

INICIATIVA DE REFORMAS CONSTITUCIONALES EN MATERIA DE JUICIOS ORALES IMPULSADA POR LA RED NACIONAL A FAVOR DE LOS JUICIOS ORALES Y EL DEBIDO PROCESO LEGAL*

*1. Intervención del diputado César Camacho Quiroz al presentar la iniciativa***

La inseguridad y la injusticia nos han llevado al límite.

La procuración e impartición de justicia lejos de satisfacer las necesidades de los mexicanos, han sido rebasadas por el número de delitos que se cometen, lo tortuoso de los procesos y las prácticas de corrupción e inequidad, provocando que víctimas y acusados sufran, indistintamente, la incertidumbre jurídica y el atropello de sus derechos. La sociedad padece la impunidad con una rara mezcla de impotencia y de tristeza.

En un Estado democrático, el derecho penal debe persuadir a los potenciales delincuentes, para convencerlos de respetar la ley, advertirles que, de lo contrario, se les aplicará una pena y así, prevenir los delitos y proteger los bienes jurídicos, al tiempo de maximizar las garantías a las que toda persona, en calidad de víctima o de acusado, tiene derecho.

En México, la crisis por la que atraviesa el sistema de justicia penal tiene su origen en diversas y complejas causas, reducirlas a una sola resultaría simplista, irreal e ineficaz. Una transformación radical debe ser producto de una visión amplia, moderna y una actitud distinta de todos quienes tenemos que ver con el tema.

Innegablemente, una de las razones principales radica en la obsolescencia del marco jurídico vigente; éste exige ser revisado sin demora, y actualizado a la brevedad, para que la justicia, valor fundamental

* Presentada el 19 de diciembre de 2006, por la que se reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, firmada por varios diputados de diversas fracciones parlamentarias.

** Miembro del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional; presidente de la Comisión de Justicia de la LX Legislatura.

del Estado mexicano, recupere y cumpla con su objetivo original: generar un clima de libertades, asegurar la tranquilidad de las personas, promover la convivencia armónica entre los grupos, brindar certidumbre, favorecer la competitividad y el desarrollo, y ofrecer mayores oportunidades para todos.

Es imprescindible plantear de nueva cuenta la naturaleza y los alcances del sistema de justicia penal. El nuevo modelo, además de trascender periodos sexenales y comprometer a los tres poderes y a todos los ámbitos de gobierno, debe ser garantista, respetuoso de la dignidad humana; preventivo, con base en una política criminal adecuada; minimalista, apenas percibido por una sociedad armoniosa; eficaz, con instituciones profesionalizadas que lleven a cabo sus funciones en estricto apego a la ley, y —como dicen los especialistas— de *ultima ratio* para que las sanciones se apliquen proporcionalmente, y la privación de la libertad sea un recurso extremo.

Es imperativo dar paso a juicios abreviados, con todas las partes presentes, lo cual implica que el juez conozca rostros y sopesé actitudes que le aporten elementos de forma directa que, sin soslayar la utilidad de los documentos y las constancias de lo actuado, le permitan finalmente determinar la autenticidad o falsedad de lo desahogado en su presencia para dictar sentencias más justas.

Los mexicanos hoy más que nunca somos sensibles a este tema; la ciudadanía no está dispuesta a mantenerse al margen en la toma de decisiones, quieren participar en ellas y, por supuesto, están en su derecho.

Una sobresaliente muestra de una sociedad comprometida con la transformación del sistema de justicia penal es la “Red Nacional a favor de los Juicios Orales y el Debido Proceso Legal” integrada por una treintena de organizaciones civiles, académicas y empresariales, que ha generado sinergia y ha dado paso a una propuesta concreta.

Los legisladores estamos obligados a escuchar a la sociedad.

Hace menos de una semana, en reunión de las comisiones de Justicia y la de Puntos Constitucionales de esta Cámara de Diputados, “La Red” —como suele llamársele— entregó su propuesta de reforma constitucional, que busca modificar a fondo el sistema de justicia penal, mediante la implantación de los juicios orales y todo lo que éstos implican.

Ante el impedimento jurídico de los ciudadanos mexicanos de presentar al Congreso de la Unión iniciativas de ley o de reformas y adiciones a las mismas pero, sobre todo, persuadidos de las bondades de los propósitos que “La Red” persigue, los diputados Felipe Borrego, de Acción Nacional; Raymundo Cárdenas, del Partido de la Revolución Democrática;

Javier Estrada, del Partido Verde; Miguel Ángel Jiménez, de Nueva Alianza; y un servidor, del Partido Revolucionario Institucional, hemos decidido hacer nuestra esta propuesta ciudadana, refrendarla y presentarla ante esta soberanía en los términos en que se nos entregó.

Esta iniciativa se suma a otras más, radicadas en estas comisiones de estudio y dictamen. La tarea ahora consiste en iniciar cuanto antes el análisis, las consultas y abrir paso a las discusiones y dictaminar en breve para darle vida a la norma.

El reto inmediato es lograr el orden y la coherencia para procesar éste y todos los planteamientos, evitar la disfuncionalidad en la que se incurriría si se resolvieran por separado.

Es importante subrayarlo: ¡En este tema, nadie debe medrar políticamente! Por el contrario, los legisladores estamos obligados a ser congruentes con el compromiso que, por cierto, prácticamente todos los candidatos, no sólo los presidenciales, asumimos con nuestros respectivos electores.

Hoy es un día propicio. Ayer, todas las fuerzas políticas demostramos ser capaces de construir consensos y dar buenos resultados al país.

La cirugía mayor que requiere el sistema de justicia penal es una verdadera reforma estructural y, por ello, demanda no sólo talento jurídico, sino una gran dosis de responsabilidad política, y que los Poderes Ejecutivo y Judicial también se involucren en la discusión.

Procuremos, pues, que la sociedad mexicana reciba uno más de los resultados que espera de este Poder Legislativo. Démosle motivos para sentirse orgullosa de sus representantes y contribuyamos para que el Estado mexicano recupere una de sus más importantes razones de ser: la tranquilidad de las personas. Gracias.

2. Texto de la iniciativa

Los diputados César Camacho, Felipe Borrego Estrada, Raymundo Cárdenas Hernández y Faustino Javier Estrada González; de los grupos parlamentarios del Partido Revolucionario Institucional; del Partido Acción Nacional; del Partido de la Revolución Democrática y del Partido Verde Ecologista de México, respectivamente, integrantes de la LX Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, sometemos a la consideración del Pleno de la Cámara de Diputados, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 14, 16, 17,

18, 19, 20 y 21, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente:

A. Exposición de motivos

Ha quedado manifiesto que una de las más evidentes inquietudes de la sociedad mexicana hoy día se refiere a la ineficacia del sistema de justicia penal en el país. Esto es, que la procuración e impartición de justicia lejos de satisfacer las necesidades de los sujetos que intervienen en su sustanciación, se han visto rebasadas por prácticas de corrupción e inequidad provocando que víctimas y acusados padezcan, indistintamente, la incertidumbre jurídica e impunidad que caracteriza al sistema.

Diversas y complejas son las causas que han dado lugar a la decadencia del funcionamiento del sistema de justicia penal; reducirlas a una sola resulta simplista, sin embargo, es fundamental identificar que el propio marco jurídico en el que éste encuentra su fundamento ya no cumple con el objetivo para el cual fue creado y que consiste en garantizar el debido proceso legal y cumplir con los principios que lo conforman: celeridad, inmediatez, oralidad, seguridad jurídica, entre otros. El propio marco jurídico contribuye a la ineficacia de dicho sistema, lo que se traduce en injusticia para la ciudadanía. Es urgente proponer las posibles alternativas para corregir, a partir de la evidencia empírica, lo que no está funcionando.

En este sentido, la sociedad mexicana comprometida con la transformación y eficacia de dicho sistema ha generado una sinergia participativa y responsable que, a partir de la realización de trabajos de investigación y diagnóstico, como los que realizan los integrantes de la “Red Nacional a favor de los Juicios Orales y debido Proceso Legal”, tiene como objetivo coadyuvar con el mejoramiento de las instituciones mediante la realización de propuestas de posibles soluciones al problema.

Es así que sociedad e instituciones se unen en aras de lograr un objetivo común, en este caso, la eficacia del sistema de justicia penal en México, para ello, el 13 de diciembre de 2006, la “Red Nacional a favor de los Juicios Orales y debido Proceso Legal”, la cual esta conformada por destacados especialistas del sector académico e integrantes del sector empresarial y de la comunicación, entre otros, presentó ante los integrantes de las Comisiones de Justicia y Puntos Constitucionales de la Honorable Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, una propuesta de reforma constitucional con la finalidad de modificar los procedimientos judiciales en nuestro país, misma que, para efectos de enriquecer el conjunto de iniciativas que, en la materia, están radicadas en

las comisiones antes citadas, hacemos llegar a esta soberanía en los términos en que nos fue presentada y que señala lo siguiente:

“Uno de los reclamos más persistentes y sentidos de los ciudadanos en México tiene que ver con el funcionamiento de la justicia penal. Varios diagnósticos apuntan hacia la necesidad de realizar una profunda reforma en este campo. La mayor parte de los análisis disponibles parecen indicar que la procuración y la impartición de justicia en materia penal se encuentran aquejadas por varios y muy severos problemas.

Una primera vía para resolver tales problemas consiste en reformar el marco institucional aplicable, de manera que se asegure a favor de todas las partes involucradas el debido proceso legal, conforme a las exigencias que existen y funcionan en otros países, muchas de las cuales derivan de tratados y convenciones internacionales que México ha firmado y ratificado.

Un principio básico para poder contar con una impartición de justicia confiable es que la tarea de los jueces se lleve a cabo a la vista de la sociedad. Nada daña más la credibilidad de la justicia que el hecho de que sus sentencias sean dictadas casi en secreto. El trabajo judicial debe hacerse bajo la mirada de todos los ciudadanos y, en particular, de los usuarios del sistema de justicia. Existen suficientes evidencias que nos demuestran que un sistema de juicios orales, en el que las pruebas se rinden bajo la mirada del público y en el que el juez escucha a las partes, es más confiable que un sistema opaco y escrito, como el que tenemos en México actualmente.

La construcción de los estándares internacionalmente reconocidos del debido proceso legal, comienza desde los mandatos constitucionales. La Constitución es el texto idóneo para precisar la manera en que el Estado mexicano debe procurar e impartir justicia en materia penal.

Para alcanzar esos estándares se propone una reforma constitucional que se limita a la modificación de siete artículos de la carta magna. De estos artículos, solamente en el caso de uno de ellos se propone una reforma integral, mientras que los demás son afectados de forma tangencial.

Se propone modificar el párrafo tercero del artículo 14 constitucional para incluir dos principios de derecho penal sustantivo bien conocidos y plenamente aceptados por todos los especialistas en la materia. Tales principios son el de proporcionalidad entre delitos y penas, y el de lesividad.

El principio de proporcionalidad supone que el legislador deberá tomar en cuenta la magnitud del bien jurídico afectado por una conducta delictiva al momento de determinar qué sanción se le debe aplicar; para ello se deberá atender, entre otros elementos, al resto del sistema de sanciones, de modo que a una conducta que dañe un bien jurídico de menor impor-

tancia no se le aplique una sanción que supere a la que se le aplica a una conducta que sanciona un bien jurídico de mayor importancia. La proporcionalidad exige también que el legislador elija la sanción más benigna posible de entre todas aquellas que tengan la misma eficacia para el objetivo que se propone alcanzar, de tal modo que el sacrificio que se realice del derecho de libertad del que disfrutaban todos los habitantes del país sea el mínimo indispensable.

El principio de lesividad consiste en que el legislador debe sancionar penalmente sólo aquellas conductas que en verdad dañen bienes jurídicos relevantes, ya sean de titularidad individual o colectiva. Con ello se subraya el carácter del derecho penal como *ultima ratio*, como recurso extremo del Estado para sancionar a personas que realicen conductas antijurídicas.

Artículo 16

Las modificaciones que se proponen para este artículo son dos. La primera consiste en la obligación de que toda persona que sea detenida por el Ministerio Público sea conducida inmediatamente ante una autoridad jurisdiccional. De esta manera desaparece la irregular figura de la “retención” realizada por el Ministerio Público. En virtud de que la puesta a disposición ante la autoridad judicial es inmediata, se le da un plazo razonable al Ministerio Público para que pueda recabar los elementos de prueba que considere suficientes para que el juez competente emita un auto de sujeción a proceso; dicho plazo es de 48 horas. Si transcurre el plazo y el juez no recibe los elementos de prueba suficiente para sujetar a proceso al detenido, deberá ordenar su inmediata puesta en libertad.

La segunda modificación que se propone, al artículo 16 constitucional, consiste en impedir la incomunicación de una persona privada de su libertad, ya sea en régimen de detención, de prisión preventiva o de prisión con motivo de una sentencia definitiva de carácter condenatorio.

La incomunicación de un detenido es no solamente un grave atentado a sus derechos fundamentales, sino también una forma por medio de la cual se generan prácticas de corrupción, sobre todo en el ámbito de los cuerpos policíacos y en el de los órganos encargados de la procuración de justicia. Mantener incomunicada a una persona es una manera de la que se pueden valer funcionarios corruptos para presionarla de forma indebida, sin que pueda acudir a alguien de su confianza para dar aviso de su detención. La comunicación del detenido con su abogado debe asegurarse a lo largo de todas las etapas del proceso penal. El legisla-

dor podrá ponderar en qué casos existen razones sustantivas para limitar la comunicación de quienes se encuentran privados de su libertad, con personas distintas a su abogado.

Artículo 17

Consecuentemente, con la adopción de un nuevo sistema de justicia penal, se propone la reforma al artículo 17 constitucional para dar cabida a medios alternativos de justicia penal, de manera que se permita resolver el conflicto generado por la comisión de delitos sin correr el riesgo de colapsar a las instituciones ante las exigencias legales y administrativas que implica el modelo de juicio propuesto.

La posibilidad de estas soluciones alternas no queda exenta de control judicial para evitar el uso perverso que de estas medidas alternativas se ha llegado a presentar en otros países y asegurar la satisfacción del derecho a la reparación del daño por parte de la víctima.

Artículo 18

Se propone asimismo complementar la redacción vigente del artículo 18 constitucional para prescindir de la prisión preventiva en los casos en que, de decretarse una pena privativa de la libertad, ésta pueda ser sustituida por una sanción diversa —como son las de tratamiento en libertad o el trabajo a favor de la comunidad, que establecen la mayor parte de los códigos penales en el país—. El objetivo visionario de quienes introdujeron las penas sustitutivas a la prisión en México sólo se cumple cuando se evitan los efectos nocivos de los encarcelamientos por periodos breves, sea una vez impuesta la pena o —con mayor razón— antes de ello.

Artículo 19

Se propone modificar este artículo para distinguir los supuestos y consecuencias que del auto de formal prisión respecto del diverso auto actualmente denominado “de sujeción a proceso” y al que esta propuesta llama “auto de vinculación a proceso”. Este cambio obedece a la necesidad de abandonar el concepto de “sujeción”, de cuño inquisitorio.

A diferencia del auto de formal prisión, que amerita la demostración del cuerpo del delito y la probable responsabilidad del indiciado, el auto de vinculación a proceso se sustenta únicamente en la existencia de un hecho punible, sin implicar la imposición de la prisión preventiva, aunque

sí otras medidas cautelares menos lesivas, como la prohibición de abandonar una determinada circunscripción territorial.

Cabe agregar que, originalmente, la Constitución no preveía la necesidad de acreditar cuerpo y responsabilidad del inculpado para sujeción a proceso. La asimilación del auto de sujeción a proceso al auto de formal prisión se introdujo como resultado de una interpretación jurisdiccional.

De acuerdo con la propuesta aquí formulada, la persona que es vinculada a un proceso puede conocer los medios probatorios que el Ministerio Público considera que le incriminan para preparar adecuadamente su defensa ante un juez y, al mismo tiempo, tiene la garantía que toda medida cautelar será decretada y controlada también por un juez.

De esta forma, la vinculación al proceso permite que el costo del acceso a la jurisdicción no sea la prisión preventiva: al disminuirse las exigencias probatorias para dar intervención al juez, se facilita la investigación y se permite que el imputado haga valer sus derechos ya no ante su acusador, sino en la sede adecuada, con la imparcialidad necesaria que sólo puede garantizarse por un juez ajeno a los intereses procesales de la acusación.

Por su parte, el Ministerio Público podrá, bajo el nuevo sistema propuesto, hacer acopio de medios probatorios aun cuando ya haya intervenido la jurisdicción y, en su caso, solicitar la apertura del juicio sin necesidad de acreditar de antemano —por sí y ante sí, como sucede en la actualidad— la probable responsabilidad del inculpado. La exigencia de un estándar probatorio tan alto como se exige actualmente para apenas dar inicio al proceso, ha sido, paradójicamente, tanto fuente de impunidad como de abusos.

Lo propuesto en este sentido es acorde con las reformas consolidadas en países como Costa Rica y Chile, en los que ya no existe un auto formal de procesamiento.

Sólo cuando sea necesario decretar la medida cautelar extrema —la prisión preventiva— se requerirá que el Ministerio Público pruebe, ante la autoridad judicial, la existencia del cuerpo del delito y de la presunta responsabilidad del inculpado. Esta exigencia es una protección que debe permanecer, pero sólo cuando se trata de justificar una medida tan intrusiva como la prisión preventiva.

Artículo 20

El artículo 20 constitucional debe ser completamente modificado para incorporar en la Constitución las bases del debido proceso legal y el

mandato claro para crear juicios orales en México, tanto en el ámbito federal como local. Para tal efecto se propone un primer párrafo en el que se caracteriza al proceso penal como acusatorio, adversarial y oral, y se enuncian los principios básicos que deben regir en la materia: publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación. No se considera prudente ni apropiado que la Constitución explique los alcances de cada uno de estos principios. Para que no existan dudas sobre su significado se propone en uno de los artículos transitorios del presente proyecto de reforma, que el Congreso de la Unión emita en un plazo máximo de un año la “Ley del Debido Proceso Legal”, en la cual se detallarán éstos y otros conceptos incluidos en el artículo 20. De esta manera se respeta la idea de que la Constitución debe contener solamente las líneas maestras que rigen al Estado, las determinaciones más importantes para una sociedad, sin convertirse en un diccionario de términos jurídicos o en una norma de carácter reglamentario.

Luego del párrafo mencionado en el que se explicitan los principios generales, se propone la inclusión de diversas fracciones en las que se enumeran los derechos de las personas vinculadas a un proceso penal y los derechos de las víctimas u ofendidos por la comisión de un delito.

Derechos de las personas inculpadas

La primera fracción se refiere a la presunción de inocencia, que es un principio universalmente aceptado. Dicha presunción debe valer a lo largo de todo el proceso penal. El legislador estará habilitado, en caso de que se apruebe la reforma que se está proponiendo, para determinar la manera concreta en que tal principio se plasmará en cada etapa procesal. La presunción de inocencia está prevista en distintos textos internacionales, entre los que se pueden citar la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, cuyo artículo 11, párrafo primero, dispone que “toda persona acusada de un delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad, conforme a la ley y en juicio público en el que se le hayan asegurado todas las garantías necesarias para su defensa”. En el mismo sentido, el artículo 14.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece que “toda persona acusada de un delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley”.

Consecuentemente, en esta misma fracción se propone delimitar el uso de la prisión preventiva de acuerdo con lo que ordenan distintos tratados internacionales, según los cuales la privación de la libertad de manera cautelar solamente puede llevarse a cabo de forma excepcional; es

decir, la regla general debe ser que una persona permanece libre durante el proceso hasta en tanto no se emita una sentencia condenatoria en su contra, mientras que la excepción —cuando concurren causas muy graves a juicio del juez competente— debe ser la prisión preventiva. La redacción que se propone permite al Estado mexicano cumplir con las obligaciones que le señala el artículo 9.3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de la Organización de las Naciones Unidas.

En México, la utilización de la prisión preventiva ha sido excesiva. Actualmente tenemos, según datos recopilados por el reconocido especialista Guillermo Zepeda Lecuona, que el 42% de las personas que se encuentran en nuestras cárceles y reclusorios no han recibido una condena firme que los declare culpables de haber cometido algún delito; es decir, 90 mil de las 210 mil personas privadas de la libertad en México se encuentran en régimen de prisión preventiva. Esto propicia, entre otros efectos negativos, que el sistema penitenciario mexicano opere, en promedio, al 130% de su capacidad, lo que impide a los reclusos llevar una vida digna.

Aparte del significado que el uso indiscriminado de la prisión preventiva tiene en relación con la presunción de inocencia, hay que añadir consideraciones de carácter económico para demostrar la necesidad de que su uso se limite. Según datos del especialista citado, cada preso en México tiene un costo directo de 130 pesos diarios, lo que implica un gasto de 27 millones de pesos cada día y más de 800 millones al mes. Se trata de cantidades considerables que podrían ser perfectamente dedicadas a otros fines si la población penitenciaria se limitara a aquellas personas que han recibido una sentencia condenatoria o a aquellas que, estando vinculadas a un proceso penal, presentan un riesgo objetivo de fuga o de entorpecimiento del desarrollo del juicio. De esta manera se podría salvaguardar su presunción de inocencia y el Estado mexicano se ahorraría cuantiosos recursos económicos.

Igualmente, en la fracción I se propone un límite a la duración de la prisión preventiva. Incluso cuando existan causas que justifiquen su entrada en prisión, una persona sujeta a proceso penal no tiene por qué pagar las consecuencias de un sistema de justicia que a veces requiere de largo tiempo para poder desahogar todas sus etapas (en ocasiones la extensión del proceso penal se debe a las estrategias litigiosas de los defensores del imputado). Se considera adecuado que después de dos años en prisión preventiva sin haber recibido una sentencia condenatoria, la persona en cuestión sea puesta en libertad y permanezca vinculada al proceso hasta en tanto se resuelva su caso. Esto no impide que el legislador pueda ordenar que la autoridad judicial revise, con la tempora-

lidad que se considere oportuna, si subsisten las razones que se tuvieron para decretar el ingreso de una persona en prisión preventiva.

Finalmente, la fracción I del artículo 20 de esta propuesta de iniciativa recoge un principio que ya está previsto actualmente: el tiempo que una persona pasa detenida o en régimen de prisión preventiva debe ser computado para efecto de determinar el momento en que se ha dado cumplimiento a una sentencia condenatoria. De esta manera, al tiempo de condena establecido por la autoridad judicial se le deberá restar el que ya se haya cumplido bajo las dos modalidades señaladas.

Uno de los principales derechos de toda persona detenida consiste en poder guardar silencio. En otras palabras: nadie puede ser obligado a declarar. Este es el principio que se propone recoger en la fracción II del artículo 20. Se añade la precisión de que el silencio del detenido no podrá tener relevancia en la sentencia que se le pudiera llegar a dictar, puesto que el ejercicio de un derecho no debe acarrear un perjuicio para su titular. Una sentencia condenatoria deberá basarse en elementos distintos al silencio del procesado.

La fracción III, corresponde en su contenido sustancial a la correlativa del precepto vigente.

La lógica de los juicios orales supone que las actuaciones que determinan el sentido de una sentencia sean realizadas ante el juez de la causa, a la vista de todas las partes interesadas. Por eso es que se propone incorporar como fracción IV del artículo 20 la obligación de rendir y desahogar todas las pruebas ante el juez.

Se establece expresamente, además, la prohibición de que una persona rinda prueba confesional ante el Ministerio Público, con la finalidad de evitar abusos o presiones sobre su persona. La confesión del acusado ha sido una de las bases fundamentales del proceso penal pre-moderno. Por el contrario, en los Estados constitucionales la posibilidad de fundar una sentencia condenatoria sobre la base (única o esencial) de la confesión es prácticamente nula. En un sistema penal garantista, la confesión es vista más que como un arma de la acusación, como un medio de defensa del procesado que le permite refutar la acusación y argumentar lo necesario para mantener su presunción de inocencia. Por eso es que no debe ser rendida más que ante una autoridad judicial, a la vista de todos.

En la fracción IV se propone también incorporar el conocido principio de la nulidad de la prueba ilícita. Tal principio consiste en impedir que una prueba obtenida ilícitamente sea presentada en juicio y tomada en cuenta en la sentencia. Se trata de un principio reconocido en un número importante de legislaciones de otros países; su propósito es evitar

que una violación legal para obtener una prueba pueda tener como resultado mediato la condena de una persona. Este principio es especialmente importante para evitar la tentación de que las autoridades policíacas y ministeriales “presionen” a las personas detenidas, las arresten sin tener una orden judicial, intervengan sus comunicaciones o entren en sus domicilios fuera de los supuestos constitucionalmente previstos.

La fracción V de la propuesta coincide con la norma vigente.

La regla general en los juicios orales es que todas las pruebas se rindan en público, aunque se autoriza al legislador para que determine si en ciertos supuestos concurren circunstancias tales que hagan necesario guardar cierta reserva. La publicidad del proceso está ordenada por el artículo 8.5 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

También responde a la lógica de los juicios orales el contenido de la fracción VI que se está proponiendo: el juez debe estar presente en todas las audiencias, de forma que pueda tomar conocimiento directo de lo que aporten las partes y de esa manera se allegue los elementos necesarios para emitir su sentencia. La ausencia del juez debe dar lugar a la nulidad de lo actuado en ellas, pues de lo contrario podrían llegar a existir juzgadores que se prestasen a la simulación, como sucede actualmente.

Los modernos aparatos de impartición de justicia se ven sometidos a una enorme presión por el alto número de casos que deben resolver. Abrir un proceso en contra de una persona conlleva importantes gastos públicos, en términos de dedicación de recursos humanos y materiales. El proceso no es la única solución para los problemas jurídicos que se pueden presentar en un país y no lo es tampoco para aquellos problemas que tienen una proyección penal. Por eso es que se debe permitir e incentivar el uso de medidas alternativas al proceso, tal como se recoge en la fracción VI del artículo 20 que se está proponiendo. Las medidas alternas, desde luego, no pueden darse al margen del criterio de la víctima o sin determinar en todo caso la reparación del daño, si es que el tipo de conducta presuntamente delictiva lo permite. Las medidas alternas pueden darse antes de iniciado el juicio, pero durante el desarrollo de éste también puede acudir a mecanismos para su terminación anticipada, de acuerdo a lo que disponga el legislador.

La fracción VII de este artículo no es modificada en la propuesta.

Al privar de su libertad a una persona se le causan importantes perjuicios. Se trata de perjuicios que se proyectan no solamente sobre su derecho a la libertad de tránsito, sino también sobre su entorno laboral, familiar y económico. Cuando esto acontece como resultado de una sentencia condenatoria firme es legítimo y encuentra plena justificación.

Pero cuando una persona pierde su libertad por un error judicial, se está cometiendo una injusticia. Para reparar el daño sufrido no basta una simple disculpa de la autoridad responsable. Las normas internacionales exigen que se indemnice a la persona afectada, de modo que tenga un elemento económico básico para rehacer su existencia. La obligación de indemnizar a las víctimas de detenciones arbitrarias tiene fundamento en diversas normas del derecho internacional de los derechos humanos. Por ejemplo en el artículo 9o., párrafo 5, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos que dispone: "Toda persona que haya sido ilegalmente detenida o presa, tendrá el derecho efectivo a obtener reparación". Con el texto que se propone para la fracción VIII del artículo 20 el Estado mexicano estaría dando cumplimiento a lo que le ordena este tratado internacional.

En la fracción IX se establece la obligación de poner en conocimiento de toda persona detenida sus derechos básicos. Dicha comunicación deberá realizarse de forma breve y sencilla. Se trata de una práctica que existe en muchos países y que en México sería muy útil en la medida en que las personas conocen escasamente sus derechos. La lectura de los derechos de las personas detenidas cobra todo su sentido cuando se toman en cuenta los siguientes datos, obtenidos de una encuesta del Centro de Investigación y Docencia Económicas practicada a población penitenciaria y de trabajos publicados por Guillermo Zepeda Lecuona: el 71% de los detenidos en el Distrito Federal no tuvo asistencia de abogado mientras estuvieron privados de su libertad ante el Ministerio Público; del 30% que sí tuvo asistencia de abogado, la gran mayoría (70%) no pudo hablar con él a solas. Ya ante el juez que conoció de la acusación en su contra, el 60% de los detenidos no fueron informados de que tenían derecho a no declarar. Durante su declaración preparatoria ante la autoridad judicial uno de cada cuatro detenidos no estuvo asistido de abogado. El 80% de los detenidos nunca habló con el juez que lo condenó; el juzgador no estuvo presente durante la declaración del detenido (ya en sede judicial) en el 71% de casos. Estos datos también nos alertan sobre la pertinencia de incorporar los contenidos de algunas de las fracciones explicadas con anterioridad.

Esta misma fracción IX de la presente propuesta de iniciativa contiene uno de los aspectos prácticos más importantes de todo proceso penal: el derecho a la defensa, es decir, el derecho que tiene toda persona a ser asistido por un especialista en derecho que se encargue de defenderlo ante la autoridad ministerial y ante la judicial. La regulación actual permite que la defensa se lleve a cabo por alguna "persona de confianza" del imputado. Esto ha dado lugar a la presencia de personas que no

tienen una adecuada preparación y que suponen un riesgo para el procesado. Una buena defensa en materia penal exige, de quien la lleva a cabo conocimientos técnicos mínimos, por lo que debe estar a cargo solamente de profesionales capacitados para ello. Si una persona no tiene los medios o el dinero para pagar un abogado particular, el Estado asumirá su defensa, pues nadie debe verse privado de la asistencia jurídica necesaria para enfrentar una acusación de carácter penal. La defensoría pública llevada a cabo por los abogados que el Estado designe es una institución consolidada en México y debe seguir manteniéndose.

La fracción X propuesta corresponde a la actual.

Derechos de las víctimas

El proceso penal tiene un doble objetivo: sancionar a quienes han infringido la legislación en la materia, por un lado, pero también dejar a salvo los derechos de las víctimas u ofendidos por el delito, por el otro. En consecuencia, las Constituciones deben prever, junto a los derechos de las personas sometidas a juicio, los derechos que les asisten a las víctimas.

En este sentido, a partir de la adición que se realizara en el año 2000 al apartado B del artículo 20 constitucional, la propuesta introduce algunos elementos para garantizar de mejor manera los derechos de las víctimas. Para ello, se dejan intocadas las tres primeras fracciones, mientras que en la IV, relativa a la reparación del daño se establece la obligación para que los distintos gobiernos, en el ámbito de su competencia penal, establezcan un fondo económico destinado al apoyo de las víctimas y a la reparación del daño.

Por su parte, la fracción V dispone que ninguna víctima será obligada a carearse con su victimario; de esta manera se aumenta la protección de las víctimas y se evita que a través de la diligencia de careo se les pueda presionar por parte del procesado o de sus familiares. Ahora bien, esta disposición no impide que sea la víctima la que decida solicitar el careo, si es que el legislador permite dicha posibilidad. En cualquier caso debe quedar claro que no es una "obligación" de la víctima carearse con el procesado. Esta disposición es aplicable a los adolescentes por mayoría de razón; sin embargo, ya no se hace referencia a los mismos en este precepto en atención a la adición al artículo 18 constitucional, de diciembre de 2005, que establece un sistema integral de justicia en la materia para los adolescentes.

La propuesta para derogar el último párrafo del apartado A de este artículo, que establece que diversas garantías del procesado, las previstas

en las actuales fracciones I, II, V, VII y IX, serán aplicables durante la averiguación, obedece a que, bajo el modelo propuesto, la averiguación previa deja de tener un carácter pseudo-judicial, donde se desahogan y valoran medios de prueba, para limitarse a ser una fase de investigación preliminar a cargo del Ministerio Público, al que le compete únicamente “buscar y presentar las pruebas”, tal y como lo establece el actual apartado A del artículo 102 constitucional.

En consecuencia, no hay lugar a regular garantías procesales, donde ya no habrá actos propiamente procesales. Ubicar las garantías donde no hay condiciones para ejercerlas, como ocurre en la actualidad, es un falso garantismo.

Por su parte, el derecho establecido en la parte de la actual fracción IX para que la persona sea informada de sus derechos “desde el inicio de su proceso”, se regula de mejor manera en la fracción equivalente de esta propuesta, al reconocerse tal derecho “tan pronto como sea detenida (la persona)”.

Artículo 21

Un protagonista importante del proceso penal mexicano es el Ministerio Público. Su papel al investigar la posible comisión de un delito, al ejercer la acción penal y al velar por el interés de la legalidad dentro del proceso lo convierten en una pieza clave de cualquier diseño institucional. Así ha sido en el pasado y así debe seguir siendo en el futuro. El Ministerio Público se ha tenido que enfrentar como institución a retos de complejidad creciente, que han ido minando su actuación. Es momento de revalorar su papel como titular único de la acción penal y como órgano acusador dentro del correspondiente proceso.

Se puede convenir en que es al Ministerio Público a quien le debe seguir correspondiendo desarrollar la investigación de los delitos y ejercer la acción penal. Ahora bien, estas tareas ministeriales no suponen necesariamente un impedimento para que los particulares sean copartícipes, cumpliendo con los requisitos que establezca la ley, en el buen desarrollo de la justicia penal. Los particulares deben tener el derecho para ejercer directamente la acción penal.

Por lo anterior es que se proponen ciertos ajustes al primer párrafo del artículo 21 constitucional, de manera que se subraye que el Ministerio Público tiene la obligación de investigar la comisión de delitos y de ejercer la acción penal cuando considere que hay elementos suficientes para hacerlo. También se propone dotar a los particulares de la facultad para ejercer directamente la acción penal. Sobre este punto

conviene recordar la opinión favorable que ha expresado uno de los mayores expertos en México en el tema del Ministerio Público, el doctor Sergio García Ramírez. Para el investigador universitario y actual presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha llegado el momento en la historia del Ministerio Público para dejar atrás el monopolio de la acción penal que hasta ahora ha tenido; sus palabras son las siguientes:

¿Por qué no abrir el espacio para que el particular pueda, en determinadas hipótesis, constituirse en actor penal?... Si alguna vez pareció... necesario que el ofendido... quedase al margen de la acción penal, propiamente, tal vez ahora lo sea de que la reasuma y esgrima directamente ante el órgano jurisdiccional en asuntos de preponderante interés privado... Sería privatización, sí, pero sana y oportuna privatización. Por lo demás, tampoco se trataría de dejar al indiciado a merced del poderoso —es decir, agobiado por su propia debilidad, su temor, su ignorancia, su desvalimiento—; se podría generar un sistema de acción subsidiaria y necesaria a cargo del Ministerio Público...

Con estas ideas se concuerda plenamente en el presente anteproyecto y, en consecuencia, así se propone que quede establecido en el párrafo primero del artículo 21 constitucional. En el caso de que la acción penal sea ejercida por un particular, durante el proceso correspondiente también podrá intervenir el Ministerio Público, con los alcances y facultades que determine la ley.

Cuando el Estado se enfrenta con procesos delictivos de gran escala, como puede ser el caso de la delincuencia organizada, debe contar con los medios apropiados para hacerles frente. Uno de esos medios, muy conocido en otros países, es el principio de oportunidad, de acuerdo con el cual las autoridades ministeriales y judiciales pueden ejercer la acción y determinar la sujeción a proceso de acuerdo con criterios de eficacia y eficiencia en el combate al delito y la administración de la justicia penal. El principio de oportunidad, que se propone que sea recogido en el segundo párrafo del artículo 21 constitucional, permite que las autoridades no persigan a un presunto delincuente si decide cooperar con la justicia y suministrar elementos para poder someter a proceso a sus cómplices o a los más altos responsables de una organización criminal. Es importante señalar, sin embargo, que la definición de la manera en que este principio podrá ser aplicado estará a cargo del legislador. No se trata de permitir un ejercicio arbitrario de la acción penal o de la administración de justicia en esta materia, sino de abrir una ventana para que el Estado

combata con más y mejores elementos las conductas que lastiman seriamente a la sociedad y que, por su alto grado de sofisticación, ameritan contar con recursos que se han probado eficaces en otras latitudes y que no vulneran los derechos fundamentales de nadie.

Aprovechando la modificación al artículo 21 se pone en un párrafo aparte y se mejora la redacción de las normas referidas a los “reglamentos gubernativos y de policía” y, en cuanto a las sanciones que pueden contener; se extiende la limitante temporal del arresto hasta por 36 horas a las sanciones disciplinarias y penitenciarias en congruencia con el principio de proporcionalidad adoptado; y se agrega el trabajo en favor de la comunidad.

Artículos transitorios

La clave para que una reforma como la que se propone tenga éxito reside muchas veces en el proceso de implementación, es decir, en su puesta en práctica. Para poder guiar ese proceso complejo en la dirección correcta, la propuesta de iniciativa incorpora cinco artículos transitorios. El primero señala simplemente la entrada en vigor al día siguiente de su publicación, tal como suele hacerse en este tipo de reformas.

El segundo transitorio da un plazo de “hasta” cinco años —se trata, por tanto, de un plazo máximo— para que tanto la Federación como las entidades federativas puedan realizar las adecuaciones necesarias para la celebración de juicios conforme al nuevo modelo señalado en el artículo 20. Las adecuaciones pueden ser de diversa índole: de infraestructura, de capacitación, de cambios normativos, etcétera.

Durante esos cinco años será importante, si se quiere que la reforma tenga éxito, que se le destinen recursos a los órganos encargados de llevar a cabo las nuevas tareas que la Constitución señala. Para tal efecto, el artículo tercero transitorio establece la obligación del Congreso de la Unión y de las legislaturas locales de dotarlos de recursos suficientes desde el primer año presupuestario siguiente a la publicación del decreto de reforma. De esta manera se podrá contar con un plazo razonable y con los recursos necesarios para ir proyectando la reforma, o incluso para que comience a caminar en los casos en que ya se cuente con los medios que se consideren suficientes.

Debemos reconocer que estamos proponiendo un cambio de paradigma importante y que, en esa virtud, se requerirá de algo más que meras adecuaciones cosméticas. Estamos ante la posibilidad de realizar una reforma de fondo a nuestro sistema de procuración e impartición de justicia penal. Es por ello que se ha considerado importante

acompañar la reforma con las disposiciones del artículo transitorio cuarto, que prevé un mecanismo específico de apoyo e impulso a la misma. El mencionado artículo transitorio propone la creación de una oficina dependiente directamente de la Presidencia de la República, que se encargue de acompañar el proceso de puesta en práctica del nuevo modelo de juicios orales, del debido proceso legal y de las medidas alternativas al juicio. Su creación se justifica en virtud de la complejidad del proceso de puesta en práctica y por la novedad del tema. Debe tener una duración temporal, no menor a tres años, para que no se convierta en una carga permanente para el presupuesto federal. Se establece también que su titular deberá rendir periódicamente un informe público en el que se señalen los avances obtenidos y los obstáculos subsistentes. Puesto que la creación de los juicios orales figuró en las propuestas de campaña de varios partidos políticos, se ha considerado que la oficina señalada debe acordar directamente con el presidente de la República, pues de esa manera podrá contar con el respaldo político necesario para realizar su tarea.

El transitorio quinto establece la obligación del Congreso de la Unión de emitir una “Ley del debido Proceso Legal” para que, con carácter general, explique y detalle los principios del nuevo modelo de proceso penal. Esta ley, por ser general, será de observancia obligatoria tanto para la Federación como para las entidades federativas. Se tratará de una ley cuyo contenido abarcará solamente cuestiones sustantivas, pero que no podrá modificar el sistema de distribución competencial que existe en la actualidad entre los distintos niveles de gobierno. Será, en este sentido, una ley plenamente respetuosa del sistema federal que prevalece en México. La ley tiene una función pedagógica y explicativa que permite evitar confusiones como las que se han producido a partir de otras reformas constitucionales recientes.

Por todo lo anterior, se expide el siguiente:

B. Decreto

Único. Se modifican los artículos 14, 16, 17, 18, 19, 20 y 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 14. A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho.

En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.

La determinación de las penas será proporcional a los delitos que sancionen. Las leyes penales sólo sancionarán conductas delictivas que afecten derechos individuales o colectivos.

En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.

Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal de procedimiento.

No podrá librarse orden de aprehensión sino por la autoridad judicial y sin que preceda denuncia o querrela de un hecho que la ley señale como delito, sancionado cuando menos con pena privativa de libertad y existan datos que acrediten el cuerpo del delito y que hagan probable la responsabilidad del indiciado.

La autoridad que ejecute una orden judicial de aprehensión, deberá poner al inculpado a disposición del juez, sin dilación alguna y bajo su más estricta responsabilidad. La contravención a lo anterior será sancionada por la ley penal.

En los casos de delito flagrante, cualquier persona puede detener al indiciado poniéndolo sin demora a disposición de la autoridad inmediata y ésta, con la misma prontitud, a la del Ministerio Público.

Sólo en casos urgentes, cuando se trate de delito grave así calificado por la ley y ante el riesgo fundado de que el indiciado pueda sustraerse a la acción de la justicia, siempre y cuando no se pueda ocurrir ante la autoridad judicial por razón de la hora, lugar o circunstancia, el Ministerio Público podrá, bajo su responsabilidad, ordenar su detención, fundando y expresando los indicios que motiven su proceder.

En casos de urgencia o flagrancia, el juez que reciba la consignación del detenido deberá inmediatamente ratificar la detención o decretar la libertad con las reservas de ley.

En caso de que una detención sea realizada en alguno de los supuestos contenidos en los párrafos anteriores, la persona detenida quedará de inmediato bajo la responsabilidad de una autoridad judicial, la cual verificará que la detención se haya realizado conforme a las disposiciones constitucionales y, de ser así, le dará un plazo de hasta cuarenta y ocho horas al Ministerio Público para que justifique su sujeción a proceso. Durante este plazo el juez, a solicitud del Ministerio Público o del ofendido, puede tomar las medidas cautelares que considere apropiadas. En caso de que la de-

tención haya sido ilegal o si transcurre el plazo señalado sin que se haya ejercido la acción penal por algún sujeto legitimado, el juez pondrá en completa libertad al detenido.

Además de los derechos que le reconoce el artículo 20 de esta Constitución, toda persona detenida tiene en cualquier momento el derecho de comunicarse con su abogado. La ley determinará los términos y condiciones para las demás comunicaciones dentro de cualquier dependencia policial, judicial y penitenciaria.

En toda orden de cateo, que sólo la autoridad judicial podrá expedir...
(Continúa el artículo en su redacción vigente).

Artículo 17. Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.

Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil.

En los asuntos del orden penal se admitirán soluciones alternativas en las que siempre se asegure la reparación del daño generado a la víctima, si ello fuera posible y necesario, conforme lo determine la ley. Toda medida alternativa al juicio estará sujeta a supervisión judicial y deberá contar con el consentimiento previo y expreso del ofendido por lo que hace a la reparación del daño.

Artículo 18. Sólo por delito que merezca pena corporal habrá lugar a prisión preventiva. El sitio de ésta será distinto del que se destinare para la extinción de las penas y estarán completamente separados. *En ningún caso se impondrá la prisión preventiva tratándose de delitos en los que se admita la posibilidad de sustituir la pena de prisión por una distinta.*

Los gobiernos de la federación y de los estados organizarán el sistema penal, en sus respectivas jurisdicciones... (continúa el resto del artículo en su versión actual).

Artículo 19. Ninguna detención ante autoridad judicial podrá exceder del plazo de setenta y dos horas, a partir de que el indiciado sea puesto a su disposición, sin que se justifique con un auto de formal prisión en el que se expresarán: el delito que se impute al acusado; el lugar, tiempo y circunstancias de ejecución, así como los datos que arroje la averiguación previa,

los que deberán ser bastantes para comprobar el cuerpo del delito y hacer probable la responsabilidad del indiciado.

Este plazo podrá prorrogarse únicamente a petición del indiciado, en la forma que señale la ley. La prolongación de la detención en su perjuicio será sancionada por la ley penal. La autoridad responsable del establecimiento en el que se encuentre internado el indiciado, que dentro del plazo antes señalado no reciba copia autorizada del auto de formal prisión o de la solicitud de prórroga, deberá llamar la atención del juez sobre dicho particular en el acto mismo de concluir el plazo y, si no recibe la constancia mencionada dentro de las tres horas siguientes, pondrá al indiciado en libertad.

Todo proceso se seguirá forzosamente por el delito o delitos señalados en el auto de formal prisión o de vinculación a proceso. Si en la secuela de un proceso apareciere que se ha cometido un delito distinto del que se persigue, deberá ser objeto de averiguación separada, sin perjuicio de que después pueda decretarse la acumulación, si fuere conducente.

Para dictar el auto de vinculación a proceso sólo se requerirá acreditar la probable existencia de un hecho punible.

Todo mal tratamiento en la aprehensión o en las prisiones, toda molestia que se infiera sin motivo legal; toda gabela o contribución, en las cárceles, son abusos que serán corregidos por las leyes y reprimidos por las autoridades.

Artículo 20. El proceso penal será de tipo acusatorio, adversarial y oral; se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación, a fin de garantizar los siguientes derechos:

A. De toda persona imputada:

I. A ser considerado y tratado como inocente en todas las etapas del proceso. La prisión preventiva sólo podrá decretarse excepcionalmente, cuando a juicio del juez o Tribunal de la causa exista riesgo fundado de fuga, de obstrucción al desarrollo de proceso o de que el imputado cometa un delito.

La prisión preventiva no podrá exceder del tiempo que como máximo fije la ley al delito que motivare el proceso y, en ningún caso, podrá superar el plazo de dos años. Si cumplido ese plazo no existe una sentencia condenatoria, el procesado será puesto en libertad de inmediato mientras se sigue tramitando el juicio.

En toda pena de prisión que imponga una sentencia, se computará el tiempo de la detención.

II. A guardar silencio. El silencio del imputado no puede servir de base para ninguna condena ni puede el juez utilizarlo en el razonamiento de sus determinaciones.

III. A que se le informe, en el momento de su consignación a la justicia, el nombre de su acusador y la naturaleza y causa de la imputación para que esté en posibilidad de conocer el hecho punible de que se le acusa y preparar su defensa.

IV. *A que ninguna prueba tenga valor para fundar la sentencia impuesta, si no fue rendida y desahogada ante juez competente. Queda prohibida la confesión ante el Ministerio Público.*

Cualquier prueba obtenida con violación de las normas constitucionales que establecen derechos fundamentales que sea presentada ante un juez será nula.

V. A que se le reciban los testigos y demás pruebas que ofrezca. Para ello, se le, concederá el tiempo que la ley estime necesario al efecto y se le auxiliará para obtener la comparecencia de las personas cuyo testimonio solicite, siempre que se encuentren en el lugar del proceso.

VI. *A ser juzgado en audiencia pública por un juez o Tribunal. La publicidad podrá limitarse en los casos que determine la ley. La ausencia de los jueces en las audiencias invalidará lo actuado en ellas. Una vez iniciado el proceso penal se podrá decretar su terminación anticipada en los supuestos y bajo las modalidades que determine la ley.*

VII. A que le sean facilitados todos los datos que solicite para su defensa y que consten en el proceso.

VIII. *A ser indemnizado con cargo al Estado cuando hubiese sido privado de la libertad, en forma preventiva o derivada de una sentencia y, con posterioridad la privación se reputa indebida. El afectado podrá solicitar dicha indemnización por una vía jurisdiccional preferente y sumaria;*

IX. *A que, tan pronto como sea detenida por una autoridad, o sea puesta bajo la responsabilidad de la misma se le comuniquen, de forma comprensible y breve, los derechos que le asisten. El juez que conozca de la causa deberá verificar que se haya cumplido este derecho. Toda persona señalada como posible autora de un delito tiene derecho a una defensa técnica por abogado, incluso desde el momento mismo de su detención. Si no cuenta con un defensor el Estado le designará un abogado; y,*

X. A que en ningún caso se prolongue la prisión o detención, por falta de pago de honorarios de defensores o por cualquiera otra prestación de dinero, por causa de responsabilidad civil o algún otro motivo análogo.

B. De toda víctima u ofendido:

I. A recibir asesoría jurídica; ser informado de los derechos que en su favor establece la Constitución y, cuando lo solicite, ser informado del desarrollo del procedimiento penal;

II. A coadyuvar con el Ministerio Público; a que se le reciban todos los datos o elementos de prueba con los que cuente, tanto en la averiguación

previa como en el proceso, y a que se desahoguen las diligencias correspondientes.

Cuando el Ministerio Público considere que no es necesario el desahogo de la diligencia, deberá fundar y motivar su negativa;

III. A recibir, desde la comisión del delito, atención médica y psicológica de urgencia;

IV. A que se le repare el daño. En los casos en que sea procedente, el Ministerio Público estará obligado a solicitar la reparación del daño y el juzgador no podrá absolver al sentenciado de dicha reparación si ha emitido una sentencia condenatoria. *El gobierno federal, los gobiernos de las entidades federativas y del Distrito Federal establecerán, en el ámbito de sus competencias, un fondo económico destinado al apoyo de las víctimas y a la reparación del daño.*

La ley fijará procedimientos ágiles para ejecutar las sentencias en materia de reparación del daño;

V. A no ser obligado a carearse con la persona procesada, y

VI. A solicitar las medidas y providencias que prevea la ley para su seguridad y auxilio.

Artículo 21. La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, el cual se auxiliará con una policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato. *Los particulares o los agentes de autoridad que representen a los órganos públicos pueden ejercer la acción penal, cumpliendo con los requisitos que señale la ley; en los casos en que un delito se deba perseguir por querrela de los directamente afectados, solamente éstos o el Ministerio Público podrán ejercer la acción penal. No será necesaria la querrela para los delitos cometidos por funcionarios públicos en el ejercicio del cargo o con ocasión del mismo, o para aquellos que afecten al interés general, en cuyo caso cualquier persona puede iniciar la acción penal ante la autoridad judicial.*

En todos los procesos penales el Ministerio Público tendrá la intervención que determine la ley, con independencia de si ha ejercido o no directamente la acción penal. El Ministerio Público podrá considerar criterios de oportunidad para el ejercicio de la acción penal y la apertura de un juicio. La ley fijará los supuestos y condiciones para la aplicación de estos criterios que no procederán cuando el delito lesione intereses públicos fundamentales.

Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones previstas en los reglamentos gubernativos, *disciplinarios y penitenciarios*, las cuales solamente podrán consistir en multa, arresto o *aislamiento temporal*

hasta por 36 horas o en *trabajo a favor de la comunidad*. La multa y el *trabajo a favor de la comunidad* serán permutables por el arresto en caso de que el infractor no quiera cumplir con la sanción impuesta.

Si el infractor fuese jornalero, obrero o trabajador, no podrá ser sancionado con multa mayor del importe de su jornal o salario de un día. (Continúa el resto del artículo en su versión actual).

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación.

Segundo. La Federación y las entidades federativas tienen un plazo de hasta cinco años para realizar de manera gradual, coordinada y eficaz las adecuaciones necesarias para la celebración de juicios conforme a las bases señaladas en el artículo 20 constitucional.

Tercero. El Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados deberán destinar los recursos necesarios para la construcción y operación de las infraestructuras, y para la capacitación judicial que resulten necesarias para la aplicación del presente decreto. Las determinaciones presupuestales deberán señalarse en el presupuesto inmediato siguiente a la entrada en vigor del mismo y en los sucesivos.

Cuarto. La Presidencia de la República tendrá a su cargo una oficina dedicada a dar impulso, asesoría, capacitación y divulgación del sistema de juicios orales, del debido proceso legal y de los medios alternativos de solución de controversias a los que se refiere este decreto, para lo cual el Congreso de la Unión le dedicará la provisión presupuestal correspondiente al aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación mencionado en el artículo transitorio anterior. Esta oficina será de carácter temporal. La conclusión de sus funciones será determinada por el Presidente de la República, pero en ningún caso se realizará antes de tres años, contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto. El titular de la oficina deberá presentar periódicamente un informe público en el que dará cuenta de los avances realizados y de las tareas pendientes.

Quinto. El Congreso de la Unión deberá dictar en el plazo máximo de un año, contado a partir de la entrada en vigor del presente decreto, una Ley del Debido Proceso Legal que, con carácter general, precise y detalle las disposiciones del mismo.

Dado en Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 19 días del mes de diciembre de 2006

Diputados: César Octavio Camacho Quiroz (rúbrica), Felipe Borrego Estrada (rúbrica), Raymundo Cárdenas Hernández (rúbrica), Faustino Javier Estrada González (rúbrica).