrolló a lo largo de la historia, precisamente con un modelo, o está diseñado estrictamente, para un modelo procesal penal de carácter escrito, que depende justamente del modelo de revisiones.

Ahora que ha sufrido esta transformación el Sistema Procesal Acusatorio en la Constitución, pues sí sería necesario revisar algunas de sus figuras, que precisamente permitan, digámoslo así, superar este modelo cultural que sí tiene, sobre todo consecuencias empíricas, consecuencias en cómo está operando en realidad el Sistema, en la realidad.

Es decir, no es una cuestión puramente teórica, es una cuestión de cómo está operando ya, cómo se está afectando la manera en que los jueces de primera instancia están resolviendo los asuntos, y cómo en general, se está procesando la información en el proceso penal.

Y bueno, uno de los primeros planteamientos que habría que hacer es, precisamente ver, qué estatus tiene la llamada suplencia de la queja en la Constitución mexicana.

Si nosotros revisamos el Artículo 107 constitucional, lo que establece es que la suplencia de la queja se regulará de conformidad con lo que diga, en materia penal, se regulará de conformidad con lo que diga la Ley de la materia.

Entonces, la suplencia de la queja es un instituto que sí tiene que ser armonizado con principios constitucionales. La suplencia de la queja en materia penal no es, en sí mismo, un principio constitucional. Hay otros principios que sí son constitucionales y están en la cabeza del artículo 20 constitucional.

El proceso penal será acusatorio y oral, y se regirá por los principios de contradicción, continuidad, publicidad y concentración.

En la suplencia de la queja tendría que estar regulada haciendo honor, justamente, a esos principios.

En este orden de ideas, sí se establece la necesidad de hacer una revisión del modelo procesal en concreto para los efectos de que se piense en los recursos del Sistema Acusatorio, como está diseñado culturalmente, como hace sentido, organizarlo sistemáticamente.

Esto quiere decir que, por supuesto, tiene que haber una revisión pero la revisión tendrá que hacerse sobre la base de respetar estos principios fundamentales del proceso.

Entonces, en este sentido sí se está planteando la necesidad de que se piense el Juicio de Amparo, el recurso de amparo, en atención al modelo de recurso es de estricto derecho.

Es decir, únicamente por lo planteado por las partes, en la demanda de amparo, porque así es como está pensando también el recurso de apelación en el Código Nacional de Procedimientos Penales justamente para, y solamente respecto de aquellas afectaciones que se traduzcan en la vulneración de un derecho fundamental, porque si no, otra vez entraremos a un sistema continuo de revisiones, un sistema que se está convirtiendo ya. No estamos inventando nada. Eso ya está ocurriendo en la realidad, un sistema revolvente en el que las decisiones son continuamente revisadas por los Jueces de Amparo y se ordena, incluso, reponer autos de vinculación a proceso en etapas procesales mucho muy posteriores que, por supuesto, se traducen en la afectación del modelo como tal.

Porque yo les pregunto, tres años después de que ha ocurrido un evento, cómo vamos a poder encontrar nuevamente a los testigos para reponer un juicio oral. El tiempo corre en contra de una obtención adecuada de la prueba. Y en ese sentido creemos que es muy importante considerar que es necesaria hacer esa revisión.

Por eso es que en la Red de Juicios Orales sí se está planteando en esta iniciativa de hacer una revisión, no digamos para adecuar el Juicio de Amparo al Sistema Acusatorio, sino para armonizar el Sistema Jurídico Mexicano de forma tal que tenga esa consistencia que es pertinente que tenga.

Y por lo que hace al Amparo indirecto, señalar justamente que el Sistema tiene sus propios mecanismos de control que están dentro del proceso mismo y que sería pertinente dejar que operara el Sistema. O sea, no podemos tener Jueces que estén siempre preocupados por la reglamentación que se va a hacer en Juicio de Amparo. Es decir, el Amparo siempre está como continuamente permeando, incluso los criterios que se usan para la fundamentación y motivación de las decisiones preliminares.

Entonces, sí es necesario hacer esta revisión, me parece. Recuerdo que cuando empezamos a discutir la reforma procesal penal allá por el 2004, tuvimos una reunión con el Ministro Cossío y el Ministro Cossío nos dijo eso: "Yo les advierto, si no hacen una reforma también al juicio de amparo, el Sistema Procesal Acusatorio no va a funcionar".

Bueno, yo inicialmente dejaría aquí el tema. Y ciertamente creo que los señalamientos que hace el Magistrado Juan José Olvera son muy pertinentes respecto de la necesidad de precisar que se tienen que tratar de afectaciones

a la privación de la libertad personal. Y no quizá tal vez, un genérico de afectación a la libertad personal.

Creo que he tenido oportunidad de discutirlo en otros.

MODERADORA: En dos foros. Gracias a ambos.

Yo les quisiera hacer notar pues cómo hay dos posturas ya planteadas sobre la mesa, lo cual hace muy interesante esta discusión, y las que faltan.

Desde luego el Magistrado Olvera, que es el encargo de implementar el Sistema de Justicia penal, dicen "no, ya no nos muevan la ley, déjenosla como está porque ya la estamos implementando, y si la cambian, cámbienla poquito y sobre todo el Amparo se reformó recientemente, entonces para qué lo quieren volver a reformar".

Y en cambio, el maestro Carlos Ríos nos dice: "Bueno, no. El Amparo no se reformó recientemente en lo que respecta al Juicio Acusatorio y sí consideramos que el Amparo fue creado con un Sistema Penal muy diferente al que tenemos hoy. Entonces, sí es necesario revisarlo".

Pues con esta visión de ambos, yo le quiero dar la palabra a nuestro siguiente ponente, que fíjense, él es Magistrado local. El Magistrado Pablo Héctor González Villalobos, trabaja en la Sala Penal del Tribunal Superior de Justicia de Chihuahua, el estado que introdujo el Sistema Penal Acusatorio en nuestro país por primera vez.

Y lo ve desde luego, desde la perspectiva local, lo cual hace muy interesante lo que nos tenga que decir. Adelante Magistrado hasta por 10, 12 minutos.

MAGDO. PABLO HÉCTOR GONZÁLEZ VILLALOBOS: Usted me cierra el micrófono y ya está.

Bueno. Pues muchas gracias a todos. Obvio los agradecimientos porque hay algunas cosas que decir,

Muchas gracias por el honor de estar en esta mesa con viejos amigos, con quienes hemos andado en este camino de la Reforma Procesal Penal.

Y bueno, con el Magistrado Olvera hemos tenido un diálogo fecundo, ya por años. No siempre hemos coincidido en nuestras posturas, pero ha habido un dialogo fecundo y me parece que de eso es de lo que se trata.

Decía David Hume, que hay dos obstáculos para un diálogo fecundo: uno es el fanatismo el otro es la superficialidad. Tenemos que apartarnos de esos extremos para poder construir y me parece que este ejercicio abona en ese camino.

Dicho lo cual, también quisiera decir que comparto la idea de que no se trata de sujetar un modelo Procesal Penal Ordinario a un régimen de amparo y creo que al revés.

Creo que la armonización nos supone subyugar, supone hacer que funcione, y en ese sentido voy en favor de la conclusión que abona el doctor Ríos.

Pero también hay que decir que el Juicio de Amparo, como Juicio de Control constitucional tiene que tomar en cuenta el diseño procesal respecto del cual va a ejercer ese control constitucional.

Si el Amparo Laboral es como es, es porque el proceso laboral es como es. Y si nuestro Amparo Penal es como es, en alguna medida, porque coincido en que la reforma de 2011 fue para adelante, pero también creo que falta. Lo que falta es porque es herencia de un Juicio de Amparo que se pensó sobre la base de un modelo procesal escrito.

Y entonces lo que hay que pensar es eso. Si el Amparo es funcional para sus fines de control constitucional con un diseño procesal que ya no es el mismo.

Y en este punto, hay muchas cosas que decir, pero voy a tratar de ser muy sintético. Voy a abundar en lo que dice el doctor Ríos. Los invito a pensar en lo siguiente: de qué se tratan los controles que se ejercen sobre un proceso.

Los controles sobre un proceso, y hablo de controles de forma deliberada, para no decir formalidades. Porque estamos acostumbrados a la expresión "formalidades" que es propia de un expediente.

Los controles de un proceso son para dos cosas: una, evitar que en la tramitación del proceso y en la obtención de la prueba haya actos de autoridad arbitrarios. Que la autoridad al investigar un delito, al obtener la

prueba, al procesar una persona cometa actos violatorios de derechos fundamentales.

Y dos, para que la información que se obtiene y sobre la cual los Jueces tomaron las decisiones, sea información de calidad, y en ese sentido se pretende proteger, por un lado, la autenticidad de la información, y por el otro lado, que la información no se altere cuando se toma la decisión.

Pues bien. En un proceso escrito esos controles están dados por formalidades. En tanto que en un proceso acusatorio es la audiencia misma la que permite ejercer ese control.

Eso significa entonces que hay que cuidar la audiencia, y si hay que cuidar la audiencia.

Si en el expediente se dice que María declaró que vio a Polito disparar sobre Rosita, las formalidades del acta en la que consta la declaración de María nos permiten tener confianza en que María dijo eso, y en que esa información no se alteró desde el momento en que María declaró y hasta el momento en que es valorada en un expediente.

Eso significa que en el expediente hay una confusión entre la prueba y el acta en la que se documenta la prueba. Y hay una confusión entre el expediente y el juicio. El expediente es el juicio y el acta es la prueba. Ocurre como ocurre en Pedro Páramo, cuando Juan Preciado llega a Comala porque le dijeron que ahí vivía su padre. Y empieza a hablar con las voces de los muertos, ojo, no con los muertos. Los muertos ya están muertos. Son las voces que dejaron los muertos y cuando Preciado se da cuenta con murmullos él mismo, se convierte en un murmullo y se muere.

Pues déjenme decirles que el expediente es un conjunto de murmullos, porque una vez que se documenta el testimonio de María, ese murmullo documentado es la prueba y María se muere procesalmente.

Se torna irrelevante, y más le vale morir porque si viene a declarar después, a ver quién le cree, porque vamos a creerle en lo que primero declaró. Y el problema es que en un Sistema Acusatorio la prueba no es el murmullo de María. En un Sistema Acusatorio la prueba es María sentada en el estrado declarando y no es sustituible esa declaración por su declaración previa.

Y ¿cómo está el control? Las formalidades del expediente que permitían garantizar que hubiera autenticidad en lo que María dijo, y que esa información no hubiera sido alterada. En la audiencia son absolutamente irrelevantes, porque ¿qué me garantiza que María dijo lo que se dice que dijo, pues que me lo está diciendo en la cara.

¿Qué me garantiza que esa información no se altera? Pues que inmediatamente después de que se produce esa información es valorada por un Juez en audiencia misma.

¿Cómo hacerle entonces para entender este cambio de la funcionalidad de los controles? Pues hay que valorar la audiencia. Porque son los principios rectores de la audiencia misma lo que en sustitución de las formalidades del expediente ahora pretenden garantizar todo el debate que se da en torno a estas dos cosas, que no haya actos arbitrarios y que la información sea confiable.

De eso es de lo que se trata.

Y ¿cómo le vamos a hacer para que el juicio de amparo no afecte ese espacio natural de tutela del debido proceso? Pues hay que pensar en cómo hacerle para que el juicio de amparo no vacíe esa audiencia. No anticipe juicios, no preconstituya prueba, no demore etapas eliminables –ese es el gran tema del amparo indirecto-, y me parece que ahí hay una coincidencia.

Debemos restringir la posibilidad de ir a amparo directo antes de la audiencia de juicio, solo aquellos casos en los que para usar la terminología de Fix Zamudio, haya un amparo libertad y en sentido estricto. En sentido estricto.

El otro gran riesgo es después de la audiencia. El amparo Casación. Regresamos a Fix. ¿Cómo? Cuando el amparo directo, el amparo Casación se sacan decisiones de la audiencia de juicio y son sustituidas en un momento posterior mediante revisiones amplias, mediante invasión de espacios, no de control de los hechos, que tiene que haberlos, pero sí de una franca sustitución en la valoración de la prueba, que eso no conduce, me parece, a ningún lado, porque entonces no vuelve a plantear el problema, ya no de María, sino de su murmullo.

Hay que cuidar a María. Hay que evitar que nuestros procesos sigan siendo sucesiones de murmullos documentados con formalidades, sean expedientes

escritos, o sean expedientes que constituyan registros audiovisuales que no dejan de ser expedientes, también.

Por eso, me parece que restringir la posibilidad de una revisión oficiosa en el amparo directo, abona en favor de cuidar la audiencia. No significa que el amparo directo no pueda ser una revisión integral, pero sí significa que para que haya esa revisión integral debe mediar expresión de agravio.

Debe mediar una expresión de agravio, aunque esa expresión no se examine con mucho rigor, porque también es cierto que el recurso debe ser de fácil acceso. Pero sí significa, insisto, en que no puede uno estar metiendo la cuchara hasta la cocina sustituyendo a los Jueces de juicio que son los únicos que estuvieron en ese espacio natural de tutela del debido proceso que es la audiencia.

Y esto, por cierto, va tanto para nosotros, en sede de apelación que en realidad es una casación, como para los Magistrados de Circuito que no dejan de ser Magistrados de casación, si es verdad que como dice Fix, el amparo directo es un Amparo Casación.

Y concluyo diciendo lo siguiente: Cuando vaciamos la audiencia, afectamos el debido proceso, porque afectamos los controles naturales para evitar actos arbitrarios y para evitar distorsiones en la calidad de la información. Y el debido proceso legal también es un derecho fundamental.

Por lo tanto, cuando uno interviene oficiosamente para tutelar derechos fundamentales, resulta que al mismo tiempo uno está alterando, uno está atacando, uno está violentando un derecho humano que también es fundamental.

Y consecuentemente hay que tener cuidado.

A mí me parece que los recursos y el amparo en el Sistema Acusatorio son necesarios, por supuesto, son necesarios; pero son como la quimioterapia, deben usarse para atacar el tumor, y nada más que eso. No sea que se nos muera el paciente. Muchísimas gracias.

MODERADORA: Muy bien, muchas gracias. Pues como ven, tenemos dos a uno y esto nos da pie para nuestro siguiente ponente. Es el doctor Israel Alvarado Martínez, que como les dije, él es el Secretario Técnico de la

Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados y yo me permito decirles también que él fue Consejero de la Judicatura Federal, y ahora es parte de un órgano legislativo con lo cual su visión será muy interesante.

Adelante, por favor, doctor.

DR. ISRAEL ALVARADO MARTÍNEZ: Gracias. Dos precisiones. Fui Consejero de la Judicatura del Distrito Federal, no federal. Y la segunda, yo entiendo que intervengo en este momento en representación del diputado Acosta Naranjo, sin embargo no lo puedo comprometer ni con las expresiones que yo manifieste en este momento y serán eminentemente a título personal, porque sería muy aventurado hablar por él y comprometer el criterio que en su momento pudiera tener la Comisión al momento de dictaminar iniciativa o minuta que nos pudiera llegar.

He escuchado con mucha atención, y no es algo nuevo para mí la discusión que se ha venido dando al respecto. Por supuesto que tengo una postura muy clara. Y empezaría por establecer algunos puntos muy concretos.

El tema de la armonización implica, como bien lo decía Carlos y Pablo, también hacía mención a ello, no es necesariamente una contraposición de principios que se encuentren regulándose en la propia Constitución. Pero Juan José también hacía alusión a que ambos se encuentran establecidos desde una perspectiva que cada uno tiene un objetivo y busca un objetivo distinto.

Lo que yo podría abonar en este caso es que la perspectiva que se tiene de un juicio en el Sistema Acusatorio respecto a un juicio en materia de Amparo, no tiene un equivalente en virtud de que uno es eminentemente un control de legalidad que tendrán que hacer las autoridades tanto ministeriales como judiciales respecto del otro, que es un control eminentemente de constitucionalidad que implica tener, sí, una especie de preeminencia respecto del otro juicio que es el Sistema Acusatorio. A pesar de que ambos regulan principios que se encuentran establecidos en la propia Constitución.

Carlos decía que no necesariamente la suplencia de la queja es un principio que tenga que ser a ultranza respetado en materia penal, porque los contenidos no los da la Constitución sino que se tienen instrumentalizar a través de lo que establezca la Ley de Amparo. Pero implica además entender, que el modelo acusatorio no es único, a pesar de que el artículo 20

constitucional y todos los demás que se refieren a él establecen las bases generales para que se pueda entender este modelo, debemos también entender que existe un modelo paralelo y con esto entraría también al tema de la temporalidad.

Creo que no debiéramos atender al tema de cuál fue primero y cuál después, en virtud de que si tomamos en consideración eso, bueno, diríamos que el Sistema Acusatorio reformado recientemente en el 73 constitucional, pues resulta todavía mucho más novedoso, no solamente de la reforma de 2008 y de 2011 en materia de Juicio de Amparo, sino que entonces se convertiría nuevamente en la reforma más nueva y de este año para el tema de Justicia para Adolescentes, por ejemplo.

Y ese es un tema importante, porque si pensamos en el hecho de que en el sistema Acusatorio debiera privilegiarse muchos de los principios, pero fundamentalmente el de igualdad de armas para efectos de que las partes puedan contender de manera adversarial en una igualdad de condiciones, entonces pareciera que el principio de la supletoriedad de la queja deficiente podría resquebrajar o invadir este principio.

Pero en un Sistema Procesal los contendientes que debieran tener esa igualdad, no son los mismos que en materia de amparos se estuvieran planteando, en virtud de que como lo dijera algún Ministro en algún momento es el Estado contra sí mismo. Es el Estado que fundamentalmente, a pesar de que existen manifestaciones claras de amparo que proviene en contra de actos que no son eminentemente de autoridad, sino también de particulares, pudiera estarse planteando respecto de los actos que propiamente está llevando a cabo una autoridad, fundamentalmente la judicial respecto de un control que se pudiera dar a través de un modelo constitucional, no nada más procedimental.

Pero si tomamos en consideración además la perspectiva que se tiene desde la propia constitución de la víctima, que en términos generales lo que dice la Constitución, la Ley General de Víctimas y la jurisprudencia que se ha venido asentando respecto a que tiene también la igualdad de derechos procesales que debiera tener el procesado, entendido por supuesto bajo esta, bajo una perspectiva distinta pero en igualdad de circunstancias, diríamos entonces que la suplencia no tendría que ser solamente para efectos de lo que se señalara respecto al imputado, sino también respecto de la víctima y sobre

todo, en términos de la intervención de víctimas o imputados que sean menores de edad.

Porque la propia Constitución establece también un modelo distinto que privilegiaría, de acuerdo al artículo 4º constitucional, el interés superior del niño, en este caso del adolescente.

¿Cómo hacer compatible entonces todo esto? Bueno, ya ha habido esfuerzos importantes de Tribunales colegiados y de la propia Corte para señalar que la Constitución, me parece un esfuerzo más artificial por tratar de señalar que la Constitución no se puede contravenir o contraponer con ella misma para efectos de no poder darle pie a control de constitucionalidad respecto de preceptos de la propia Constitución.

Y lo que se ha dicho es que se tiene que entender la Constitución de manera armónica. Pero entenderla de manera armónica cuando tenemos una institución como la del Amparo, con estas condiciones que establece cierta ventaja a favor del desprotegido que la autoridad pudiera considerar como tal, y no solamente es el imputado, también puede ser la víctima o también pueden ser grupos indígenas o puede ser el menor de edad en cualquiera de sus calidades, implicaría sí, necesariamente una posible distorsión entre los principios que están establecidos en la propia Constitución, se tiene que armonizar de tal manera que no sean contradictorios, sino compatibles.

Sucede exactamente lo mismo en materia del Sistema Acusatorio cuando se habla de procesos de cualquier nivel, en materia de delincuencia organizada que se establecen ciertas restricciones en la propia Constitución y que se deben entender como restricciones a los principios generales que establece la propia Constitución y se tiene que hacer un esfuerzo de armonización.

Creo que lo que se hizo en esos términos abona, pero no es concluyente en términos de que las reformas a la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada distan todavía mucho de establecer una armonización tal y como lo establece la propia Constitución para efectos de privilegiar los principios generales y solamente establecer restricciones en materia de lo que específicamente dice la propia Constitución.

La reforma que se pudiera plantear en términos de Amparo tendría que ser exactamente igual. Tendría que ser de tal naturaleza que planteara la posibilidad de ser verdaderamente compatibles con los principios que se

establecen en esta propia Constitución: celeridad, continuidad, inmediación. Verdaderamente entran en conflicto o no con la institución del Amparo que más allá de un recurso, es verdaderamente un juicio. Y que es un juicio que se encuentra diseñado de tal forma que implica, de cierta manera, la preminencia respecto de los otros controles de legalidad que implicarían necesariamente una especie de jerarquización no reconocida de manera expresa por la propia Ley o la Constitución, pero que sí se sitúa como un modelo que se encuentra por encima del control de legalidad.

El hecho de que eso sea así, no significa que el Juicio de Amparo sea inamovible y que no se puedan modificar ciertas circunstancias que permitan a la autoridad, valorar de una manera distinta la actuación de otro tipo de autoridades para efectos de que se corrijan este tipo de defectos.

El problema es cuando regresamos, como decía bien Carlos, a etapas muy preliminares, muy previas a la resolución de un juicio en virtud de que el Juez de Amparo determinó que existían violaciones procedimentales y por lo tanto, tendría que existir una reposición.

Bien decía Pablo que en el Sistema Acusatorio lo que se tendría que privilegiar es la valoración que se hace de manera directa por el órgano jurisdiccional que tiene en primera instancia el conocimiento de la información que se les está presentando.

Señalar que es un órgano distinto, incluso un órgano de control constitucional el que tenga que hacer la valoración de este tipo de datos resultaría como, hasta la fecha se ha presentado, muy muy peligroso.

Tampoco habría que dejarnos ir con el canto de las sirenas cuando hemos visto todos que en el juicio de Amparo, a nivel de las entidades federativas que se ha presentado ha tenido muchísimos problemas. Hemos visto cómo se han equivocado muchos Jueces de Distrito y muchos Tribunales unitarios y colegiados de Circuito, pero ha sido motivado por el desconocimiento que se tiene verdaderamente de los principios del Sistema Acusatorio y no es derivado de un diseño legal o constitucional que necesariamente tenga que ser modificado por errores humanos derivados, precisamente, de este desconocimiento que se tenía en algunos momentos, habría que revisar las tesis aisladas o jurisprudenciales en Chihuahua, por ejemplo, que es donde tenemos más experiencia, en algunos casos desastrosas pero que han

venido mejorando muchísimo porque en el modelo, por supuesto que todos nos debemos de equivocar.

Entonces, de momento sería mi intervención y dejo para después la segunda parte.

MODERADORA: Muchísimas gracias doctor.

Y como ven, el doctor Alvarado, si le entendimos bien él dice: “bueno sí, hay que reformar el Amparo pero con cautela, hagámoslo con cuidado”.

Muy interesante las tres posturas. Además vienen de extracciones muy diferentes y eso hace muy rica la discusión y nos abre pie para una siguiente ronda que yo les pediría que fuera bastante breve para que podamos tener algunas preguntas, si es que hay preguntas por ahí, les decía yo, prepárenlas por favor, aprovechen a los ponentes que tenemos en esta mesa.

Por favor, Magistrado Olvera, adelante.

MAGDO. JUAN JOSÉ OLVERA: Sí, tres precisiones. Primero, yo lo que decía es, no digo que dejemos la Ley como está y tampoco la Constitución. Lo que digo es que muy temprano todavía, con la experiencia que tiene el nuevo Sistema de Justicia en operación, como para intentar reformas legislativas y más, constitucionales.

Por un lado, por otro lado, que si lo vamos a hacer tomemos en cuenta la información empírica que está produciendo el nuevo Sistema. Es muy común, yo lo vivo en este trabajo de consolidación y acompañamiento en el ámbito federal, que frente a un hecho aislado o varios pero puestos en contexto nacional, son excepcionales, se diga: es que se está haciendo mal, hay que corregirlo cambiando la norma.

Espérate, hay muchas otras formas que atacan bien el problema: capacitación, seguimiento de este criterio en concreto, pero no la Ley, pues. Que trabajar a este nivel de corrección y sobre todo, a nivel constitucional con experiencias al agregado final, excepcionales, vamos a estar jugando con la Ley año tras año.

El propio Sistema tiene un recurso de revisión cotidiana que es la jurisprudencia. Ya lo decían acá. Tenemos al día de hoy 349 jurisprudencias

del nuevo Sistema. En el camino ha habido jurisprudencias que han superado jurisprudencias previas que decían lo contrario, y que hoy han resuelto ya problemas que en la operación parecían totalmente incorrectas.

Que juzgadores de amparo habían dicho una cosa y que ya, ya por fortuna está resuelto. Tema del procedimiento abreviado, por ejemplo. Que ya no se analizan hechos ni se produce prueba en el abreviado que era un tema y que si agarramos este tema tres meses antes hubiéramos dicho "hay que reformar la ley para que quede claro que no se puede". La jurisprudencia lo resolvió.

Quiero decir: si vamos a recurrir hoy a una reforma, hoy a diferencia de 2008, sí tenemos información empírica nacional sobre cómo está operando el Sistema y creo que debemos acudir a esta fuente. Pero cuando digo empírica es datos duros. Hay posibilidad de rastrear en las entidades qué está pasando en cada entidad con el juicio de amparo y el ámbito federal también lo puede hacer, y lo estamos haciendo, le estamos dando seguimiento.

Creo que así como hay debate de doctrinario de principios procesales, también debe de haber información empírica, no digo que no se modifique, sino que tengamos un arsenal más duro de información para unas reformas sobre todo si es constitucional.

Siguiente precisión. Sobre la premisa de que fuera el momento, tampoco estoy cerrado a ello. Yo decía, contribuir a precisar las iniciativas.

Aquí se decía de cuando se afecte de imposible (...) cuando se afecte la libertad. Yo incluso iría, cuando se prive de la libertad, no cuando se afecte, sino cuando se prive de ella. Y se hace más acotado a donde está el derecho fundamental, el núcleo de derecho fundamental más delicado que es la libertad, cuando se prive solamente.

Y por lo que se refiere al tema tercero del que habló Héctor Pablo, de amparo directo, yo lo que digo es que no podemos, con todo y las características del nuevo Sistema, no podemos pretender erradicar todos los recursos.

El ejemplo que pone Pablo es muy ilustrativo, pero también constituye esa base de que solamente el Juez está en posibilidad de tomar una buena decisión, el que vive, la producción probatoria y que porque lo vive es infalible, y pues sobre esto se ha discutido mucho.

La Corte Americana ya lo revisó muchas veces. Las últimas dos veces o al menos dos veces relevantes fue cuando decidió un asunto contra Costa Rica y recientemente cuando se dio el asunto, el año 2014, 10 años después de Costa Rica cuando revisó el asunto contra Chile, y la Corte Americana estableció como derecho fundamental la doble instancia plena.

Doble instancia plena presupone que tiene que haber un recurso, olvidemos ahorita el nombre, esa primera idea, un recurso que también revise los hechos y el material probatorio, por qué, porque cuando está de por medio la libertad debe crearse un sistema que se construya o que deje fuera, o que se construya quiere decir, sobre el supuesto de la infabilidad humana por el hecho de haber vivido la producción probatoria.

El ser humano, por definición es falible y cuando se priva de la libertad tiene que haber una segunda revisión. La Corte Americana ya lo ha establecido. Para nosotros, en el ámbito nacional, hoy es derecho vinculante de modo que no podemos erradicar la segunda instancia, cualquiera que sea ésta.

Ahora, ya que es ésta, lo dejo sólo para la reflexión, tiene que ser apelación y no amparo directo, o podría ser sólo amparo directo y no apelación. Pongo sobre la mesa un tema. Dejemos que sea opcional, que el gobernado decida si va al amparo directo o va a la apelación, que al final del camino los dos, para este enfoque interamericano, cumplen el mismo objetivo de doble instancia plena.

MODERADORA: Gracias, Magistrado. Muchas gracias. Interesantes reflexiones y por lo que hace a la información empírica y los datos antes de tomar decisiones de reformas legislativas, yo coincidí plenamente.

En la mesa tenemos aquí a un tico, un costarricense y un chileno que brincaron cuando, quizá podamos tener algún tiempo como ponentes, uno será y otro ya fue, sería interesante escuchar sus opiniones.

Adelante, maestro Carlos Ríos, por favor.

MTRO. CARLOS RÍOS: Muchas gracias. Yo me voy a referir al tema de bueno, si es temprano. El problema es que ya no es tan temprano. En efecto. Esta reforma que está proponiendo la Red Nacional de Juicios Orales y el Debido Proceso, no es el único tema que trata.

Debemos ver que hay un cúmulo de cuestiones que han sido abordadas por distintas iniciativas de reforma, miscelánea penal pasada, por ejemplo. Toda la cuestión de la vinculación a proceso y lo que se está generando en términos de los desahogos de prueba que se dan en las audiencias iniciales al proceso y las afectaciones que está sufriendo el Sistema por esos institutos que prevalecen del, o reminiscencias del Sistema tradicional.

Entonces, yo creo que para evitar, precisamente, que se enquisten otras prácticas del Sistema tradicional, pues yo creo que sí sería pertinente hacer una revisión de cómo estamos y creo que es posible, y contamos con información empírica respecto de lo que está ocurriendo en cuanto a duración de las audiencias, por ejemplo.

En cuanto a los efectos que tiene suspender por medio del juicio de amparo los procesos ordinarios, creo que todo esto ha sido documentado por instancias académicas serias en México, que nos señala la necesidad de que hagamos una revisión, no sólo en términos de la capacitación que, coincido que es importante que los operadores se fortalezcan, la capacitación específica pero sí de institutos que ciertamente se están volviendo nuevamente tradicionales como es la vinculación a proceso que sigue siendo un auto de formal prisión tradicional como el que teníamos desde 1917.

Y en ese sentido creo que, más bien hay que apurarnos a hacer las reformas o los ajustes que es necesario hacer. Eso es algo clave.

Ahora, respecto, yo coincido plenamente con el Magistrado Olvera, respecto de hacer esa revisión de: sí, actos de afectación a la libertad o actos privativos de la libertad, para limitarlo así.

Yo, yo coincido plenamente con esa idea, sólo que me quedé con esa vieja idea de aquella jurisprudencia que alguna vez comenté contigo, respecto de la distinción que hace la Corte entre lo que son actos de molestia, que específicamente tienen un alcance distinto a lo que son actos específicamente privativos.

Entonces, la iniciativa de la Red hace honor a aquella jurisprudencia y habla más bien de actos que se introduzcan para efecto de no limitar tanto el amparo, también, no. Es decir, o sea, porque si entendemos que el acto privativo de la libertad es únicamente la sentencia condenatoria, entonces sí

sería pues limitar el *habeas corpus*, decir que no proceda tampoco para actos que sí, realmente se traduzcan en una afectación de la libertad.

Pero yo estoy plenamente en coincidencia con lo que dice el Magistrado Olvera, y sin duda eso se puede atajar en el dictamen que se haga de esta reforma, que me parece que sí es urgente que se haga. Gracias.

MODERADORA: Muchas gracias, maestro. Pues bien las aclaraciones. Ya veremos pronto al público esta mesa. Y le doy ahora la palabra al Magistrado Pablo Héctor González Villalobos, por unos minutitos. Adelante.

MAGDO. PABLO HÉCTOR GONZÁLEZ VILLALOBOS: Primero un apunte. Coincido que hay que buscar la fórmula, porque creo que lo que quería decir Juan José, pues será que no podíamos ampliar tanto como para decir que la vieja sujeción a proceso era un acto que afectaba la libertad. Entonces, cualquier situación, aunque el proceso sea familiar, va a ser privativo de la libertad.

Regreso al tema del control de los hechos, que fue la otra cuestión. Sí tiene que haber un control de hechos, es decir, no es una imagen clásica de la casación en donde los hechos son intangibles. El tema es cómo. Cómo hacemos ese control.

Yo me resisto a pensar que vía sustitución.

Vía sustitución no conduce a ningún lado. Si yo voy a valorar el testimonio de María como Magistrado de apelación; o un Magistrado de Circuito lo va a hacer vía el amparo directo de la misma forma que lo hace el Juez en audiencia, entonces para qué queremos audiencia. Devuélvanme mi expediente; devuélvanme mi averiguación previa –le decía yo al doctor Zepeda que está por acá-, y estamos todos más contentos y más cómodos.

Cómo controlamos los hechos para cumplir con las exigencias del Pacto de San José sin vaciar la audiencia, sin darle en la maceta al Sistema Acusatorio.

Yo nada más veo dos vías, y cualquiera de las dos podría ser funcional tanto en la apelación como en el amparo directo.

Una, entrar por el lado de la justificación de la valoración de la prueba. Las razones que dio el Tribunal para justificar por qué le creyó a María, son buenas razones o no son buenas razones.

Si la prueba está bien justificada, se acabó el control de hechos, hubo doble instancia.

Si la prueba no está bien justificada, me parece que la solución, y se trata de un tema que implica trascendencia en el sentido del fallo y se trata de una prueba en la que la inmediación tiene sentido, me refiero a personas que declaran, es donde tiene sentido. Hay otro tipo de prueba como la documental que se introduce por lectura –pues ahí no hay ningún problema de sustitución-

Pero como dice **Equi Erivarreche**, si se trata de la prueba que llega caminando a la sala de audiencias, que se sienta en el estrado, en donde la inmediación tiene sentido, llegamos al punto en el que hay una mala justificación, ¿voy a sustituir? Si sustituyo me parece que vació la audiencia.

Una solución es reenviar. La solución clásica, la que además acoge el Código Nacional cuando en el artículo 483, segundo párrafo dice: El Tribunal de alzada dictará sentencia de reemplazo, pero si ello compromete el principio de inmediación ordenará un nuevo juicio.

Y me parece que el amparo directo tendría que funcionar así, aunque no lo diga expresamente la Ley, porque finalmente es un amparo casación.

Sabemos todos que la casación en México se suprimió precisamente cuando el amparo permitió el control de la legalidad de las sentencias a través de las garantías de seguridad jurídica.

La alternativa que es la propuesta de Pastor, y que de algún modo desde la doctrina argentina ha venido empujándose, al menos lo he podido discutir con Alberto Bínleri, él va por esa idea, es que llegado ese punto lo que hay que hacer es llevar la prueba a la segunda instancia. Y que en la audiencia de la segunda instancia, y eso tendría que ser también el amparo directo, si quisieran hacerlo así, se escucha a María, conforme al principio de contradicción para que se pueda valorar a María. Y luego engarzar esa valoración con el resto, tal como lo hizo el Tribunal de Juicio. Sería una fórmula que valdría la pena explorar.

Yo la he examinado a la luz del Código Nacional de Procedimientos Penales y me parece que podría hacerlo sin violentar ninguna norma, ni ningún principio.

Pero me parece que lo que no es opción, y a partir de ahí habría que ver qué es necesario modificar y qué no, de forma reflexiva, de forma seria, qué se puede corregir con operación y qué no, pero insisto, lo que no es opción es pensar en que el recurso contra sentencia definitiva dictada en juicio oral siga operando como operaba la vieja apelación del expediente. Eso, me parece que para mí no es opción.

MODERADORA: Muchas gracias, Magistrado. Pues le doy ahora la palabra, en último lugar, al doctor Israel Alvarado, para que nos hable máximo cuatro minutos.

DR. ISRAEL ALVARADO MARTÍNEZ: Muy bien, gracias. Ahora sí hablaré en mi calidad de Secretario Técnico. Pero claro, nunca me puedo desprender de la academia, de la investigación.

Cuando uno valora una iniciativa, una minuta toma en consideración, a pesar de que no venga en la exposición de motivos o en el dictamen que motivó la minuta, toma en consideración varios factores porque la gente se termina acercando hacia el diputado de la Comisión para decirle por qué sí o por qué no. Caso emblemático el de matrimonios igualitarios, por ejemplo, una cantidad impresionante de argumentos a favor y argumentos en contra. A cuál creerles.

Cuando se trata solamente de argumentos, pues más bien uno puede tender a aquellos que sean más compatibles con la postura ideológica de uno; pero cuando se trata de este tipo de cosas, bien valdría la pena, si no es que tendría que ser prácticamente una obligación, así como las leyes orgánicas y reglamentos en materia de prácticas legislativas establecen que toda iniciativa tiene que venir acompañada de un dictamen de impacto presupuestal, también tendrían que venir acompañadas de datos duros derivados, precisamente, de indicadores, sobre todo desde un Consejo de la Judicatura cuando implementábamos precisamente, o tratábamos de implementar el Sistema Acusatorio, nos dábamos a la tarea de generar desde ese momento -estamos hablando de hace ocho años-, la posibilidad de generar indicadores que nos pudieran orientar respecto de qué es lo que iba

a estar, en dónde estábamos parados, hacia a dónde queríamos ir y cómo habíamos avanzando o no para saber valorar de manera eficiente una posible modificación.

El decreto, ya se decía en un artículo transitorio, establece esa obligación y para el caso de justicia para adolescentes las Reglas de Beijing señalan exactamente lo mismo. La obligación por parte de los Estados parte de valorar y evaluar las políticas públicas que se han implementado para hacer los ajustes que resulten necesarios. Pero uno no puede hacer un ajuste de esta naturaleza si no tiene un indicador que le demuestre con datos duros dónde estamos parados. Cómo estábamos antes y cuál es la situación actual para poder justificar, y entonces poder hacer creíble el planteamiento para efectos de poder avanzar con una reforma de esta naturaleza.

Creo, desde la perspectiva eminentemente empírica por lo que he visto, sin contar con datos estadísticos que sí es necesario un ajuste en materia de Amparo. Sin embargo, faltarían solamente justificarlo, precisamente, con esas estadísticas que pudieran dar cuenta de ello. Muchas gracias.

MODERADORA: Muchísimas gracias. Gracias por la brevedad.

Bien, pues dicho lo anterior, si hubiese preguntas. Yo les quiero decir que este foro efectivamente está planteado sobre una iniciativa que está por presentarse, en donde los temas de la iniciativa son justamente los que aborda el foro. Uno de esos temas es justamente la compatibilización del amparo o del sistema acusatorio, uno con otro. Y que para el año próximo se llevará a cabo otro foro en la Cámara de Diputados. Este foro lo convoca el Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República, y el segundo foro en la Cámara de Diputados, lo convocaremos de manera conjunta.

¿Hay alguna intervención, alguna pregunta, algún dato?

Adelante, Ministro. Ex Ministro de Costa Rica.

EX MINISTRO DE COSTA RICA: Bueno, la tentación de intervenir es muy grande, pero sé que no hay tiempo. Ya con todos los Magistrados, el Magistrado Olvera, Pablo Héctor, bueno y con Carlos hemos hablado bastante del tema.

Nada más como una especie de cuestión que hemos comentado y es lo que ha ocurrido por lo menos en otros sistemas, que ocurrió por lo menos en mi país a raíz, entre el amparo y el sistema penal. Y es de que cuando empezó el nuevo sistema, se redujeron bastante los amparos sin modificación legal, cuando digo se redujeron, digamos que se redujo la intervención del amparo sobre el sistema penal, el control del amparo sobre el sistema penal, porque los recursos comenzaron a ser una excelente vía de protección de derechos fundamentales, es decir, sobre todo, bueno, la casación o apelación como quiera que se le denomine, recurso de nulidad y si eso no sería también algo que debiera esperarse.

Lo digo sobre todo por la regulación que tiene el actual Código Nacional donde, bueno, siguió, a pesar de que siguió la terminología de apelación, sabemos que regula una casación aunque no le denomine en esos términos, si no sería esa una vía a la que habría que echar mano para restringir la intervención del amparo, es decir, por razones de necesidad; porque los ciudadanos obtengan una reparación contra la arbitrariedad judicial o las irregularidades que existan o contra violaciones de derechos fundamentales a través del recurso. Esa es como interrogante.

Y un segundo aspecto, nada más sobre el tema de la suplencia de la queja.

A mí me parece y esto quisiera planteárselos. Que la suplencia de la queja está bien regulada en la Constitución Mexicana. Si entendemos que es para una acción de amparo y no para el proceso penal, entendiendo el amparo sobre una acción popular ciudadana que no está dedicado sólo al tema penal, sino que es la acción que tiene un ciudadano contra cualquier acto de arbitrariedad de un funcionario público.

Y como es una acción popular, es normal que a esa acción no se le exijan normalismos y que, en consecuencia, haya un control de protección de derechos fundamentales y en no lesionar ese otro aspecto general de protección de derechos de los ciudadanos o regular un problema exclusivamente penal.

Entonces esas dos planteamientos.

MODERADORA: Sí, adelante, por favor.

MINISTRO DE CHILE: Sí a ver. En el primer caso yo diría que la solución sería lo que propone Juan José, hacer alternativo el amparo directo y la apelación, y me parece que se produciría ese efecto.

En el caso del amparo indirecto, en mi experiencia, desafortunadamente no ha disminuido la litigiosidad. Es decir, los abogados siguen acudiendo al amparo indirecto con muchísima frecuencia, como siguen recurriendo a la vinculación a proceso, por cierto.

Es decir, yo diría que en mi Tribunal el 60 o 70 por ciento de las apelaciones son contra vinculación a proceso y de esas esas, un alto porcentaje se va al amparo indirecto, después de la apelación, en una etapa muy temprana, eso es verdaderamente significativo. No se dice extrapolable al resto del país, pero al menos es un dato empírico.

Entonces, esa parte, esa parte. Ahora, en el segundo punto yo nada más insistiría en esto. No es lo mismo la suplencia de la queja en sentido estricto con la cual yo no tengo ningún problema, es decir, se está quejando de algo, nada más que no lo está expresando conforme a una técnica, conforme a un formalismo. No tengo ningún problema en suplirlo, al contrario. El recurso debe ser de fácil acceso, pero lo que no me parece correcto en términos de riesgo de vaciamiento de la audiencia es establecer para el Tribunal de alzada o para el Tribunal de amparo una carga procesal obligatoria de revisión oficiosa de la queja no expresada.

Y el tema es que como la Ley de Amparo dice que debe suplirse el agravio, incluso no expresado, en nuestra doctrina procesal ha habido siempre mucha confusión respecto a la suplencia de la queja. La suplencia de la queja es la suplencia de la queja expresada si no, no hay queja. Pero ha habido confusión y se ha entendido que la revisión oficiosa es suplencia de la queja. Esa es la que es inadmisibles para mí.

EX MINISTRO COSTA RICA: Nada más sobre, pero eliminándola no impide que el ciudadano tenga que, es decir.

MINISTRO DE CHILE: Yo diría.

MODERADORA: Perdónenme que los interrumpa, pero quiere hablar el maestro Carlos Ríos. Y si no vamos a hacer un diálogo y además ya estamos sobre el tiempo. Así que mil disculpas.

MTRO. CARLOS RÍOS: Precisamente uno de los planteamientos que se ha hecho es que como el juicio de amparo tiene otro objeto, fin es constitucional, no es un tema de legalidad, pero el problema es que en México sí tenemos amparo-legalidad. Esa es la gran distorsión que ya planteaba Rabasa hace mucho tiempo, que decía: bueno, es que esta es la imposible tarea en la que nos vamos a meter, vía el amparo con otras cosas que incluso pueden afectar el principio de federalismo jurisdiccional, no, que eso también es algo que hay que debatir en las muy interesantes reflexiones que hace el Magistrado Olvera.

MODERADORA: Sí, para terminar una última pregunta y si quieren una reflexión. Adelante.

PREGUNTA: Yo nada más una pregunta.

¿Por qué razón --ya Carlos me acaba de dar la razón, no la razón, acaba de contestarme--, por qué no enfocar esta discusión también, a partir del origen histórico del amparo legalidad?

El amparo legalidad tuvo por propósito, y hay que decirlo con todas sus letras, controlar políticamente a las judicaturas estatales. Esa es la razón histórica que hay. Está suficientemente documentado, entre otros Don Emilio Rabasa en el artículo 14 y el Juicio Constitucional, o en otros muchos de sus textos y me parece que ese análisis no puede prescindirse si se trata de adecuar instituciones jurídicas a nuevas realidades históricas.

Entonces, la pregunta es, o más bien la sugerencia es, enfoquemos este debate también a partir del análisis histórico de las instituciones.

MODERADORA: ¿Alguna última reflexión de los ponentes? Adelante, Magistrado.

RESPUESTA: Rápidamente. La reacción del juicio de amparo con el inicio del Sistema se reduce. En Chihuahua está agarrando su nivel después de 10 años, pero tenemos medido, está documentado digamos, en todo el país hubo una baja sustancial de juicios de amparo.

En realidad es porque la operación se retrae. Por eso digo que es demasiado pronto. Tenemos que esperar a que se establezca a nivel nacional la

experiencia de Chihuahua, porque la experiencia de Chihuahua que está consolidándose allá, todavía no ocurre en todo el país.

Y sólo por ejemplo, la suplencia de la queja es un tema de operación. Ya lo han dicho aquí. Ni está en sede constitucional, ni el diseño constitucional está opuesto o que permita una intromisión permanente y oficiosa a toda costa.

El ejemplo que pone Carlos es un defecto de operación que no es ni generalizado ni es el más, el que prevalece a nivel nacional. No es necesariamente así, es un problema de operación y éste, como muchos otros de operación de nuevo sistema, lo estamos revisando en estos diálogos que hemos emprendido la Judicatura Federal Amparo con las Judicaturas Estatales Operación Primaria del Nuevo Sistema.

Saben ustedes, ustedes han sido parte, ya llevamos una segunda vuelta nacional de diálogos, en mesas muy parecidas a esta, entre Jueces del Nuevo Sistema de Justicia Penal Federal y locales con los Jueces de Amparo debatiendo temas. La suplencia de la queja es uno de ellos, el tema de los hechos es otro.

Quiero decir. Se está caminando por el camino de la operación para tratar de resolverlos y que la jurisprudencia termine por consolidar la buena práctica. De ahí que, digo, si es el momento de que se atienda y me refiero sólo a los temas de amparo, no abordo otras mesas, por ejemplo de vinculación, que de eso tenga otra opinión, de éste creo que tenemos que tomar en cuenta la información empírica.

Se tiene la percepción, porque también ha habido casos mediáticos de: "Es que un Juez consideró la suspensión para que el citado no comparezca". Son casos trágicos, por supuesto. Pero no reaccionemos con casos trágicos. Creo yo, al menos en sede legislativa y menos en nivel constitucional.

INTERVENCIÓN: Y además son igualmente frecuentes en justicia ordinaria.

MODERADORA: Bien, pues se ha calentado la mesa, pero tenemos que concluir.

Pues les pido un fuerte aplauso para los ponentes. Muchas gracias.

Y con esto damos por concluida esta primera mesa de este segundo día. Y hacemos un brevísimo receso para colocarnos y empezar la conferencia magistral.

Muchas gracias.

- - -o0o- - -

VERSIÓN ESTENOGRÁFICA DE LA MESA 5, DENTRO DEL MARCO DEL FORO “NUEVO SISTEMA DE JUSTICIA. ¿QUÉ FALTA PARA SU CONSOLIDACIÓN?”, REALIZADO POR EL INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ, CELEBRADO EN EL SALÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL SENADO DE LA REPÚBLICA.

PRESENTADORA: Buenas tardes.

Pido una disculpa por llegar un poco a las carreras, estábamos monitoreando, sabía que estaba un poco retrasada la mesa, pero me piden que justo para poder recuperar tiempo a ésta le demos justo los tiempos correctos.

Ésta es la Mesa 5, tiene rondas sobre la pregunta de: ¿Cabe la Prisión Preventiva Oficiosa en un Estado de Derecho?

Y para participar en esta mesa tenemos al doctor Gustavo Salas Chávez, titular de la Subprocuraduría Especializada en Delincuencia Organizada; al doctor Guillermo Zepeda Lecuona, investigador en el Colegio de Jalisco; al maestro Álvaro Vizcaíno Zamora, Secretario Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública; al comisario maestro Cuauhtémoc Vázquez González de la Vega, Comisario de la Comisión Nacional de Seguridad; al doctor Javier Carrasco Solís, Director Ejecutivo del Instituto de Justicia Procesal Penal y al diputado Abel Murrieta Gutiérrez, integrante de la Comisión de Justicia.

Y vamos a proceder, de acuerdo a lo que me han indicado, con una primera intervención, de máximo 10 minutos, para que después pueda haber una segunda ronda de réplicas sobre lo que aquí se ha dicho de hasta máximo tres minutos de cada uno de los integrantes.

Y por cuestiones de tiempo también nos ha pedido una primera intervención, en primer lugar, al doctor Javier Carrasco Solís, Director Ejecutivo del Instituto de Justicia Procesal Penal. A quien le daría en primer lugar la palabra para que pueda intervenir.

DR. JAVIER CARRASCO SOLÍS: Gracias, senadora. Y gracias por la invitación a las personas que organizaron este evento.

Soy parte de la Red Nacional del Debido Proceso y Juicio Oral y también director ejecutivo del Instituto de Justicia Procesal Penal, Organización Civil, que se enfoca en los derechos humanos y en el sistema acusatorio.

Para contestar la pregunta sobre esta mesa si es compatible la prisión preventiva en un sistema, y yo le llamo un sistema democrático en derecho. La respuesta en corto es que no, no es compatible tener una prisión preventiva, es decir, delitos inexcarcelables donde se impone la prisión preventiva en automático únicamente por la clasificación de un delito.

El artículo 19 Constitucional, la segunda parte del segundo párrafo, es incompatible con un sistema acusatorio y con la presunción de inocencia que establece el artículo 20 Constitucional, el artículo 14.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el 8.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Entendemos que en algunos supuestos la prisión preventiva será necesaria, y así es como la Constitución lo establece en la primera parte del artículo 19, cuando las otras medidas cautelares no son suficientes para garantizar la comparecencia a la persona en el proceso o cuando hay un riesgo de obstaculización o riesgo para las víctimas, ofendidos, testigos o comunidad.

En ese sentido entonces lo que la Constitución establece es una mecánica donde se tiene que establecer la razonabilidad de la imposición de la medida más restrictiva o de las medidas adecuadas, idóneas en el caso en concreto.

Si vemos a nivel regional la Constitución Mexicana en la región es la única que prevé esta prisión preventiva oficiosa de manera tasada. Entonces estamos hablando aquí de varios principios, el sistema acusatorio no prevé la tasación de la prueba y no prevé la tasación de ciertas cosas, pero aquí tenemos la prisión preventiva oficiosa de manera tasada en el texto constitucional.

Comparamos los países de la región y países con mayor experiencia en el sistema acusatorio que México, y ninguno lo tiene.

Vemos también si algunos de los ordenamientos legales, como los códigos de procedimientos penales o los códigos penales, cuentan con esta tasación de prisión preventiva oficiosa o los delitos inexcarcelables en la parte procesal. Y también hay una inexistencia de este mecanismo, sino que todos los sistemas jurídicos lo que contemplan es una audiencia, una verdadera audiencia donde el Ministerio Público y la defensa argumenten la necesidad de cautela, la necesidad de imponer una medida cautelar para restringir el derecho humano de quien enfrenta el proceso penal.

Si vemos también las sentencias de la Corte Interamericana, es muy claro lo que la Corte Interamericana, a través de sus sentencias y algunos casos importantes, son el caso Barreta Leyva contra Venezuela, López Álvarez contra Honduras, Tibi contra Ecuador, Acosta Calderón contra Ecuador, Palamara Iribarne contra Chile. En todos estos casos la Corte Interamericana ha declarado que el sujetar a una persona automáticamente a prisión preventiva únicamente por la clasificación del delito es anticipar la pena.

El criterio establece lo siguiente. La Corte ha establecido que la obligación estatal de no restringir la libertad del detenido, más allá de los límites estrictamente necesarios para asegurar que no impedirá el desarrollo eficiente de la investigación, y no eludirá la acción de la justicia; es lo que se debe de realizar. Si no se hace de esa manera, es decir, si no se justifica y estrictamente se establece la necesidad de cautela, entonces lo que la Corte Interamericana ha establecido que la prisión preventiva se utiliza de manera punitiva.

Y vemos que la prisión preventiva es una medida cautelar, la medida cautelar es una medida procesal, y la medida procesal únicamente se va a establecer para resguardar los fines del proceso. No es una reinserción social, no es una pena anticipada, pero cuando lo estamos anticipando ya estamos previendo de que la persona que enfrenta el proceso efectivamente representa un riesgo para el mismo proceso, representa un riesgo de obstaculización, o para las mismas víctimas.

Si los otros estados, los otros países, la manera en cómo se impone la prisión preventiva, o la medida cautelar de los otros países, es a través de la dinámica de una audiencia donde se debate el riesgo procesal contemplando las circunstancias particulares de cada persona, es una evaluación de riesgo procesal. Y eso ya nuestro Código Nacional de Procedimientos Penales y la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes lo contempla, es el debate de riesgo procesal, ¿y qué entendemos por riesgo procesal? Nos vamos al artículo 168 del Código Nacional, donde ahí nos establece claramente que es el arraigo en la comunidad, el comportamiento de la persona durante el proceso, la voluntad de someterse al proceso o no. Y entonces aquí ya estamos hablando de circunstancias particulares.

Pero si enfocamos únicamente la imposición de la medida cautelar, en este caso la prisión preventiva por la clasificación del delito, entonces ya estamos

presumiendo que es culpable, presumiendo que es hay un riesgo sustracción y presumiendo que hay necesidad sin un debate verdadero. Eso contraviene los derechos de la persona imputada y rompe con el principio de contradicción, porque no hay contradicción en esta modalidad.

Entiendo los riesgos que enfrentamos, entiendo que el país se está enfrentando en una situación de violencia; pero la medida cautelar oficiosa, lo que considero es que es un subsidio para a la ineficiencia del Estado de comprobar la necesidad de cautela.

¿Qué es lo que se puede hacer? Ya el Código Nacional de Procedimientos Penales contempla la evaluación de riesgos procesales a través de las Unidades de Medidas Cautelares y la supervisión. Y en ese sentido las partes deberán de debatir el riesgo procesal en concreto.

Uno de los grandes retos es que hay que dotar a las Unidades de Medidas Cautelares con el recurso necesario, con la infraestructura necesaria, la capacidad necesaria para que puedan contener esta situación.

La experiencia que yo les puedo compartir, en lo que he tenido de trabajo en la creación de muchas de estas unidades a nivel nacional, es que las unidades, con los delitos que ahorita están supervisando, más del 90 por ciento de las personas que enfrentan los procesos penales en libertad cumplen con las condiciones que el juez les indica. El otro 10 por ciento, o menos del 10 por ciento de los que incumplen, no necesariamente son personas que se han fugado o que han puesto en riesgo a las víctimas, sino que como un por ciento de ese 10 por ciento son las personas que, algunos sí ya no los encuentran, pero el otro porcentaje de incumplimiento es porque las personas dejan de firmar, si están a suspensión condicional de reparar el daño, pero necesariamente porque se fugaron.

Creo que tenemos mucha desconfianza de que una persona enfrente un proceso en libertad, y entonces estamos hablando como de dos cuestiones diferentes. Por un lado, tenemos un sistema de presunción de inocencia. Y por el otro lado tenemos el sistema de restricción de derechos.

Entonces tenemos que ser congruentes, el marco constitucional tiene que ser congruente, o estamos en un sistema que promueve la contradicción, la presunción de inocencia, o no lo tenemos. Y eso es el conflicto entre la prisión

preventiva o el régimen de prisión preventiva oficiosa y el sistema acusatorio basado en la presunción de inocencia.

Hay otra recomendación, la Comisión Interamericana sobre Derechos Humanos en diciembre del 2013 publicó un informe sobre el uso de la prisión preventiva en Las Américas. Y es un muy claro, de hecho le dedica una recomendación al Estado Mexicano, ¿cuál es esa dedicación? Elimina la prisión preventiva oficiosa, porque cuando se impone de esa manera estamos hablando que se está imponiendo una pena, un castigo anticipado, y deja de tener su naturaleza procesal, este régimen de prisión preventiva oficiosa.

Por cuestiones de tiempo ahí lo dejo, nada más di el marco legal del Sistema Interamericano cómo contradice este régimen a nuestras obligaciones internacionales que México tiene y eventualmente con el principio de contradicción y con el sistema acusatorio a la presunción de inocencia.

Muchas gracias.

PRESENTADORA: Muchas gracias, doctor Javier Carrasco.

Haciendo un repaso muy rápido de lo que comentó, ante la pregunta de, ¿cabe la prisión preventiva oficiosa en un Estado de Derecho? Comenta que no es compatible, solamente en algunos supuestos. Y que de acuerdo a determinaciones de la Corte Interamericana sujetar la prisión preventiva es anticipar la pena y que algunas alternativas sería el tema de la audiencia para debatir el riesgo procesal.

Y también como propuesta dotar a las unidades de medidas cautelares de recursos suficientes para poder hacer valer las medidas cautelares que ya están establecidas en la ley.

Ese es un breve resumen.

Y ahora le daré la palabra al doctor Gustavo Salas Chávez, titular de la Subprocuraduría Especializada en Delincuencia Organizada.

DR. GUSTAVO SALAS CHÁVEZ: Con su permiso, senadora. Muchas gracias.

Quisiera agradecer a nombre del señor Procurador General de la República, el senador con licencia, Raúl Cervantes Andrade.

Gracias por la generosa invitación para poder acudir a este Foro Nacional "Nuevo Sistema de Justicia": ¿Que falta para su consolidación?

Antes de abordar la pregunta, el cuestionamiento que nos formulamos en esta mesa de trabajo, y para seguir en la dinámica que ha marcado mi antecesor en la palabra. Quisiera ser enfático en reconocer, antes que nada, los altos valores humanísticos y fines éticos del sistema adversarial, incluso, en lo particular me he permitido en algún momento, desde el año 2000, publicarlo y plantear la necesidad, desde aquel entonces, de una refundación del Sistema de Justicia Penal en México.

También creo que esta invitación nos obliga a ser profundamente autocríticos y entender que estamos en la construcción de un nuevo proceso de justicia, de un nuevo sistema de justicia que los mexicanos tendremos que abordar, y abordar bien, a la luz de otras experiencias, pero, por supuesto, adaptada a la realidad sociológica de nuestra nación.

Consideramos que tenemos que ser profundamente respetuosos de las libertades públicas, pero tampoco podemos darnos el gusto de caer en ingenuidades, que nos lleve a que la sociedad en poco tiempo pueda asociar al Sistema Adversarial con la impunidad.

La pregunta que se plantea en esta mesa, ¿cabe la prisión preventiva oficiosa en un Estado democrático de Derecho? Nosotros consideramos que sí, y si me permiten, quisiera hacer alusión a algunas reflexiones y algunas definiciones de maestros, como el profesor Ferrajoli, el profesor Habermas y, por supuesto, uno de los más preclaros maestros de política criminal en México, el maestro don René González de la Vega.

El garantismo se define por el propio maestro Ferrajoli, si me permiten, y haciendo uso puntual del tiempo que me fue asignado, como el modelo normativo de derecho de estricta legalidad en donde hay un poder mínimo en el plano político como una técnica de tutela capaz de minimizar la violencia y maximizar la libertad. Y en el plano jurídico como un sistema de vínculos impuestos a la potestad punitiva del Estado en garantía de los derechos de los ciudadanos. Es decir, ¿cuáles son esos derechos?

Y esto nos llevaría a un segundo punto, ¿para qué sirve el derecho penal? El derecho penal objetivo no tiene por propósito resultar un as normativo amenazante, direccionado en su mensaje a un cuerpo de la sociedad estimada como peligrosa; sino que guarda una situación jurídica de garantía para todos los individuos, es decir, es un mínimo de garantías y grupos sociales en general, integrantes del Estado que tiene por propósito proteger el orden valioso en los derechos fundamentales y, por supuesto, el derecho penal protege bienes jurídicos. Es decir, es la finalidad última del derecho penal.

Y dentro de estos bienes jurídicos partimos, sin duda, y estamos todos convencidos de garantizar los derechos humanos, también llamadas en algunas otras latitudes del norte del hemisferio, como libertades públicas. Estas libertades públicas o derechos humanos en la versión más tradicional del Continente Europeo basa precisamente a la luz del naturalismo y contractualismo, que el primer derecho humano al que está garantizada la sociedad, el Estado garantizarle a la sociedad es el de certeza jurídica; certeza jurídica que se traduce en su forma básica como seguridad pública, seguridad pública y el respeto a las libertades individuales.

Es decir, que este mínimo de derechos que garantiza el derecho penal objetivo es esa certeza jurídica de que habrá un orden social, que se finca precisamente en ese contrato.

El bien jurídico sólo resulta lesionado o puesto en peligro por un delito contemplado previamente en la ley, de tal suerte que aquellos derechos fundamentales que por su naturaleza básica resultan imprescindibles en su protección recibirán, sin ninguna exclusión, su inclusión en la ley penal, y por ley penal no me refiero sólo al derecho penal sustantivo, sino por supuesto también al derecho penal adjetivo, hallándose entre ellos como un mínimo ético a proteger los derechos sustanciales que están afectos a personas, los derechos de preservación del Estado y todos aquellos de orden preservativo, de grupos minoritarios vulnerables o en estado de debilidad social.

En caso de colisión de derechos fundamentales, nos dice el maestro Ferrajoli, que coloque un derecho protegido frente a otro, el legislador, es decir, es la soberanía deberá realizar un balance de razones con base en la proporcionalidad y la procedencia con el fin de decidir la punición o no de determinada conducta bajo aspectos que admitan alternativas diferentes a la de la no penal. La ley penal de una comunidad nacional considerará una

clasificación criminológica de las figuras delictivas para distribuir estas competencias y jurisdicción, según se trate de los delitos que afecten la seguridad, la seguridad pública, el patrimonio material y moral de las personas públicas y privadas y la vida en comunidad local en general.

Tenemos que entender que si bien el anhelo es que no hubiera un derecho penal que lleve a prisión a los particulares. Hasta hoy también tenemos y sabemos que aun y cuando hay algunas teorías abolicionistas no han dado los frutos que se esperaba. Y tenemos que ser también profundamente realistas en que hay nuevas amenazas en el ambiente que hoy nos rodea, que van más allá de una delincuencia convencional o habitual. Hay delincuencia de manera altamente lesiva de los intereses de los particulares a los intereses del Estado que evidentemente requieren un sistema paralelo, un sistema especial, como existen en todos los estados democráticos y avanzados, está el estatuto RICO en los Estados Unidos, está la Ley Antimafia en Italia, están mecanismos también de excepción que, incluso, algunos autores, como el propio maestro Roxin, ya no digamos algunos otros como el profesor Yacofs contempla, no me refiero al derecho penal del enemigo, ni siquiera llego a eso.

En donde sí tenemos que entender que hay figuras delictivas con capacidad lesiva que afectan gravemente a la sociedad y que, por supuesto, está obligado el Estado a garantizar esa certeza jurídica.

Tenemos que reconocer al agresor y enfrentarlo o fortaleciendo bien a través de medios adecuados una respuesta a la mano viable y sustentable.

De igual manera, tenemos que entender que por lo emboscado y difuso de estas nuevas agresiones, se torna a nuestros medios legales institucionales de reacción, a veces ingenuos o ineficaces.

Nos dice el profesor Habermas, su modificación para tratar de empatarlo con las dimensiones del embate se ha montado en el simplista camino de cancelar, limitar, menguar el catálogo de garantías y derechos fundamentales de todos.

No dice el maestro González de la Vega, generándose únicamente perjudicar al ciudadano común y corriente, pero no al trasgresor internacional y agresivo.

No dediquemos trabajos interminables en construir leyes completas contra la delincuencia organizada, que tan sólo cobran obsolescencia al momento mismo de su nacimiento y resultan perturbadoras de los esquemas tradicionales de justicia. La nuestra estrategia de mirar a proteger los bienes fundamentales.

En conclusión, me parece que sí tenemos que pensar en que ciertas conductas delictivas requieren la prisión preventiva oficiosa sin que por ello se vulnere el Estado de Derecho. El Estado de Derecho, como hemos visto en este vuelo en breve, nos da la pauta de pensar que tenemos que tener imaginación, tenemos que tener responsabilidad frente a la propia sociedad, y que tenemos que dar respuestas concretas a peligros inminentes que se materializan día con día.

El planteamiento que nosotros pensamos es que tenemos que explorar estas posibilidades, no se trata ni de generar un derecho penal de autor. No se trata de la expansión del derecho penal ni el terrorismo penal, pero sí asumir con responsabilidad estas nuevas manifestaciones delictivas que ponen en riesgo gravemente la seguridad nacional y, por supuesto, la seguridad pública que afecta gravemente en el ánimo de los ciudadanos.

Sería cuanto por mi parte, señora senadora.

Muchas gracias.

PRESENTADORA: Muchas gracias, doctor Gustavo Salas.

Justamente de lo que se trata es poner en el debate, como podemos ver, las opiniones.

En sus comentarios advierte que sí cabe la prisión preventiva para ciertas conductas delictivas, sobre todo entre las amenazas que se encuentran ante expresiones de delincuencia lesiva, y que tendrían como fin dar certeza jurídica y garantizar las libertades individuales de las personas.

Ahora estaremos dándole la palabra al doctor Guillermo Zepeda Lecuona, investigador en el Colegio de Jalisco.

Por favor, doctor.

DR. GUILLERMO ZEPEDA LECUONA: Muy buenas tardes.

Agradezco mucho la invitación de las instituciones convocantes a este necesario foro para debatir estos temas puntuales en estas dos fructíferas sesiones.

Ya el doctor Carrasco ha señalado algunos elementos de los derechos humanos, Luigi Ferrajoli ha señalado que el principio de inocencia es una garantía de libertad y una garantía de verdad, de verdad en cuanto a que establece la carga probatoria el principio, que en caso de duda, lo más favorable al imputado.

Y en cuanto a la libertad precisamente el no privar del derecho a la libertad o ante el proceso. Y como aquí se ha comentado, el derecho internacional de los derechos humanos ha generado una serie de principios, al ser una medida cautelar, precisamente como aquí se ha dicho, el rector del proceso es el juez, él tendrá que evaluar para los fines del proceso, cuáles son las medidas más adecuadas para garantizar la comparecencia del imputado a proceso, el que no obstaculice la investigación y el que no signifique que esta, como Caballo de Troya se metió esta disposición, que no afecte a las víctimas del delito, que podría ser; pues entonces no se le considera inocente, si ya se considera que es un riesgo para la víctima. Son las tres consideraciones que se admiten internacionalmente para que proceda la prisión preventiva.

Entonces el tema del control judicial es vital, Luigi Ferrajoli también ha señalado que los delitos inexcusables no son compatibles con un sistema acusatorio. Y menos aún lo que hemos hecho en México, que se ha hecho a nivel ya constitucional, es mal visto que los códigos establezcan estos principios. Y no es que estas personas que se les imputan delitos tan graves tengan con esto garantizada la libertad, sino que en una audiencia en este principio de contradicción, el Ministerio Público la solicite y luego el juez verá en la magnitud de los hechos, que es muy probable que la persona se va a la justicia, pero será el juez caso por caso con la argumentación de las partes el que decida.

También en ese sentido estoy en contra de que se establezca esta disposición de la prisión preventiva oficiosa, y más aún en rango constitucional. Ya vimos lo que el Catálogo de Delitos Graves nos generó en el país, que había 96 modalidades de delitos graves, que de cada tres veces que se modificó el Código de Procedimientos Penales, que estuvo vigente

hasta la entrada del Código Nacional, de cada tres reformas dos eran para modificar el artículo 194, para la expansión, en la legislación se sembraron vientos y se cosecharon tempestades en las penales, el hecho de que en México hayamos duplicado en ocho años el número de personas en prisión sin que nos sintiéramos dos veces más seguros.

El nuevo sistema de justicia, las cifras que les hemos venido dado seguimiento, nos permiten estimar que al año 30 mil personas están evitando la experiencia de la prisión preventiva gracias al nuevo sistema.

Como en muchas de las bondades del nuevo sistema se concentran en cuatro o cinco estados los del buen desempeño, así como de los 170 mil asuntos que se resuelven por justicia alternativa en materia penal, el 70 por ciento se concentra en cuatro entidades federativas.

Hay 25 mil personas por primera vez, viene bajando el número de personas en prisión desde hace muchos lustros, pasó de 263 mil a 238 mil, los internos, y el 60 por ciento de ellos tiene que ver con menos internos en prisión preventiva, pero como las cifras son fotografías, el flujo, nos dice que al año son 30 mil personas que evitan esta experiencia. Se concentran estas buenas prácticas en Baja California, que ahora ha bajado de 11 mil 700 personas en prisión, siete mil 600 de ellos en prisión preventiva, menos de cuatro mil 700 sin que hayan salido hordas de asesinos a delinquir en Baja California. Simplemente se hizo un uso más efectivo de la sanción y la medida cautelar de privación de la libertad, y las cifras empiezan a mostrar esta despresurización penitenciaria.

La Ciudad de México también presenta un impresionante, sólo ocho por ciento de los internos están sin sentencia, ha bajo de 40 mil a 34 mil en tan sólo dos años los internos y el porcentaje de la prisión preventiva; Puebla también lo ha hecho, Jalisco empieza a despresurizar, aunque todavía uno de cada cuatro internos sin condena están en el Estado de México y Jalisco.

También las cifras comparadas nos permiten ver que hay áreas de oportunidad.

Y aquí retomaría que es muy importante el debate de sacar de la Constitución la prisión preventiva oficiosa, pero también es muy importante las instituciones, que aquí se comentaban.

Hemos modelado en el caso de jurimetría, y también cuando operó el Comité de Seguimiento y Evaluación de la Reforma Penal, las buenas prácticas, ¿qué hizo Baja California? ¿Qué no ha hecho Sonora, que no ha hecho el Estado de México, que no ha hecho Nayarit y que no ha hecho Jalisco? Han utilizado las mejores prácticas en el tema de las medidas cautelares, realmente se ha hecho, incluso, la prueba costo- beneficio, una persona en prisión le cuenta al erario 230 pesos todos los días, más, lo que se ha documentado en investigaciones, 80 pesos diarios en promedio para la familia hacerle llegar al interno, más todas las pérdidas sociales que se asocian a una persona privada de su libertad, que posiblemente quede con antecedente penal y con un estigma de haber estado en prisión.

Mientras que el seguimiento en el caso de Morelos, que da más de un 90 por ciento de efectividad en el cumplimiento de las condiciones de libertad o las condiciones que le puso el juzgador, cuesta 11 pesos diarios, su seguimiento sin el estigma de la prisión. Y cuando documentamos esa medida cautelar el epígrafe de la monografía era el testimonio de un usuario, decía: Haber caído en el sistema de justicia penal acabó siendo una bendición para mí, porque me ayudaron a superar una adicción después de cuatro intentos fallidos, me enseñaron a pedir trabajo y conseguir un empleo, y además me apoyaron psicológicamente a mí y a mi familia, acabó siendo una bendición para mí.

Yo me pregunto si una de las 97 mil personas que el día de hoy se presumen inocentes ante la Constitución, pero van a dormir en la práctica en una cárcel, si para ellos habrá sido una bendición haber caído en el Sistema de Justicia Penal.

Entonces creo que fortalecer el 60, 70 por ciento de las personas que se han beneficiado del nuevo sistema para no estar en prisión preventiva se concentran en tan sólo cuatro estados. Hay que ver lo que han hecho estos estados, si hay un manual de buena práctica de la Unidad de Medidas Cautelares y de la red de acompañamiento, porque muchas de las condiciones de libertad no encuentran en los sistemas públicos, sobre todo en el tema de atención a adicciones, la cobertura, y hay muy buena práctica de esta red de capital social, de organizaciones de la sociedad civil que acompañan y dan eficacia y efectividad.

Son de los temas, traía algunas gráficas, pero aquí las dejaré con los organizadores, que comparan desde el 2007 al 2016 cómo se han venido comportando la población penitenciaria y el tema de la prisión preventiva.

Y en el caso del Estado de México, por ejemplo, solamente cuatro estados incrementaron el número de personas en números absolutos en prisión preventiva, y sólo cinco entidades lo han superado como porcentaje de la población penitenciaria. Y en el caso del Estado de México y de Sonora han estado aumentando en números absolutos en número de personas en prisión, y tiene que ver con que algunas medidas de descongestión están prácticamente en desuso, la suspensión de procedimiento en el Estado de México está prácticamente en desuso, muchos de sus directivos la siguen asociando con impunidad. Creo que es importante fortalecer esta parte.

Qué bueno que también en el Estado de México se está fortaleciendo el tema de justicia alternativa, que demuestra también que se ha despresurizado el sistema por estos mecanismos.

Creo que es muy importante recuperar las buenas prácticas, que es parte de los derechos humanos, que es de las medidas adecuadas, y entre ellas está no solamente legislar en cierto sentido, sino proveer presupuestalmente y organizacionalmente para que se tenga la eficacia de este derecho fundamental de la libertad durante el proceso penal.

PRESENTADORA: Muchas gracias, doctor Zepeda Lecuona.

Me parecen muy interesantes los datos que se presentan de la investigación. Y solamente resaltaría algunos de los que ya dio, que a pesar del nuevo sistema de justicia todavía 30 mil personas llegan al año a prisión preventiva, y que los datos demuestran que ante la disminución, que ha habido estados en donde marcadamente está bajando las personas en prisión preventiva es necesario aun fortalecer medidas de justicia alternativa, porque también se ha demostrado la efectividad que tienen las medidas de justicia alternativa antes de los temas de la prisión preventiva.

Vamos ahora a dar paso al maestro Álvaro Vizcaíno Zamora, él es Secretario Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Por favor, maestro Vizcaíno.

MTRO. ÁLVARO VIZCAÍNO ZAMORA: Muchas gracias, senadora Tagle.

Agradezco la invitación al Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República, y a todas las instituciones organizadoras de este Foro, a la Red

Nacional a Favor de los Juicios Orales, RENACE, México Evalúa, México SOS, Causa en Común, el Instituto de Justicia Procesal Penal.

Quisiera en primer término fijar una posición, respondiendo de manera directa a la pregunta de este Foro, la pregunta que se nos fórmula es, ¿cabe la prisión preventiva oficiosa en un Estado de Derecho? La respuesta es sí, sí cabe. Y agregaría, no es lo mejor, no es lo deseable, pero es necesaria, hoy es indispensable, sería, y debo subrayarlo, un absoluto riesgo eliminarla en un corto plazo. Y voy a explicar por qué, hay varias perspectivas para poderlo hacer.

Primero, me gustaría retomar, recordar el origen de la reforma al Sistema de Justicia Penal, que de hecho se llamó de seguridad pública y justicia penal del 2008. Me gusta concebirla como tres grandes engranes, en aquel momento se reformaron 10 artículos de la Constitución, unos para establecer el Sistema Penal Acusatorio, otros modificaron especialmente el artículo 21 Constitución, décimo párrafo, para crear un nuevo sistema nacional de seguridad pública y determinar cuáles eran sus bases mínimas y llevar, por ejemplo, la prevención del delito a rango constitucional.

Y había un tercer gran engrane, que eran algunas medidas especiales para combatir los delitos de mayor impacto. Entre ese paquete de medidas especiales estaban, por ejemplo, el arraigo, estaba la extinción de dominio y también algunas disposiciones especiales para población penitenciaria, para internos relacionados especialmente con casos de delincuencia organizada.

Desde aquel momento, desde la construcción original de nuestra gran reforma al sistema de justicia, se advirtió que México tenía características muy especiales diferentes a otros países que habían migrado su viejo sistema mixto inquisitivo a un sistema de justicia penal de corte acusatorio.

Ciertamente a muchos no gustó que aquella gran reforma tuviera ese tercer engrane de medidas especiales. Yo recuerdo que el doctor García Ramírez decía que eran las gotas de veneno en el vaso de agua fresca. Sin embargo, creo que no quedaba duda en aquel momento que esas gotas eran necesarias, por supuesto, sin caer en el extremo, como ya lo afirmó el Subprocurador Gustavo Salas, del derecho penal del enemigo; simplemente se trataba de disponer de diferentes tamaños de herramientas para atender diferentes problemas que tiene nuestro país.

No es válido comparar los sistemas penales acusatorios o la migración de manera genérica y decir que otros países son más exitosos por no tener prisión preventiva oficiosa; porque los retos son distintos, por ejemplo, Colombia, el principal reto que tuvieron los colombianos, a pesar de que son muy parecidos a nosotros, fue construir una fiscalía o una procuraduría que no tenían, no existía, había un juez que se encargaba de sustanciar los procedimientos.

En cambio, México es un país con una tradición centenaria en su procuraduría, el reto en México era construir policías fuertes, a diferencia de la mayor parte de los países latinoamericanos, que quizá por provenir de la mayoría de ellos de antiguas dictaduras militares tenían policías fuertes, buenas o malas, pero fuertes.

En México el reto era construir policías de investigación, policías científicas, y sigue siendo el reto, todavía hoy ese es el gran reto, disminuir los casos que se atienden por flagrancia y aumentar aquellos que se procesan a través de investigaciones científicas que deriven en órdenes de aprehensión. Son retos muy diferentes.

Quizá se debe a que antes del 2008 nuestro artículo 21 Constitucional mandaba que la investigación de los delitos estaba a cargo del Ministerio Público, quien tenía bajo su mando y subordinación a la policía; pero resulta que el Ministerio Público, bajo ese concepto constitucional, pues es un abogado.

Yo soy abogado, muchos de aquí somos abogados, y creo que en la Facultad de Derecho no nos enseñaron a investigar delitos, porque esas son tareas que requieren conocimientos de criminalística, criminología, victimología y ciencias forenses, que no se estudian en la Facultad de Derecho. En la Facultad de Derecho nos enseñan teoría al delito, nos enseñan otras herramientas jurídicas importantes.

Es en el 2008 cuando se establece por primera vez que la investigación de los delitos corresponde a los dos: Ministerios Públicos y policías.

Y aquí entre nosotros, quizá todavía de una forma alejada a un sistema acusatorio, en los países con sistema acusatorio puro, no es a los dos, el único que investiga es la policía, sólo la policía, los fiscales se dedican a acusar.

¿Por qué se puso así en la Constitución? Sabiendo que al igual que era necesario poner esas gotitas a que se refería García Ramírez, pues que estábamos en un modelo de transición, y no es un modelo de transición de corto plazo, es un modelo de transición que lleva varios años.

Algún día me imagino que nuestra Constitución dirá que en atención al principio de contradicción una persona se encarga de investigar, y es la policía; otra de acusar, y es el fiscal; otra más de defender en igualdad de circunstancias con el que acusa. Y una tercera persona completamente ajena a los hechos juzga, el juez, una total separación de funciones.

Hoy todavía no es así, pero se debe a nuestras profundas razones históricas.

Permítanme avanzar al año 2016, el 15 de octubre de este año el Secretariado Ejecutivo de Sistema Nacional de Seguridad Pública, a mi cargo, asumió las funciones que antes tenía SETEC. Y generamos un programa de 10 puntos para poder avanzar en la consolidación del Sistema de Justicia Penal, no tengo tiempo de explicar los 10 puntos ahora, pero todos están relacionados con aquellos elementos en que, con datos estadísticos, datos duros hemos encontrado que el sistema no está girando a la velocidad que fue planeado, y que es necesario echar gotas de aceite para que los engranes giren.

En el caso específico en el debate de la prisión preventivo oficiosa, ¿qué es lo que encontramos? Encontramos que la realidad nos dice que no todas las Unidades de Medidas Cautelares del país están trabajando como deberían trabajar. La realidad nos dice que incluso hay tres entidades federativas que no tienen, específicamente no tiene Unidad de Medida Cautelares Aguascalientes y Chiapas, y en Quintana Roo la función la lleva el sistema penitenciario, que no es lo idóneo; al menos hay tres entidades sin capacidades de brindar información al juez, de control para que el juez de control determine cuál es la medida cautelar idónea.

En un sistema acusatorio puro, coincido con mis amigos académicos, yo soy académico, el señor Subprocurador también lo es, y de la misma institución, coincido, en un futuro no deberá haber medidas cautelares. Hacía debemos ir, pero hoy no estamos preparados, México no está preparado mientras no tengamos Unidades de Medidas Cautelares sólidas que proporcionen

información sobre el riesgo que tiene un imputado para que el juez de control dictamine y determine qué medida cautelar deberá optar.

Quitar las medidas cautelares hoy de la Constitución es tanto como quitarle los alfileres a una parte del Sistema de Justicia y entonces colapsar, porque se mandaría un mensaje de impunidad.

Hoy en las conferencias de secretarios de seguridad pública del país, yo he escuchado a prácticamente a todos los secretarios de seguridad del país planteando casos en que señalan que detienen a una persona con la cajuela llena de armas de uso reservado del Ejército, que lo mandan a un juez de control e invariablemente los ponen en libertad. Son casos que preocupan.

Pero la culpa no es del secretario de seguridad, quizás tampoco es del juez de control, sino de que no tenemos esas Unidades de Medidas Cautelares.

En nuestro programa de 2017 lo que establecimos fue, que es uno de los 10 puntos en que vamos a trabajar, y para poderlo impulsar lo estamos haciendo con el apoyo de USA, por ejemplo, firmamos un convenio recientemente en Morelos para trabajar este tema, para inyectar recursos, pero especialmente también recursos mexicanos, del FASP, el Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública tiene siete mil millones de pesos que administra el secretario ejecutivo, hemos abierto un subprograma dentro del FASP para orientar recursos especiales para que pueda consolidarse como una política pública prioritaria en la consolidación del Sistema de Justicia Penal las Unidades de Medidas Cautelares.

Una vez que logremos consolidarlas, cosa que esperemos sea en corto plazo, y por corto plazo me imagino dos o cuatro años, entonces sí quitemos de la Constitución Prisión Preventiva Oficiosa porque habrá capacidades de poder atender el problema.

PRESENTADORA: Muchas gracias, maestro Vizcaíno.

Resaltaría muy rápido algunas de las cuestiones que mencionó, la medida de la prisión preventiva oficiosa no es lo mejor, pero es necesaria. Sería un absoluto riesgo eliminarla en un corto plazo.

Estamos en un modelo de transición de largo plazo y, sin embargo, el sistema no está avanzando a la velocidad deseada, y de manera particular ha hablado

sobre las Unidades de Medidas Cautelares que no están funcionando como deberían funcionar y se debería pensar consolidarlas en un plazo de dos o cuatro años y después replantearse estas medidas constitucionales.

Ahora le daré la palabra al maestro Fabio Valdés Bensasson, Director General del Centro de Asesoría y Formación en el Sistema de Acusación Adversarial.

Por favor.

MTRO. FABIO VALDÉS BENSASSON: Gracias, buenas tardes.

Gracias a quienes me invitaron que consideraron que era importante mi intervención. Y gracias a todos y a todas las presentes por su interés.

Me parece que es evidente que el tema tiene por lo menos dos visiones, y que creo que se están además innecesariamente, en mi opinión, polemizando, una es política y una es jurídica.

Es interesante porque no debiese de haber tanto divorcio entre político y lo jurídico, en mi opinión se habla de un Estado de Derecho y se habla de una medida que podría expresar una visión política, probablemente no tan adecuada a lo que se está proponiendo ahora a través del derecho, va avanzando más.

Voy a decir algo interesante, aunque mi tema no es evidentemente la política, me preocupa el discurso de creer que la sociedad está pidiendo esto o uno le está ofreciendo esto a la sociedad como la alternativa por ausencia de creatividad o análisis. No es la misma historia, yo no sé quién es primero, quién es huevo, quién es la gallina, perdón por la comparación, porque se dice: Es que la gente quiere, la gente reclama.

Yo no sé los datos duros, pero con gusto los analizó cuántos han sido entrevistados, cuántos que puedan conocer para saber que eso es lo que quieren o que eso es lo que les ofrece como solución. Creo que esto es un tema importante.

El problema es que creo que se está distancia, porque en mi humilde opinión, lo político y lo jurídico no pueden ser tan diversos, se debe a que creo que se están diciendo cosas peligrosas.

El planteamiento de mi colega y el planteamiento de mi colega y el que haré enseguida, que en este caso es coincidente, es decir, en un Estado de Derecho como el que está siendo construido ahora no cabe la prisión preventiva oficiosa.

He escuchado dos veces que hablan de dos temas que no encuentro relación, y además creo que son falsos. Uno, no se está hablando de que no haya prisión preventiva, ¡por Dios!, eso es engañar a todos. No se propone la abolición de la prisión preventiva, no es esa la idea, no es la desaparición de la prisión preventiva. El tema es lo oficioso, debe de existir y es una necesidad, coincido, incluso, es un mal necesario, coincido, en términos generales el derecho penal es un mal necesario y, por supuesto, la prisión preventiva es necesaria.

Escuché impunidad, impunidades sin penas, sin pena. El origen de la impunidad radica en la prisión preventiva oficiosa o en otros temas, como los que salieron a relucir en torno a investigaciones probablemente todavía poco evolucionadas, ¿el origen es la prisión preventiva? ¿En verdad? ¿Eso resuelve el déficit de la investigación? ¿Con eso corregimos que la investigación madurara? ¿Con eso se resuelve la impunidad? Con eso se reduce, porque además se habla de la criminalidad y la violencia, cosa que acepto y detesto y odio, y me dan ganas de irme del país por eso.

Lo que yo quiero preguntar es que, si esto es lo que lo resuelve, honestamente, ¿esto es lo que resuelve el tema de la impunidad?

Les voy a decir algo, además, no son las dos sopas que se plantearon, no es prisión preventiva oficiosa o no prisión preventiva. Las sopas que se están discutiendo es prisión preventiva como una medida cautelar, pero que se discuta, ¿estamos de acuerdo?

Voy agregar algo, una sopa ya la comimos, hay prisión preventiva oficiosa desde el 2008, no se está inventando, ya la vivimos, ya comimos la sopa. No me digan que esto no se ha hecho, se hizo, ¿qué resolvió? ¿Bajaron los índices de criminalidad? ¿No sigue habiendo medidas absurdas respecto a las tomas de decisiones, de eficiencia en la investigación? ¿Qué se resolvió? ¿Hay menos criminalidad?

La criminalidad es un tema, ¿su origen es un tema del derecho penal? ¿Los factores criminógenos tienen que ver con el derecho penal? Yo pienso que no, por supuesto, escucho gustoso, porque seguramente la ignorancia me puede orillar a hacer este tipo de afirmaciones; se resuelve, va haber menos secuestros, la delincuencia organizada va a desaparecer, en verdad, así desaparece, en serio, ya bajó, del 2008 a acá ya bajó, vamos bien, vamos mejor.

¿Qué tanto empeora con decir que siga habiendo prisión preventiva? Pero que haya posibilidad de discutirlo, ya lo dijo claramente mi compañero, no sólo está en tela de juicio, por supuesto, el derecho a que alguien sea concebido como inocente, porque al final para poder sancionar pena, no prisión preventiva, pena, debe de probar en un juicio su culpabilidad.

La lógica es muy simple, perdón, es de primaria la lógica.

Entonces el tema, vuelvo a llegar, no sólo eso, hablaste de contradicción, Javier, el problema es que la ausencia de contradicción lo que mutila es otro derecho fundamental, que es la defensa; el instrumento, no sólo de la defensa, también de la fiscalía es poder someter a controversia, análisis, temas. Y aquí voy a decir algo, ¿qué temas son los que deberían de ser propios de una prisión preventiva? El hecho delictivo, como le quieran llamar, y la participación, ¿qué no son temas de juicio? Porque si lo ven así en un descuido, y también hay otro principio también constitucional que está siendo socavado probablemente, ¿no dicen que tenemos derecho a un tribunal imparcial?

En México seguimos metiendo en la orden de aprehensión como los pilares, igual se hace en el cateo, igual se hace en la vinculación del imputado proceso los temas propios del juicio. Yo sé que me van a decir que no sé del sistema acusatorio y que el tribunal de juicio oral está integrado por jueces diversos a los de control. Sí, pero no olviden, por favor, también los tribunales federales que hay un registro escrito en el que se solventa, se justifica y hay información de por qué hice un análisis del hecho delictivo y de la participación. Eso no es prejuicio, por supuesto.

¿Dónde está la naturaleza, la esencia de las medidas cautelares, por qué se perdió la esencia de que legítimamente, válidamente, necesariamente se pueden restringir derechos de una persona investigada? Yo no dije que no, insisto, sí se puede, se debe, es necesario.

Lo que pregunto es muy simple, ¿qué se resolvió en estos años? Insisto, no se propone abolición, se habló del abolicionismo, sin pena, cuándo escucharon que alguien comentara que ya no haya secuestros. Eso no es un delito, eso es una conducta proba y honorable, que haya secuestros, que se sancionen, no discuto la sanción, la que quieran, 10 mil años de cárcel, no tengo problema por eso.

Pero el tema ahorita es éste, porque sé del gran y profundo conocimiento de colegas aquí presentes, el aspecto, en efecto, no sólo es procesal, también es sustantivo, ¿por qué no ven los tipos penales sobre los que recaen, incluso, la prisión preventiva oficiosa? Véanlos, son tipos penales abiertos, en blancos, se censuran desde su estructura técnica, generan inseguridad jurídica, permiten todos los verbos típicos, caben todos los bienes jurídicos, ya no sólo la privación de la libertad. Hay doble represión respecto de la misma conducta, los estados siguen regulando respecto de la privación de la libertad a secas, y lo que se conoce como rapto con una intención sexual, pero también es a su vez competencia por la forma en la que está desarrollado.

Básicamente diré, quizá porque se me olvida algo, que la cuestión, insisto, que se debe ponderar, no es la abolición de la prisión preventiva, sólo es si conviene discutirla y bajo qué lógica; pero les invito a que prueben haber quién, y estoy hablando, además, esto no es de derecho, fui juez 15 años, creo que estoy legitimado a opinar.

Si hay aquí un juez o jueza presente, ¿a quién no se le caen los pantalones sólo con escuchar secuestro? Y voy a tratar de ver cómo decreto una prisión preventiva, y estoy hablando de la realidad, por cierto, no del derecho, sólo pídanla y den algo de información gratuitamente para resolver la impunidad, gratuitamente para resolver los déficits de la investigación, gratuitamente para resolver los índices de criminalidad, ¿por qué no atendemos el fondo? En verdad, y esto lo dejamos transitar de mejor manera.

Esa es mi opinión, no cabe, definitivamente no cabe.

PRESENTADORA: Muchas gracias al maestro Valdés Bensasson.

De manera contundente advierte que no cabe la prisión preventiva oficiosa y advierte que no se está proponiendo de ninguna manera la abolición de la prisión preventiva, que es un falso debate en ese sentido.

Yo no voy abundar en lo que él comentó, lo dijo de manera muy clara.

Para darle ahora la palabra al maestro Cuauhtémoc Vázquez González de la Vega, Comisario de la Comisión Nacional de Seguridad.

Por favor, maestro.

MTRO. CUAUHTÉMOC VÁZQUEZ GONZÁLEZ DE LA VEGA: Muchas gracias, senadora.

A nombre del Comisionado Nacional de Seguridad, Renato Sales Heredia, agradezco la invitación a este importante Foro sobre el “Nuevo Sistema de Justicia Penal”: ¿Qué falta para su consolidación?

Oyendo a mis colegas en la mesa sobre posturas diversas referente al tema que nos ocupa sobre la necesidad de la prisión preventiva oficiosa. Primero me pronuncio al respecto y luego quiero hacer énfasis en algunos puntos que he ido tomando nota de los mismos, 10 puntos que voy a platicar en estos temas en este tiempo que tengo.

Primero que nada, me decanto al tema de que en el México de hoy, en la realidad que vivimos por niveles de impunidad, por niveles de novedad, incluso, en muchas figuras del Sistema Penal Acusatorio, no podría haber el retirar la prisión preventiva oficiosa hoy.

Cierto y coincido con mi amigo Fabio Valdés y con lo que se ha dicho en la mesa, que el ánimo y el ideal de construir un sistema penal acusatorio. Y todos los que hemos estado en este tema de alguna u otra manera desde 2004, desde 2005, picando piedra para tratar de implementar un modelo y poniendo nuestro granito de arena un modelo más garante, un modelo cierto con una perspectiva de respeto a los derechos humanos, al debido proceso, a la presunción de inocencia. Todas estas figuras entran en un aparente colapso con este tema.

Pudiera sonar yo entonces contrafáctico, el reto, como lo dicen varios autores, es encontrar en un sistema de justicia el fiel de la balanza, buscar un sistema

eficaz sin perder la garantía y viceversa, a veces nos vamos a un sistema garante y perdemos la eficacia. Y eso puede ser en el México de hoy complicado.

Los puntos que quiero abordar lo divido en el tema de qué nos falta en México realmente para poder abordar estas figuras, que si nos vamos a ese modelo ambicioso y a donde queremos llegar; yo coincido también con lo que han dicho algunos colegas en la mesa de que no debiera haber y no debiera haber la prisión preventiva oficiosa en el Sistema Penal Acusatorio propio de un Estado democrática de derechos. Sin embargo, en el México de hoy no la podemos quitar.

Y no la podemos quitar, uno de los puntos que quiero comentar, es porque nos falta mucho camino por andar, ya lo decía el señor Secretario Ejecutivo y el señor Subprocurador, nos falta romper viejas prácticas de operadores muy enraizadas, Ministerio Público, policías, jueces. Tenemos que romper esos paradigmas del sistema tradicional, mixto, inquisitivo donde de suyo le debemos a la sociedad muchos temas, por ejemplo, el abuso de la prisión preventiva. Eso es cierto, eso ya se dio, eso en México lo conocemos, en todo el siglo pasado hubo un abuso total de presos sin condena, ahí estaban los centros penitenciarios llenos de gente esperando su resolución en un proceso penal, y ésta no llegaba.

Tenemos también que seguir capacitando a los operadores, nos falta camino por andar, cierto es que si se quita la figura la prisión preventiva oficiosa como un gran anhelo de nosotros, habrá algunos operadores, y no pocos por desgracia, que no tengan los tamaños para poder presentar en una audiencia inicial ante el juez de control la necesidad de cautela del imputado. Y eso sí genera un riesgo en la sociedad, y eso sí a la postre generaría impunidad.

Nos falta seguir avanzando en los temas, ya lo decía el señor Secretario Ejecutivo, de infraestructura y de equipamiento, nos falta hablar de los temas de autonomías, de las fiscalías, nos falta fortalecer los cuerpos policiales para la investigación de los delitos, se refería al artículo 21 Constitucional y este nuevo modelo de la investigación policial.

Y cierto que para los que trabajan en los temas policiales a veces resulta desmotivante ver que varios compañeros arriesgan la vida para lograr la detención de muchos criminales, es lamentable, lo decía el maestro Valdés, enfrentarte a secuestros, enfrentarte a delincuencia organizada, en fin. Y ver

que quedan, o no vinculados a proceso por un mal debate a veces, por una mala argumentación sobre los elementos o los datos de prueba que se tengan en la carpeta de investigación o quedan sin ninguna medida cautelar, ni siquiera alguna de las 14 medidas cautelares que contempla el Código.

Falta, y ya también se decía en la mesa, utilizar los mecanismos alternos que contempla el Código Nacional de Procedimientos Penales, ahí están, ahí están los mecanismos de procedimientos abreviados.

Creo yo que si se utilizara correctamente el procedimiento abreviado a lo mejor muchos temas de prisión preventiva ni estarían dándose en la mesa, porque se iría directamente al procedimiento abreviado y no tendría razón de ser de debatir, incluso, ninguna medida cautelar; utilizarlo sin miedo, falta, como se decía también en la mesa, fortalecer, y a mí me toca en el orden federal poner también el granito de arena para crear y fundamentar la unidad de medidas cautelares y suspensión condicional del proceso, las unidades de policía procesal, que son las que le dan seguimiento en campo a los imputados que tienen una medida cautelar diversa a la prisión preventiva.

Falta difundir y comunicar a la sociedad estas figuras, porque es cierto que entra en conflicto la sociedad, los medios de comunicación tienen mucho que ver en este tema cuando las personas quedan, sí vinculadas a proceso, pero quedan en libertad por delitos que pudieran ser graves. Ese tema falta socializar.

Si podemos plantear y aterrizar esos temas pudiéramos hablar de quitar una prisión preventiva oficiosa, sólo entonces creo yo podemos hablar de ese tema.

El Sistema Penal Acusatorio, ya lo había dicho yo más garante, propio de un Estado democrático de Derecho que habla y que subraya la presunción de inocencia, refiere en el Código Nacional de Procedimientos Penales en el artículo 153, las medidas cautelares serán impuestas, y específicamente viene ahí para la cautela del imputado, para evitar que se evada de la acción de la justicia, incluso, para proteger a los involucrados o proteger los elementos del proceso.

Creo yo que esos son los temas que debe de allanarse para ver qué medida cautelar se va poniendo.

Se decía en la mesa también lo referente al artículo 19 Constitucional para los delitos de alto impacto, y entonces que tengan prisión preventiva oficiosa.

Ese es un tema a abordar antes de quitar la prisión preventiva oficiosa, creo que sí podemos acotar este catálogo o estos referimientos de los delitos de alto impacto contenidos en el 19 Constitucional y en el Código Nacional de Procedimientos Penales, porque lo sabemos de suyo, homicidio doloso, violación, secuestro.

Pero donde entra el conflicto, y lo creo muy abierto, es cuando habla de delitos cometidos con medios violentos, como armas y explosivos. Y eso para los jueces, pero para los litigantes también abre la puerta a un sin número de conductas, y creo yo que eso sí se puede acotar, deja la puerta abierta para gran cantidad de delitos; cuando se refiere también delitos en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad y la salud es un criterio muy amplio.

Creo que acotando esto pudiéramos entonces restringir como última ratio, como lo dicen los instrumentos internacionales, de los cuales México es parte, la prisión preventiva debiera ser, cierto, la última ratio, pero no dejando estos criterios tan amplios.

¿Dónde queda la carga de poder sustentar? En el fiscal, en el Ministerio Público, que primero tendría que ser una, y como parte de su estrategia de litigio o de teoría del caso, en fin, en la fase inicial de investigación.

Primero. ¿Cuál va ser su debate no sólo para lograr la vinculación a procesos, sino para argumentar una medida cautelar?

Primero. Ese sería el primer cuestionamiento, ¿cuál medida cautelar y por qué nos falta?

Y eso lo he visto en algunas entidades federativas y en algunos estados, también a nivel federal le falta argumentos al Ministerio Público para poder sustentar la necesidad de cautela del imputado. Y es un foco amarillo que habría que abatir antes de quitar la prisión preventiva oficiosa.

Y si nos vamos al catálogo de delitos que tiene la prisión preventiva oficiosa, que ya mencioné, subrayar el riesgo latente para la sociedad, se decía el tema de las armas de fuego. Si se detiene a una persona con armas de fuego

propias de uso exclusivo del Ejército, pues que no le podemos quitar la figura de la prisión preventiva oficiosa, creo hay ahí, porque entonces hay un riesgo de que esa persona vuelva a adquirir las armas, tiene los contactos, tiene los recursos para volver adquirir armas, y ahí sí está en riesgo la sociedad.

Creo yo que esa persona o esas personas deben de llevar su proceso en detención, como lo hacen en muchos países del mundo propios o que cuenten con un sistema acusatorio.

Finalmente, el tema, y una puerta para resolver esto puede ser también lo que establece el Código Nacional de Procedimientos Penales en su artículo 167, que le deja la puerta al Ministerio Público, para cuando estamos en el catálogo de delitos que requieren prisión preventiva oficiosa por ser de alto impacto y atendiendo al principio de objetividad de la función ministerial, le puede decir al juez que no le ponga la prisión preventiva oficiosa porque no merece cautela. Creo yo que eso es rescatable.

Fíjense cómo, y con esto termino, todos los mecanismos los tenemos en la mano, tenemos los mecanismos alternos, tenemos el procedimiento abreviado, la suspensión del proceso que nos da miedo a usar. Y tenemos esta puerta también mediante la función de objetividad, el Ministerio Público, para que no obstante caigamos en el supuesto de prisión preventiva oficiosa, ésta no se dé, lo que pasa es que no usamos esas figuras por desconocimiento o por miedo o por no querer romper estos paradigmas.

Es cuanto.

PRESENTADORA: Muchas gracias al Comisario Cuauhtémoc Vázquez González de la Vega.

De él puntualizaría que hoy no podría retirarse la prisión preventiva oficiosa, que no cabe esta figura, pero hoy no se puede quitar. Hay viejas prácticas del sistema tradicional, que en el pasado hubo mucho abuso con respecto de esta práctica y que a la postre generaría impunidad si se quitara.

Coincide en que hay que fortalecer las unidades de medidas cautelares y, entre otras cosas, revisar el catálogo de delitos graves.

Por último, en esta primera ronda le daríamos la palabra al diputado Abel Murrieta Gutiérrez, integrante de la Comisión de Justicia en la Cámara de Diputados.

Por favor, diputado.

DIP. ABEL MURRIETA GUTIÉRREZ: Muchas gracias.

Antes que nada, también hacer lo propio, agradecer a todos los convocantes a esta reunión, a este evento.

Y tratar de discutir un tema que para todos los mexicanos obviamente es sumamente importante, porque el nuevo sistema lo vinculamos, indebidamente a veces, pero lo vinculamos a la seguridad.

Si a la gente le dices cómo le vas a dar seguridad, a lo mejor ni siquiera nos va a cuestionar el nuevo sistema. La gente lo que necesita es seguridad, que es un principio y un derecho que tenemos que poner sobre la mesa, independientemente de los demás que tengamos que ver con el nuevo sistema.

Además, trato de justificar esta discusión o entender esta discusión, pero teniendo en cuenta de dónde provenimos, y ahorita lo decía uno de los expositores, venimos de los excesos y de un sistema al cual calificamos de malo, pero desafortunadamente nunca le dimos la oportunidad de ser bueno tampoco, porque no se le invirtió, criticamos al nuevo sistema porque los jueces no estaban. Yo quisiera saber la experiencia de los jueces si los volúmenes de trabajo les permitían hacer todo lo que un juez tiene que hacer.

Creo que son cosas, pero venimos de ahí, y ahorita estamos en una discusión, que también comparto algunos puntos de vista de lo que se está señalando, nos radicalizamos, yo ponía la discusión lo que es blanco y lo que es negro, o sea o es una cosa o es el otro extremo.

También creo que tenemos que partir de que a la fecha, a mi criterio, y hay que aclarar mi participación, yo soy miembro de la Comisión, ni vengo hablar en nombre de la Comisión ni mucho menos de la Cámara de Diputados, porque puede confundirse y también pensar que ya estoy hablando de que vamos a reformar una ley o vamos a cambiar o poner otras cosas. No, simplemente es mi punto de vista.

Un tema muy importante para esto es la información, que a la fecha no se tiene adecuadamente, nos damos muchos números de cantidades, no de calidades, si nos vamos a los medios alternos nos van a sacar miles de expedientes, pero hay que ver de qué temas son.

Siempre hablamos, y esta discusión se daba desde antes, cuando teníamos al preso por un delito menor que no debió haber sido juzgado y que nos costaba mucho más, y la gente criticaba el viejo sistema. Hoy criticamos el nuevo sistema porque dejamos en libertad a alguien que supuestamente debe de estar ahí.

¿Dónde está el equilibrio de esas dos posiciones y cómo vamos a dar seguridad a la gente?

Entonces partiendo de esas bases yo también me voy a permitir a dar mi punto de vista tratando, obviamente sabemos que no se va agotar en este Foro.

Yo pienso que sí puede coexistir la prisión preventiva, también entiendo perfectamente el señalamiento del maestro cuando nos decía sobre prisión preventiva, ¿quién la da? Lo conveniente nadie lo puede discutir, el árbitro judicial es lo mejor.

Y ya en alguna ocasión, por aquí estaba el Magistrado de Chihuahua, en otro foro lo discutíamos, decíamos: Y el Estado Mexicano, todos, tienen la capacidad de darle todas las herramientas al juez para disponer la medida y el riesgo que esto conlleva.

Creo que ese es el centro de la discusión, si estamos preparados, al final muchas de estas discusiones van a terminar con la evolución del sistema, pero sobre todo con la estructuración adecuada de dos áreas que a lo mejor poco se ponen sobre la mesa, las policías y las procuradurías.

Ahorita escuchaba un planteamiento sobre las unidades de evaluación de riesgos, la verdad si nos vamos a la evaluación de calidad de la información, de qué estructura y capacidad tiene para hacerlo. Con todo y que estén creadas yo le daría un número mayor de las que aunque estén creadas no sirven todavía.

Entonces tenemos que hablar de la implementación del nuevo sistema, pero no solamente en materia jurídica, sino en la operatividad. Y con eso vamos acabar muchas discusiones y ya nos entraríamos a las demás.

Sin embargo, yo sí pienso que podemos coexistir porque estamos hablando de derechos, y bien lo exponía el maestro Gustavo Salas cuando decía el derecho a la seguridad.

No puedo contestar una pregunta que hacían ahorita, ¿qué pasó con la prisión preventiva, disminuyó la delincuencia? ¿Y no hubiera subido la delincuencia si no tuviéramos la prisión preventiva? No lo sabemos.

Entonces tenemos que crear la capacidad en las bases de cualquier sistema, policías y procuradurías, para dejar de discutir muchas de las cosas que nos están polarizando y que parece ser algo doctrinario contra la práctica, el pragmatismo, y quedarnos con los temas jurídicos que realmente nos vayan, y no voy a la política, voy a la realidad de nuestro México.

Comparto también la visión de que México es distinto a otros países e incluso tampoco puedo admitir al 100 por ciento, sino tener que analizar los criterios con que tribunales internacionales puedan juzgar, hay muchas contradicciones, incluso, en tribunales internacionales, o en la misma Corte, ahí estamos con un criterio y luego al rato estamos con otro. Todo eso lo tenemos que poner sobre la mesa.

Sin embargo, yo insisto, sí cabe y, sobre todo, tenemos una situación que dar a la sociedad, que es la seguridad, incluso, de la información, decían ahorita cuántos a favor y cuántos en contra. No sé, pero yo tengo las dos informaciones, ahorita decían un número que incluso en este momento, digo, no tengo toda la información, Baja California, Baja California empezó con Mexicali, apenas va entrando Tijuana, yo no sé qué efecto vaya a tener, incluso Tijuana y Mexicali, para mi criterio, van a tener efectos no necesariamente iguales, pueden tener resultados diferentes.

Entonces no podemos generalizar y tenemos que irnos a información de calidad para poder resolver este tema, pero indiscutiblemente tenemos que fortalecer esas dos áreas, que a mi criterio nadie las ha evaluado con información de calidad, ¿los criterios con que las procuradurías hacen su incidencia delictiva dónde están o qué temas o qué puntos tenemos en el

secretario ejecutivo para poder evaluar un nuevo sistema con información de calidad?

Entonces todas esas situaciones, incluso, nuestro anterior expositor hablaba de que en México se dan las prisiones preventivas que se piden prácticamente, más del 90 por ciento, y habría que ver si las dan bien o las dan mal.

Creo que ahí radica el problema de lo que estamos discutiendo, y el proceso, porque para mí es un proceso, no impide ni estamos discutiendo la situación de llegar. Yo creo que ninguno de los que hemos opinado contrario a la situación de que es compatible esté en contra de que se llegue a ese punto, sino estamos a favor de que se llegue de la mejor manera y de la mejor forma posible.

Muchas gracias.

PRESENTADORA: Gracias, diputado.

El diputado Abel Murrieta, además de advertir que habla a título personal, no como integrante de la Comisión de Justicia, dice que no es una discusión que tenga que ver con blanco y negro, que se radicaliza y que es preciso buscar el equilibrio entre las posiciones.

La discusión es si estamos preparados y, sobre todo, ver en el tema de la implementación operativa del nuevo sistema de justicia y que se debe de evaluar con información de calidad.

En ésta concluimos la primera ronda y daríamos paso a una segunda ronda con intervenciones ya breves solamente de tres minutos, disculpen por ser tan radical con los tiempos, pero me pidieron que pudiéramos darle prisa a la mesa.

Entonces haríamos ahorita una segunda ronda con intervenciones de tres minutos.

Y en primer lugar le estaré dando la palabra al doctor Javier Carrasco Solís.

DR. JAVIER CARRASCO SOLÍS: Gracias.

Solamente voy a abordar algunos puntos. Primero, estamos aquí hablando de la impunidad y de la seguridad, y creo que aquí la prisión preventiva oficiosa o no oficiosa no genera ni crea impunidad; lo que genera y crea impunidad es la falta de investigación, la falta de capacidad de la fiscalía y de la policía de investigar. Y entonces no podemos subsidiar esa falta de trabajo de estas dos instituciones y crear este derecho penal, sí es del enemigo.

Y segundo, ahorita estamos hablando y estamos promoviendo las Unidades de Medidas Cautelares, les recuerdo, hace 10 años anduve por todo el país hablando sobre esta unidad, nadie nos hacía caso. Y ahora en el 2014 se coló, porque tampoco la querían, se coló en el Código Nacional de Procedimientos Penales, y ahora decimos por la falta de que estas instituciones están debidamente sustentadas, tenemos otra vez ésta otra prisión preventiva oficiosa; pero en el 2008 ni se veía la existencia de la Unidad de Medidas Cautelares.

Entonces creo que también estas discusiones de que ahorita no, pues ya tenemos ocho años de transición, ocho años de que esta reforma inició, y fue una falta de responsabilidad del Gobierno Federal, del legislador y de varios estados que dejaron hasta el último año para crear sus sistemas y capacitar.

Ahorita decimos: Ahorita no estamos de acuerdo. ¿Pero cuándo va ser? ¿Ocho años más? ¿Y cuál es la ruta a seguir? Y entonces yo creo que si las personas que oponen a eliminar la prisión preventiva oficiosa, hay que crear una ruta crítica para establecer, es un año o dos años para ir eliminando.

Me gusta la idea del doctor Cuauhtémoc donde dice: Vamos a limitar ciertos delitos. Esa sería una forma de hacerlo. Vamos, como dice el maestro Vizcaíno, "vamos a fortalecer las unidades de cautelares". Y ya se está trabajando en eso.

Ahí serían como dos rutas muy precisas en cómo fortalecer.

Pero me preocupa que estemos hablando, primero, no estamos proponiendo la eliminación de la prisión preventiva per se, sino la prisión preventiva oficiosa, la automática, en la que se determina sin un debate; pueda ser que en muchas de estos debates resultan prisión preventiva, pero por lo menos está el debate, está la necesidad de cautela.

Y segundo. Hay que seguir evaluando, pero no hay que mezclar otras cosas sobre los mecanismos alternativos, porque estamos hablando aquí de un punto muy concreto, y es la primera decisión. La persona enfrenta el proceso en libertad o lo enfrenta en prisión. La prisión preventiva es necesaria, los tratados lo contemplan, pero hay que sostener la necesidad de cautela, y cuando es en automático, le quita toda la libertad al juez, toda la libertad de defensa, toda la contradicción, y además hay que investigar todas estas personas que están en prisión preventiva oficiosa, ¿verdaderamente la investigación es más clara? Es el mismo tema que el arraigo. Entonces el arraigo, ahí están las personas ahí arraigadas o en prisión preventiva oficiosa, ¿y eso quiere decir que verdaderamente se esté investigando y la investigación es de calidad? La información que tenemos es de que no es así.

Gracias.

PRESENTADORA: Muchas gracias.

Ahora para el mismo fin al doctor Guillermo Zepeda Lecuona.

Por favor, doctor.

DR. GUILLERMO ZEPEDA LECUONA: Muchas gracias.

Yo creo que es fundamental atender los temas, quizás también aquí se ha comentado que no es tanto de leyes, sino de la operación de las organizaciones, es importante fortalecerlas. Las buenas prácticas creo que es fundamental retomarlas, ya hay manuales de implementación de buenas prácticas, cuando íbamos a los estados, que al final estaban entrando nuevos sistemas, se les decía, el área de atención a víctimas de Nuevo León, la Unidad de Medidas Cautelares de Morelos, el Sistema Estatal Alternativa de Baja California, ya están mapeados, ya están hechos los diagramas, las funciones, actividades.

Creo que es muy importante fortalecerlo para terminar con esta tentación, sí considero yo también que es un derecho penal del enemigo en el sentido de subsidiar las ineficiencias, insuficiencias de la capacidad de investigación y de operación de las instituciones.

Y darle un seguimiento, también como aquí se ha dicho, con datos y también con presenciar audiencias para también darle el aspecto cualitativo, porque mientras la prisión preventiva en el ámbito local ha bajado a 37 por ciento de los internos, a nivel federal se sigue manteniendo alta de la mitad; quizás en los delitos más inquietantes, el de delincuencia organizada, el de homicidios, la tabla que tenemos de capacidad de esclarecimiento de los homicidios cuando están vinculados con actividades del crimen organizado, que es el 57 por ciento de los homicidios, según se ha reconocido, es de 26 por ciento, es decir, para solamente el crimen organizado es del 20 por ciento, uno de cada cinco se logra esclarecer. Entonces estaremos hablando de alrededor de 19 mil homicidios al año, estamos hablando de dos mil investigaciones de homicidio y mil 53 investigaciones de delincuencia organizada.

Creo que como país deberíamos de darle una investigación de calidad a estos casos tan pequeños, que sería focalizar la actividad de investigación, y no desde la ley, desde el ámbito abstracto y general de la ley, y más aún de la Constitución atacar con escopeta, porque las bajas colaterales son muchos procesalmente hablando.

Lo lamentable es que el 61 por ciento de las condenas en el ámbito de competencia federal son de menos de tres años, las condenas de menos de un año de prisión a nivel federal pasaron en los últimos ocho años de cuatro mil a 14 mil, mientras que las demás de siete años de prisión pasaron de tres mil 900 a cuatro mil 200, no se compara el aumento de las sanciones.

Y lamentablemente hay que someter a la eficacia si estos instrumentos excesivos han demostrado que son ineficaces para atender el problema de fondo. Y aún más lamentable, por cada tres personas que son sancionadas por un juez federal a más de siete años de prisión, dos son abatidas por las Fuerzas Armadas. Una parte muy importante de la política criminal de este país no pasa por el sistema de justicia, y recuerdo la frase que dijera Kafka, "en el proceso esto confirma sencillamente mi opinión en el sistema de justicia, desde cualquier punto de vista resulta una institución ineficaz, un simple verdugo podría ocuparse de todo lo necesario".

PRESENTADORA: Muchas gracias, doctor Zepeda.

Y ahora le doy la palabra al maestro Álvaro Vizcaíno.

MTRO. ÁLVARO VIZCAÍNO ZAMORA: Me parece que estamos ante un falso debate, éste no es un debate entre técnicos y rudos, entre académicos y servidores públicos, y menos aún entre análisis jurídicos contra análisis políticos.

En todo caso yo advertiría, como lo planteaba el canciller alemán Otto von Bismarck, “que la política al final del día es el arte de lo posible”. Y esto nos implica un análisis de realidades.

Nadie está hablando de abolir la prisión preventiva, creo que todos estamos de acuerdo que es parte del sistema de justicia penal acusatorio, y que en la concepción de ese sistema de justicia debe de ser restringida o limitada esa prisión preventiva, que es al final del día una más de las medida cautelares; pero que para un juez de control pueda imponer cualquier medida cautelar, cualquiera, incluso la prisión preventiva, requiere información, que esa información se la debe proponer, se la debe hacer llegar, acercar una unidad administrativa, que en Estados Unidos llaman las “unidades de servicios previos a juicio”, y que nosotros hemos mexicanizado como las UMECAS, Unidades de Medidas Cautelares.

Es una realidad que hoy no hay UMECAS en tres entidades federativas, que la mayoría de las UMECAS del país no están operando como deberían, y que sí podemos hablar de que Morelos es un referente, de que tu libro es una guía maravillosa, estimado Javier, para poderlas construir; pero en realidad necesitamos avanzar en la consolidación de esas unidades, ese es el requisito fundamental para que en algunos años, ojalá más pronto que después, pueda eliminarse la prisión preventivo oficiosa de la Constitución, es una aspiración legítima que creo que todos queremos eso, algún día deberá eliminarse de la Constitución el arraigo, algún día deberá eliminarse una serie de medidas que fueron concebidas como candiditos para que el sistema funcionara.

Aquellos sistemas acusatorios que nacieron totalmente garantistas, en algunos países latinoamericanos, así fue, terminaron teniendo que hacer ajustes, adaptación a reformas, contra reformas mayores o menores, todos los países, para que el sistema funcionara.

Queremos que funcione, esa es la condición.

Entre los años 2015 y 2016 se incrementaron los casos de supervisión de medidas cautelares y suspensión condicional de seis mil 63 a 17 mil 920, esto es en 300 por ciento, significa que empezó a funcionar un poco mejor las medidas cautelares. Sin embargo, hubo un porcentaje de incumplimiento del 23 por ciento, una de cada cinco medidas cautelares no estaba funcionando, ¿qué significa? Que en ese 23 por ciento no hubo información suficiente para que se impusiera una medida que probablemente en esos casos tenía que ser de prisión preventiva.

Necesitamos madurar y no debemos quitarles estos alfileres a estos aspectos del sistema, no se trata de buscar culpables de quién lo hizo a tiempo y quién lo hizo después. Se trata hoy de saber que un acuerdo del Consejo Nacional de Seguridad Pública, de la pasada sesión del mes de agosto, instruyó a la oficina del Comisionado Nacional de Seguridad y al Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública a trabajar con todas las entidades federativas con recursos federales en consolidar a las unidades, las UMECAS, que darán información a los jueces, que permitirán racionalmente decir cuándo sí y cuándo no habrá prisión preventiva.

PRESENTADORA: Gracias, maestro Vizcaíno.

Ahora le damos la palabra al maestro Fabio Valdés.

Por favor, maestro.

MTRO. FABIO VALDÉS BENSASSON: Tratando de acotarme, por supuesto, al tiempo, me agrada que finalmente, creo que al menos el punto de coincidencias, que no debiese de haber tanta diferencia, es decir, la prisión preventiva subsiste, sólo es oficio o no.

Hay cosillas que me preocupan, honestamente, pero yo sólo las platico, sí sé, soy mexicano, ¿de dónde venimos? Pero la pregunta es, ¿hacia dónde vamos o no vamos? Esa es la cuestión.

Y pregunto por otra razón, me dicen: Es que yo sé que tenemos que romper paradigmas, pero no vamos a romperlos. Vamos a romperlos, pero no los rompamos.

Se me complica, también se me complica el término de más-menos garantista, muy garantista, medianamente garantista, regularmente

garantista o no soy garantista. No sé cómo se come, pero yo no lo reconozco como ignorancia personal, es decir, no lo sé, por eso me llamó la atención.

Y justo tocas un tema que en latín se oye muy bonito, pero lo vamos a decir en español. La medida cautelar, cualquiera, por supuesto, la prisión preventiva, que es la más severa, se dice, porque eso lo usas ahí, es la última razón, se dice, la última razón, la última inteligencia, ¿díganme cuál es la inteligencia cuando no hay debate? ¿Dónde la encontramos? Yo les voy a decir dónde, en el 19 que dice "se aplicará prisión preventiva oficiosa", ahí se encuentra. Precisamente si me dicen última ratio, última, pues búsqüenla, pero las razones se exponen, se esgrimen, se soportan, se argumentan, se sustentan, se debaten, se ponderan. Esa es la razón, última o primera.

Coincido mucho, de veras, doctor, 100 por ciento, yo sé que estos alfileres, esta cuestión crítica del país, de veras, no mentí cuando dije que me daban ganas de irme de un país que amo, no mentí, constantemente hago reflexiones en torno a eso. Lo digo auténticamente.

Ya me señalaron de ser responsable de no sé qué, porque hablo de la impunidad que me genera la academia, que aprecio que no me hayan visto solo así, soy mexicano, soy abogado, soy varias cosas.

Les voy a comentar algo, mi pregunta es, ese alfiler llamado oficioso, no discutimos ya prisión preventiva, nos comprendimos que no discutimos de su necesidad, si quieren mal necesario, yo ni siquiera digo mal, es una necesidad, punto. Ese alfiler qué soporta, por qué no me dicen qué es lo que soporta y cómo lo soporta, ¿soporta el éxito de la investigación? Es lo que yo pregunto, cómo mejora, cuáles son los datos duros para demostrar que la investigación es más eficiente cuando tengo alguien detenido, que cuando no lo tengo detenido. Que de hecho a algunos que les gusta la investigación concluirán que el sigilo, la cautela, el no ser vistos, el no ser evidentes, sobre todo en delincuencia organizada y otros delitos produce mayor éxito.

Si la prisión preventiva implica poder utilizar al sujeto para la obtención de información en casos serios, llévame a la casa, al domicilio, quién es más. Entonces lo que se está velando es cosa distinta.

Yo no me enojo, yo puedo hasta aceptar, no importa la pena de muerte, todo lo que se quiera, mi problema es no saber qué es lo que en verdad se quiere, ese es mi problema. Se habla de que pueda haber prisión preventiva, bien, y

qué es lo que se quiere en realidad resolver, ¿ese alfiler qué es lo que sostiene alfiler? ¿Impunidad? ¿Déficit de la investigación? Incluso si quieren digo que sí, pero por qué no pensamos si hay alternativas mejores.

Y última cosa en torno a las UMECAS, es cierto que hay un déficit, pero les platico algo, es obligación que esa información la incorpore la UMECA o pueda hacerlo un fiscal en el trayecto.

Yo no sé cuál es la disposición legal que dice que sólo a través de las UMECAS, es la recomendación, es lo ideal, y además es conveniente para descargar un poco la tarea tan compleja de la investigación en la búsqueda de información, que en realidad debería de tener tamices o matices distintos.

Ese sería nada más el planteamiento, y agradezco la atención, por supuesto.

PRESENTADORA: Muchas gracias, maestro.

Y ahora doy la palabra al maestro Cuauhtémoc Vázquez González de la Vega.

MTRO. CUAUHTÉMOC VÁZQUEZ GONZÁLEZ DE LA VEGA: Gracias, senadora.

Efectivamente, para hacer el cierre de lo que platicamos anteriormente, me quedo con algo que también refirió el doctor Javier Carrasco hace un momento sobre el tema de una ruta crítica, y cierto que todos perseguimos lo mismo, y creo que es plausible en esta mesa, tenemos una mira bien puesta en el objetivo, y el objetivo es ese, el objetivo es buscar precisamente el acomodo de la casa. Y el acomodo de la casa, pero empezando con un orden o con un plan estratégico, primero por la cocina, luego por el comedor, la sala y a lo mejor después por las recámaras; no empezar al revés, no empezar primero por la planta alta y luego abajo.

Ojalá me capten la idea en ese tenor.

Si queremos y sí quiero quitar la prisión preventiva oficiosa, creo que es necesario en este Estado democrático que se habla en el foro. Sin embargo, hay que hacer primero ciertas cosas, y esa la ruta crítica que tenemos que establecer, ese tema de matizar no todo es blanco y todo es negro, creyó yo, en los procesos de implementación desde 2008 y antes, lo hemos visto con

Chihuahua y Zacatecas y Morelos que empezaron antes. Hemos visto este tema que no todo es blanco o negro, hay matices.

Y estamos moviéndonos en esos matices hoy, seguimos, aunque se acabó la curva de implementación, seguimos en un modelo de consolidación que va a durar muchos años. Y en esos muchos años entonces nuestro objetivo es bien claro, pero no sólo la prisión preventiva oficiosa, hay tareas pendientes que yo pondría antes, vuelvo al tema, la autonomía de la fiscalía, dejarle al 100 por ciento, lo decía el maestro Vizcaíno, la investigación a los delitos y que los fiscales se dediquen al tema simplemente jurídico, Y entonces sí podíamos tener un andamiaje, fortalecidas las policías con el 100 con ciento de la investigación y los fiscales a lo suyo, para entonces hacer el tema de que, si no hay prisión preventiva oficiosa, pues no va haber riesgo de fuga.

Lo ponga en plata, así ese es el temor que tenemos por quitar la prisión preventiva oficiosa, un mal debate en la audiencia de argumentación de la medida cautelar, y que entonces hay un riesgo de fuga, y que entonces haya un colapso del sistema. Esos son puntos que tenemos que ir subsanando para entonces llegar al tema de quitar la prisión preventiva oficiosa, aparte de lo que dije en mi anterior intervención de acotar y ser más claros en esos delitos de alto impacto para en genérico la prisión preventiva.

Y, por último, lo subrayo, ya lo dije en la ocasión anterior, pero lo subrayo ahorita, el tema de comunicar y sensibilizar, creo que ahí nos ha faltado mucho, creo que no hemos difundido correctamente a la sociedad, a los medios de comunicación, no les hemos dicho las bondades y diferencias que tiene el penal acusatorio, más que la oralidad y más que algunas cuestiones que ellos no entienden.

Creo que si difundimos estas cuestiones de por qué una persona imputada, sujeta o acusa a un proceso está llevando el mismo en libertad o se debate una medida cautelar, cualquier a que esta sea, podemos allanar más el terreno. Y entonces al Ministerio Público, al juez y a la propia defensa podrán tener un debate mucho más puntual en el tema de la medida cautelar.

Y por último, el análisis de riesgo que hacen estas unidades, cierto es que el fiscal o hace, cierto es que el fiscal lo debiera de hacer en su investigación; pero ese informe o ese análisis de riesgo de las Unidades de Medidas Cautelares es lo que va a enriquecer el debate para pedir tal o cual medida a la audiencia.

Creo que fortaleciendo esos entrevistadores y esas bases de datos que consultan Plataforma México, sistemas informáticos, el debate será mucho más puntual, y entonces sí podremos prescindir de esta figura de prisión preventiva oficiosa, que creo que es lo que todos perseguimos en un mediano plazo.

Muchas gracias.

PRESENTADORA: Ahora el diputado Abel Murrieta.

Por favor, diputado.

DIP. ABEL MURRIETA GUTIÉRREZ: Muchas gracias.

Una vez que hemos escuchado todos los puntos de vista, creo que hemos dejado atrás dos cosas. Primero, no estamos en contra de la prisión preventiva, de quitar la oficiosidad.

Y segundo, el falso debate no es la prisión preventiva, porque al final de cuentas la prisión preventiva coincidimos en que debe de existir.

Y la pregunta sería, dada la argumentación de quitar la oficiosidad sobre la violación de las garantías y el hecho de que un juez dicte una medida cautelar, ¿le quita lo violatorio? Puede ser un extremo, lo ideal es que no existiera la prisión preventiva, ese es el ideal, puede dictarse mal, incluso, volvemos a lo mismo, cuántas se han dictado mal en este momento.

Lo ideal, el extremo es que no existieran ni la prisión preventiva en el Estado de Derecho más puro que pudiéramos encontrar. Mientras para mí, a reserva de seguir estudiando, sí pueden coexistir, tan coexisten, que el hecho que para mí en este momento un juez la dicte quita riesgos, pero no le quita la posibilidad de ser violatoria.

Gracias.

PRESENTADORA: Y por último al doctor Gustavo Salas Chávez.

DR. GUSTAVO SALAS CHÁVEZ: Muchas gracias, senadora.

El maestro *Ratrust* nos dice que la política criminal y el derecho son inseparables, dice que son como la empuñadora a la hoja de un cuchillo.

Me refiero a la política criminal, es decir, como un mecanismo rector de la conducción de una sociedad para llegar a lo que estamos aquí todos buscando, la mejor manera de administrar justicia y de plantear una verdadera certeza jurídica en un Estado democrático, de hecho así dice el Foro Nacional.

¿Qué falta para su consolidación de este nuevo sistema? Aplaudo, me alegro que estemos llegando a puntos de confluencia donde partimos de que todos buscamos lo mismo, probablemente desde diferentes puntos de vista y con diferente énfasis. Hay quienes también decimos, y quiero ser muy respetuoso en esto, pero sí muy claro, que no pensamos irnos del país, que pensamos quedarnos aquí y enfrentar lo que tenemos enfrente, esperemos que nuestras limitadas capacidades nos permitan hacerlo con dignidad.

Coincido también en que es un falso debate, porque aquí buscamos todo lo mejor para México, pero también sabemos que verdades a medias son mentiras completas.

Si bien es cierto, y aquí nadie dijo que la prisión preventiva mejoraría las condiciones de administrar justicia, sabemos que por sí solo el sistema adversarial puede ser la panacea para el problema delictivo. Decirlo o siquiera insinuarlo me parece que es una grave responsabilidad.

Yo me quedaría y recogería los conceptos de mis colegas que me antecedieron, fundamentalmente el del diputado Murrieta que además cuenta, no solamente es diputado, cuenta con las credenciales, tuve el privilegio de conocerlo cuando enfrentó bien con valentía y firmeza en su momento la responsabilidad de procurar justicia en un Estado nada fácil.

Hay quienes no hemos tenido la posibilidad de jueces, porque la vida nos llevó por otros caminos, hay quienes nos definimos como modestos soldados de la indagatoria, aunque llevemos algún tiempo en ello.

Creo que todos los que estamos sentados en esta mesa tenemos capacidades y elementos suficientes para ponderar lo que aquí se comenta.

¿Con qué me quedo? Yo creo que tenemos que caminar a través de esta soberanía en la estructuración adecuada, no sólo de un sistema penal, me parece que sería muy poco ambicioso el venir a esto y pensar que solamente con eso resolvemos el problema.

Coincido que además tenemos que integrar, consolidar lo que recogió hace unos momentos Álvaro, el doctor Javier, en fin, el señor juez, etcétera, cada quién desde su perspectiva particular, el doctor Zepeda con los datos duros que nos ha proporcionado y que, por supuesto, sin esos elementos no podemos tener una guía y un ritmo y un rumbo.

Pero tenemos que integrar un sistema de justicia y seguridad pública, un sistema integral en todas las fases del sistema, en la prevención, la impartición, la procuración, la readaptación social, post penitenciario que me parece que es probablemente el más abandonado, si no es que no existe en este país.

Todo direccionado bajo una política criminal en donde participen todos los actores, yo creo que todos cabemos, yo creo que todos buscamos lo mismo, pero los que nos quedemos aquí creo que tenemos que enfrentar con responsabilidad y con compromiso los retos que enfrenta este nuevo milenio.

Muchas gracias.

PRESENTADORA: Gracias.

Con estas intervenciones terminaríamos esta mesa, no se podrá abrir espacio a preguntas por lo limitado ya del tiempo.

Yo sólo quiero agradecer el que se esté abriendo este debate, me parece fundamental de cara a lo que aquí se ha dicho justamente, estar debatiendo estos temas y estarnos planteando, porque me parece que hay una coincidencia de que esto tiene que cambiar, no se ha planteado cuándo, cómo. Y me parece que justo este debate da para eso, para plantearnos cómo y cuándo se tiene que hacer estos cambios e ir avanzando hacia el ideal que se ha planteado.

Agradezco a todas las organizaciones convocantes y al Instituto Belisario Domínguez la posibilidad de haber estado moderando esta mesa y ofreciendo disculpas por haber sido tan rigurosa, pero nos comía el tiempo.

Muchas gracias.

---o0o---

VERSIÓN ESTENOGRÁFICA DE LA MESA 6, DENTRO DEL MARCO DEL FORO “NUEVO SISTEMA DE JUSTICIA. ¿QUÉ FALTA PARA SU CONSOLIDACIÓN?”, REALIZADO POR EL INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ, CELEBRADO EN EL SALÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL SENADO DE LA REPÚBLICA.

PRESENTADOR: Vamos a dar inicio a la última mesa, a la mesa final de este evento. El nombre de la mesa es “¿Deben Repensarse las Normas Sobre Delincuencia Organizada?”.

Y con este tema tan importante cerramos.

Nuestros ponentes el día de hoy son el doctor Roberto Ochoa Romero, del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Muchas gracias por acompañarnos.

El maestro Iván de la Garza, Académico de la Red Nacional a Favor de los Juicios Orales. Muchas gracias por acompañarnos.

Y finalmente, al magistrado Pablo Héctor González Villalobos, de la Sala Penal del Tribunal Superior de Justicia de Chihuahua.

Para poder ajustarnos un poquito en tiempo comenzamos., doctor Roberto, por favor.

DR. ROBERTO OCHOA ROMERO: Muchísimas gracias por la amable invitación a todas las organizaciones que están involucradas en la articulación y el desarrollo de este importante foro.

Me da muchísimo gusto poder estar nuevamente en el Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República, particularmente para tratar una cuestión que como ya se pudo visualizar en la mesas anterior, tiene una relevancia central en lo que tiene que ver con la consolidación del Nuevo Sistema de Justicia Penal y que pasa, como ya se anunció por parte de nuestro moderador, por el régimen punitivo particular que se delinea desde la Constitución General de la República, para la Delincuencia Organizada.

Me parece que antes de establecer cuál pudiera ser el mecanismo a través del cual repensar las leyes o la ley, particularmente la Federal en Materia de Delincuencia Organizada, sería interesante saber de dónde venimos y hacia dónde vamos, que era un de las cuestiones que se establecían precisamente en la parte final de la mesa anterior y de alguna manera se incorporarán ahí cuestiones que pasan también por la prisión preventiva oficiosa y otras cuestiones que aparecen en la Constitución precisamente como consecuencia de la Reforma del 2008.

La primera vez que ocupamos la Constitución para hablar de Delincuencia Organizada fue en el año 1993, con una Reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 3 de septiembre de ese año, que incorporó al Artículo 16 Constitucional la posibilidad de duplicar el plazo de retención ministerial para aquellos casos que la ley señalara como de Delincuencia Organizada.

De suerte que pasaba ese plazo de 48 horas a 96 horas. Ese fue el primer momento en que se habló de Delincuencia Organizada.

¿Cuáles eran los casos a que se refería la ley?

Era una cuestión que había que desarrollar en la ley adjetiva, en la ley instrumental penal y, en este caso, en el Código Federal de Procedimientos Penales a través de la Reforma del 10 de enero del 94, que incorporó un Artículo 194 bis. O sea, que lo que decía el 16 Constitucional con la Reforma del 93, se desarrolló con la de 94 en el Código Federal de Procedimientos Penales. Primer punto.

Segundo punto. Dentro de este desarrollo constitucional y legislativo de la Delincuencia Organizada, la publicación el 7 de noviembre del año 96, muy poquito tiempo después de esta primera incorporación del concepto en la Constitución de la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada, que desde sus orígenes propuso y dispuso particulares instrumentos o técnicas de investigación para delitos cometidos en el seno de este tipo de criminalidad de tipo asociativo.

Pero hubo después otro no momento no tan justo como el anterior y que se presenta justamente el 18 de junio del año 2008, después de tanto haber criticado algunas de las disposiciones que contenía la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada en su texto original del 96, aparecen por ejemplo en

el texto del Artículo 16, la figura del arraigo, un concepto de Delincuencia Organizada y todo un catálogo de disposiciones, que insisto, ya incorporaba la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada, pero ahora en la Constitución, cuestiones como el arraigo hasta por 80 días.

La colaboración con la autoridad, y aquí subrayo "como derecho de toda persona imputada", particularmente en estos casos, restricciones al régimen general de reincorporación o reinserción social y la extinción de dominio.

Esto es, que hemos venido de menos a más en materia de Delincuencia Organizada.

Yo he querido esquematizar esta cuestión utilizando como parangón, si bien es verdad, la realidad social, cultural y continental no es la misma, el problema que se presentó en Italia desde los años 70 y que supuso la necesidad o creó la necesidad de reflexionar sobre una legislación de emergencia.

En el caso de Italia pues nace esa legislación de emergencia en los inicios de la década de los años 70 del siglo pasado y se proyecta prácticamente hasta nuestros días.

Hay un detalle en el ámbito de la Legislación Penal de Emergencia Italiana, no tocó la Constitución Italiana.

Nosotros hemos venido constantemente incorporando esta cuestión de la Delincuencia Organizada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Utilizando entonces ese referente, he querido seccionar esta evolución constitucional y legislativa, como fases de la emergencia penal mexicana.

Me parece que a partir de ese año 93, con la duplicidad en el plazo de retención se inicia una primera etapa o fase de la emergencia penal mexicana.

Una segunda etapa que arrancarían definitivamente en el año 2008 con la Reforma Constitucional del 18 de junio en materia de Seguridad y Justicia y que alcanza incluso a las recientes incorporaciones que se producen en el Artículo 73 Constitucional, en su fracción 21, para otorgar al Congreso de la Unión facultades exclusivas para legislar sobre materias penales generales;

muchas de ellas no exclusivamente vinculadas con las actividades de la Delincuencia Organizada.

Pero, lo que es más, muy recientemente hemos asistido a la expansión del fenómeno, ya no desde la perspectiva constitucional, sino ahora desde la perspectiva de la legislación secundaria. Y me refiero concretamente a la reciente Reforma de junio de este año a la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada, que, desde mi perspectiva, viene a crear un nuevo andamiaje normativo en materia de Persecución Penal de la Delincuencia Organizada.

En definitiva, se trata de una amplificación más de este régimen penal de excepción que al día de hoy en nuestro país encuentra eco en la Constitución General de la República.

Ahora bien, particularmente en lo que tiene que ver en el Artículo 73 Constitucional, en su fracción 21, ¿cuál pudiera ser el mecanismo para repensar las leyes en materia de Delincuencia Organizada?

Podemos decir leyes, aunque sabemos existe una exclusiva, la Ley Federal, pero existen otras tantas a las que nos remite la propia Ley Federal contra la Delincuencia Organizada y que pudiéramos incorporar en ese conjunto. Por citar dos ejemplos, la Ley General Para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro y la que tiene su antecedente también más preclaro en la Ley General en Materia de Trata de Personas.

Pues bien, habría que incorporar una nueva facultad exclusiva para que el Congreso de la Unión legisle en esta materia. Eso sucedió en 2008.

Con la Reforma en Materia de Seguridad y Justicia, se dijo: A ver, la Delincuencia Organizada es una cuestión estrictamente propia del Congreso de la Unión en lo que tiene que ver con la legislación.

Entonces se federaliza la facultad legislativa en materia de Delincuencia Organizada.

De suerte que, en el apartado de disposiciones transitorias del propio Decreto del 2008, se dice: “Las legislaciones estatales -no eran todas, pero existían varias en materia de Delincuencia Organizada- continuarán vigentes hasta en tanto el Congreso de la Unión no ejercite la facultad que se le confiere en su Artículo 73, fracción 21”.

Cosa curiosa, porque nos han dicho en esta reciente Reforma de junio del 2016, que es el momento en que se ejercita esa facultad.

Eso no es cierto, la facultad se ejerció el 23 de enero del 2009, cuando el Congreso de la Unión reformó la Ley Federal. Quien la podía reformar es quien tenía la facultad.

Nuevamente se incorpora, decíamos, al Artículo 73, fracción 21, facultades para legislar sobre materias penales generales de 2009 en adelante y después sobre materias particularmente vinculadas al régimen o al Sistema de Intervención Penal Estatal, en materias nacionales.

Pues bien, ¿habría que rediseñar esa facultad para que sea el Congreso de la Unión, por ejemplo, quien emita una Ley General Contra la Delincuencia Organizada?

Ese es un punto importante en la medida en que designarla como ley nacional, utilizando los ejemplos que ya aparecen en el propio 73, fracción 21, se vienen articulando cuestiones que no pasan por lo sustantivo, por lo penal sustantivo; muy puntualmente en lo que tiene que ver con la tipificación de conductas ilícitas, sino que tienen que ver con procedimientos penales, ejecución penal y cuestiones que pasan por la responsabilidad de los menores que realizan infracciones en materia penal.

Una Ley Nacional entonces no pareciera ser el vehículo, sino quizás una Ley General, porque en las generales sí hemos podido o hemos querido incorporar cuestiones sustantivas, delitos, cuestiones que pasan por el procedimiento y otras tantas que están vinculadas con la ejecución penal.

Ahora bien, ¿qué habría que considerar en ese sentido?

En primer lugar, estaríamos nuevamente acudiendo a la posibilidad de que el Congreso de la Unión legislara sobre materias penales sustantivas.

Esto se ha realizado, como decía, en el ámbito de los secuestros, de la trata de personas, de los delitos electorales, próximamente en materia de tortura y de desaparición forzada y otras agresiones contra la libertad.

Podría tratarse nuevamente de una excepción a ese régimen general del Legislación Penal Sustantiva que todavía recogen los congresos estatales.

Ahora bien, tendríamos que adecuar los tipos penales especiales que aparecen en esa ley, particularmente el 27 y el 28 en lo que tiene que ver con intervenciones de comunicaciones privadas.

Esto es: ¿Las autoridades locales podrían utilizar también esos tipos penales? ¿Podrían imputar también el delito del Artículo 2º, párrafo 1º de la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada?

Y en definitiva, me parece que tendríamos que correr el riesgo de que en el corto plazo se incorporaran al Catálogo de Delitos del Artículo 2º de la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada muchos más delitos. Y es que esa ha venido siendo la tónica, esa ha venido siendo la estrategia legislativa.

Cuando se publicó la ley originalmente en el año 96, el Artículo 2º solamente tenía cinco fracciones, hoy tiene nueve.

O sea, que cada vez que hemos reformado la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada, es para meterle más delitos.

Si lo hacemos entonces una Ley General o una Ley de Aplicación Nacional, sea el vehículo legislativo que se elija, correríamos, insisto, ese riesgo de incorporar más delitos del orden común y, por tanto, hacer cada vez más grande el régimen punitivo especial contra la Delincuencia Organizada.

Ahora bien, ¿podrían las autoridades locales, definitivamente también las federales, instrumentar, articular y utilizar, por ejemplo, la figura del testigo protegido, del colaborador de la justicia y los agentes infiltrados? Tendríamos que ver qué tanto ha tenido éxito el mecanismo de investigación sí, encubierta, en materia de narcomenudeo, que es una figura que se incorporó en el año 2009 al Código Federal de Procedimientos Penales y que podían utilizar las procuradurías locales.

¿Pero, sobre todo, se estaría produciendo una expansión del fenómeno de la Delincuencia Organizada?

Me parecer que ese es el riesgo más importante, porque el Derecho Penal de Excepción, se quiera o no se quiera llamar del enemigo, pero en cualquier

caso de excepción no se estaría recogiendo ahora, ese ya existe; pero correríamos el riesgo definitivamente de hacerlo mucho más grande, particularmente riesgoso cuando se trata de un régimen de investigación, persecución, procesamiento y sanción, cuyas bases no son, ni mucho menos aquellas sobre las que descansa el Nuevo Sistema de Justicia Penal.

Gracias.

PRESENTADOR: Muchas gracias por ser tan estricto con el tiempo.

El doctor Roberto Ochoa, nos platicó entonces un con texto histórico de la construcción de este régimen especial que tenemos ahora, cómo venimos de una idea de urgencia penal mexicana en una época en donde los indicadores daban una relativa calma en el país. Ahora están mucho peor que cuando esto se empezó a construir y cómo vimos esta construcción pasando de leyes hasta encumbrarlo constitucionalmente.

Y respondió una de las primeras preguntas: ¿Ahora hacia dónde vamos? ¿Hay necesidades de reglamentar?

Una gran pregunta es: ¿Cómo reglamentamos todo lo demás que se nos viene?

Muchas gracias.

Ahora le damos la palabra al maestro Iván de la Garza, para que nos platique.

MTRO. IVÁN DE LA GARZA: Muchas gracias.

Yo básicamente quisiera aquí platicar sobre tres temas.

Uno está relacionado con el problema de que solamente la Federación esté a cargo de la investigación, ejercicio de la acción penal y enjuiciamiento de los delitos relacionados con Delincuencia Organizada.

El siguiente tema es: ¿Qué opciones tenemos ante esto?

Y el siguiente tema, no tiene realmente qué ver con derechos, sino tiene que ver más con el aspecto de política pública o ciertas garantías que habríamos de tener o garantizar para que esto finalmente llegue a buen puerto.

Entonces, inicio con mi participación.

Antes de abordar el primer tema que señalé, quisiera poner en contexto la distribución de competencias en un Estado Federal que, en buena medida, es el problema de fondo en el que estamos hablando aquí.

Sin lugar a dudas, una de las decisiones políticas más importantes en la configuración de un Estado Federal, es la distribución de competencias entre los distintos órdenes de gobierno.

Son muchas las razones que pueden influenciar como para decir si la decisión constitucional es que se asignen a la Federación o que se asignen a la entidad federativa o que se asignen al Municipio.

No obstante, por razones de tiempo, yo me atrevería a tratar de resumirlas o disminuirlas a dos grandes razones.

Una primera razón sería, razones de tipo técnico-racional. Es decir, yo observo cuál es el servicio público que se quiere prestar y entonces observo cuál es el orden de gobierno que tiene la morfología institucional adecuada como para poder hacerse cargo de ese servicio.

Y la otra razón, serían razones de carácter político en sentido estricto. Y me atrevo a decir en sentido estricto, porque en realidad todas son razones de carácter político.

Cuando hablo de razones políticas en sentido estricto, serían aquellas razones que más allá del criterio técnico-racional, se dice: Oye, por la importancia del tema yo se lo asigno -en México la regla ha sido- a la Federación.

O sea, lo que estima como más importante que lo haga la Federación y con lo que la Federación puede vivir sin esa cosa, se lo dejan por el principio residual a las entidades federativas.

No es casualidad, en este contexto que el artículo más reformado de la Constitución sea el Artículo 73, que por lo general se reforma para ir disminuyendo esta capacidad competencial de las entidades federativas en favor de mayores atribuciones para la propia Federación.

Y esto es precisamente lo que pasó con la Reforma al Artículo 73, fracción 21, que yo traía aquí otra frase, pero la frase de mi colega me parece mucho mejor, está muy relacionada con esta “fase de emergencia penal mexicana”.

Es decir, la tendencia en México no nada más en el tema de seguridad, sino en general en todos los temas que se ven muy complicados, parece que la respuesta más sencilla es: “Que lo haga la Federación”.

O sea, entre menos intervenga el Estado, mejor. Y eso lo vemos no nada más en materia penal, lo acabamos de ver también con recientes reformas, por ejemplo, en materia electoral, de eso no estamos hablando el día de hoy, nada más estoy hablando como un patrón de conducta en donde parece que ante la emergencia o ante la importancia, que mejor lo haga la Federación, esto en detrimento de nuestro ya blando federalismo.

De acuerdo a lo anterior, yo me atrevo hacer algunas reflexiones.

La primera está relacionada con los problemas de que solamente sea la Federación que se encargue de investigar, de ejercer acción penal y enjuiciar delitos relacionados con Delincuencia Organizada.

Y es que, aunque parezca una obviedad, el delito no existe en el mundo fáctico. Es decir, uno no ve delitos caminando por ahí; o sea, lo que tiene son hechos, son conductas de personas que actualizan determinados tipos penales.

Y ya sé, esto es una “perogrullada”, entiendo que es una obviedad lo que estoy diciendo, pero me atrevo a señalarlo para tener claridad de que esta es una de las razones por las que resulta complicado que solamente la Federación se encargue de esta función, porque lo que vemos en la práctica es que cuando se verifica un hecho con características de delito, la autoridad que por lo general conoce en primera instancia es la Local y no la Federal.

Esto es así por diversas razones, entre las cuales podemos señalar la capacidad de despliegue territorial, pero además porque al menos en un principio la gran mayoría de los hechos que se presentan como delito en principio pueden tener o revestir como características de delitos que le competieran, en todo caso, a las entidades federativas.

Es cierto que en algunos casos resulta fácilmente identificable si un delito es de competencia federal o bien si corresponde a la Delincuencia Organizada. Y en este caso, pues será el Ministerio Público Federal quien inicie desde el principio con la investigación.

Sin embargo, en muchos otros casos, esto solamente se podrá constatar conforme avanza la misma investigación y este escenario es el que complica la actuación para las autoridades locales.

Y esto lo digo de primera mano porque trabajé 11 años en una Procuraduría Local.

Entonces lo que se observa en la práctica, es que si se identifica que se encuentra ante un caso de Delincuencia Organizada, la Procuraduría Local tendría que convencer a la Procuraduría Federal para que atraiga el caso o para que tome el caso; a una Procuraduría Federal o un Ministerio Público Federal que ya de por sí está muy cargado de trabajo y que además no tiene una presencia suficiente en las entidades federativas.

Esto, aunque entiendo que de forma muy somera sería como el breve diagnóstico que quiero hacer y me lleva a la conclusión que quisiera compartirles, y es que las entidades federativas también tendrían que participar en la investigación, que puedan ejercer acción penal y que puedan juzgar delitos relacionados con delincuencia organizada.

Ante esto tenemos básicamente dos opciones, porque tendríamos a la Federación participando y a los estados participando.

Tenemos dos opciones en cuanto a la técnica legislativa y aquí es importante anticipar que en los últimos años, y esto lo voy a decir con mucho respeto, sobre todo por la sede en la que me encuentro, pero en los últimos años me parece que no se ha tenido mucho tino en la organización de nuestro sistema de fuentes.

Se han expedido leyes generales, que en realidad no soy leyes generales, luego salió esta nueva categoría de leyes nacionales que también están presentando algunos problemas y que todavía no se desarrolla como una teoría adecuada sobre el contenido específico de estas leyes nacionales en nuestro país.

En este contexto también, creo que es muy importante que si vamos a admitir la participación de estos órdenes de gobierno seleccionar el vehículo legislativo adecuado para que esto funcione adecuadamente.

Ya lo comentaba también mi colega, una opción puede ser la Ley Nacional, en donde la Ley Nacional tendría esta característica de que hay una participación entre el Orden de Gobierno Nacional o el Orden de Gobierno Federal y el orden de Gobierno Local, pero estaría cercenada la capacidad legislativa para las entidades federativas. Y es una parte muy importante.

¿De qué depende que la hagamos una Ley General o una Ley Nacional?

Depende de si los contenidos que van a estar en esta Ley de Delincuencia Organizada también necesitan un desarrollo posterior en las entidades federativas. Me refiero a un desarrollo legislativo.

Si nosotros decimos: “De acuerdo al contenido de la ley, simplemente van a ser tipos penales y sanciones”.

Bueno, podría ser una Ley Nacional, porque entonces no necesitaría un desarrollo, como lo ha dicho la Suprema Corte, las leyes generales son desarrollos legislativos parciales desde la Federación, que luego son completados en los estados.

Si es una Ley Nacional no habría necesidad de un desarrollo legislativo posterior.

¿Y si solamente va a contener tipos penales y sanciones?

Que sea una Ley Nacional y entonces nos quitamos además todos los riesgos que nos trajo la Ley de Combate al Secuestro, y sí la resumo porque tiene un nombre muy largo, en donde había estados que seguían regulando la materia, los tipos penales y las sanciones, porque decían: Claro, es Ley General. Yo tengo capacidad legislativa en tanto Ley General y nos trajo un montón de problemas que llegaron hasta acciones de inconstitucionalidades en la Suprema Corte de Justicia.

Entonces la decisión es más o menos sencilla: ¿Queremos que las entidades federativas participen en el desarrollo legislativo de esta ley o no?

Si la respuesta es: No. Hagamos una Ley Nacional.

Si la respuesta es: Sí, porque la ley tendrá un contenido que va mucho más allá de los tipos penales y las sanciones. Entonces hagamos una Ley General.

Porque lo que coincide la Ley Nacional y la Ley General, es que en la ejecución permitan una participación concurrente de los dos órdenes de gobierno.

La diferencia fundamental sería en cuanto a esta capacidad de desarrollo legislativo.

Ahora bien, en mi opinión, yo creo que lo que necesitamos es una Ley General, porque no creo que esta Ley de Delincuencia Organizada solamente se va a limitar a los tipos penales y a las sanciones.

Creo que además la ley podría ser un buen vehículo, por llamarlo de alguna forma, utilizando esta metáfora como del "vehículo", para garantizar que efectivamente la ley cumpla con la función que se está pensando.

Es decir, la ley tendría que dotar a las entidades federativas de estas garantías mínimas para el cumplimiento de la ley, tal vez hablar de creaciones especiales para combate a la Delincuencia Organizada, tal vez hablar de cierto tipo de tribunales que también van a atender este tipo de asuntos.

Y en este caso tenemos que reconocer que tal vez la Federación no tenga todas las soluciones desde la propia Ley General y algo tendrán que decir también las entidades federativas.

Y es con esta parte que conecto mi último punto.

La Reforma de la Ley no transforma la realidad. Es decir, también tenemos que pensar al momento que hagamos esta ley, tenemos que prever o tendríamos qué pensarla como en clave de política pública. ¿Qué necesito hacer o qué tienen que hacer las entidades federativas para que efectivamente la ley que estamos discutiendo aquí, salga como salga el producto, efectivamente cumpla con el objetivo para el que fue pensado?

En conclusión, de acuerdo a lo que platicamos el día de hoy, hoy por hoy las autoridades de los estados ya están enfrentando a la Delincuencia Organizada, eso es un hecho.

Hoy por hoy cuando las procuradurías investigan el secuestro o incluso cuando investigan el robo de vehículo, ya se están enfrentando con el fenómeno... digamos, no como fenómeno jurídico, sino como fenómeno criminológico, ya se están enfrentando a la Delincuencia Organizada.

Creo que lo que estamos platicando aquí y la eventual participación de las entidades federativas, lo único que haría sería de dotarlo con las herramientas adecuadas a las entidades federativas para que lo puedan hacer de forma eficaz.

Muchas gracias.

PRESENTADOR: Muchas gracias, Iván de la Garza.

Gracias primero, por enfatizar que hay dificultades en la identificación de las conductas o hechos que pueden llegar a configurar delitos y además por identificar que hay problemas para decidir o para poner una línea divisoria entre la idea del servicio público y la importancia política.

Efectivamente, que se hacen iniciativas y leyes, es muy difícil intentar diferenciar todas estas cosas.

Ya van dos ponentes que mencionan la posibilidad de una Ley Nacional, que el ven pros y contras y que además abre viejas y añejas discusiones que tenemos aquí en el Senado, como por ejemplo, la existencia de un Código Penal Nacional Único. ¿Si debería existir o no? ¿Cómo deberíamos de entender esto?

Y finalmente, una propuesta ya avanzada, que es una Ley General que necesitamos.

Y ahí también abres unas nuevas preguntas. ¿Cómo ha funcionado la Ley General de Trata? ¿Cómo ha funcionado la Ley General de Secuestro? ¿Y qué también funcionaría una Ley General de Delincuencia Organizada?

Finalmente, nuestro último ponente, después damos rondas de intervenciones, el magistrado Pablo Héctor González, del Tribunal Superior de Justicia de Chihuahua.

MAGDO. PABLO HÉCTOR GONZÁLEZ VILLALOBOS: Muchas gracias.

Yo hablaría no de posibilidad, de necesidad urgente de una reconfiguración del marco legal que permita una distribución de competencias en temas de Crimen Organizado.

Entiendo que la lógica de la Reforma de 2008 tenía que ver, sobre todo, con el arraigo. Esa fue la razón principal por la que se pretendió quitar de las manos de los estados el combate al Crimen Organizado en términos legislativos.

Que se queden con el arraigo los federales, si es que sigue habiendo arraigo. No tenemos ningún problema con eso.

Pero sí tenemos un grave problema, porque como lo dice Iván, materialmente estamos combatiendo el Crimen Organizado y no tenemos las herramientas jurídicas para hacerlo. Me refiero a los estados.

Y voy a contar una historia.

En 2010-2011 la Policía Federal presenta en medios nacionales de comunicación a un detenido, de apodo “El Diego”, que era el líder de “La Línea”. “La Línea” es el brazo armado del Cartel de Ciudad Juárez.

Este hombre ante las cámaras de televisión, yo lo vi en una cadena nacional, en un noticiero, confesó ser el autor material o intelectual de tres mil homicidios.

Lo arraigaron, estuvo 80 días arraigado en la Subprocuraduría para Crimen Organizado y al final determinaron que como no había más que homicidios, pues era Crimen no Organizado, sino Delitos Comunes. Y entonces nos lo devolvieron.

Entonces llegó a Ciudad Juárez y lo presentaron ante un Juez de Garantía, ante un Juez de Control, con una Carpeta de Investigación a formular la imputación por tres mil homicidios.

Bueno, el homicidio doloso no está en los supuestos de Delincuencia Organizada.

Esto genera una situación esquizofrénica, porque al menos en el discurso de la Administración Federal anterior, porque era muy público, se publicitó así, se decía oficialmente: "Que el 90 por ciento de los homicidios dolosos en este país estaban vinculados a ajustes de cuentas entre bandas del Crimen Organizado por el control del tráfico, del trasiego y del mercado de la droga".

Pero cuando se presentaban los homicidios, entonces no estaban vinculados al tráfico y al trasiego de la droga, eran homicidios comunes, como el del compadre que se pelea con el compadre en la cantina por la comadre.

Entonces esta situación es paradójica y necesita una respuesta.

Si no se nos da a los estados la herramienta para tener esa capacidad de respuesta, entonces lo que va a ocurrir, esto es un vaticinio negativo, es que al Código Nacional de Procedimientos Penales se le va a endosar la tarea de hacer frente con reglas de excepción al Crimen Organizado. Que fue lo que ocurrió en Chihuahua.

La Reforma del 2010 y la del 2011 que fueron contrarreformas, respondían a la necesidad de enfrentar un fenómeno de crimen organizado del que la Federación no se estaba haciendo cargo en Chihuahua y de la que, por cierto, cuando menos en Chihuahua, sigue sin hacerse cargo.

Tenemos una Ley General Antisecuestro. En Chihuahua el 100 por ciento de los secuestros se procesan en sede local, no hay un secuestro que se procese en sede Federal.

Todo el tema de extorsiones, de robo de vehículos, de homicidio doloso, que nunca son captados o muy excepcionalmente son captados, en el caso de Chihuahua yo no conozco un caso para procesarse en el ámbito del marco normativo del Crimen Organizado con arribo de la Ley Federal. ¿Son Crimen Organizado en Materia Local?

No, formalmente no, materialmente sí. Pero tenemos que resolverlos con arreglo a la ley ordinaria que no nos da las herramientas que el propio régimen constitucional permite para Crimen Organizado.

Y no nos hagamos de la vista gorda, no esquivemos el problema, como decía el maestro Juan Enrique Vargas, que en América Latina tenemos la mala costumbre de no enfrentar y resolver los problemas.

Es decir, si no lo enfrentamos, va a seguir ahí y lo vamos a seguir resolviendo y lo que vamos a hacer es que vamos a hacer es que vamos a contaminar el Código Nacional y vamos a introducir en el Código Nacional reglas de excepción, que luego va a haber la tentación de hacerlas generales y ahora así va a haber una extralimitación del estado de excepción para llegar a todos los rincones, hasta el robo de la gallina, o bien, nos tomamos las cosas en serio y enfrentamos el problema.

Y enfrentar el problema significa reconocer que la Fiscalía Federal, que la Procuraduría General de la República no está en condiciones de procesar y llevar ante Tribunales Federales todo lo que materialmente es Crimen Organizado y que necesita una respuesta de excepción que sirva como válvula de escape para que los primeros años del régimen acusatorio del Código Nacional no tengamos ese contaminante, no tengamos esa situación que va a generar presiones, sobre todo políticas para intentar reformar, no en sentido positivo, sino en sentido negativo el régimen general.

Y si esto es así, pues entonces necesitamos un marco normativo.

Es decir, desde los estados estamos dispuestos a ayudarles a cargar el muerto, pero préstenos el diablito, porque si no, nos vamos a lastimar la columna como país.

Este sería el planteamiento y, por lo tanto, concurre, desde luego, con lo que ha sido planteado como posibilidad.

Insisto, para mí es una necesidad más allá de las discusiones técnicas de si es una Ley General o una Ley Nacional, que habría que buscar la mejor fórmula.

Me parece que hay que hacerlo, hay que hacerlo ya, ya hay un proyecto que no se ha tomado con seriedad, que se ha guardado en el cajón, que se ha olvidado.

Y entre tanto, el tiempo sigue corriendo y los homicidios, las extorsiones, los robos de vehículos siguen cometándose todos los días sin que quepan dentro del marco del Crimen Organizado.

Y si una ejecución, si una extorsión, si un robo de vehículos en el contexto de esas organizaciones criminales no es Crimen Organizado, pues entonces yo me pregunto: ¿Qué es lo que sí es Crimen Organizado?

Ojalá que de veras en este espacio de reflexión podamos retomar esta idea, que insisto, me parece que ha sido relegada, que ha sido olvidada y que es fundamental para que el Sistema Acusatorio funcione, que no se nos olvide que está conectado una cosa con la otra.

El doctor Ochoa lo manifestó y supongo yo que en tono de preocupación desde la Academia. El Derecho Penal del Crimen Organizado ha ido creciendo y esto es preocupante, porque es un régimen de excepción.

Nada más que tenemos que ajustarlo a la realidad, aunque implique crecerlo un poco más. Porque la alternativa es que todo sea es que todo sea excepción; la alternativa es que la contrarreforma venga no en la Ley Contra el Crimen Organizado, sino en el Código Nacional de Procedimientos Penales.

Muchísimas gracias.

PRESENTADOR: Muchos clásicos recuerdos, la necesidad que tienen los estados de tener herramientas que les permitan, que les den una capacidad de resistencia.

También tu participación otra vez nos resuena mucho en esta instancia, porque tenemos entendido que hay discusiones avanzadas sobre qué pasó con la famosa Reforma Narcomenudeo, que también fue un cambio de facultades y cómo se engarza todo esto.

Si quieren, damos una ronda muy rápida de contrarrespuestas o de reacciones entre ustedes, para avanzar la mesa.

Abrimos a preguntas y damos atención a la polémica.

DR. ROBERTO OCHOA ROMERO: Yo sí quisiera apuntar ahí alguna cuestión y además recuperar los minutos que no me dijeron que tenía demás. Si aquí de lo que se trata de hablar, se habla.

A ver, yo noto aquí algunas cuestiones que quizás debo puntualizar.

Por alguna razón, no sé si definitivamente fue sólo el arraigo, en 2008 se decidió que en los estados no se hablara de Delincuencia Organizada, no sé si fue sólo el arraigo, porque el Décimo Primero Transitorio del Decreto del 2008 dejó el arraigo por ocho años más, para delitos graves en los dos órdenes, sólo por 40 días en esos supuestos y para 80 en los casos de delincuencia organizada a través del Artículo 16.

Es una cuestión que al día de hoy sabemos desaparece a la vigencia del Décimo Primero Transitorio y nos quedamos sólo con el arraigo del 16.

Entonces por alguna razón se quiso ahí que los estados no tuvieran injerencia legislativa en lo que tenía que ver con Delincuencia Organizada.

Hubo experiencias legislativas en los estados y, sin embargo, también en las disposiciones transitorias se dijo: Están condenadas a la abrogación en el momento en el que se ejercite la facultad que ahora adquiere exclusivamente el Congreso de la Unión.

Ahora, originalmente, me parece, se quiso armonizar el régimen procesal penal desde la Constitución sin necesidad de que hubiera una ley única en Materia Procesal Penal. Eso apareció hasta el 8 de octubre del 2013 y cobró vida, tomó forma en marzo del 2014.

Yo me pregunté, la verdad de las cosas, cuando leí los transitorios del Código Nacional, dije: "A ver, ¿Cuál es la Ley Procesal Penal Aplicable para Delincuencia Organizada si los transitorios dicen que no abrogan nada de lo que tiene que ver con delincuencia organizada, ni con justicia militar?"

Yo pensaba: Bueno, ¿llegará un Código de Procedimientos Penales para la Delincuencia Organizada, una Ley de Delincuencia Reformada con un Aparato Procesal Penal muy robusto o cómo le hacemos ahora para hablar de arraigo en el nuevo Sistema Procesal Penal?

Y al día de hoy me lo sigo cuestionando en la medida en que aún y cuando subsiste el arraigo en el Artículo 16, el Código Nacional no dice nada al respecto.

Tuvimos que esperar hasta un día antes de que terminara la *vacatio legis* de la Reforma del 2008 para incorporar algo en la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada. Pero los cuestionamientos ahora son mayores.

¿En cuál de las dos etapas de investigación se solicita el arraigo, aunque ya me digan que es un Juez de Control del Orden Federal?

El arraigo originalmente estaba pensado para amplificar la investigación del delito y darle oportunidad al Ministerio Público con la rebaja natural en el ámbito de las prerrogativas dimanantes del debido proceso de investigar a alguien para poderlo imputar.

¿Si ya partimos la investigación, para qué queremos el arraigo?

Ya está exponenciada en la investigación complementaria, ¿para qué lo quiero?

Si es una medida cautelar y la voy a llevar a debate, que es algo que me parece que no va a suceder. ¿Si la voy a llevar a debate para qué la quiero si tengo la prisión preventiva oficiosa? Que cumpliría materialmente con todos los inconvenientes que ya fueron denunciados en la mesa anterior, cumpliría materialmente con el mismo propósito del arraigo.

¿El colaborador de la justicia en qué etapa de la investigación lo metemos, en la inicial, en la complementaria?

¿Lo que dice “proceso” cae en la complementaria, en la intermedia, en la de juicio?

Se está produciendo un verdadero rompimiento cuando no colapso de los principios capitales del Nuevo Sistema Procesal Penal con la Delincuencia Organizada. O sea, ¿facultades de investigación en los jueces?

Por Dios...

¿Entonces, lo vamos a amplificar de veras?

Yo sí repensaría las normas en materia de Delincuencia Organizada para arreglarlas.

Con lo que tenemos ahorita, si después queremos incorporar los demás. Muy bien, quizás debamos acudir a la experiencia que pudo haberse producido en materia de narcomenudeo, que a mí me parece, o fue la mejor.

Vamos arreglando esos por lo menos, porque de lo contrario va a suceder lo que ya estaba comentando Pablo hace un momento, la excepción se va a volver la regla y vamos a empezar a inocular el Código Nacional de Procedimientos Penales con disposiciones propias del régimen de excepción.

De eso se ocupó ya doctrina hace mucho tiempo, para denunciar los inconvenientes que produce un régimen de excepción como el que ahorita nosotros venimos simplemente amplificando.

Sí repensémoslo, pero no para hacerlo más grande otra vez, porque vamos a llegar a una tercera y una cuarta etapa de emergencia penal, cuando la emergencia está llamada a ser temporal.

Esa emergencia que nació o que se declaró en el año 96 con la Ley Especial, ya tiene 20 años y no se ha ido corrigiendo el problema, sino que se hace cada vez más grande.

Repesémoslo así, pero para hacerlo pequeño.

MAGDO. PABLO HÉCTOR GONZÁLEZ VILLALOBOS: Como ya hubo debate, ahora sí voy a tener que volver a hablar.

Yo estoy de acuerdo en lo esencial de lo que plantea el doctor Ochoa, nada más quisiera precisar algunas cosas.

El régimen de excepción, de distribución de competencias en el que hemos pensado un grupo de personas que hemos estado trabajando en esta reflexión precisamente preocupados por tener la válvula de escape que permita salvar la implantación del Código Nacional en sus primeros años, es un régimen que pretende ser lo más ajustado posible al proceso acusatorio. Por lo tanto, es un régimen en el que los jueces no investigan.

Entonces, estoy de acuerdo en que hay que repensar para que sea lo menos nocivo en términos del diseño procesal.

Esa parte la tomo y la comparto. Hay que pensar muy bien cómo le vamos a hacer para que este régimen de excepción no se extralimite y no trastoque los principios rectores del Sistema Acusatorio al menos que sea estrictamente necesario.

Ahora, la parte que a mí más me preocupa, quizás porque mi función es jurisdiccional, es la parte procesal y me refiero al tema de la posibilidad de dar valor para fincar condena a informaciones obtenidas durante etapas tempranas de la investigación, lo cual supone una violación al Principio de Inmediación.

Para que esa violación al Principio de Inmediación no se generalice y no llegue al Código Nacional, tenemos que tenerla muy acotada en una ley por cuerdas separadas.

Pero eso supone también, y aquí es donde está la discrepancia, en que me parece que sí tendríamos que extender el régimen no para hacerlo inflacionario, sino para ajustarlo a una realidad que ya existe.

Es decir, a mí no me cabe en la cabeza que las ejecuciones, que las tres mil ejecuciones del "Diego" no sean Crimen Organizado, que el crimen más grave que existe que es la del domicilio del "Oso" cuando se comete en el contexto de una organización criminal, no sea Crimen Organizado.

Que el derecho de piso, las extorsiones, que sabemos lo que implica, no sea Crimen Organizado.

Eso me parece que choca contra el principio de la realidad.

Les cuento el final del "Diego", porque no se los conté.

Al final lo tomó un Juez Federal, pero no por estas discusiones nuestras, sino porque una de las tres mil víctimas era norteamericana y luego un martes santo lo extraditaron a Texas. Eso que lo que pasó.

Entonces repensar: Salvar el sistema hasta donde sea necesario, usarlo como válvula de escape de cara a salvar el sistema, también hasta donde sea necesario. Yo creo que eso estaríamos de acuerdo, ¿no?

PRESENTADOR: Iván, quieres sentar algo.

MTRO. IVÁN DE LA GARZA: Sí. Bueno, será a lo mejor por mi formación en teoría de la Constitución, que cuando me plantearon el tema, lo vi más enfocado hacia el tema de distribución de competencias, pero aprovechando como esta vertiente que estamos discutiendo aquí.

Yo solamente tendría dos comentarios respecto de lo que comenta Pablo Héctor. Estoy completamente de acuerdo en que tenemos que pensar, y lo voy a poner entre comillas, "en flexibilizar el Sistema Acusatorio para adecuarlo a ciertos delitos, porque si no nos puede contaminar todo el Sistema Acusatorio".

Ya sé que por pudor a veces se habla de que no es que no se quiera hablar de un régimen de excepción o no se quiere decir que son reglas especiales. Pero bueno, tal vez podríamos empezar a llamarlo por su nombre y van a ser ciertas reglas especiales, para cierto de delitos.

Y respecto de este tema, mi única preocupación sería: ¿Hasta qué punto se pueden flexibilizar las reglas y los principios del Sistema Acusatorio aquí recordando esta idea de la garantía institucional?

Las instituciones deben tener una garantía institucional que son como estos elementos básicos sin los cuales no.

¿Entonces, hasta qué punto la incorporación de prueba vía lectura es compatible con los principios más básicos, con esta garantía institucional del Sistema Acusatorio?

Para eso en realidad, lo planteo más bien como un problema porque no tengo una respuesta, lo planteo nada más como un problema, que sí tendríamos que tener mucho cuidado en cómo se definen o cómo se delinean estas excepciones.

Y, por otra parte, es también como una advertencia que si se incorporan excepciones hay que tener mucho cuidado con la tentación de las autoridades

para hacer de la Delincuencia, o sea, que todo se convierta en Delincuencia Organizada.

Porque también estamos hablando de incorporar más tipos penales a la Ley de Delincuencia Organizada y con este atractivo de tener reglas especiales, sobre todo en materia procesal, como comentaba Pablo Héctor, entonces sí hay que tener mucho cuidado, porque de verdad, y esto se los digo, insisto, como funcionario de la Procuraduría durante 11 años. La tentación ahí está, sobre todo cuando te exigen resultados, cuando te exigen eficacia, cuando tienes a las víctimas encima. Entonces lo que te exigen es resultados.

Entonces, no sé si de alguna forma también el resultado sería el mismo. Es decir, se crea como estas reglas especiales para no contaminar todo el proceso, o sea, todo el Sistema Acusatorio, pero hay otra forma de que se contamine, que es con esta tentación de las autoridades para convertir todo en Delincuencia Organizada.

PRESENTADOR: Muchas gracias.

Vamos a abrir dos preguntas, les pido que sean muy concretas y muy breves, por favor.

PREGUNTA: Esto va más bien, más que en la parte del contenido, que para eso aquí están los expertos y son los que saben cómo manejar esas cuestiones, más bien es al tema de la urgencia.

Hoy nos encontramos aquí en el Senado y se supone que de aquí es de donde debe de haber una agilidad para detectar estos problemas y ver jurídicamente cómo podemos arreglarlos y cómo le podemos ir dando la salida adecuada, en los tiempos adecuados y convenientes para poder sacar las cosas que deben de ser.

A mí me parece que es, me cuesta trabajo entender cómo desde hace dos años o tres años que estábamos muy metidos con el Código Nacional de Procedimientos Penales, en la elaboración, sale el tema de esa mesa, es decir, es que tenemos que meterle mano a la Delincuencia Organizada en la parte jurídica, hay que hacer algo, hay que meterle y sale el tema de distribución de competencias, en fin.

Dos años y medio atrás nos pudimos un grupo y varios de los que están aquí a generar una iniciativa que contemple esto.

Se presenta, se platica con algunos senadores, algunos de ellos ya no están ahorita como senadores y de repente no avanza, de repente sale otra opción, de repente que sí, de repente en ese momento la Procuraduría y el Senado dicen que no y la bajan.

En los foros se presenta el tema, se habla con toda claridad y no hay seguimiento.

Y nosotros escuchando a los estados, decimos: "Esto es urgente". Por eso Pablo lo dijo muy bien, estoy totalmente de acuerdo, esto urge, es una necesidad.

Hoy está hablando Chihuahua, pero si vemos a Coahuila y si vemos al Estado de México y si vemos a Baja California, sobre todo los que tienen Delincuencia Organizada, dicen: "Algo hay que hacer".

Y me cuesta trabajo entender, que todos nos dimos cuenta y aquí no o algo pasa, que aquí no pasa.

Entonces, el tema es que me parece que podemos organizar otra serie de mesas de estas, pero si no pasa nada y no hay algo diferente saliendo de aquí, aquí mismo en el Senado, ¿entonces qué pasa?

Algo hay que hacer.

Digo esto, porque no estoy hablando desde un hotel, desde un auditorio, desde un salón, es desde el Senado.

¿Qué podemos hacer para que, desde aquí, desde adentro, podamos poner sobre la mesa este tema y trabajarlo como debe de ser, en serio y con toda profundidad y con toda radicalidad y con toda agilidad, porque urge?

Y en este sentido, a lo mejor pensar ya en una discusión ya más seria, pero yo no sé si se requiere una Reforma Constitucional o no en estos casos y eso lo hemos platicado también.

Pero lo que pasó en el periodo -con eso termino- pasado de sesiones, y no sé si fue en el antepasado, en el primero la mataron.

¿Y en el que sigue? No, pues hay que hacer una pequeña reforma a algo, a lo que ya tenemos y fue lo que se hizo. Y se hace un parchecito ahí.

Y seguimos platicando con los estados y con los expertos y siguen diciendo: No está pasando nada.

Entonces el llamado es aquí al Senado, que estamos adentro, ¿qué vamos hacer cuando ya hay una iniciativa, tal vez haya dos, cuando ya la presentamos, cuando estamos aquí y cuando de aquí debe de salir algo?

Entonces no sé a quién llamarle aquí en el Senado para que nos diga: Vamos a sentarnos, vamos a hacer algo, porque ya están las cosas para agilizarlas cuanto antes.

¿Y si no? Pues nos vamos a pasear por los estados para que nos escuchen.

Ese es un poco el llamado apoyando lo que se está diciendo aquí.

PRESENTADOR: Y tienes toda la razón del mundo. Justo parte de nuestra idea de estos foros es hacer estos llamados públicos desde la misma sede del Senado a trabajar en estos temas.

Me toca un papel terrible por el tiempo y los espacios.

Les voy a pedir un cierre de la mesa, para que podamos tener la clausura.

MAGDO. PABLO HÉCTOR GONZÁLEZ VILLALOBOS: Yo nada más quería decir que se me quedó en el tintero en relación con el diálogo con Roberto.

Yo, por supuesto, soy enemigo del arraigo y no es que el régimen de excepción me guste tampoco. Eso también quiero dejar constancia de ello. Creo que en la mañana di cuenta de lo contrario.

Lo que pasa es que veo que, sin este instrumento, lo otro que es lo que quiero, corre riesgos, corre riesgos de manipulación política que lleve a un estado de cosas mucho peor. Esa es un poco la idea.

Para mí el arraigo es la peor de las prisiones preventivas.

Y también creo y aprovecho para meter mi cuchara, aunque no es el tema de la mesa anterior, que cuando uno legisla para la mediocridad, la mediocridad se queda. Eso también lo creo.

Y debo decir que en Chihuahua tuvimos más de un año, desde 2007, hasta mediados de 2008, un año y medio sin prisión preventiva oficiosa, en una época en la que ya vivíamos en un estado de guerra, porque eso fue lo que pasó en Chihuahua. Hubo 25 mil muertos en seis años, con tres millones de habitantes.

Y se cuestionó mucho la reforma, se cuestionó que la puerta giratoria, que la hipergarantismo, que quien sabe qué, que los jueces, que las víctimas; pero el tema de la prisión preventiva no fue tema.

Nadie se quejó de que un juez hubiere puesto en libertad a alguien que debía seguir detenido sin unidad de medidas cautelares y sin prisión preventiva oficiosa.

Si queremos evidencia empírica, hay que ver qué pasó en Chihuahua en ese periodo. A lo mejor nos sorprendemos y nos damos cuenta de que la necesidad supuesta de la Prisión Preventiva Oficiosa es menor de lo que se cree.

Y yo con eso, aunque sea otro tema, pero quise aprovechar para decirlo, concluyo mi participación.

DR. ROBERTO OCHOA ROMERO: Gracias.

En esta intervención final ya no me voy a cobrar minutos, lo prometo, para no aburrirles más.

Pero quisiera en esta última reflexión tal vez recoger el comentario de Orlando.

En el ámbito de la Delincuencia Organizada hay dos cuestiones centrales y las experiencias internacionales nos lo apuntan muy claramente, la española, la italiana, la alemana, en fin.

En algunos lugares se han articulado simplemente técnicas especiales para la investigación y persecución penal de la Delincuencia Organizada. Sólo eso.

En otros lugares, lo que se ha hecho es crear un tipo penal, incorporarle otros tipos penales. Esto es, seccionar el fenómeno desde la preparación del delito o lo que pudiera ser leído como una conspiración para delinquir en esos tantos sectores y después el delito consumado, con algunas denuncias que se han hecho en términos de lo que supondría una violación al Principio de Prohibición de Duplicidad o *bis in ídem*.

Muy bien, lo que sucede aquí es que nosotros venimos siguiendo, aunque no iniciamos con ella las reglas de la Convención de Palermo.

En la Convención de Palermo, en su Artículo 5°, dice, a ver: “Los estados parte se comprometen a sancionar como delito distinto del que suponga el intento o realización de la finalidad criminal el concierto para cometerlo”.

Se están habilitando esa suerte de excepción a un principio capital del Derecho Penal Moderno, ¿cuál es el *bis in ídem*?

No se nos castiga por la tentativa de homicidio de Juan y por matar a Juan.

Aquí sí, porque viene precisamente a remolque de esa estrategia político-criminal de excepción.

Entonces hay dos sectores, lo sustantivo y lo procesal.

Si para combatir los homicidios que se realizan en el seno de organizaciones criminales lo que se antoja es utilizar los mecanismos especiales de investigación, ah, pues evaluemos su incorporación, muchos de ellos ya están, bueno, algunos que se antojan propios o exclusivos de la delincuencia organizada como operaciones encubiertas, por ejemplo, entregas vigiladas o la colaboración con la justicia que se lee ahora en clave de criterio de oportunidad, han sido trasladados al nuevo sistema.

Si lo que se antoja es eso, vamos a evaluar si algunas de esas estrategias las podemos incorporar sin riesgo de torcer los principios centrales del nuevo sistema y ello no necesariamente supone, porque en el documento que por ahí se circuló, decía: “Las reglas de investigación para la Delincuencia

Organizada al homicidio". Fenomenal, pero eso no pasa por meter el homicidio en el Artículo 2° de la Ley, no necesariamente.

Yo sí he dicho, y lo he dicho muchas veces. La extorsión sí tendría que estar, pero pasado mañana. Es así.

¿Si el homicidio lo que requiere es para investigarlo en ese sector algunas de esas medidas especiales de investigación?

Bueno, primer punto en el Orden del Día.

MTRO. IVÁN DE LA GARZA: Quiero tocar tres puntos súper breve.

El primero, respecto de las reglas de excepción. Estoy de acuerdo que se requieren ciertas reglas de excepción, nada más quisiera que cuando se planteen estas reglas de excepción en esta eventual ley, que si todo sale bien tendrá que salir pronto también, se observe hasta dónde se quiere llegar con las excepciones que se incluyen, es decir, ¿hasta dónde no se desnaturaliza el sistema con las excepciones que se incluyen? ¿Por cuánto tiempo lo queremos? Tendría que ser un régimen transitorio. ¿Con qué objetivo? Y, sobre todo, yo me atrevería a decir, desde el Legislativo, en cada excepción que se plantee se haga un test de proporcionalidad.

Es decir, ¿esta excepción que estoy poniendo al principio del Sistema Acusatorio es idónea, es necesaria? Es decir, ¿hay un argumento relacional entre el objetivo que persigo y la excepción que estoy planteando?

Y también me atrevería a decir que se haga un test de proporcionalidad en sentido estricto.

Tal vez sí hay un argumento relacional, pero resulta que es tanto lo que pierdo, que no conviene ni siquiera hacerlo. Porque a veces pensamos que el test de proporcionalidad se lo dejamos a los tribunales y es algo que sería fundamental que hicieran también los legisladores si están pensando en excepciones.

Ese es mi primer punto.

El segundo punto, respecto de lo que también se ha comentado aquí.

Si quieren que los estados participen en la investigación, ejercicio de la acción penal y enjuiciamiento en delitos relacionados con Delincuencia Organizada, al menos a mí no me cabe duda que se requiere Reforma Constitucional.

Entiendo que puede ser más tardado, porque la otra opción sería decir: No, mira, puede salir como si fuera un Ley Procesal y en forma de Ley Nacional y el Congreso ya tiene facultades para legislar en Materia Procesal Penal. Pero no estoy seguro que sean los únicos contenidos de la Ley de Delincuencia Organizada como para decir: Es exclusivamente una Ley Procesal.

Entonces me parece que necesariamente pasa por una Reforma Constitucional, porque si no nos estamos arriesgando que por temas de premura saquemos una legislación que luego pueda tener vicios de inconstitucionalidad y que a la larga nos resulte mucho más costosa en los procesos que se estén llevando a cabo.

Y el tercer punto nada más, aunque entiendo que estamos en el Senado y el Senado no participa en el presupuesto, en la definición del presupuesto, al menos formalmente, si le van a dar participación a las entidades federativas en la investigación y ejercicio de la acción penal y enjuiciamiento de la Delincuencia Organizada, que no se les olvide también que las entidades federativas no tienen campos en donde siembran el dinero y donde sale, también se requiere transferencia de presupuestos porque si no va a pasar lo mismo que sucedió con el narcomenudeo.

Es decir, se mandan las competencias, se mandan las facultades, pero sin nada de presupuesto.

Entonces algo que no se debe de perder de vista también, que son las cuestiones fácticas que se imponen.

Muchas gracias.

PRESENTADOR: Muchas gracias a los tres ponentes.

Les pido permanezcan en sus lugares para dar paso a la ceremonia de cierre y clausura de este Foro.

---oo0oo---

MESA 6

VERSIÓN ESTENOGRÁFICA DE LA MESA DE CONCLUSIONES, DENTRO DEL MARCO DEL FORO “NUEVO SISTEMA DE JUSTICIA. ¿QUÉ FALTA PARA SU CONSOLIDACIÓN?”, REALIZADO POR EL INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ, CELEBRADO EN EL SALÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL SENADO DE LA REPÚBLICA.

PRESENTADORA: Vamos a iniciar la última etapa de estos foros organizados por el Instituto Belisario Domínguez y por el Senado de la República, dándole la voz a quienes han hecho una sintética minuta, las conclusiones más importantes de cada una de las mesas.

Y sin más, le damos la palabra a la doctora Mara Gómez y posteriormente ellas dos aquí ya están aquí organizadas para que abordemos esa parte de las conclusiones y luego entremos ya prácticamente a la clausura.

DRA. MARA GÓMEZ: Lo que vamos a hacer es a la Limón, alternativamente vamos a darles las conclusiones de cada una de las mesas en las que se dividió este Foro de Justicia.

Como recuerdan, la primera mesa fue el diagnóstico Sobre el Sistema Penal y su Vinculación con los Derechos Humanos.

Y la primera conclusión es la siguiente.

La existencia de la Prisión Preventiva Oficiosa restringe libertad y principio de inocencia.

No puede iniciar la consolidación del Sistema de Justicia desde la perspectiva de los Derechos Humanos si seguimos conservando estas dos limitaciones.

Esa fue la primera conclusión.

La segunda es: ¿Cómo lograr el balance entre los derechos del imputado y de las víctimas en el contexto del proceso penal?

Las instituciones tienen que responder a las exigencias de ambos, tanto de la víctima, como del procesado.

Otro tema son las deficiencias institucionales que tienen para responder. Y en esto ha habido violaciones sistemáticas a los Derechos Humanos, tanto para víctimas, como para procesados y familiares.

Conclusión tres.

Un Sistema de Justicia Penal Democrático, es aquel en el que existe una incorporación respecto de los Derechos Humanos.

También tiene que ser legítimo, en el sentido de que genere confianza en la población.

Tiene que garantizar el acceso a la justicia, tanto de víctimas, como de acusados y tenemos que tomar en cuenta todos los elementos de la diversidad de nuestro país.

Cuarta conclusión.

Para que se respeten los Derechos Humanos y se persigan los delitos, debe darse un sistema de contrapesos y internos y externos también y la posibilidad de contradecir, de contradicción entre la acusación y el acusado.

La acusación, poder coactivo de un estado tiene que tener un contrapeso que es la defensa.

Las víctimas ahora tienen defensor o asesor jurídico. Independencia judicial, por ejemplo, fortalecimiento a la independencia de los poderes judiciales.

Conclusión quinta.

Otro elemento que abona el respeto de los Derechos Humanos, para ello es necesario tener un buen servicio profesional, un buen Servicio Civil de Carrera, para tener operadores preparados y desarrollar las diversas etapas del Sistema de Justicia Penal.

Este siempre es un pendiente, un Servicio Civil de Carrera.

Sexta y última conclusión de esta Primera Mesa.

Es necesario ver qué pasa con las garantías de no repetición, porque se siguen violando los derechos humanos que han sido revisados ante instancias internacionales, como por ejemplo, la desaparición.

Sobre la Mesa Dos, que se titulaba “Cuál es la Función del Arraigo en un Sistema Acusatorio”, creo que lo primero que quisiera resaltar, es que hay una enorme resistencia de las autoridades a eliminar el arraigo.

Es decir, la sociedad civil estamos pidiendo que se elimine y lo que vimos en la mesa es una enorme resistencia a ello.

Y el argumento principal de las autoridades es: La delincuencia es terrible, el contexto nacional no lo permite, necesitamos el arraigo.

Lo que nosotros criticamos en ese momento es bajo dos argumentos: La postura contraria de las autoridades es que, por un lado, el arraigo se usa como una forma de subsidiar la mala investigación, que es un forma de detener para investigar, porque no hemos fortalecido las capacidades de investigación realmente.

Pero por otro lado, en el terreno normativo es totalmente violatorio a los Derechos Humanos, a los Tratados Internacionales, a la lógica del sistema acusatorio.

Entonces simplemente un argumento sumamente pragmático de: No nos podemos permitir esto.

Pero, por el otro lado, la sociedad civil respondemos diciendo: bueno, pragmáticamente estás retrasando la posibilidad de generar capacidad de investigación y, por otro lado, estás violando flagrantemente principios de derechos humanos y toda legislación internacional, toda la normatividad internacional.

Mesa tres.

Si recuerdan, esta mesa se tituló: “Para qué sirven las normas de Vinculación a Proceso”, y sobre todo, se discutió si la vinculación a proceso actual en el

Sistema Acusatorio era una nueva figura o si en realidad estábamos copiando la averiguación previa que teníamos en el sistema anterior.

Bueno, lo fundamental es que en realidad seguimos teniendo una averiguación previa.

Entonces la conclusión uno. En la mayoría de los países de América Latina que han hecho la migración a un sistema acusatorio se ha eliminado la figura de la vinculación a proceso.

Conclusión número dos. La vinculación a proceso implica que el Ministerio Público y la policía ya han agotado la investigación para poder iniciar un proceso penal.

En ese sentido, conclusión tres, sus efectos son nocivos, tanto para los derechos del imputado, como de la víctima, ya que el Principio de Inocencia es violentado y además la vinculación a proceso implica una calificación fáctica y jurídica en una etapa muy temprana y la probabilidad de responsabilidad inicial.

Así la vinculación a proceso le da la vuelta al Principio de Inocencia y lo convierte en un principio de culpabilidad.

Fíjense, lo más importante. El sujeto, o sea, con esta vinculación a proceso, el sujeto entra al Proceso Judicial Penal no como un presunto inocente, sino como un presunto culpable.

Y bueno, en general se considera que sus efectos son nocivos tanto para víctimas, como para acusados.

Y en la mesa cuatro, que se titula "Cómo Armonizar el Juicio de Amparo con el Sistema Acusatorio", creo que de nuevo vimos a través de los magistrados que están muy resistentes a considerar adecuaciones del Juicio de Amparo.

Por un lado, nosotros resaltábamos la parte que está estorbando al desarrollo del Sistema Acusatorio, donde hay intervenciones de la Justicia Federal que son innecesarias, en momentos que son innecesarios, que no reconocen que es un instancial este sistema.

Y ellos lo que dijeron es: "Nuestra intención es que proteja a la persona". Y lo que ofrecieron es analizar el asunto con más información.

Me llamó la atención que siendo el Poder Judicial Federal el que tiene la base de datos más detallada sobre todos los procesos federales no hayan traído ellos mismos los datos, pero bueno, cuando menos hicieron la oferta de pensarlo.

Mesa cinco.

Esta mesa fue la de la Prisión Preventiva.

Y la pregunta de la mesa era: ¿Cabe la Prisión Preventiva Oficiosa en un Sistema Acusatorio?

Primera conclusión. Hay consenso, y eso fue bien interesante, en que no se debe eliminar la Prisión Preventiva.

Sin embargo, o sea, lo que hay que cuestionar es la oficiosidad de la Prisión Preventiva.

Conclusión dos.

Se debe considerar la Prisión Preventiva oficiosa como una institución que ya no tiene cabida en un Estado de Derecho Democrático.

Sin embargo, hay que decir que algunos de los ponentes señalaron que en México aún es necesario fortalecer las instituciones, como las UMECAS, las policías y las procuradurías antes de dar paso a la eliminación de la Prisión Preventiva Oficiosa.

Bueno, en realidad estas fueron de las mesas más polémicas.

Conclusión tres.

Fíjense, el Catálogo de Delitos Graves. O sea, los Delitos Graves son los que dan lugar a la Prisión Preventiva Oficiosa, se pensó que iba a restringirse en la Constitución, que una vez que estuvieran contemplados en la Constitución este catálogo se iba a restringir, pero al final existen 96 modalidades de Delitos Graves que dan lugar a Prisión Preventiva Oficiosa.

Entonces bueno, se planteó en la mesa también que una posibilidad, una alternativa, en todo caso, si no se quita la prisión preventiva oficiosa, es acotar este catálogo de delitos graves.

Cuarto, en el terreno práctico, hace falta fortalecer las Unidades de Medidas Cautelares, las UMECAS, tanto a nivel estatal, como federal, que me parece que a nivel Federal no existen.

El Secretariado Ejecutivo manifestó aquí que destinará recursos para ello.

Mesa seis.

Creo que lo que quiero resaltar, es que hay una preocupación en la que todos coinciden, que sería muy delicado hacer un régimen excepcional del todo.

Entonces que hay que cuidar, que hay que ser muy cuidadosos y no contaminar lo que es la regularidad de la delincuencia con régimen de excepción.

Pero también quedó muy claro el dilema que hay conductas que parece que son del fuero común o que pertenece a la investigación de los estados y que no lo son. Entre ellos el homicidio se mencionó, como lo estamos viviendo ahora en Acapulco, como lo fue en su momento en Ciudad Juárez.

Y bueno, ahí realmente creo que quedó más claro que hay un gran dilema.

PRESENTADORA: Estos dos días de estos foros con las y los especialistas, hay que destacar la participación de las organizaciones de la sociedad civil, particularmente además de Belisario Domínguez y el Senado, es necesario mencionar la conducción, el diseño, la invitación que se hizo a cada una de ustedes por parte de RENACE, la Red Nacional a favor de los Juicios Orales y el Debido Proceso, de México SOS, México Evalúa, Causa Común, el Instituto de Justicia Procesal Penal, para seguir discutiendo temas, materias que pareciera que ya estaban resueltas a partir de la Reforma Constitucional de 2008, a partir incluso de muchas importantes leyes que se han aprobado, se discutieron ampliamente en su momento por parte del Congreso de la Unión.

Destaco el Código Nacional de Procedimientos Penales que nos tocó discutir aquí, la propia Reforma Integral a la Ley de Amparo, ambas derivadas de las Reformas Constitucionales.

La Ley Nacional de Ejecución Penal, también que previó una Reforma Constitucional importante o la Nueva Ley de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias Penales, la Ley Nacional de Justicia Integral para Adolescentes, las reformas que se han emprendido a la Ley General de Víctimas que están en un proceso de revisión por la Cámara de Diputados, la propia Ley Contra la Tortura que tendría que ver también prácticamente la reconstrucción de las nuevas instituciones para atender los señalamientos respecto de que México ya tiene que resolver que se eliminen, se castiguen, se prevengan, las diversas violaciones a los Derechos Humanos o la Ley de Desaparición Forzada que está cometida por particulares que va en el mismo contexto, y claro los pendientes respecto de cómo vamos a resolver el proceso hacia la configuración de las fiscalías.

Estas fiscalías autónomas que van a dar lugar a lo que hoy en algunos estados incluso ya se ha dado lugar a lo que eran las procuradurías locales.

Llama la atención que en los estados no creó tanta preocupación de las propias organizaciones no gubernamentales, la transición de Procuraduría General de Justicia de una entidad a Fiscalía.

Lo cual creo que es un error, porque lo mismo que se está poniendo con ojos de alerta en lo que puede pasar con PGR y Fiscalía General de la República, también ya está pasando en los estados.

Y aquí parte de las discusiones y las conclusiones que aquí han presentado las compañeras, están planteándonos también el reto de que somos una república, que tenemos dos niveles de gobierno; hay materias que son generales, nacionales, pero hay otras que siguen estando en las entidades federativas.

Y las entidades federativas no es que no tengan responsabilidades.

Y permítanme mencionar de manera general algunas de las cuestiones pendientes que hay en el futuro y lo digo también asumiendo que el Senado de la República, la propia Cámara de Diputados tenemos que atender quizás una gran segunda reforma que pueda lograr responder a las inquietudes que

aquí se han planteado para pasar a una etapa de revisión de lo que ya se hizo también, inclusive, y por supuesto, hacer las cosas que nos hacen falta hacer.

Hay distintos retos, el reto institucional. El reto institucional que tiene que ver con las y los operadores del Sistema de Justicia Penal, me parece que es algo que hay que atender bien.

Es suficiente la ley, es suficiente darnos el tiempo para la revisión de los manuales, de los protocolos, de cómo se va a hacer esta transición para que la ley se concrete y aterrice en el cambio institucional que tenemos que abordar.

Todos estamos de acuerdo que estas instituciones no pueden cambiar de nombre, las que sean, sino tienen que también transformarse las instituciones y ser otra cosa.

Si no es así, simplemente no hay manera de que las leyes que hemos hecho o las que hagamos puedan tener una efectividad.

Hay que trabajar en tener nuevos ministerios públicos, nuevos abogados litigantes, victimales, policías, nuevos funcionarios, nuevos funcionarios también en el Poder Judicial.

Es decir, hay una gran cantidad de cuestiones que quedan todavía pendientes y retos que tenemos que trabajar más con las instituciones.

El reto educativo.

Hemos señalado desde distintos foros, que no es posible las universidades sigan logrando que las chicas y los chicos tienen su licenciatura exactamente con el modelo anterior, siguen estudiando los mismos autores, con todo respeto a esos autores, pero hay que ponerlos en el archivo de la historia del país y entrar a leer a los nuevos académicos, autoras, autores del sistema garantista y no seguir otra vez hablando de la pirámide kelseniana.

En fin, lo digo con mucho respeto, porque yo entiendo la estructura de Hans Kelsen, en el sentido de esta pirámide, pero bueno, todos creíamos que la Reforma Constitucional del 10 de junio de 2011 había resuelto que finalmente tratados internacionales estaban arriba de la Constitución.

Pero resulta que la Suprema Corte de Justicia de la Nación nos volvió a la cruda realidad y eso tiene un impacto también, porque las constituciones no tendrían por que ser debajo de la Constitución General, sino tendrían que ser transversal.

¿Para qué? Para que en este mosaico cultural de nuestro país las decisiones que se tomen soberanamente en cada una de las entidades federativas también resuelvan su propia problemática. Que ese es el Pacto Federal.

Y entonces a veces los vericuetos que tenemos que observar con una Ley Nacional, una Ley General, pues dejamos también asuntos concretos particulares en indefensión en la particular de nuestro, insisto, mosaico cultural. Que lo debemos ver no como un problema, sino ver que ese acervo cultural forme parte, se concrete, se consolide y lo que tenga qué cambiar, pues que cambie.

Pero siempre en este ánimo de buscar se progresivos, como dice la Constitución, de tener un enfoque de indivisibilidad, interdependencia universal. Pero eso es construir una cosa nueva.

Yo nada más mencioné eso, porque traigo ahorita en la cabeza una discusión que traigo por ahí, pero así podemos poner muchas cosas de autores importantes que han sido muy importantes en la jurisprudencia, en la formación de todos ustedes seguramente, pero ahora necesitamos otra cosa.

El reto educativo es importante.

Las universidades privadas y públicas tienen que formar licenciadas y licenciados en distintas materias, no solamente en la de Derecho, tiene que formar maestras, maestros, doctorados, desde otra perspectiva y ese es un reto muy importante.

Sino no hay elementos desde el punto de vista de la capacidad profesional que debe distinguir a las y las nuevas y nuevos profesionistas para poder sacar adelante los retos de este nuevo sistema.

Entonces, el reto educativo me parece que tiene que también avizorarse dentro de los pendientes.

El reto victimal.

Aquí yo tengo una observación muy general respecto de cómo lo resolvimos.

Para mí, si me preguntan, más que hacer una Ley General de Atención a Víctimas y tener una instancia que responsabilice en la reparación integral del daño a las víctimas o de delitos o de violaciones a los derechos humanos, que van prácticamente, intrínsecamente relacionadas, ¿dónde está el límite de una u otra? No sé, es parte de la discusión.

Pero así quedó, así fue concertado, me parece que va muy bien, no hay que cambiarlo, es la parte sustantiva de la ley.

¿Pero no debería de haber estado, como está en otros países, en la Comisión Nacional de los Derechos Humanos? ¿No debe estar ahí como está en otras partes del mundo?

Claro, hoy tenemos una Comisión Nacional de los Derechos Humanos distinta y además llamar a cuentas a esos organismos autónomos como éste u otros, para que también no queden ahí como que un poco al garete.

Entonces el reto victimal me parece que es muy importante, la formación también de estos profesionistas en esa materia vemos una gran ausencia.

El reto científico pericial es otro de los grandes temas.

Y entonces ahora debimos discutir una reforma más, quizás, porque así nos lo han pedido las organizaciones, sobre todo de víctimas de delitos que tienen una gran desconfianza en las instituciones del Estado, hay que decirlo, y nos dicen: "No puede ser la Procuraduría General de la República o la Fiscalía o cuando vaya a serlo, la que se encargue de servicios periciales, sino que tiene que ser aparte un organismo".

Y bueno, pues yo que estoy atendiendo los requerimientos, pues ya el martes voy a presentar la iniciativa y vamos a pelear, porque ha sido un clamor de tener... bueno, muchos de ustedes también lo han pedido.

¿Por qué? Porque necesitamos también lograr que haya una independencia real, una autonomía y, por supuesto, ese reto es muy importante de entre los pendientes que tenemos que seguir revisando.

Y yo creo que también tenemos que rescatar que quienes se encargan de la otra parte, la otra parte de las y los litigantes, pues también tienen que jugar un papel distinto al que hoy juegan.

Incluyo ahí, por supuesto, también a defensoras y defensores públicos. Es parte todavía de los pendientes.

Otro reto es configurar dentro del Poder Judicial que el Consejo de la Judicatura y los Consejos de la Judicatura en el ámbito local jueguen un papel distinto.

El Poder Judicial tiene que transformarse, no es la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En la realidad abajo, intermedia y abajo la gente cotidianamente, la gente de carne y huevo vive en una realidad distinta. No es la discusión hermenéutica de la Suprema Corte de Justicia de temas fundamentales y trascendentales, no. Y esa parte tenemos que cambiarla.

¿Quién va a garantizar, quién puede garantizar la vigilancia interna, los controles internos que necesitan juezas y jueces?

Pues el Consejo de la Judicatura debe tener un papel distinto.

¿Esa es una reforma estructural? Sí, empezando porque el Presidente o Presidenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o quienes están presidiendo los tribunales superiores, pues no presidan los Consejos de la Judicatura. Empezando por eso.

Y darles un papel realmente de una especie de asuntos internos a donde la ciudadanía, insisto, de carne y hueso pueda llegar y decir: "A ver, aquí este juez resultó que no está cumpliendo y entonces se checa". Tienes un árbitro distinto para que además de educar y formar, etcétera, también tienes esa otra parte que nos hace falta tener en nuestro país.

Nadie ha querido tocar eso, ya está por ahí una iniciativa, me parece que deberíamos estar pensando en hacer una revisión de todos los pendientes.

Agradecemos mucho que tanto Mara nos haya hecho un súper resumen a solamente puntillas de lo que ustedes discutieron estos dos días, pero tengan la seguridad de que habremos de revisar cada una de sus intervenciones y junto con lo que acabamos de mencionar, buscar ya aterrizar en lo concreto la parte que nos hace falta para que esta transición al Nuevo Sistema de Justicia Penal sea realmente exitoso.

Si no va a quedar como una buena intención, y me parece que eso no es correcto, que ni siquiera lo pensemos que eso pueda ocurrir.

Lo que tenemos que hacer, es seguir estudiando cómo están los procesos en otros países, la discusión que tienen otros países que tienen un rato antes que nosotros, por supuesto, que nos pueden enseñar muchísimo de todas las broncas que están enfrentando y yo creo que todavía no podemos decir que ya la gran Reforma de 2008 ya llegó, ya dijimos "por fin entra en vigor", cuando todavía nos hace falta otros alcances para lograr que esa reforma que nos lleve a una transición realmente exitosa se pueda lograr por el bien de la nación, no es una consigna, por el bien de nuestras sociedades y por el bien de que necesitamos urgentemente también contribuir desde estos aspectos a la reconstrucción del tejido social.

Hay mucha incapacidad, hay mucha situación que ustedes conocen muy bien de parte de la gente, se sienten solos, se sienten incapaces, se sienten frustrados, se sienten mal.

No ven en las instituciones, las instituciones que debiesen estar protegiéndoles, porque esa es su función.

Las ven a veces como un lastre, las ven a veces como un peligro.

Ellas son víctimas de esas instituciones que tenemos que cambiar.

Muchas gracias a cada una y a cada uno de ustedes.

A nombre de todas estas instituciones que convocaron a estos foros y, por supuesto, a nombre de la Mesa Directiva del Senado de la República, del Presidente del Instituto Belisario Domínguez y, por supuesto, de cada una de las organizaciones, les deseamos que confíen en nosotros, que vamos a seguir con la siguiente etapa después de este foro y que tengan ustedes muy bien día.

Clausuramos la sesión.

Clausuramos estos foros.

Gracias a ustedes.

---oo0oo---