

Uniformidad legislativa sobre el sistema penal acusatorio: paradigma para fortalecer el federalismo en México* / Legislative Uniformity on the Adversarial Criminal Justice System: Paradigm to Strengthen Federalism in Mexico

* Recibido: 4 de septiembre de 2013. Aceptado: 14 de noviembre de 2013.

TLA-MELAU, revista de Ciencias Sociales. Facultad de Derecho y Ciencias Sociales.
Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, México / issn: 1870-6916 / Nueva Época,
Año 8 N° 36, Abril / Septiembre 2014, pp. 56-79.

Rafael Sánchez Vázquez*

RESUMEN

La sociedad mexicana, durante muchos años, expresó su inconformidad acerca de las prácticas de corrupción, impunidad, ineficacia e ineficiencia que de manera usual han incurrido quienes procuran e imparten la justicia penal en la República Mexicana. A través de trabajos de sociología jurídica aplicada, realizados por investigadores mexicanos durante los últimos quince años, se llegó a la consideración de cambiar el rumbo y de establecer reformas judiciales significativas, a través del sistema penal acusatorio adversarial vía los juicios orales, y de los medios alternativos para la solución de controversias: mediación, conciliación y arbitraje. Empero, uno de los obstáculos está en la dispersión legislativa con más de 32 códigos. Además de los problemas de credibilidad y legitimidad acerca de la actividad que realizan quienes procuran e imparten la justicia penal en México. Consecuentemente, se propone la uniformidad y armonización legislativa a través de un código único de procedimientos penales.

PALABRAS CLAVE

Sistema penal acusatorio, federalismo, uniformidad legislativa, juicios orales, mediación, conciliación y arbitraje, dispersión legislativa.

ABSTRACT

The Mexican society has expressed over many years, their dissatisfaction about the practices of corruption, impunity, inefficiency and ineffectiveness that generally occurred, actively engaged by those who administer the criminal-justice system throughout the Mexican Republic. However, the work of applied legal sociology, conducted by Mexican researchers over the past fifteen years, have come to consider a change of course and to establish meaningful judicial reforms, through the Adversarial accusatory penal system by having oral trials, and alternative ways to find a solution for disputes: Mediation, Conciliation and Arbitration. In contrast, one of the obstacles found is legislative dispersion with more than 32 codes. In addition, problems of credibility and legitimacy of those who actively performed and carry on intensive and thorough research of those who generally seek and impart the criminal justice in Mexico. Consequently, by proposing a single criminal code uniformity and harmonization of legislation will be reached.

KEYWORDS

Adversarial Criminal Justice System; federalism; Legislative uniformity; Oral Trials; Mediation, Conciliation and Arbitration; Legislative dispersion.

* Profesor investigador en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla (BUAP), México. (rsva7@hotmail.com)

SUMARIO

1. Presentación / 2. El sistema penal acusatorio en el contexto de la reforma constitucional del 18 de junio de 2008 / 3. Planteamiento del problema e hipótesis de trabajo / 4. Diagnóstico actual sobre la aplicación del sistema penal acusatorio oral en la República Mexicana / 5. Propuesta de uniformidad legislativa sobre el sistema penal acusatorio oral

“Hablar del federalismo con diferentes sentidos y alcances, es adentrarnos a un concepto muy amplio y complejo, ya que, éste puede ser objeto de estudio filosófico, sociológico, económico, político y jurídico; lo cierto es que, México a través del Federalismo durante más de 188 años, ha logrado su permanencia en la comunidad internacional como un Estado de Derecho Democrático.”

RAFAEL SÁNCHEZ VÁZQUEZ

1. PRESENTACIÓN

La presente investigación es producto de las experiencias que se han dado en el contexto Iberoamericano. Está orientada hacia la perspectiva de la política de la reforma judicial, instrumentada desde hace más de quince años, en la cual México se ha visto involucrado. La experiencia reciente se ha desarrollado en la República de Chile, donde actualmente se aplica el sistema penal acusatorio a través de los juicios orales, con un costo de dos mil millones de dólares. En México, en los últimos años, se ha impulsado la reforma judicial con el propósito de hacer realidad una administración, procuración e impartición de justicia más ágil, transparente, e imparcial, que permita una mayor certeza y seguridad jurídica en los mexicanos.

En nuestro país, en los últimos diez años, se han realizado investigaciones jurídicas realistas que han coadyuvado a dar datos para ampliar las perspectivas sobre las políticas judiciales que se han instrumentado para lograr una visión más significativa sobre la problemática y posibles respuestas que se requieren en los procesos de reformas judiciales, a fin de combatir los males que tiempo atrás acompañan a la procuración e impartición de justicia (corrupción, impunidad, ineficacia y la falta de credibilidad y legitimidad tanto de los operadores como de las instituciones).

Uno de los trabajos pioneros sobre sociología jurídica aplicada en México fue realizado por investigadores del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, bajo la coautoría de Hugo Alejandro Concha Cantú y José Antonio

Caballero Juárez, en donde se considera que la justicia local mexicana es un tema casi olvidado; sin embargo, los poderes judiciales locales siguen vinculando sectores de la sociedad y el Estado.¹ “La función jurisdiccional en un Estado democrático que busca fundar sus decisiones y acciones en la pluralidad y la tolerancia requiere de los mecanismos que protejan a todos los grupos que integran esa sociedad”.²

Hoy resulta un imperativo popular transformar radicalmente todo el proceso penal para dejar atrás su naturaleza inquisitoria, donde la carga de la prueba queda en manos del acusado. Son múltiples los temas que tienen que ser estudiados con detalle para formular una propuesta global: derechos de las víctimas; tortura; jurisdicción militar; arraigo domiciliario; justicia de menores; debido proceso legal; derechos de los reclusos; instrucción de los procesos penales y administración de justicia; responsabilidad de autoridades encargadas de la procuración de justicia, seguridad pública y garantías ciudadanas.³

El 11 de agosto del 2003, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación aprobó la propuesta de realizar una consulta nacional sobre la reforma del sistema de impartición de justicia. Durante el primer semestre de 2004, se celebraron 40 foros para que los participantes entregaran sus ponencias. El 31 de agosto de 2004, se recibieron 5844 trabajos, que fueron clasificados en veintiocho temas de su análisis se identificaron más de 11 000 propuestas que se pusieron al conocimiento público vía internet. Se prepararon 34 diagnósticos de percepción ciudadana.

Del 30 de noviembre al 2 de diciembre de 2005, se reunieron los impartidores de justicia del país para discutir los rubros que habrá de seguir el proceso de reforma judicial, de los compromisos suscritos por los representantes de los órganos jurisdiccionales del sistema de impartición de justicia del Estado mexicano en la declaración de jurídica.⁴

En síntesis, el libro Blanco contiene un diagnóstico actual de las debilidades y fortalezas que esquematizan la administración, procuración e impartición de justicia en nuestro país. Es altamente significativa la experiencia contenida en dicho diagnóstico, toda vez que nos permite construir una agenda para la justicia en México.⁵

Otro de los obstáculos que enfrenta la aplicación de la reforma constitucional penal consiste en la carencia de infraestructura humana debidamente

¹ Concha Cantú, Hugo Alejandro y José Antonio Caballero Juárez, *Diagnóstico sobre la administración de justicia en las entidades federativas. Un estudio institucional sobre la justicia local en México*, México, IJ-UNAM, 2001, p. XXI.

² *Ibidem*.

³ *Ídem*, p. 322.

⁴ Caballero Juárez, José Antonio, *et al.*, *Libro Blanco de la Reforma Judicial. Una agenda para la justicia en México*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2006, pp. 22, 23 y 24.

⁵ *Ídem*, pp. 24 a 26.

actualizada y capacitada, y la ausencia de legislación sobre el sistema penal acusatorio oral y de infraestructura material. Así pues, para hacer realidad el sistema penal acusatorio adversarial se requiere de un presupuesto mayor a 10 000 millones de dólares. De ahí la necesidad de proponer como paradigma para fortalecer el federalismo la uniformidad de la legislación que regule el sistema penal acusatorio oral.

2. EL SISTEMA PENAL ACUSATORIO EN EL CONTEXTO DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL DEL 18 DE JUNIO DE 2008

Funcionaban habitualmente tres diferentes tipos de tribunales. La primera instancia se componía de tres jueces y funcionaba en el portal de las ciudades que contaban con más de 120 familias. Cada litigante tenía derecho a elegir un juez y estos dos decidían, de común acuerdo, quién debería ser el tercer magistrado. Se aseguraban así fallos justos y desprejuiciados. Cada parte podía objetar los testigos presentados por la otra, siempre que pudiera demostrar su petición de descalificación basado en que eran habituales jugadores de dados, se dedicaban a la usura, apostaban en carreras de palomas o traficaban productos del séptimo año, que se consideraban como ilegales (era el año en que cada parcela de terreno debía descansar y no ser explotada). Los parientes, amigos y enemigos de cada litigante tampoco podían servir como testigos. Por otra parte, el testigo que era legalmente calificado para actuar como tal no podía ser rechazado por ninguna de las partes.

Estos tribunales trataban principalmente asuntos civiles y conflictos privados, pero también algunos delitos: hurtos, heridas corporales, pagos de indemnizaciones e incluso ciertos casos de violación, seducción, calumnias y difamaciones. Todo litigio que pudiera involucrar la pena capital debía ser transferido a la consideración de un tribunal superior, pero los delitos cuya pena eran los azotes podían ser tratados por estos tribunales o por uno superior, según el caso. Los asuntos de menor cuantía eran juzgados por estos tribunales en instancia única, sin apelación.⁶

La segunda instancia se ventilaba ante una corte compuesta por veintitrés magistrados, seleccionados entre los ancianos y eruditos del mismo tipo de ciudades a que se aludió en los tribunales de primera instancia. En Jerusalén, este tribunal funcionaba en el atrio del templo y no en alguno de los varios portales de la ciudad. Esta corte trataba solamente casos capitales en los cuales la vida del acusado estaba en peligro. También intervenía en aquellos casos en que personas y animales tenían “relaciones antinaturales”, es decir, casos de bestialismo.

⁶ Drapkin S., Israel, “La administración de justicia en el antiguo derecho hebreo”, *Revista Criminalia*, México, año L, núm. 7-12, Julio-diciembre 1984, p. 137.

El pequeño consejo de ancianos de la ciudad puede equipararse a nuestra actual justicia de primera instancia, con funciones de apelación de las sentencias del tribunal ordinario. Tenía función interpretativa de la ley y competencia para atender en todos los casos de aplicación de la última pena. Estaba integrado por veintitrés jueces, de los cuales once debían pertenecer a distintas profesiones, a fin de poder opinar con conocimiento en los asuntos en que estuvieran especializados. Cada población que tuviera más de 120 familias debía constituir su propio consejo de ancianos.⁷

Para la ley hebraica, la función del magistrado judicial gozaba de una suprema dignidad. El ejercicio de la judicatura requería una vasta cultura no sólo en los conocimientos legislativos, jurídicos, y de usos y costumbres tradicionales, sino en las más variadas materias que eran sometidas a los tribunales. Ningún juez percibía emolumento alguno; desempeñaba su función sin hacer abandono de sus ocupaciones habituales, a las que retornaba cuando finalizaba su mandato. Los componentes del sanedrín eran elegidos por sufragio universal; los habitantes de cada localidad seleccionaban a sus jueces en elección directa, de entre de los vecinos más sabios, moderados y populares, sin hacer distinción de su posición social, política y económica. Los preceptos y normas del Antiguo Testamento fueron ampliados y depurados por los doctores del Talmud y de la Mishná.⁸

La tercera y última instancia, inapelable, era el gran sanedrín —o corte suprema—. Funcionaba en la Sala de la Piedra Desbastada, dentro del Templo de Jerusalén. Estaba constituido por 71 magistrados, presididos por el gran sacerdote. Su función principal era la interpretación de la ley. Trataba casos civiles, criminales y asuntos religiosos referentes a tribus idolátricas, falsos profetas, etcétera. En ciertas circunstancias, podía funcionar también como asamblea política; por ejemplo, cuando tenía que decidir sobre la necesidad de iniciar o no una guerra ofensiva; o como corporación municipal, para autorizar la incorporación de ciertas áreas dentro de la jurisdicción de la ciudad de Jerusalén o de su templo. El gran sanedrín funcionó en Jerusalén hasta el año 70 E. C. y, después de la destrucción del segundo templo, Johanan ben Zakkai trasladó su sede a Yavne, fuera de la capital, donde funcionó hasta el año 118 E. C.⁹

La jurisdicción del gran sanedrín abarcaba no sólo toda la llamada tierra santa, sino también las regiones colindantes, siempre y cuando se cumplieran las tres condiciones siguientes: 1) El tribunal debía ser convocado y funcionar dentro del templo; 2) Todos sus miembros debían haber sido ordenados en Israel; y 3) Además de los 71 miembros habituales del gran

⁷ Álvarez Román, Jesús Antonio, *El derecho en las culturas orientales. Babilonia, Israel, el Mundo Árabe Islámico*, México, Jus, 1983, p. 49.

⁸ Ídem, p. 50.

⁹ Drapkin S., Israel, *op. cit.*, p. 138.

| Uniformidad legislativa sobre el sistema penal acusatorio: paradigma para fortalecer el federalismo en México

sanedrín, debía haber otros miembros supernumerarios para continuar con su función habitual dentro del templo. De lo contrario, ningún caso capital podía ser juzgado en tierras foráneas.

A pesar de que el gran sacerdote presidía el gran sanedrín, actuando como la más alta autoridad judicial, podía ser sometido a juicio, servir como testigo y otras personas podían testificar en su contra. El rey, en cambio, carecía de toda función judicial: no podía ser enjuiciado, actuar como testigo, ni otros podían atestiguar en su contra. Esto representa, probablemente, la mejor demostración del alto respeto que tuvieron los israelitas por la función judicial. Además, fueron los primeros en separar nítidamente las funciones del poder ejecutivo de aquellas del poder judicial.

El gran sanedrín funcionaba en un estrado semicircular, lo que permitía que todo miembro pudiera observar a cada uno de sus colegas y mirar directamente al acusado, al acusador y a los testigos, lo que constituía la mejor oportunidad para examinar en detalle sus rostros mientras declaraban. Este detalle puede ser considerado como la etapa inicial de lo que se conoce en la actualidad como psicología judicial.¹⁰

Frente a los 71 magistrados había tres hileras de asientos donde se ubicaban los estudiantes aún no ordenados, quienes podían, en caso de necesidad, servir como integrantes de la Corte. Había también dos o tres funcionarios del gran sanedrín, quienes se ubicaban de pie uno a la derecha, otro a la izquierda y el tercero en el centro del hemiciclo. Su función consistía en registrar las opiniones de los magistrados que se pronunciaban por la absolución del acusado o por su culpabilidad, de modo que, de producirse una discrepancia en el recuento de los votos, ellos podían comparar sus respectivas notas y contribuir a la solución de la disconformidad.

Por lo que respecta a la prueba testimonial, cabe hacer mención de lo siguiente: El procedimiento. En el procedimiento penal, nunca se admitía como prueba plena la declaración de un solo testigo; se requerían dos o más y sólo podían serlo las personas altamente calificadas no sospechosas de parcialidad. La mujer, los esclavos y los extranjeros no eran admitidos como testigos.

El derecho de vida y muerte sobre los hijos, existente antes de Moisés, introdujo una innovación según la cual el padre solamente podía aplicar dicho castigo previo consentimiento de la madre y siendo llevado el culpable ante el tribunal. Las normas procesales eran rigurosas: el crimen debía ser debidamente comprobado; se requería la existencia de testigos oculares que reunieran las condiciones prescritas y que el autor hubiera sabido conscientemente que cometía un hecho castigado por la ley.¹¹

¹⁰ Álvarez Román, Jesús Antonio, *op. cit.*, p. 48.

¹¹ *Ibidem*, p. 53.

Los testigos eran examinados por los jueces individual y separadamente, después de advertirles y exhortarles a decir la verdad con respecto a todo cuanto habían visto u oído personalmente y no basar sus declaraciones en meros rumores o suposiciones. Sólo se aceptaban testigos directos y personales; todos los demás eran descalificados como inválidos e inadmisibles. Las pruebas tenían que ser directas y no circunstanciales. La más convincente de las pruebas circunstanciales era insuficiente para condenar a un acusado.

Los magistrados también estimulaban a los testigos a decir la verdad y no hacer falsas declaraciones, especialmente en casos capitales, porque la sangre del ejecutado y de sus descendientes perseguiría a quien procediera en esa forma hasta el fin del mundo. Además, quien declaraba en falso era castigado con la pena del talión, es decir, se le aplicaba la misma pena que su falso testimonio pretendió imponer al acusado, de acuerdo con lo establecido en Deuteronomio XIX: 16-19.

Esta pena se aplicaba cuando el falso acusador era refutado con una válida coartada en su contra, presentada por otros testigos calificados. Si por cualquier motivo procesal o de otra naturaleza era imposible aplicar el talión al falso acusador, se le castigaba con recibir hasta 40 azotes. La cantidad precisa era determinada por los jueces. Por ejemplo, si declaró en contra de alguien expuesto a recibir la pena del destierro y el falso acusador, por cualquier motivo, no puede ser desterrado, recibirá la pena de azotes en su lugar.

Testigos que declaraban, por ejemplo, que el acusado debía 200 zuz a su vecino, pero eran calificadamente refutados, debían pagar esos 200 zuz o sufrir la pena de azotes, pero no ambas. De haber varios testigos refutados, ellos podrán dividir entre sí el pago en litigio, pero no los azotes. Cada uno de ellos debía recibir una cantidad determinada de azotes, por cuanto cada cual trató de hacer aplicar esos azotes al falsamente acusado.¹²

Los jueces debían examinar a los testigos mediante una detallada interrogación y contrainterrogación. Una serie de preguntas se referían al momento exacto (fecha del mes, día de la semana, hora del día) y al lugar (dentro de la parte urbana o en despoblado) en que el presunto crimen fue cometido; al tipo de arma utilizada y si les constaba que la víctima era un israelita. Una vez que estas preguntas se consideraban satisfactoriamente contestadas, los jueces formulaban otras relacionadas con la identificación de la víctima, del acusado y de las circunstancias particulares que pudieron rodear la comisión del delito.

Terminado el examen directo, el testigo era sometido al contrainterrogatorio: el planteamiento de una serie de cuestiones que no tenían relación directa con el motivo del proceso y cuya única finalidad era comprobar la veracidad del declarante. Por ejemplo, era oscura la ropa que llevaba el

¹² Drapkin S., Israel, *op. cit.*, p. 140.

acusado o la víctima. El medio ambiente circundante al lugar del hecho era blanco, negro o de otro color. Esta conainterrogación tenía también el propósito de perturbar y de confundir al testigo, de modo que no había límite a la cantidad y a la naturaleza de las preguntas, aun cuando podían ser consideradas como totalmente caprichosas.

Todo esto se debía al hecho que, desde su comienzo, la jurisprudencia hebrea manifestó una definida tendencia a no aplicar la pena de muerte. Para este logro se aceptaba toda clase de medios lícitos a disposición de los magistrados. Uno de ellos era lograr que algún testigo fuera incapaz de proporcionar respuestas definidas a cualquiera de las preguntas de los magistrados. Lo mismo sucedía cuando uno de ellos contradecía, con fundamentos válidos, las declaraciones de otro testigo durante la conainterrogación. En estos casos, el tribunal declaraba como inadmisibles e inválidos al conjunto de testigos interrogados y el acusado era absuelto. En efecto, de acuerdo con la ley mosaica, el testimonio de un grupo de testigos —dos o cien— se consideraba como una sola entidad testimonial. Sólo el testimonio de por lo menos dos testigos calificados era admisible en cada caso, para considerar al mismo como digno de estudio a *prima facie*.

Esto no debe interpretarse como que siempre que se producía una seria contradicción entre los diversos testigos; el acusado era automáticamente absuelto y puesto en libertad. En ciertos casos, de acuerdo con la decisión de la corte, el acusado era enviado a prisión por el resto de su vida, donde era alimentarlo a pan y agua.¹³

Terminada la interrogación del primer testigo, se procedía a examinar al segundo y, sucesivamente, a todos los demás. Cuanto más examinaban a los testigos, los magistrados se hacían acreedores a mayores alabanzas y elogios de las partes involucradas en el proceso; de acuerdo con la tradición hebrea, el juez es de hecho el abogado defensor de ambas partes.

Cualquiera de los estudiantes sentados en las tres hileras delante de los jueces tenía el derecho a expresar su opinión, después de haber solicitado y obtenido el consentimiento del tribunal. Si su intención era la de alegar en contra del acusado, los jueces encontraban, por lo general, la forma más adecuada y discreta para silenciarle, pero si su intervención era a favor del acusado se le escuchaba con toda atención. Si su discurso era de contenido serio y bien argumentado, se le invitaba a subir al estrado de los magistrados, donde ocuparía su lugar hasta el fin de la audiencia.

Terminada la interrogación, ninguno de los testigos podía ofrecer pruebas adicionales, pues se les consideraba como totalmente independientes del testimonio ya ofrecido y aceptado por la corte.¹⁴ Los magistrados debían

¹³ Drapkin S., Israel, *op. cit.*, pp. 140 y 141.

¹⁴ Ídem, p. 141.

proceder a la votación para determinar su fallo. Había una cantidad de diferencias de procedimiento si se trataba de casos civiles o criminales. La constitución del tribunal en casos civiles bastaba con tres magistrados, pero no podían ser menos de veintitrés en casos criminales. Esto se debía a que en los primeros siempre existía la posibilidad de alcanzar un acuerdo pecuniario entre las partes, que serviría también como expiación para la parte culpable. Como ya se indicó anteriormente, esto no era posible en los casos criminales.

El alegato inicial en materia civil podía ser a favor o en contra del acusado, pero en los demás tenía que ser siempre a favor de la absolución y no de la condena. Cada uno de los magistrados podía argumentar uno u otro sentido y hasta podía cambiar sus puntos de vista ya expresados; pero en los juicios criminales, el cambio de alegato sólo podía hacerse para beneficiar al acusado: una opinión condenatoria podía cambiarse por una de absolución, pero no lo contrario.

El momento para fijar el fallo era también diferente: en materia civil se podía alcanzar el mismo día e incluso después de la puesta del sol. En los procesos criminales esto era también posible si el fallo fuera absolutorio; si fuera condenatorio, era necesario esperar hasta el próximo día. En efecto, los magistrados necesitaban mayor tiempo para deliberar, lo que podría lograrse durante la noche, con la esperanza de que alguno de ellos cambiara su primera opinión y votara en la mañana a favor del acusado.

Los jueces abandonaban el recinto de la corte en parejas, comían frugalmente y sin tomar vino y discutían el caso pertinente toda la noche. Temprano por la mañana regresaban a la corte, donde se procedería a una nueva votación. Cada juez podía mantener su opinión expresada el día anterior o bien cambiarla, siempre que fuera a beneficio del acusado. Si ahora había mayoría para un fallo absolutorio, el acusado era liberado.

De lo contrario, se tomaba una nueva votación: si ahora había doce votos por la absolución y once por la condena, se declaraba inocente al acusado y se le ponía en libertad. Pero si había doce a favor de un fallo condenatorio y sólo once por la absolución, o si se producía un empate a once votos y uno de los jueces declaraba: “No sé cómo votar”, incluso si había veintidós votos en un sentido determinado y un juez declaraba que no sabía cómo votar, la corte debía ser ampliada con jueces supernumerarios, por cuanto el magistrado indeciso para expresar su opinión se le consideraba como eliminado *ab initio*, debido a lo cual la corte quedaba constituida con sólo veintidós miembros, uno menos del mínimo de veintitrés, y todo el proceso se consideraba como nulo y sin valor alguno. Un nuevo proceso era entonces indispensable.

Nuevamente, si no se lograba un fallo preciso, se tenía que ir aumentando el número de magistrados, de dos en dos, hasta alcanzar su constitución

máxima de 71 jueces. Si ahora había 36 votos por la absolución, el acusado era puesto en libertad; pero si había 36 para condenar y 35 para absolver, los jueces tendrían que seguir discutiendo entre ellos hasta que uno, que previamente votó por la condena, cambiara de opinión. Si ninguno de los magistrados estaba en condiciones de cambiar sus personales puntos de vista y el tribunal ya alcanzó su máximo de 71 miembros, el acusado era absuelto debido a que no se logró un fallo específico y a que siempre se respetó el principio de *in dubio pro reo*.¹⁵

Había también diferencias en cuanto al número de votos: en materia civil, si dos jueces votaban a favor del acusado y uno en su contra, el fallo se consideraba como a favor de la absolución. Si dos votaban en su contra y sólo uno a favor, el fallo era condenatorio. Pero si uno votaba a favor y otro en contra o si dos votaban a su favor y el tercer magistrado declara su incapacidad para decidir su voto, era necesario agregar otros dos jueces y así sucesivamente hasta alcanzar un fallo apropiado. En los casos criminales, si hay un solo voto a favor de la condena —siendo necesario dos para ello— también debe irse ampliando el tribunal con dos jueces supernumerarios, seleccionados de entre los estudiantes, y así sucesivamente hasta alcanzar el máximo de 71, por cuanto todo tribunal debe estar constituido por un número impar de miembros integrantes.

Incluso el orden de la votación era diferente: en los casos civiles votaban primero los magistrados de más edad y experiencia —aquellos que estaban sentados en el centro del semicírculo— y luego los más jóvenes, sentados en ambas extremidades del hemiciclo. En materia criminal era al revés: votaban primero los magistrados más jóvenes, por cuanto si lo hacían previamente los más experimentados, cabía la posibilidad de que los jóvenes no quisieran expresar su opinión, si ella fuera contraria a la ya expresada por sus colegas de mayores conocimientos.

El fallo, en casos civiles, podía alcanzarse con un solo voto de diferencia, fuera a favor o en contra del acusado. En materia criminal, bastaba un voto para absolver, pero se necesitaban por lo menos dos para condenar. Alcanzado el fallo, los litigantes eran traídos nuevamente a presencia del tribunal y el presidente del mismo anunciaba quién era culpable. El inocente era liberado y al condenado se le aplicaba de inmediato la pena indicada. Las características mencionadas se aplicaban a los tres tipos de tribunales, de acuerdo con las características propias de cada uno.¹⁶

En Grecia y en la Roma republicana, el proceso penal tiene una estructura esencialmente acusatoria, a causa del carácter predominantemente privado de la acusación y de la naturaleza arbitral tanto del juez como del juicio. Si el

¹⁵ Drapkin S., Israel, *op. cit.*, pp. 141 y 142.

¹⁶ *Idem*, p. 143.

paso de la venganza de sangre al derecho penal se realiza con la atribución de las funciones de enjuiciamiento y sancionadoras a un órgano imparcial y muy pronto público, la titularidad de la acusación permanece largo tiempo en manos de la parte ofendida o de su grupo familiar, para después transferirse a la sociedad y, por su cauce, a cada ciudadano particular.

Es precisamente de esta naturaleza privada o polar —en cualquier caso voluntaria— de la acción penal de donde derivan, en el proceso romano ordinario, los caracteres clásicos del sistema acusatorio. Así pues, el proceso se confunde en las primeras jurisdicciones bárbaras con los ritos de las ordalías y los duelos judiciales, evolucionando después en la forma de la *disputatio*; del contradictorio, elaborados entre el fin del primer milenio y el siglo XII, se desarrolla y consolida en Inglaterra y en el mundo anglosajón en las formas del *adversary system*.

No por casualidad las primeras formas de proceso inquisitivo se desarrollaron en la Roma imperial con las causas de oficio por los *delicta publica*, comenzando por los *crimina laesae maiestatis* de subversión y conjura, en los que se considera ofendido un directo interés del príncipe y la parte perjudicada se identifica con el Estado. Una vez venido a menos el sentimiento cívico y el hábito de libertad que en la república habían hecho posible el funcionamiento de la iniciativa acusatoria por parte de cualquier ciudadano, “la acusación pública fue sustituida por la fatal denuncia” y por la “*oculta calumnia*”, que se convirtieron en un “instrumento de la tiranía”. Nació así, con la *cognitio extra ordinem*, el proceso inquisitivo, tramitado y decidido *ex officio*, en secreto y sobre documentos escritos, por magistrados estatales delegados del príncipe (los *irenarchi*, los *curiosi*, los *nunciatores*, los *stationarii*), basado en la detención del acusado y su utilización como fuente de prueba, muy pronto acompañada de la tortura.¹⁷

Pero la inquisición reapareció en el siglo XIII, con las constituciones de Federico II en los procesos por crímenes de lesa majestad y, bajo formas todavía más terribles y feroces, en el proceso eclesiástico por los delitos de herejía y brujería, donde el ofendido era Dios, y, por ello, la acusación era obligatoria y pública, y la investigación de la verdad no admitía incertidumbres, ni toleraba el contradictorio. En cambio, exigía la colaboración forzosa del acusado.

Al menos teóricamente, como en el derecho romano tardío, el rito inquisitivo mantuvo siempre un carácter extraordinario respecto al acusatorio, que prevalecía sobre el primero siempre que se formulase acusación. Lo que interesa, sin embargo, es que una vez que se afirmó el principio según el cual *iudex ex officio procedere potest in criminalibus etiam absente accusatore*. El proceso inquisitivo asumió muy pronto carácter ordinario. Se difundió después

¹⁷ Ferrajoli, Luigi, *Derecho y Razón, Teoría del garantismo penal*, prólogo de Norberto Bobbio, 4ª ed., Madrid, Trotta, 2000, pp. 564 y 565.

del siglo XVI en todo el continente europeo, se generalizó para todo tipos de delitos y se complicó a causa de la multiplicación de los fueros y lo incierto de las competencias.

Por otro lado, se organizó según un complejo código de pruebas legales, técnicas inquisitivas, prácticas de tortura y cánones de enjuiciamiento. Por tanto, generó y, a su vez, se alimentó de aquella multitud de formalidades de intrigas y laberintos inventados por las milicias togadas y las doctorales legiones que durante cinco siglos infectaron Europa, haciendo del proceso penal una especie de ciencia de los horrores.

La batalla cultural y política contra la irracionalidad y la arbitrariedad del proceso inquisitivo forma parte de los motivos que animaron a la ilustración reformadora. De Thomasius a Montesquieu, de Beccaria a Voltaire, de Verri a Filangieri y Pagano, todo el pensamiento ilustrado fue concorde al denunciar la inhumanidad de la tortura y el carácter despótico de la inquisición, así como en el redescubrimiento del valor garantista de la tradición acusatoria, recibida en el ordenamiento inglés del antiguo proceso romano. Fue por ello natural que la Revolución francesa adoptase —en la fase inmediatamente posterior al 89— el sistema acusatorio, basado en la acción popular, el jurado, el juicio contradictorio, la publicidad y oralidad del juicio y la libre convicción del juez. Pero la experiencia acusatoria no duró en el continente europeo más que los años de la Revolución.

Ya el código termidoriano de 1795, y después el napoleónico de 1808, dieron vida a aquel “monstruo, nacido de la unión del proceso acusatorio con el inquisitivo”, que fue el llamado “proceso mixto”, predominantemente inquisitivo en la primera fase, escrita, secreta, dominada por la acusación pública y exenta de la participación del imputado, privado de libertad durante la misma. Era tendencialmente acusatorio en la fase sucesiva del enjuiciamiento, caracterizada por el juicio contradictorio, oral y público con intervención de la acusación y la defensa, pero destinado a convertirse en mera repetición o escenificación de la primera fase.¹⁸

Hechas estas indispensables consideraciones previas, me parece que la dicotomía acusatorio/inquisitivo es útil para designar una doble alternativa: la que se da entre dos modelos opuestos de organización judicial y, en consecuencia, entre dos figuras de juez; en segundo lugar, la que existe entre dos métodos de averiguación judicial igualmente contrapuestos y, por tanto, entre dos tipos de juicio. Se puede llamar acusatorio a todo sistema procesal que concibe al juez como un sujeto pasivo rígidamente separado de las partes y al juicio como una contienda entre iguales iniciada por la acusación, a la que compete la carga de la prueba, enfrentada a la defensa en un juicio contradictorio, oral y público y resuelta por el juez según su libre convicción.

¹⁸ Ferrajoli, Luigi, *Derecho y Razón. Teoría del garantismo penal*, op. cit., p. 566.

A la inversa, llamaré inquisitivo a todo sistema procesal donde el juez procede de oficio a la búsqueda, recolección y valoración de las pruebas, para llegar al juicio después de una instrucción escrita y secreta de la que están excluidos o, en cualquier caso, limitados la contradicción y los derechos de la defensa. Es claro que a los dos modelos se pueden asociar sistemas diversos de garantías, tanto orgánicas como procesales: si el sistema acusatorio favorece modelos de juez popular y procedimientos que valorizan el juicio contradictorio como método de investigación de la verdad, el sistema inquisitivo tiende a privilegiar estructuras judiciales burocratizadas y procedimientos fundados en poderes de instrucción del juez, acaso compensados por vínculos de pruebas legales y por pluralidad de grados en el enjuiciamiento. Forma paralela a las cambiantes vicisitudes de los regímenes políticos —unas veces democráticos, otras despóticos— de los que siempre han sido expresión.¹⁹

En nuestro país se cuestiona momento a momento la actividad que realizan quienes procuran e imparten justicia y quienes coadyuvan en la seguridad pública, entre otras razones, por su falta de eficacia, eficiencia, imparcialidad, objetividad y transparencia. Consecuentemente, los poderes judiciales requieren una profunda revisión de la forma en la que desempeñan sus labores cotidianas, que no ha variado desde hace más de cien años.

Resulta un clamor popular la necesidad de transformar radicalmente todo el proceso penal en México para dejar atrás su naturaleza inquisitoria, donde la carga de la prueba queda en manos del acusado y el Ministerio Público (órgano de procuración de justicia dependiente del Ejecutivo) juega simultáneamente el papel de parte e investigador de los delitos.²⁰

No podemos ignorar que el sistema penal enfrenta una crisis propia cada vez más grave, una necesidad grande de cambio de fondo y de estructuras, no solamente de cambio de normas.²¹ En México existe, por un lado, una crítica feroz que asegura que todo es corrupto; por el otro, las únicas propuestas son más castigo, más pena, más cárceles. Para los criminólogos, la superstición de que mientras más cárceles, menos delincuencia, es irrisoria. Los norteamericanos tienen dos millones doscientos mil personas en prisión, y la criminalidad, en lugar de disminuir, sigue aumentando.²²

Durante el periodo 2007-2008, se impulsó en México la Reforma a la Justicia Penal. Tanto la Cámara de Diputados como la de Senadores del Congreso de la Unión han aprobado la minuta proyecto de decreto por el

¹⁹ Ferrajoli, Luigi, *op. cit.*, p. 564.

²⁰ Concha Cantú, Hugo Alejandro y José Antonio Caballero Juárez, *op. cit.*, pp. 317 y 322.

²¹ Sánchez Vázquez, Rafael, El Estado de Derecho Social Democrático Garante del Sistema Penal Acusatorio y del Principio de Presunción de Inocencia-Reto de la Reforma Penal Constitucional en México (2008-2016), en *Administración, Procuración e Impartición de Justicia Reforma Penal Constitucional en México 2008*, Puebla, IJJP-BUAP, 2008, p. 68.

²² Rodríguez Manzanera, Luis, La necesidad del acercamiento de la criminología en la procuración e impartición de justicia, en *idem*, pp. 368 a 370.

cual se reforman 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 de la Constitución, con el propósito de establecer el sistema penal acusatorio y garantista, a través de los juicios orales, respetando el principio de presunción de inocencia y del debido proceso legal.

La Reforma Constitucional Penal del 18 de junio de 2008 gira en torno a dos ejes fundamentales: establecer el sistema penal acusatorio mediante los juicios orales, los medios alternativos para la solución de controversias; y la Reforma a la Seguridad Pública, la cual en ocasiones se contrapone al modelo garantista del sistema penal acusatorio. Empero, dichas reformas se sustentan en el realismo jurídico,²³ el cual se opone al exacerbado formalismo jurídico del sistema penal inquisitorial mixto, que surge y se desarrolla en el positivismo decimonónico, actualmente cuestionado por la ciudadanía.

Con la Reforma Constitucional se pretende, a través del realismo jurídico, lograr una nueva cultura jurídica en México, que permita a los justiciables una mayor eficacia y eficiencia en el ejercicio de la justicia penal transparente, imparcial y objetiva.

Cabe mencionar las recomendaciones de impulsar la Reforma Judicial por parte de los organismos financieros (Banco Mundial y Fondo Monetario Internacional) como estrategia para el desarrollo económico, político y social de los países más pobres de Latinoamérica, y contrarrestar la opinión social casi generalizada respecto a los problemas de credibilidad, legitimidad y transparencia en relación con los operadores de las instituciones que administran, procuran e imparten justicia en México.

Con la Reforma Constitucional Penal se tratará de impulsar un nuevo sistema penal que permita hacer realidad una mayor imparcialidad y transparencia en quienes procuran e imparten justicia, a través del sistema penal acusatorio adversarial, en donde se establece el principio de presunción de inocencia, el debido proceso legal. Además, de los juicios orales y de los medios alternativos para la solución de controversias: mediación, conciliación y arbitraje. Igualmente, con la Reforma Constitucional Penal, se pretenden establecer políticas criminológicas y criminalísticas más apegadas a la investigación científica, a fin de lograr un trabajo más objetivo, racional y factible para beneficio de las víctimas.

Los beneficios son amplios y holísticos. De ahí la urgente necesidad de realizar cambios cualitativos en las facultades de derecho, que se verán obligadas a actualizar sus conocimientos sobre el sistema penal acusatorio adversarial y garantista en materia penal. En conclusión, con las investigaciones se lograrán resultados que beneficiarán al entorno académico y

²³ Véase Sánchez Vázquez, Rafael, *Metodología de la Ciencia del Derecho*, 8ª ed., México, Porrúa, 2008, p. 220.

de la investigación jurídica; por otro lado, la ciudadanía logrará recobrar confianza y credibilidad en las instituciones jurídicas.

Al respecto, Carlos Natarén Nandayapa expresa:

La reciente reforma constitucional al sistema de justicia penal y de seguridad pública puede definirse como la transformación más profunda del proceso penal mexicano moderno; en efecto, desde el Congreso Constituyente de 1916, no ha existido una reforma que tenga la misma amplitud de miras y de objetivos. Ahora, una vez aprobado el nuevo texto constitucional, se abre una nueva etapa: la implementación de los principios y directrices de la reforma en el ámbito del proceso penal ordinario, etapa que, evidentemente, será una de las labores más delicadas para todos los operadores jurídicos en nuestro país.²⁴

Ahora bien, de la lectura y análisis del contenido textual del artículo 20 de la Constitución vigente (Reforma publicada el 18 de junio de 2008), identificamos que en el apartado A se establecen los principios generales del sistema penal acusatorio adversarial vía los juicios orales, en el B se regulan los derechos de toda persona imputada y en el C se mencionan los derechos de la víctima.

3. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA E HIPÓTESIS DE TRABAJO

El 18 de junio de 2008, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Reforma Constitucional Penal que comprende los artículos constitucionales 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.

Dicha reforma aborda dos ejes temáticos importantes: el sistema penal acusatorio oral y la seguridad pública. Sin embargo, para los efectos de la presente investigación, únicamente se tratará lo referente al sistema penal acusatorio oral.

¿Por qué motivos se ha retrasado u obstaculizado la aplicación del sistema penal acusatorio oral? Hasta el momento únicamente nueve de 31 estados cuentan con la legislación adecuada. En cambio, veintidós no han hecho sus reformas a los códigos de procedimientos penales, ni tampoco el Distrito Federal ni la Federación (Código Federal de Procedimientos Penales), después de más de cuatro años de haber publicado la Reforma Constitucional Penal del 18 de junio de 2008

²⁴ Natarén Nandayapa, Carlos F., “Breves Reflexiones sobre algunos de los retos en el diseño del nuevo proceso penal ordinario”, en García Ramírez, Sergio y de González Mariscal, Olga Islas (Coords.), *La Reforma Constitucional en Materia Penal Jornadas de Justicia Penal*, México, IJ-UNAM/Inacipe, México, 2009, p. 229.

| Uniformidad legislativa sobre el sistema penal acusatorio: paradigma para fortalecer el federalismo en México

El pueblo de México ha refrendado su voluntad, desde su primera constitución liberal de 1824, así como las de 1857, y de 1917, de constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo referente a su régimen interior, pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental, como lo establece el artículo 40 de la Constitución vigente.

El artículo 124 de nuestra ley fundamental establece que “las facultades que no estén expresamente concedidas por esta constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.” Lo anterior ha significado que, por una parte, cada entidad federativa tiene su propia constitución y demás leyes secundarias. Es decir, por lo que respecta a la regulación penal, encontramos que cada Estado ha generado tanto su Código Penal sustantivo como adjetivo (Procesal Penal).

Dicha necesidad ha sido desde hace muchos años cuestionada, toda vez que la mayoría de los códigos dicen en esencia lo mismo, lo que en ocasiones cambia en la redacción propia de cada lugar y de la nomenclatura de los artículos. Las justificaciones de la unificación o federalización pueden asimilarse a las razones que hemos mencionado en relación con la armonización. En cualquier caso, se tendrá que atender a las peculiaridades de los problemas que se pretendan resolver y a las de la materia de que se trate.²⁵

Además, cabe resaltar que en México, por ejemplo, desde hace décadas han surgido propuestas de unificación de la legislación penal. Ya en 1940, Raúl Carrancá y Trujillo criticaba la existencia de una pluralidad de códigos penales en los siguientes términos:

...el delito no es un fenómeno que se localiza en un sólo lugar geográfico; el delito produce una repercusión social que se extiende, y que aun traspasa las fronteras internacionales. El delincuente, por su parte, no es un sujeto estático sino que es un ser vivo y activo, que para eludir la acción de la Justicia usa de todos los recursos que la vida moderna le ofrece. Así salta a la vista la necesidad de que, dentro de una misma sociedad humana, los métodos e instrumentos de la represión sean los mismos, las técnicas iguales. Se explica que ciertas legislaciones sean diversas, según las regiones; pero en lo penal esto no es más que un absurdo.²⁶

Esto ejemplifica un debate todavía vivo en nuestro país: el autor identifica características específicas en materia penal, en la naturaleza del delito y en las posibilidades abiertas al delincuente, que en su opinión justifican clausurar la

²⁵ Serna de la Garza, José María, *El Sistema Federal Mexicano. Un Análisis Jurídico*, México, IJ-UNAM, 2008. p. 36.

²⁶ Serna de la Garza, José María, *op. cit.*, pp. 36 y 37.

diversidad normativa. El objetivo sería, en su perspectiva, lograr condiciones que permitan un mejor y más eficiente combate a la delincuencia.²⁷

A finales del año 2010, en veintidós estados de la República, además del Distrito Federal y del Código Federal de Procedimientos Penal, se sigue aplicando el sistema penal inquisitorio mixto; no existe ni la infraestructura humana ni material para hacer realidad la Reforma Constitucional Penal del 18 de junio de 2008.

Los que procuran, administran e imparten justicia penal no están capacitados para poner en práctica el sistema penal acusatorio vía los juicios orales. Tampoco se advierte en las instituciones educativas la actualización ni de sus planes y programas de estudios para formar a docentes y estudiantes. Igualmente, la ciudadanía desconoce el contenido y alcance de la Reforma.

La hipótesis de este trabajo es que a mayor dispersión y diversificación de la legislación procesal penal de las entidades federativas, menor factibilidad de aplicar el sistema penal acusatorio oral, toda vez que la falta de armonización normativa impide la uniformidad legislativa. El sistema penal acusatorio oral implica una ruptura epistemológica y cultural en contra del sistema penal inquisitivo mixto, impregnado de formalismos que cuestionan la credibilidad y legitimidad de los operadores del derecho.

Consecuentemente, a mayor uniformidad o federalización de las normas jurídicas que regulan el sistema penal acusatorio oral en la República Mexicana, mayor armonización y ahorro de esfuerzos humanos y materiales para observar y aplicar manera eficaz y eficiente la Reforma Constitucional Penal del 18 de junio de 2008.

4. DIAGNÓSTICO ACTUAL SOBRE LA APLICACIÓN DEL SISTEMA PENAL ACUSATORIO ORAL EN MÉXICO

El cuestionamiento sobre la procuración e impartición de justicia en México es un tema de actualidad. Mucho se dice sobre la falta de objetividad, transparencia e imparcialidad en la actuación de los operadores del derecho. La justicia no es pronta ni expedita, sino todo lo contrario. Consecuentemente, es necesario un cambio de actitud de todos para hacer realidad las mejoras que se proponen en dicha reforma, a fin de erradicar las prácticas de corrupción e impunidad. De ahí la necesidad de hacer cambios paradigmáticos tanto en la información como en la formación de los estudios de derecho.

Lo trascendente de la reforma constitucional en materia de justicia penal es evaluar si efectivamente será la herramienta que logre imprimir efectividad en la esfera de impartición de justicia. La efectividad se deberá reflejar en certeza para inhibir, prevenir y sancionar, bajo una condición

²⁷ Serna de la Garza, José María, *op. cit.*, p. 37.

de equidad, las conductas antisociales; además de brindar certidumbre a la sociedad y recuperar la estabilidad y tranquilidad perdida, al mismo tiempo que brinde seguridad jurídica a la vigencia efectiva de los derechos fundamentales. De no ser así, sólo se habrá cambiado de referencia nominativa a las instituciones, brindando una perspectiva aparente de un texto constitucional actualizado o vanguardista.

A continuación se expresan algunos datos que nos permiten esquematizar un diagnóstico aproximado de la realidad actual referente a la procuración e impartición de justicia en México.

El sistema penal mexicano está en bancarrota. Ninguno de sus principales actores puede estar satisfecho con su funcionamiento actual. Todas las estadísticas disponibles nos permiten concluir que el proceso penal mexicano hace agua por todos lados: no sirve para atrapar a los delincuentes más peligrosos; permite la existencia de un altísimo nivel de impunidad y corrupción; no asegura los derechos fundamentales ni de víctimas, ni de acusados; no establece incentivos para una investigación profesional del delito, y es sumamente costoso si se toman en cuenta sus pobres resultados.

Los datos estadísticos que avalan las anteriores conclusiones son muy conocidos, pero quizá valga la pena recordar algunos de los más destacados: 85% de las víctimas no acuden a denunciar los delitos; 99% de los delincuentes no terminan condenados; 92% de las audiencias en los procesos penales se desarrollan sin la presencia del juez; 80% de los mexicanos cree que se puede sobornar a los jueces; 60% de las órdenes de aprehensión no se cumplen; 40% de los presos no ha recibido una sentencia condenatoria; 80% de los detenidos nunca habló con el juez que lo condenó.²⁸

Con los datos que se acaban de mencionar podría tener fundamento la idea de que el sistema de justicia penal es una amplia red de ineficacias y corrupción que puede atrapar y procesar a muy pocos delincuentes. Pero falta todavía un aspecto importante para poder tener una imagen más fiel de esa red: ¿a quiénes atrapa el sistema penal?

La mayoría de los sentenciados han cometido delitos contra la propiedad, particularmente robos de poca cuantía, o delitos contra la salud, sobre todo tráfico de drogas en pequeños montos (menos de 100 dólares en promedio como valor de venta de las sustancias con las que fueron detenidos, aunque la mitad traía sustancias con un valor inferior a los 16 dólares). Para algunos analistas estos últimos datos demuestran que la policía, más que detener a verdaderos narcotraficantes, detiene a consumidores, probablemente para intentar cumplir con un cupo o cuota de detenciones que les exigen sus superiores. Por otro lado, el sistema penal parece atrapar fundamentalmente

²⁸ Carbonell, Miguel, y Ochoa Reza, Enrique, *¿Qué son y para qué sirven los juicios orales?*, pról. de Ernesto Canales, 2ª ed., México, Porrúa/UNAM, 2008, p. 2.

primodelincuentes; solamente 29% de los detenidos habían sido sentenciados con anterioridad por algún delito.

Podemos concluir que la justicia penal procesa a delincuentes novatos y de poca monta, pero deja ir a los expertos que cometen delitos graves. En el panorama penal mexicano el castigo de los delitos de cuello blanco es un caso verdaderamente excepcional.²⁹

Estados mexicanos que han regulado el sistema penal acusatorio oral

El sistema penal acusatorio es más afín al modelo del Estado de derecho social democrático, en donde se da prioridad al respeto por las garantías y derechos fundamentales del ser humano, a la transparencia, a las audiencias públicas, a la verdad histórica sustentada en los derechos y obligaciones tanto de la parte acusadora como del acusado, en donde se enfatiza el principio de presunción de inocencia. En tal virtud, estamos en presencia de un nuevo paradigma de procurar e impartir justicia menos formalista e inquisitorial. Dichas expresiones todavía son abrigadas por el sistema penal inquisitorial mixto, que aún prevalece en la gran mayoría de las entidades federativas de la república mexicana.

El sistema penal acusatorio es un parteaguas que limita la sobrevivencia del sistema penal inquisitorial que se refugió en el sistema mixto, y que hasta ahora prevalece en la mayoría de las entidades federativas. Por otra parte, dicha reforma penal constitucional, de acuerdo con el artículo x transitorio, tiene un plazo de ocho años a partir de su vigencia para capacitar al personal e instrumentar la infraestructura material necesaria.

En la República Mexicana, sólo nueve estados han incorporado el sistema penal acusatorio adversarial y de los juicios orales en sus códigos de Procedimientos Penales: Nuevo León, Estado de México, Chihuahua, Oaxaca, Zacatecas, Baja California, Durango, Morelos y Puebla. Empero, faltan por integrarse veintiún estados, el Distrito Federal y el Código Federal de Procedimientos Penales.

De acuerdo con la Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la implementación del sistema de justicia penal, hay cuatro etapas por las que los estados de la Federación deberán transcurrir para incorporarse a la reforma:³⁰

²⁹ Carbonell, Miguel, y Ochoa Reza, Enrique, *op. cit.*, pp. 5 y 6.

³⁰ Secretaría Técnica, *Avances en la implementación de la reforma de justicia penal*, México, Enero 2011. Disponible en: http://portal.setec.gob.mx/docs/Presentacion_25-1-11.pdf

| Uniformidad legislativa sobre el sistema penal acusatorio: paradigma para fortalecer el federalismo en México

Bloques de entidades de acuerdo al estado de la reforma en 2011	
<p>ETAPA INICIAL:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Fomento de acuerdo político; • Proyectos de normatividad; • Capacitación: sensibilización para la reorganización (5 instituciones). 	<p>ESTADOS EN ETAPA INICIAL:</p> <p>Aguascalientes; Baja California Sur; Coahuila; Nayarit; Quintana Roo; Sinaloa; Veracruz.</p>
<p>ETAPA DE PLANEACIÓN:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Diagnóstico y planeación; • Reorganización institucional; • Normatividad; • Socialización de la normatividad; • Capacitación: “Interiorización 1”; • Difusión; • Infraestructura y equipamiento (Procuraduría). 	<p>ESTADOS EN ETAPA DE PLANEACIÓN:</p> <p>Campeche; Chiapas; Colima; Distrito Federal; Guerrero; Jalisco; Michoacán; Nuevo León; Querétaro; San Luis Potosí; Sonora; Tabasco; Tamaulipas; Tlaxcala.</p>
<p>ETAPA DE ENTRADA EN VIGOR 2011:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Infraestructura y equipamiento; • Capacitación: aplicación; • Normatividad (ajustes finales); • Difusión; • Reorganización institucional. 	<p>ESTADOS ETAPA ENTRADA EN VIGOR 2011:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Hidalgo; • Guanajuato; • Yucatán (aprobación prevista en el primer trimestre de 2011); • Lamentablemente, Puebla modifica su vigencia para el 2013.
<p>ETAPA EN OPERACIÓN:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Infraestructura y equipamiento; • Tecnologías de la información y plataforma de comunicación; • Normatividad (reformas complementarias); • Capacitación “interiorización 2”; • Difusión; • Mejora continua. 	<p>ESTADOS ETAPA EN OPERACIÓN:</p> <p>Chihuahua (funcionando); Oaxaca; Durango; Zacatecas; Estado de México; Morelos; Baja California.</p>

A continuación, se mencionan los estados que ya legislaron en materia del sistema penal acusatorio adversarial:

Nuevo León	Estado de México	Chihuahua	Oaxaca	Zacatecas
<p>PUBLICACIÓN: Publicado en el Periódico Oficial del Estado de fecha 28 de Marzo de 1990.¹</p> <p>Esta legislación contiene: - 14 Títulos - 621 artículos - 5 artículos transitorios</p>	<p>PUBLICACIÓN APROBACIÓN: 26 de enero de 2009 PROMULGACIÓN: 09 de febrero de 2009 PUBLICACIÓN: 09 de febrero de 2009 VIGENCIA: Este Código entrará en vigor el día uno de octubre del año dos mil nueve.²</p> <p>Se compone de: - once títulos - 485 artículos y - 8 transitorios</p>	<p>PUBLICACIÓN En el P.O.E. el 9 de agosto de 2006.³</p> <p>Consta de: 10 Títulos y 437 artículos</p> <p>NOTA: El Código Procesal Penal es anterior a la Reforma Constitucional.</p>	<p>PUBLICACIÓN: En el P.O.E. el 6 de septiembre de 2006.⁴</p> <p>Consta de: 12 títulos, 478 artículos y 8 transitorios</p> <p>NOTA: El Código Procesal Penal es anterior a la Reforma Constitucional.</p>	<p>PUBLICACIÓN: En el P.O.E. el 15 de septiembre de 2007.</p> <p>Artículo único del Decreto que modifica el Código, publicado en el P.O.E. el 27 de junio de 2009.⁵</p> <p>Consta de 11 títulos en 495 artículos, 11 transitorios y 2 artículos de disposiciones adicionales</p>
Baja California	Código Modelo	Durango	Estado de Morelos	Estado de Puebla
<p>PUBLICACIÓN Código publicado en la Sección III del Periódico Oficial del Estado de Baja California, el 19 de octubre de 2007.</p> <p>Consta de: 10 títulos, 443 artículos y 9 transitorios</p>	<p>PUBLICACIÓN No ha sido publicado; sin embargo este Código⁶ fue aprobado en la sesión de trabajo de Presidentes de los Tribunales el día 16 de octubre de 2008.</p> <p>Consta de: 11 títulos y 498 artículos</p>	<p>PUBLICACIÓN <i>Última reforma publicada:</i> P.O. 01/04/2010</p> <p>Código publicado en el Número Extraordinario del Periódico Oficial del Estado de Durango, el 5 de diciembre de 2008.</p> <p>Total de reformas publicadas al 9 de agosto de 2010.</p> <p>Consta de: 10 Títulos, 503 artículos 7 artículos transitorios</p>	<p>PUBLICACIÓN. Reforma publicada en el periódico oficial: 25 de marzo de 2009.</p> <p>Consta de 436 artículo, 8 artículos transitorios, decreto número 996, por el que se adiciona un artículo 256 bis al código de procedimientos del estado de Morelos.⁷</p>	<p>PUBLICACIÓN Publicación día 11 del mes de enero de dos mil once. El presente ordenamiento entrará en vigor en forma gradual a más tardar el 18 de junio de 2011.</p> <p>El presente Código cuenta con diez Títulos, mismos que son la columna vertebral del Sistema Procesal Penal Acusatorio del estado. Consta de 551 artículos y 4 artículos transitorios.⁸</p>

5. PROPUESTA DE UNIFORMIDAD LEGISLATIVA SOBRE EL SISTEMA PENAL ACUSATORIO ORAL

La reforma constitucional del 18 de junio de 2008 nos plantea diversos retos. El principal es la implementación integral del sistema acusatorio en un sistema federalista como el nuestro.³¹

³¹ Ozuna Solsona, Rodrigo A., "Proyecto de Código Federal de Procedimientos Penales que presenta la Setec", en *El Nuevo Sistema Penal Acusatorio en México desde la Perspectiva Constitucional*, México, CJF-PJF, 2011, p. 431.

| Uniformidad legislativa sobre el sistema penal acusatorio: paradigma para fortalecer el federalismo en México

Podemos encontrar varios retos de la implementación de la reforma constitucional desde el punto de vista normativo, a la luz de la falta de armonización y homologación de las leyes procesales en el país, entre los cuales encontramos los siguientes:³²

- La existencia de treinta y tres Congresos (incluido el federal) con competencia para legislar en materia procesal penal, dado nuestro actual diseño constitucional, puede dar lugar a criterios encontrados en torno al alcance de determinadas bases constitucionales del sistema acusatorio, que se pueden traducir en tratamientos normativos desiguales entre una legislación y otra.
- La existencia de algunas figuras procesales que presentan divergencias en cuanto a su contenido y alcance en los diversos cuerpos normativos de entidades federativas, que en muchos de los casos son generadas por cuestiones de naturaleza conceptual.

Partiendo de esta óptica, y negando que el mecanismo idóneo para lograr una adecuada uniformidad normativa sería una codificación procesal penal única —figura que, sin embargo, requiere de una reforma constitucional y de grandes consensos políticos—, la Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal (Setec) ha optado por la confección de un proyecto modelo de Código Federal de Procedimientos Penales.

Se busca un proyecto normativo que sirva de referente a las entidades federativas que aún no empiezan el proceso de confección normativa, a las que ya se encuentran en dichos procesos, así como a las que incluso ya cuentan con ley, para su elaboración o mejoramiento.³³

Por otra parte, en el año 2011, nuestra Red Nacional de Impartición de Justicia publicó un libro colectivo: *Reforma Penal Constitucional. Estudio comparado de la legislación internacional y nacional del sistema penal acusatorio adversarial, a través de los juicios orales*. Su trascendencia consiste en identificar, por una parte, la legislación nacional (Nuevo León, Estado de México, Chihuahua, Oaxaca, Zacatecas, Baja California, Durango, Morelos, Puebla y el Código Modelo) que hasta el momento tiene considerado el sistema penal acusatorio adversarial vía los juicios orales; por otra, describir la legislación que regula al referido sistema, tanto en algunos Estados de Latinoamérica (Argentina, Costa Rica, Venezuela, Chile, Colombia y México) como en Europa (Italia, Francia, Portugal y España).

Actualmente, únicamente nueve estados de la República cuentan con la legislación para aplicarlo. Empero, uno de ellos ha postergado su vigencia

³² Ozuna Solsona, Rodrigo A., *op. cit.*, p. 432.

³³ Ozuna Solsona, Rodrigo A., *op. cit.*, p. 432.

hasta el año 2013 (Código de Procedimientos Penales del Estado de Puebla). En cambio, veintidós entidades federativas no cuentan con la legislación correspondiente. Además, ni el Distrito Federal ni la Federación hasta el momento cuentan con su Código Procesal Penal sobre el Sistema Penal Acusatorio.

Del análisis comparativo de la legislación adjetiva penal vigente en México, y que a través de sus Códigos Procesales en Materia Penal, ya regulan al sistema penal acusatorio adversarial a través de los juicios orales, se desprende que, en un porcentaje aproximado entre 80 y 85%, se encuentran los mismos rubros pero en diferentes nomenclaturas (artículos). Lo cual nos lleva a pensar en la conveniencia de la uniformidad legislativa, mediante la elaboración de un código procesal penal único, en donde se haga mención de las especificidades de cada entidad federativa en el apartado de las disposiciones generales. Con el propósito de ilustrar dicha situación, cabe resaltar los siguientes puntos de integración:

- Principios rectores
- Valoración de la prueba
- Principio de inocencia
- Acción penal
- Justicia restaurativa o medios alternativos
- Criterios de oportunidad
- Suspensión del proceso a prueba
- Sujetos procesales: ministerio público, la víctima, el inculpado, la policía y jueces (de control de garantías, de juicio oral y de ejecución de sentencia)
- Medidas cautelares
- Prisión preventiva
- Medios alternativos: mediación, conciliación y arbitraje
- Auto de vinculación
- Etapas procedimentales
- Etapas preliminar de investigación
- Etapas intermedia o de preparación del juicio
- Etapas de juicio oral
- Procedimientos especiales
- Etapas de impugnación recursos
- Etapas de ejecución de sentencia