

NUEVAS FACULTADES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN EN LA CONSOLIDACIÓN DE UN SISTEMA ACUSATORIO ADVERSARIAL

Ivonne N. DÍAZ MADRIGAL

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Reformas y plazos constitucionales*. III. *Proceso de implementación. Avances, retrocesos y retos*. IV. *Camino hacia la armonización jurídica. Trabajos del Poder Legislativo Federal*. V. *Esfuerzos para un Código Procesal Penal único*. VI. *Los siguientes retos*. VII. *Reflexiones finales*. VIII. *Bibliografía*.

I. INTRODUCCIÓN

El 18 de junio de 2008 se publicó en *el Diario Oficial de la Federación* la reforma constitucional para un nuevo sistema de justicia penal. Se modificaron los artículos 16, párrafo segundo y decimotercero; 17, párrafos tercero, cuarto y sexto; 18, 19, 20 y 21, párrafo séptimo, así como el 22 y 73, fracciones XXI y XIII; 115, fracción VII y 123, fracción XIII.¹

Llevamos cinco años en un proceso de implementación, una transición que implica transformaciones que han iniciado con modificaciones a la Constitución; una evolución en las instituciones; un cambio en la cultura jurídica, en la forma en que se piensa, se vive y se da vida al derecho. En efecto, se trata de un cambio de paradigma.²

* Especialista en justicia administrativa por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y estudios de maestría por la UNAM. Actualmente es investigadora colaboradora en la Universidad Fluminense de Brasil y asesor jurídico en el Senado de la República.

¹ Carbonell, Miguel, *Bases constitucionales de la reforma penal*, en Witker, Jorge y Natarén, Carlos (coords.) *Sistema de justicia penal en el estado de Chihuahua*, México, Gobierno del Estado de Chihuahua-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2008, pp. 31-72.

² Witker, Jorge, "Reforma procesal penal y cambio cultural en México", *Revista Judicial*, núm. 2, enero-junio de 2009, pp. 3-13.

IVONNE N. DÍAZ MADRIGAL

Están lejos de concluir los esfuerzos de las autoridades del Estado mexicano para la instauración de ese cambio en el sistema de justicia penal.³ Algunas han dado grandes pasos, otras se han demorado en sus acciones, mientras que otras más han realizado trabajos que parecen más retrocesos que avances. Estos últimos elementos, han dado motivo a que autoridades federales retomen el liderazgo en el proceso de implementación. Es el caso de las labores que se llevan a cabo en el Congreso de la Unión, quien ha mostrado interés y compromiso en que la reforma constitucional del 18 de junio de 2008 se encuentre consolidada para el año 2016.

Evidentemente en su labor, las autoridades solo pueden hacer lo que la ley les faculta. El planteamiento de este trabajo de investigación consiste en realizar un análisis a las labores del Congreso —impulsadas desde el Senado— para dar cumplimiento a lo dispuesto por los artículos transitorios de la reforma constitucional en materia penal. Estudiaremos las causas principales que han generado la dirección de los esfuerzos legislativos; los beneficios de los resultados y los retos que se vislumbran. En síntesis analizaremos la más reciente reforma que adiciona la facultad exclusiva del Congreso de la Unión para legislar en materia penal y los trabajos para la formulación de un código procesal penal único que habrá de regirse por los principios de un sistema acusatorio-adversarial.⁴

II. REFORMAS Y PLAZOS CONSTITUCIONALES

El 18 de junio de 2008 fueron publicadas en el *Diario Oficial de la Federación* las reformas y adiciones a los artículos 16, 17, 18, 19, 20, 21 y 22; las fracciones XXI y XXIII del artículo 73; la fracción VII del artículo 115 y la fracción XIII del apartado B del artículo 123, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El cambio constitucional establece nuevos principios que habrán de regir el sistema de impartición de justicia:

³ Véase Fondevilla, Gustavo y Mejía Vargas, Alberto, "Reforma procesal penal: sistema acusatorio y delincuencia organizada", *Revista Reforma Judicial*, México, núm. 15-16, enero-diciembre de 2010, p. 10.

⁴ INACIPE, *Jornadas iberoamericanas. Oralidad en el proceso y justicia penal alternativa*, Pérez Dayán, Alberto, "Ventajas y desventajas de la oralidad, el enjuiciamiento penal en relación con la oralidad o el procedimiento escrito. La oralidad en el proceso penal mexicano", México, 2008, pp. 521-534.

CONSOLIDACIÓN DE UN SISTEMA ACUSATORIO ADVERSARIAL

- a) Publicidad: los juicios se llevarán a cabo de manera pública y la regla general es que cualquier persona puede acudir a presenciar las audiencias;⁵
- b) Oralidad:⁶ se deja a un lado el sistema de expedientes. Se manejará una carpeta donde se integran de manera sucinta determinados documentos, primordialmente los relacionados con evidencia;
- c) Contradicción: prima la igualdad entre las partes quienes estarán en las mismas circunstancias para argumentar ante el juez;
- d) Inmediación: en todas las diligencias, por regla general, el juez estará presente.
- e) Presunción de inocencia: lo que se prueba es la culpabilidad y no la inocencia. Es obligación del MP hacerlo.

El artículo segundo transitorio del Decreto contempla como máximo para el periodo de transición (tiempo en que serán válidos el viejo y el nuevo sistema) ocho años contados a partir del día siguiente de la publicación de tal Decreto,

Esta reforma es obligatoria para todas las entidades federativas, y se tiene un plazo de ocho años para tener el nuevo sistema implementado en su totalidad, incluyendo a los estados y a la Federación. El decreto establece que estas reformas entrarán en vigor al siguiente día de su publicación en todo el país, es decir, a más tardar en junio de 2016.

Según el artículo segundo transitorio del decreto de la reforma constitucional el sistema procesal penal acusatorio previsto en los artículos 16, párrafos segundo y decimotercero; 17, párrafos tercero, cuarto y sexto; 19; 20 y 21, párrafo séptimo, entrarán en vigor cuando lo establezca la legislación secundaria correspondiente, sin exceder el plazo de ocho años. En las entidades federativas que ya se hubiere incorporado en sus ordenamientos legales vigentes el sistema procesal penal acusatorio esta reforma entrará en vigor al día siguiente de la publicación del decreto. En tanto que el artículo quinto transitorio del decreto de la reforma constitucional menciona que el nuevo sistema de reinserción previsto en el párrafo segundo del artículo 18, así como el régimen de modificación y duración de penas establecido en el párrafo tercero del artículo

⁵ La principal aportación de un sistema acusatorio en cuanto a su desarrollo es una metodología de audiencias.

⁶ En estricto sentido no es un principio constitucional del nuevo sistema, pero a través de él se permite la materialización de la inmediación, publicidad y contradicción. Se trata de una cualidad del nuevo sistema, pues bien dice el artículo 20 constitucional que el proceso penal deberá ser acusatorio y oral.

IVONNE N. DÍAZ MADRIGAL

21, entrarán en vigor cuando lo establezca la legislación secundaria correspondiente, sin que pueda exceder el plazo de tres años.

III. PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN. AVANCES, RETROCESOS Y RETOS

Las entidades que implementaron la reforma en las Constituciones estatales lo hicieron en diferentes momentos. Incluso Chihuahua, Oaxaca, Zacatecas, Morelos, parcialmente el Estado de México y Nuevo León lo hicieron desde antes de 2008.

1. *Consejo de Coordinación y la SETEC*

Con la finalidad de dar cumplimiento a lo dispuesto por los artículos transitorios de la reforma constitucional en materia penal, el 13 de octubre de 2008 el entonces presidente de la República, Felipe Calderón Hinojosa, emitió decreto por medio del cual se crea el Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal.

El Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal es la instancia gubernamental encargada de coordinar las acciones que se realicen en los tres niveles de gobierno para la implementación de la reforma constitucional que busca transformar el sistema de justicia penal de uno mixto a otro de corte acusatorio, que dé vigencia plena a las garantías individuales y derechos humanos consagrados por la Constitución y que otorgue la seguridad jurídica debida a las personas.

Las acciones a cargo del Consejo están dirigidas a diseñar y realizar las estrategias pertinentes para la materialización del nuevo modelo de justicia penal contenido en la reforma constitucional mencionada, con el propósito de que su operación y funcionamiento sean integrales, congruentes y eficaces en todo el país y respetuosos de los principios establecidos por la propia Constitución.

La función de coordinación nacional se basa en el absoluto respeto a la soberanía de las entidades federativas y la autonomía municipal, así como de las atribuciones de las instituciones y autoridades que intervengan en el proceso de implementación.⁷

El Consejo de Coordinación cuenta con una Secretaría Técnica (SETEC) como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría

⁷ Véase http://www.setec.gob.mx/es/SETEC/Consejo_de_Coordinacion [consulta realizada el 20 de septiembre de 2013].

CONSOLIDACIÓN DE UN SISTEMA ACUSATORIO ADVERSARIAL

de Gobernación que, además de ejecutar los acuerdos y demás determinaciones del Consejo de Coordinación, está encargada de apoyar y coadyuvar con las autoridades federales y locales, cuando así lo soliciten, con absoluto respeto a sus atribuciones y soberanía, para participar en:

- El diseño de reformas legales,
- Los cambios organizacionales,
- La construcción y operación de infraestructura,
- La capacitación para jueces, agentes del Ministerio Público, policías, defensores, peritos y abogados, entre otras acciones que se requieran para la implementación de la reforma mencionada, y
- La difusión del Sistema de Justicia Penal y de las actividades del Consejo.

El objetivo general de la Secretaría Técnica es coadyuvar y apoyar en la implementación del Sistema de Justicia Penal a las autoridades locales y federales cuando así se lo soliciten, mediante el diseño y realización de políticas, estrategias y acciones de coordinación, encaminadas a que la operación y funcionamiento de la reforma sea integral, congruente y eficaz en todo el país.⁸

La creación del Consejo de Coordinación así como de su Secretaría, como instancias encargadas de la coordinación nacional para la implementación del nuevo sistema de justicia penal, fue un gran avance en el proceso de consolidación del cambio.

2. Avances heterogéneos y paulatinos

Como mencionamos previamente, algunas entidades federativas habían decidido cambiar su sistema de justicia penal, incluso antes de contar con un marco constitucional y sin obligación legal para realizarlo.

Una vez publicada la reforma constitucional, iniciaba la tarea para el resto de los Estados. Corría el plazo constitucional y unas entidades mostraban más interés que otras, en cumplir con los estándares constitucionales. Las adecuaciones a los textos constitucionales y legales a nivel local, la capacitación de los operadores jurídicos, difusión del nuevo sistema, modernización de los espacios físicos y uso de tecnologías de

⁸ Véase http://www.setec.gob.mx/es/SETEC/Secretaria_Tecnica [consulta realizada el 20 de septiembre de 2013].

IVONNE N. DÍAZ MADRIGAL

la información, avanzaba de manera heterogénea. Las causas eran múltiples sociales, políticas e incluso económicas.

Los mecanismos utilizados para iniciar la vigencia en los estados son graduales —en función de territorio y jurisdicción— pero adicionalmente cada Estado estableció sus propias reglas de implementación, algunos estados empiezan por delitos o por tipos de delitos y otros por región.

Hasta agosto de 2012 la reforma había empezado a operar total o parcialmente en 11 entidades, estaba por entrar en vigor en cinco y su planeación tenía “niveles bajos de avance” en las 16 restantes, según el Libro Blanco de la SETEC para el periodo 2009-2012.⁹ Para mayo de 2013, el número de entidades donde opera se elevó a 13 —con Chihuahua, Estado de México y Morelos como las más avanzadas—, en tanto en siete más comenzaría a hacerlo en los próximos meses.¹⁰

Tabla 1. Avances alcanzados en las entidades federativas

<i>Meta</i>	<i>Programado</i>	<i>Realizado</i>	<i>Avance al 31/10/12</i>	<i>Eje de normatividad</i>	<i>Entidades federativas</i>
1	32	11	34.3%	Modificación de sus Constitución política en términos de la reforma	Baja California, Chihuahua, Durango, Estado de México, Guanajuato, Michoacán, Nayarit, Oaxaca, Quintana Roo, Tlaxcala y Yucatán.
2	32	15	46.8%	Modificación o creación del Código de Procedimientos Penales del estado	Baja California, Chiapas, Chihuahua, Durango, Estado de México, Guanajuato, Hidalgo, Morelos, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Yucatán y Zacatecas.

⁹ Libro Blanco SETEC, Segob, México, 2012, p. 590. Disponible en <http://www.setec.gob.mx/work/models/SETEC/PDF/LibroBlancoSETEC2009-2012.pdf> [consulta realizada el 15 de mayo de 2013].

¹⁰ “La reforma penal coloca a México en una carrera contra el tiempo”, por Mauricio Torres, 7 de mayo de 2013. Noticias CNN. Disponible en <http://mexico.cnn.com/nacional/2013/05/07/la-reforma-penal-coloca-a-mexico-en-una-carrera-contra-el-tiempo> [consulta realizada el 15 de mayo, 2013].

CONSOLIDACIÓN DE UN SISTEMA ACUSATORIO ADVERSARIAL

<i>Meta</i>	<i>Progra- mado</i>	<i>Real- zado</i>	<i>Avance al 31/10/12</i>	<i>Eje de normatividad</i>	<i>Entidades federativas</i>
3	10	10	100%	Reforma al Código Penal del estado	Baja California, Chihuahua, Durango, Estado de México, Guanajuato, Hidalgo, Morelos, Nuevo León, Querétaro y San Luis Potosí.
4	32	25	78.1%	Ley de Ejecución de Sanciones en vigor o en el <i>vacatio legis</i>	Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Distrito Fderal, Durango, Estado de México, Guanajuato, Hidalgo, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Tamaulipas, Tlaxcala, Yucatán y Zacatecas.
5	15	15	100%	Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado en vigor o en <i>vacatio legis</i>	Baja California, Chihuahua, Durango, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Yucatán y Zacatecas.
6	9	9	100%	Ley Orgánica de la Procuraduría o Fiscalía Estatal en vigor o <i>vacatio legis</i>	Baja California, Campeche, Durango, Estado de México, Guanajuato, Hidalgo, Morelos, Querétaro y Yucatán.
7	9	9	100%	Emisión de declaratoria de constitucionalidad	Baja California, Chihuahua, Durango, Estado de México, Guanajuato, Morelos, Oaxaca, Yucatán y Zacatecas.

Fuente: Informa de avances de la "Estrategia de implementación de la reforma constitucional en las entidades federativas", marzo de 2012.

IVONNE N. DÍAZ MADRIGAL

En las entidades que ya operaban con el nuevo esquema, surgían casos polémicos ante deficiencias en la implementación, por ejemplo, en Chihuahua, se conoce el caso de Rubí Frayre, hija de Marisela Escobedo,¹¹ donde los jueces se ataron irreflexiblemente a una normatividad deficiente, en tanto que las autoridades encargadas de investigar el delito generaron expedientes mal integrados, con los mismos abusos y vicios del sistema penal que se pretende erradicar.¹²

¹¹ En 2008 Marisela Escobedo Ortiz denunció, en Ciudad Juárez, el asesinato de su hija Rubí Marisol Frayre Escobedo de 16 años de edad. Señaló a la pareja de su hija, Sergio Rafael Barraza Bocanegra, como el presunto asesino, a quien, con recursos propios localizó en Fresnillo, Zacatecas. Una vez trasladado a Ciudad Juárez, confesó la autoría del crimen en el juicio y señaló el lugar de sepultura de los restos de Rubí, sin embargo, los jueces lo declararon inocente por falta de pruebas y lo pusieron en libertad.

Marisela Escobedo apeló la resolución, un tribunal de circuito revocó la sentencia absolutoria y declaró y sentenció a Barraza por asesinato; sin embargo, éste permaneció prófugo de la justicia. Tras múltiples protestas ante los gobernadores José Reyes Baeza Terrazas y César Duarte Jáquez, Marisela Escobedo se instaló en protesta en la Plaza Hidalgo de la Ciudad de Chihuahua frente al Palacio de Gobierno, sede del gobernador; en este sitio, el 16 de diciembre de 2010 fue asesinada por un desconocido. "Matan a activista Marisela Escobedo", *El Universal*, 16 de diciembre de 2010.

¹² En cinco párrafos, los jueces argumentaron por qué lo absolvieron:

"El único dato relativo a tales golpes (no corroborado por otras pruebas) se reduce a que el acusado se los comunicó a dos agentes de la policía municipal, quienes se constituyeron en el domicilio donde supuestamente ocurrieron los hechos y no encontraron rastros de sangre ni otros datos de violencia. Asimismo, el acusado se lo comunicó al agente de la policía municipal Raúl Mora Moreno cuando éste lo entrevistó el 17 de junio de 2009 y a Rafael Gómez Rojas el 30 de agosto del año 2008. Por lo tanto, esto se reduce a una sola fuente, que es el dicho del mimo Sergio Rafael Barraza Bocanegra.

Sin embargo, estas manifestaciones no merecen valor probatorio suficiente por sí solas para demostrar el hecho, pues la testigo Marisela Escobedo Ortiz dijo que el acusado tenía fama de no decir la verdad y de alardear. Además, no coincide con lo que un menor afirmó que oyó decir al acusado en los últimos días de agosto de 2008, sobre que había matado a su pareja y a otra persona, pero con disparos de pistola. Por ende, la única prueba en este sentido que se encuentra en contradicción con otra de la misma fuente, lo que nos permite asegurar que, al menos en una de esas versiones (golpes a la menor o disparos de pistola), el hoy acusado mintió y al ignorarse en cuál de ellas lo hizo, no puede tenerse por verdadera ninguna de las versiones.

Además, el acusado hizo uso de su derecho a no declarar en juicio, por lo que sus declaraciones anteriores no pueden ser valoradas, pues de lo contrario, se haría nulatorio su derecho a no declarar, ya que no tiene caso que se le dé el derecho a no declarar si se pueden introducir las rendidas con anterioridad, lo que por otra parte expresamente prohíbe el artículo 332 del Código Adjetivo que establece que la prueba que sirva de base para la sentencia debe ser rendida durante la audiencia de debate, salvo las excepciones legales y en el caso lo declarado por el imputado no fue en la audiencia de debates, ni existe excepción que autorice su valoración.

Es irrelevante que el ministerio público afirme que no se trata de una declaración del imputado sino de una entrevista, pues en cualquiera de los dos casos se trata de lo que el imputado dijo.

CONSOLIDACIÓN DE UN SISTEMA ACUSATORIO ADVERSARIAL

Aunado a lo anterior, la dirección de la reforma, principalmente en capacitación, no estaba dirigida por mexicanos, lo que provocaba una difusión que adolecía de conciencia cultural e idiosincrasia nacional. Y por otro lado, algunos difusores y capacitadores tomaban modelos extranjeros de países con organización política y administrativa totalmente diferente a la nuestra.¹³

IV. CAMINO HACIA LA ARMONIZACIÓN JURÍDICA. TRABAJOS DEL PODER LEGISLATIVO FEDERAL

El término constitucional continuaba corriendo y no se vislumbraban caminos claros para un éxito en la implementación del sistema penal acusatorio, lo que generaba preocupación en ciertos sectores sociales, académicos y oficiales. Ante la falta de compromiso de algunos sistemas locales; la disparidad o deficiencia en el contenido de aquellas legislaciones que ya habían desarrollado —por lo menos en papel— la materia, y los pocos avances de la profesionalización de los operadores jurisdiccionales en el nuevo modelo, llevaron a que el Poder Legislativo Federal tomara acciones concretas para la implementación de un sistema penal más justo, ágil y transparente.

Es así que el 2 de octubre de 2012 se presentó en el Senado una iniciativa de Proyecto de Decreto por el que se expedía el Código de Procedimientos Penales único. Cabe destacar que el Senador Pablo Escudero, protagonista en el diseño de esta iniciativa, venía trabajando esta idea desde que fue diputado en la LXI Legislatura.¹⁴ Después de esta iniciativa, se sumarían varias sobre la misma materia en el propio Senado, que en el momento de su discusión, originaron una pregunta adicional ¿tiene el Legislativo Federal facultades para expedir legislación penal única?

Así las cosas y ante la ausencia de pruebas suficientes que demuestren que entre el 28 y el 30 de agosto de 2008 Sergio Rafael Barraza Bocanegra golpeó a Rubí Marisol Fraire Escobedo, ni que tales golpes hayan sido la causa de la muerte, se concluye que no se mostró la exigencia del hecho punible que se le atribuye, ni su participación como autor del mismo, por lo que debe dictarse veredicto absolutorio en su favor”.

Dora Villalobos Mendoza, “Crónica de dos feminicidios que estremecen a México”, disponible en <http://caracolasfem.blogspot.mx/2010/12/cronica-de-dos-feminicidios-que.html> [consulta realizada el 23 de septiembre de 2013].

¹³ “Informe del Secretario Técnico del Consejo de Coordinación para la Implementación del sistema de justicia penal, 2008-2012”, México, Segob, p. 3.

¹⁴ Consultar http://sitl.diputados.gob.mx/LXI_leg/curricula.php?dipt=454 [fecha de consulta 29 de mayo, 2013].

IVONNE N. DÍAZ MADRIGAL

En los términos del entonces texto constitucional, no había prohibición alguna. El artículo 124 constitucional establece que las facultades que no están expresamente concedidas por la Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados. Por su parte, la fracción XXI del artículo 73 del mismo ordenamiento disponía que son facultades del Congreso:

- Establecer los delitos y las faltas contra *la Federación* y fijar los castigos que por ellos deban imponerse; expedir *leyes generales* en materias de secuestro y trata de personas, que establezcan, como mínimo, los tipos penales y sus sanciones, la distribución de competencias y las formas de coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios; así como legislar en materia de delincuencia organizada.
- Las autoridades federales podrán conocer también de los delitos del fuero común, cuando éstos tengan conexidad con delitos federales o delitos contra periodistas, personas o instalaciones que afecten, limiten o menoscaben el derecho a la información o las libertades de expresión o imprenta.
- En las materias concurrentes previstas en esta Constitución, las leyes federales establecerán los supuestos en que las autoridades del fuero común podrán conocer y resolver sobre delitos federales.

En vista de lo anterior, expedir un código de procedimientos penales era facultad residual, por no ser materia exclusiva del Congreso Federal.

Ese panorama legislativo representaba un riesgo latente. Las reticencias de algunas legislaturas locales podían argumentar que los intentos del legislativo federal eran un atentado al pacto federal. Previendo tal circunstancia, desde el Senado se tomaron medidas estratégicas —por tiempo y contenido— que facultaban explícitamente al Congreso de la Unión para expedir un código de procedimientos penales único.

Fue así que, durante periodo ordinario de sesiones, en el Pleno del Senado de la República, el 24 de abril de 2013, se presentó una iniciativa de reforma constitucional sobre el tema de Código de Procedimientos Penales Único y las bases generales para legislar en materia penal federal.

Se trató de la iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por la senadora Arely Gómez González, integrante del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, y por los senadores Roberto Gil Zuarth, integrante del grupo parlamentario del

CONSOLIDACIÓN DE UN SISTEMA ACUSATORIO ADVERSARIAL

Partido Acción Nacional, senador Manuel Camacho Solís, integrante del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática y por el senador Pablo Escudero Morales, integrante del grupo parlamentario del Partido Verde Ecologista de México.

- Sobresale lo siguiente;
 - La iniciativa no estaba listada en el orden del día de la sesión y se incluyó en los últimos minutos de la sesión ordinaria.
 - Está suscrita por senadores destacados por su participación dentro de sus diferentes bancadas: Pablo Escudero del PRI, Manuel Camacho Solís del PRD y Roberto Gil Zuarth del PAN y, que en lo particular o en conjunto, habían presentado ya un proyecto sobre código de procedimientos único.
 - En la tarde noche del mismo día en que se presentó, se cabildeó realizar una reunión al día siguiente para su dictamen.
 - A menos de 24 horas de haberla turnado, mas no presentado en tribuna, existía dictamen listo para su discusión.
 - A penas el 22 de abril, durante la 7a. reunión ordinaria de trabajo de la Comisión de Justicia, su presidente, Roberto Gil Zuarth, exhortó a las fracciones parlamentarias a llegar a un acuerdo para avanzar en los trabajos del Código Penal Único y dar pasos firmes, antes del concluir el periodo ordinario de sesiones.
 - En palabras del senador Roberto Gil Zuarth había que dar una señal clara a los estados de lo que viene, esto ante la apatía que varias entidades federativas han mostrado, para cumplir el plazo que señaló la reforma constitucional de 2008, y que vence en 2016.¹⁵

- La iniciativa de la senadora Arely Gómez se relaciona con otras dos presentadas anteriormente:
 - a) Iniciativa presentada por el senador Roberto Gil Zuarth, integrante del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, el 14 de febrero de 2013. Turnada a las Comisiones de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos Primera.
 - b) Iniciativa presentada por la senadora María del Pilar Ortega Martínez, y por los senadores Roberto Gil Zuarth, Raúl Gracia Guzmán, Carlos Mendoza Davis y José María Martínez Martínez, integrantes del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, el

¹⁵ Séptima reunión ordinaria de la Comisión de Justicia, Sala de Protocolo del Senado de la República.

IVONNE N. DÍAZ MADRIGAL

9 de abril de 2013. Turnada a las Comisiones de Puntos Constitucionales, de Justicia y de Estudios Legislativos Segunda.

- En convocatoria publicada después de las diez de la noche, del mismo 24 de abril, y mencionando que se fundamentaba en el artículo 139, numerales 1 y 3 del Reglamento del Senado, se convocó a reunión de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, Justicia y Estudios Legislativos, Segunda, a celebrarse el 25 de abril de 2013, a las diez de la mañana para la discusión y en su caso aprobación, del dictamen a las tres iniciativas mencionadas. La intención era clara, se buscaba pasar el dictamen aprobado a la reunión de Pleno del Senado de ese mismo día para someterlo a primera lectura, y previendo su segunda lectura, discusión y aprobación en la sesión del lunes 29 de abril, antes del cierre de sesiones del segundo periodo ordinario, del primer año de la LXII Legislatura.
- De aprobarse en el Congreso, se pondría punto final a la discusión que cuestionaba trastocar el Federalismo de permitir una legislación penal única en materia procedimental penal, y lo siguiente sería el diseño de una ley general que estableciera bases para legislar en materia penal a nivel Federal, estatal y Distrito Federal.
- El dictamen que recoge las tres iniciativas mencionadas prácticamente venía en los términos de la iniciativa de la senadora Arely Gómez.
- El contenido del dictamen se resume en lo siguiente:
 - Reformas al artículo 73 Constitucional, fracción XXI, para incluir en las facultades del Congreso, expedir:
 - a) Ley penal general que establezca bases para legislar en materia penal a nivel Federal, estatal y Distrito Federal.
 - b) Leyes generales en materia de secuestro y trata de personas que incluyan como mínimo tipos penales u sanciones.
 - c) Legislación que tipifique faltas contra la Federación y sus penas; así como en materia de delincuencia organizada.
 - d) Legislación única en materia procedimental penal y ejecución de penas.

Autoridades federales conocerán del fuero común en caso de conexidad con delitos federal, periodistas o en casos que atenten contra la libertad de expresión o derecho a la información.

CONSOLIDACIÓN DE UN SISTEMA ACUSATORIO ADVERSARIAL

- En los transitorios se establece:
 - El Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el *DOF*.

El Congreso de la Unión deberá expedir la ley penal general dentro del plazo de seis meses contados a partir de la entrada en vigor del Decreto, y la misma entrará en vigor en un plazo que no podrá exceder de dos años contados a partir del día siguiente de la publicación del Decreto.
 - La Federación, las entidades federativas y el Distrito Federal deberán ajustar su legislación penal y las demás leyes que establezcan los tipos penales y sanciones dentro del plazo de un año contado a partir de la entrada en vigor de la ley penal general.
 - La legislación única en las materias procedimental penal y de ejecución de penas que expida el Congreso de la Unión conforme al presente Decreto, entrará en vigor en toda la República a más tardar el 18 de junio de 2016.
 - La legislación vigente en la materia procedimental penal y de ejecución de penas expedida por el Congreso de la Unión, las legislaturas de los estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal continuará en vigor hasta que inicie la vigencia de la legislación que respecto de cada una de dichas materias expida el Congreso de la Unión conforme Decreto.
 - Los procedimientos penales iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de la legislación procedimental penal que establece el Decreto, serán concluidos conforme a las disposiciones vigentes al momento de iniciarse dichos procedimientos.

Durante la reunión de comisiones unidas, los presidentes de las comisiones que se reunían: Raúl Cervantes de Puntos Constitucionales; Roberto Gil Zuarth de Justicia y Alejandro Encinas de Estudios Legislativos Segunda, mostraron su beneplácito y fueron secundados por todos los senadores miembros de dichas comisiones. En general no hubo debate, pero sí un cambio significativo a los términos del dictamen.

Se suprimió el inciso *a* de la fracción XXI del artículo 73 constitucional, en consecuencia se recorrieron los subsecuentes y adaptaron los transitorios al cambio. La reforma quedó en los siguientes términos:

IVONNE N. DÍAZ MADRIGAL

<i>Dictamen original</i>	<i>Dictamen modificado</i>
<p>Reformas al artículo 73 Constitucional, fracción XXI, para incluir en las facultades del Congreso, expedir:</p> <p>a) Ley penal general que establezca bases para legislar en materia penal a nivel Federal, estatal y DF.</p> <p>b) Leyes generales en materia de secuestro y trata de personas que incluyan como mínimo tipos penales u sanciones.</p> <p>c) Legislación que tipifique faltas contra la Federación y sus penas; así como en materia de delincuencia organizada.</p> <p>d) Legislación única en materia procedimental penal y ejecución de penas.</p> <p>Autoridades federales conocerán del fuero común en caso de conexidad con delitos federal, periodistas o en casos que atenten contra la libertad de expresión o derecho a la información.</p>	<p>Reformas al artículo 73 Constitucional, fracción XXI, para incluir en las facultades del Congreso, expedir:</p> <p>a) Leyes generales en materia de secuestro y trata de personas que incluyan como mínimo tipos penales u sanciones.</p> <p>b) Legislación que tipifique faltas contra la Federación y sus penas; así como en materia de delincuencia organizada.</p> <p>c) Legislación única en materia procedimental penal, <i>mecanismos alternativos de solución de controversias</i> y ejecución de penas.</p> <p>Autoridades federales conocerán del fuero común en caso de conexidad con delitos federal, periodistas o en casos que atenten contra la libertad de expresión o derecho a la información.</p>

Las razones de eliminar el inciso *a*, que compartieron los presidentes de las comisiones unidas, fue evitar la generación de confusiones en los acuerdos que se han concretado. No se ha logrado un consenso para expedir un código penal sustantivo (que incluye las penas) único.

En este sentido, el senador Raúl Cervantes mencionó que de conservar el inciso *a*, se podría enviar un mensaje equivocado. Incluso afirmó que para él no es conveniente crear un catálogo único de delitos porque no se podría atender a todas las necesidades de cada entidad;¹⁶ sin embargo, si se debe considerar para determinadas conductas los mismos

¹⁶ Coincidimos con el senador Cervantes, toda vez que hay que considerar la característica intrínseca del Código Penal dentro de un orden democrático, pues este se encuentra ligado a las concepciones éticas de la sociedad, toda vez que los delitos que tipifica son conductas que la sociedad considera gravemente contrarias a los principios éticos comunes. Es decir, el código penal sustantivo es reflejo de concepciones éticas de la sociedad.

CONSOLIDACIÓN DE UN SISTEMA ACUSATORIO ADVERSARIAL

elementos para ser integrados en los elementos del tipo penal, por ejemplo, unificar que se entiende por secuestro.¹⁷

La estrategia en tiempo y contenido se había logrado, el dictamen aprobado en comisiones quedó de primera lectura en la sesión en Pleno del Senado, ese mismo 25 de abril, sometido a segunda lectura, discusión y aprobación en la sesión del 29 de abril, justo antes del cierre del periodo ordinario. La estrategia en la presentación, tanto en tiempo como en contenido, había sido exitosa.

La minuta proveniente de Cámara de Senadores, en Diputados tuvo una tramitación casi igual de ágil pues fue discutida y aprobada en periodo extraordinario. Se avaló con el voto de 453 votos a favor, tres en contra y dos abstenciones. Al fundamentar el proyecto en tribuna, el legislador perredista Julio César Moreno, presidente de la Comisión de Puntos Constitucionales, precisó que la reforma pretende establecer un modelo jurídico único de legislación procesal penal, de justicia alternativa y de ejecución de sanciones, para evitar la existencia de distintas maneras de procurar y administrar la justicia penal, así como de cumplir las penas.

En nuestro país existe una pluralidad de legislaciones procesales que propician situaciones de injusticia y de arbitrariedad que en su aplicación atentan contra el derecho fundamental de la igualdad, ya que actualmente a quien se le imputa la comisión de un delito es tratado de manera diferente, dependiendo del lugar en que lo cometió”, adicionó.¹⁸

El proyecto de decreto por el que se reforma la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia procedimental penal, fue turnado a las legislaturas locales para su aprobación, de conformidad con el artículo 135 de la misma Constitución.

El día 5 de septiembre de 2013, la Cámara de Diputados emitió la declaratoria de constitucionalidad de la reforma a la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política, en materia de legislación procesal penal única. Se recibieron 19 oficios de Congresos estatales mediante los

¹⁷ Declaraciones realizadas por el senador, entonces, presidente de la Comisión de Puntos Constitucionales, Raúl Cervantes, durante la reunión de Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, Justicia y Estudios Legislativos Segunda, jueves 25 de abril de 2013, salón de Sesiones de la Comisión Permanente, ubicado en el Sótano 1 del Hemiciclo del Senado de la República.

¹⁸ Fernando Damián, “Aprueban diputados reforma para expedir código procesal único”, periódico *Milenio*, 17 de julio de 2013, versión electrónica disponible en <http://www.milenio.com/cdb/doc/noticias2011/eb3fa972ba56a0318e4776895695126e> [consulta realizada el 5 de agosto de 2013].

IVONNE N. DÍAZ MADRIGAL

cuales se informa de la aprobación. En dichas reformas se aprueba facultar al Congreso de la Unión para expedir:

- 1) Las leyes generales en materia de secuestro y trata de personas, a fin de establecer como mínimo los tipos penales y sus sanciones, la distribución de competencias y las formas de coordinación entre la Federación, las entidades federativas, el Distrito Federal y los municipios;
- 2) La legislación en materia de delitos federales y delincuencia organizada, previendo las penas y las sanciones que por ellos deban imponerse; y,
- 3) La legislación única en materia procesal penal unificada para toda la República, así como el establecimiento de mecanismos alternativos de solución de controversias y de ejecución de penas que regirá en el orden federal y en el fuero común.

Asimismo, prevé en sus artículos transitorios, que la presente reforma entre en vigor el 18 de junio de 2016. Las entidades federativas que dieron a conocer su voto aprobatorio fueron: Aguascalientes, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Hidalgo, Estado de México, Nuevo León, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Tabasco, Tamaulipas, Veracruz, Yucatán y Zacatecas.¹⁹

Esta nueva reforma constitucional representa, sin lugar a dudas, un avance significativo en la implementación de la reforma penal de 2008; sin embargo, tendría más crédito de haberse consolidado antes, pues cabe resaltar que tenemos menos de tres años para el vencimiento del plazo constitucional. No obstante resaltamos como loable los esfuerzos para consolidar el cambio de sistema procesal penal. Constituye un paso firme que será secundado por uno, incluso, de mayor calado, la expedición de un código de procedimientos penales único.

Un elemento adicional que se resaltar como positivo es que la reforma al artículo 73 constitucional fue el resultado de importantes acuerdos políticos y puentes de comunicación que se lograron entre diversos sectores de la sociedad y que facilitan los trabajos siguientes.

¿Qué ventajas representa un código penal adjetivo para toda la República?

Mencionamos anteriormente que las entidades que ya contaban con un sistema adversarial en funcionamiento, previo a la reciente reforma

¹⁹ Para el seguimiento de esta reforma constitucional, se sugiere consultar el siguiente vínculo <http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sen&mn=9&sm=2> [fecha de consulta 6 de septiembre de 2013].

CONSOLIDACIÓN DE UN SISTEMA ACUSATORIO ADVERSARIAL

del artículo 73 constitucional, no presentaban un panorama alentador. Representaban una falta de uniformidad que reducía certeza jurídica, o conservaban, incluso profundizaban, vicios del sistema penal inquisitorio que se pretende eliminar.

Por ello, las ventajas que sobresalen de contar con un código adjetivo único son:

- Evitar que se utilicen estrategias jurídicas poco éticas que permitan procesos innecesariamente prolongados o la liberación de sujetos culpables.
- Homologar la regulación de prácticas científicas y de inteligencia, acordes a tecnologías actuales que aseguren mayor seguridad y certeza en las investigaciones.²⁰
- Lograr la coincidencia y actualización, con las reformas en materia de protección de los derechos humanos del año 2011.
- Evitar los problemas que genera la diversidad de procedimientos dentro de un propio país. Con un solo procedimiento se garantizarán derechos iguales a todos.
- Definir funciones precisas para configurar un procedimiento acorde a los principios constitucionales de publicidad, oralidad, contradicción, intermediación y presunción de inocencia.
- Lograr un instrumento jurídico que garantice un sistema de justicia transparente y ágil en toda la República.
- Obtener un cuerpo normativo que brinde mayor certeza y seguridad jurídica en los procesos penales en todo el territorio nacional, que integre las últimas reformas constitucionales en materia de justicia restaurativa, juicios orales y derechos humanos.
- Consolidar de manera uniforme la justicia restaurativa, camino hacia una cultura jurídica para la paz que evite la confrontación como regla general.

Adicionalmente, dejar a un Poder Legislativo y uno a 32, el encargo de un ordenamiento procesal penal, garantiza pasos uniformes y mayor celeridad en el cumplimiento de los compromisos constitucionales, que más que una obligación de tan elevada jerarquía, debe tomarse como la consolidación de un beneficio para toda la sociedad mexicana.

²⁰ Véase INACIPE, *Jornadas iberoamericanas. Oralidad en el proceso y justicia penal alternativa*, Hernández Pliego, Julio A., "La oralidad en el proceso penal mexicano", México, 2008, p. 536.

IVONNE N. DÍAZ MADRIGAL

V. ESFUERZOS PARA UN CÓDIGO PROCESAL PENAL ÚNICO

A partir de octubre de 2012, en la LXII legislatura del Senado de la República, diversos grupos parlamentarios presentaron sus proyectos de iniciativas con códigos procesales penales únicos. Esto constituyó también el escenario de discusión sobre las facultades del Congreso en esta materia, razón primordial por la que se diseñó la iniciativa analizada en el acápite anterior. Hasta el momento de elaboración de este trabajo, han sido presentadas cinco iniciativas sobre el tema:

1) Proyecto de Decreto por el que se expide el Código de Procedimientos Penales único, presentado por el senador Pablo Escudero del Partido Verde Ecologista de México y otros senadores, el 2 de octubre del 2012.²¹

2) Proyecto de Decreto del Código Federal de Procedimientos Penales presentado por senador Roberto Gil Zuarth y Manuel Camacho Solís, de los partidos Acción Nacional y Revolución Democrática, respectivamente, el 5 de febrero de 2013. Cabe mencionar que esta iniciativa fue elaborada por diversas organizaciones civiles y fueron los senadores mencionados quienes la aprobaron como propia y presentaron ante el Pleno del Senado.²²

3) Iniciativa con proyecto de decreto por la que se expide el Código de Procedimientos Penales de los Estados Unidos Mexicanos, presentada por las senadoras Cristina Díaz Salazar, Diva Hadamira Gastélum Bajo e Hilda Esthela Flores Escalera, presentada el 4 de abril de 2013.²³

4) Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se expide el nuevo Código Único de Procedimientos Penales, presentada por el senador Pablo Escudero Morales, presentada el 29 de abril de 2013.²⁴

5) Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se expide el Código Procesal Penal para la República Mexicana presentada por los senadores y las senadoras Arely Gómez González, Roberto Gil Zuarth, Manuel Camacho Solís, Pablo Escudero, Angélica de la Peña Gómez, Omar Fa-

²¹ Disponible en http://www.senado.gob.mx/comisiones/justicia/docs/Audiencias/Audiencias_Publicas_Iniciativa_PEM.pdf [fecha de consulta 3 de mayo de 2013].

²² Disponible en http://www.senado.gob.mx/comisiones/justicia/docs/Audiencias/Audiencias_Publicas_Iniciativa_OSC.pdf [fecha de consulta 3 de mayo de 2013].

²³ Disponible en http://www.senado.gob.mx/comisiones/justicia/docs/Iniciativa/Iniciativa_Diaz_Gastelum_Flores.pdf [fecha de consulta 10 de septiembre de 2013].

²⁴ Disponible en http://www.senado.gob.mx/comisiones/justicia/docs/Iniciativa/Iniciativa_Sen_Escudero.pdf [fecha de consulta 10 de septiembre de 2013].

CONSOLIDACIÓN DE UN SISTEMA ACUSATORIO ADVERSARIAL

yad Meneses, Luis Armando Melgar Bravo, Dolores Padierna, Layda Sansores San Román, presentada el 30 de abril de 2013.²⁵

La metodología de análisis de estas iniciativas ha sido diferente. En razón del orden cronológico en que se presentaron, las dos primeras se sometieron a un análisis de comparación mutuo. La comisión de Justicia organizó, durante el mes de marzo de 2013, cuatro audiencias públicas a las que asistieron autoridades, profesionales y representantes de la sociedad civil. Los objetivos principales fueron enriquecer el análisis técnico, profundizar en los dilemas que presentan las iniciativas turnadas ante el Pleno, así como abrir espacio a la discusión pública.

De las conclusiones a las que se llegó en tales audiencias públicas, se presentaron tres iniciativas más, que ameritaron una dinámica de análisis diferente. El 14 de mayo de 2013, en la sede del Senado de la República se llevó a cabo la primera reunión de trabajo del Consejo Técnico²⁶ de la Comisión de Justicia para la expedición de un nuevo código procesal penal. Así inició una segunda fase de análisis²⁷ que partió de los aciertos y equivocaciones identificados. La dinámica de análisis consistió en la realización de mesas de trabajo a cargo del Consejo Técnico donde se estudiaron los nuevos proyectos.

Los trabajos de análisis de las iniciativas presentadas han concluido. A la fecha de elaboración de esta investigación, del seguimiento cercano que se le ha dado al tema, el gran interés que se ha mostrado el legislativo federal sobre el mismo y declaraciones de los senadores durante las

²⁵ Disponible en http://www.senado.gob.mx/comisiones/justicia/docs/Iniciativa/Iniciativa_Conjunta_unica.pdf [fecha de consulta 10 de septiembre de 2013].

²⁶ La Junta Directiva de la Comisión de Justicia conformó un Consejo Técnico con el propósito de otorgar a la Comisión de Justicia la asistencia técnica necesaria así como el análisis de las iniciativas a dictaminar. Sus propósitos fundamentales fueron: 1) coadyuvar a la Comisión de Justicia en la selección de personas y autoridades para comparecer; 2) coadyuvar a la selección de temas diseño de preguntas para el desarrollo de las audiencias, 3) elaborar un documento de síntesis de cada audiencia; 4) elaborar al concluir las cuatro audiencias, un documento final donde se viertan las conclusiones de todos los ejercicios; 5) asistir a la Comisión de Justicia durante el proceso de audiencia pública, análisis y dictamen de las iniciativas sobre un nuevo Código de Procedimientos Penales.

El consejo técnico está conformado por: Dra. María de los Ángeles Fromrow Rangel; Mtro. José Nieves Luna Castro; Dr. José Antonio Caballero Juárez; Mtra. Diana Cristal González Obregón; Lic. Rodolfo Félix Cárdenas; Lic. Javier Cruz Angulo Nobara; Dr. Rafael Estrada Michel; Mtro. Miguel Sarre Iguiniz; Lic. Pablo Ojeda Cárdenas; Mtro. Carlos Ríos Espinoza; Lic. Alonso Aguilar Zinser; Lic. Alejandro Ramírez Verdugo; Mtro. Jorge Arturo Gutiérrez Muñoz; Dr. Moisés Moreno; Hernández; Dr. Roberto Hernández.

²⁷ Acuerdo por el que se aprueba la convocatoria y metodología para la celebración de audiencias públicas respecto de las iniciativas presentadas para la expedición del nuevo Código de Procedimientos Penales, a fin de enriquecer el trabajo legislativo con opiniones técnicas y la participación de expertos, autoridades, profesionales y representantes de la sociedad civil.

IVONNE N. DÍAZ MADRIGAL

reuniones de trabajo de la Comisión de Justicia del Senado, se considera probable que antes del mes de noviembre de 2013, se presente ante el Pleno de esa Cámara la iniciativa con proyecto de decreto por el que se expida el código procesal penal único.

VI. LOS SIGUIENTES RETOS

Como lo mencionábamos, la aprobación de la reforma constitucional al artículo 73, fracción XXI, permite bases para pasos subsecuentes. Hace a un lado discusiones insubstanciales que constituían un freno en la implementación del sistema penal acusatorio y da una línea de ruta a los esfuerzos.

Por un lado, esta reforma eliminó grandes obstáculos, como el debate sobre el Federalismo;²⁸ sin embargo, tiene de frente grandes retos. En la conformación de un código de procedimientos penales único el legislativo federal, debe entender completamente los principios que insertó la reforma constitucional de 2008,²⁹ debe ofrecer un producto bien elaborado, con asesoría de expertos, participación de investigadores y opinión de los operadores, pues la experiencia de todos ellos, será valiosa.

Subrayo lo anterior porque nos resulta preocupante que en las iniciativas que se han presentado en el Senado hemos detectado que se conservan elementos del viejo sistema. Los más alarmantes han sido los siguientes:

a. Se sigue dotando al MP de fe pública en sus actuaciones. Se atenta contra el principio de inocencia pues el inculpado tendrá que probar que no es culpable, frente a los argumentos que ya han sido dotados de validez por el propio sujeto que lo acusa.

b. Se reconoce la participación activa de un secretario del juzgado en las audiencias. Actualmente es él quien, indebidamente, sustituye al juez que no acude a los juicios. Si se le reconoce una participación activa en el nuevo modelo, se atenta contra el principio de intermediación, que establece que el juez, y las partes deben estar presentes en todas las audiencias. La ausencia del juez es motivo de nulidad de la audiencia.

²⁸ Cfr. Gómez Álvarez, Pablo, "Comentarios críticos sobre el proyecto de reforma", en García Ramírez, Sergio e Islas, Olga (coords.), *La reforma constitucional en materia penal. Jornadas de Justicia Penal*, México, INACIPE-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2008. p. 58.

²⁹ González Obregón, Diana Cristal, *Manual práctico del juicio oral*, México, UBIJUS, 2010, p. 35.

CONSOLIDACIÓN DE UN SISTEMA ACUSATORIO ADVERSARIAL

c. Se conservan figuras como el arraigo y la libertad provisional bajo caución, el sistema de expedientes y no se otorga la debida importancia al sistema de audiencias.

De aprobar alguno de estos elementos o similares, se puede configurar un sistema más inquisitorio y restrictivo de la libertad que aquel que pretendemos superar.

VII. REFLEXIONES FINALES

1. Con la reforma al artículo 73, fracción XXI, el Congreso de la Unión cuenta con la facultad exclusiva para legislar en materia procesal penal única, lo que representa un avance importante para lograr la implementación total del nuevo sistema penal acusatorio.

2. La principal aportación de un sistema acusatorio en cuanto a su desarrollo es una metodología de audiencias.

3. La principal ventaja en la expedición del nuevo código procesal penal es la homologación de las reglas del proceso penal para todo el país.

4. En la conformación de un código de procedimientos penales único, el Legislativo Federal debe entender completamente los principios que insertó la reforma constitucional de 2008, debe ofrecer un producto bien elaborado, con asesoría de expertos, participación de investigadores y opinión de los operadores, su experiencia aportará elementos de suma valía para la eficacia y operatividad del sistema que se diseña.

5. El modelo procesal acusatorio descansa en el principio de confianza en el desempeño de los operadores del sistema, para lo cual deben respetarse en todas las etapas del procedimiento los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación.

6. El sistema acusatorio se basa en la necesaria existencia de una parte acusadora que ejerce la acción penal distinta e independiente del juez. Es inaceptable concebir al imputado como un objeto de persecución penal toda vez que es un sujeto de derechos y titular de garantías.

7. En el diseño del código procesal penal único deben eliminarse todas las figuras del sistema inquisitorio. El modelo de justicia del código determinará la forma en que habrá de organizarse a su interior la PGR y procuradurías estatales. El código debe incorporar las mejores prácticas y experiencias en el ámbito local y el modelo de justicia oral.

8. El código procesal penal único no implica que la Federación asumirá la tarea de definir los delitos, sino establecerá las reglas para some-

IVONNE N. DÍAZ MADRIGAL

terse a proceso penal, esto es una garantía de acceso a la justicia. Su existencia respeta la soberanía de los Estados, pues se deja a salvo las facultades de los congresos locales —como representantes populares de los ciudadanos de cada una de las entidades federativas— para definir qué fines y valores se protegen a través de un derecho penal y, en consecuencia, la configuración de los delitos que se castigan.

9. Debe primarse la calidad del contenido de un código procesal penal que asegure la transparencia en el actuar de las autoridades, la eficacia y eficiencia del sistema de impartición de justicia y el respeto a la dignidad humana. Es inaceptable el sacrificio de alguno de estos elementos argumentando que fue necesario en aras de cumplir con un plazo constitucional.

VIII. BIBLIOGRAFÍA

- CARBONELL, Miguel, “Bases constitucionales de la reforma penal”, en WITKER, Jorge y NATARÉN, Carlos (coords.) *Sistema de justicia penal en el estado de Chihuahua*, México, Gobierno del Estado de Chihuahua-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2008.
- FONDEVILLA, Gustavo y MEJÍA VARGAS, Alberto, “Reforma procesal penal: sistema acusatorio y delincuencia organizada”, *Reforma Judicial*, México, núm. 15-16, enero-diciembre de 2010.
- GOMEZ ÁLVAREZ, Pablo, “Comentarios críticos sobre el proyecto de reforma”, en GARCÍA RAMÍREZ, Sergio e ISLAS, Olga (coords.), *La reforma constitucional en materia penal. Jornadas de Justicia Penal*, México, INACIPE-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2008.
- GONZÁLEZ OBREGÓN, Diana Cristal, *Manual práctico del juicio oral*, México, UBIJUS, 2010.
- HERNÁNDEZ PLIEGO, Julio A., “La oralidad en el proceso penal mexicano”, *Jornadas iberoamericanas. Oralidad en el proceso y justicia penal alternativa*, México, 2008.
- PÉREZ DAYÁN, Alberto, “Ventajas y desventajas de la oralidad, el enjuiciamiento penal en relación con la oralidad o el procedimiento escrito. La oralidad en el proceso penal mexicano”, *Jornadas iberoamericanas. Oralidad en el proceso y justicia penal alternativa*, México, 2008.

CONSOLIDACIÓN DE UN SISTEMA ACUSATORIO ADVERSARIAL

- SEGOB, Libro Blanco SETEC, México, 2012. Disponible en <http://www.setec.gob.mx/work/models/SETEC/PDF/LibroBlancoSETEC2009-2012.pdf>.
- SEGOB, “Informe del Secretario Técnico del Consejo de Coordinación para la Implementación del sistema de justicia penal, 2008-2012”, México, 2012.
- WITKER, Jorge, “Reforma procesal penal y cambio cultural en México”, *Revista Judicatus*, núm. 2, enero-junio de 2009.