



LEY LEGISLATIVA  
PUNTO DE DIPUTADOS

COMITÉ

Centro de Estudios de Derecho y  
Investigación Parlamentaria



SERIE amarilla

AVANCES  
EN LA IMPLEMENTACIÓN DEL

# JUICIO PENAL ACUSATORIO

LIC. FELIPE BORREGO ESTRADA

Diciembre 2012

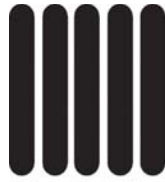


AVANCES  
EN LA IMPLEMENTACIÓN DEL  
**JUICIO PENAL  
ACUSATORIO**



La reproducción parcial o total de esta publicación, sin la autorización previa de la Cámara de Diputados, dará lugar a las sanciones previstas por la ley

El contenido del trabajo de Investigación que se publica, así como las impresiones y gráficas utilizadas, son responsabilidad del autor, lo cual no refleja necesariamente el criterio editorial



**SERIEamarilla**

DICIEMBRE 2012

**AVANCES EN LA IMPLEMENTACIÓN DEL  
JUICIO PENAL ACUSATORIO**

**LIC. FELIPE BORREGO ESTRADA**



**LXII LEGISLATURA**  
**CÁMARA DE DIPUTADOS**

**PRESIDENTE DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS**

Dip. Jesús Murillo Karam

**JUNTA DE COORDINACIÓN POLÍTICA**

**PRESIDENTE**

Dip. Luis Alberto Villarreal García

**INTEGRANTES**

Dip. Manlio Fabio Beltrones Rivera

Dip. Silvano Aureoles Conejo

Dip. Arturo Escobar y Vega

Dip. Alberto Anaya Gutiérrez

Dip. Ricardo Monreal Ávila

Dip. Lucila Garfias Gutiérrez

**SECRETARIO GENERAL**

Dr. Fernando Serrano Migallón

**SECRETARIO DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS**

Lic. Juan Carlos Delgadillo Salas

**SECRETARIO DE SERVICIOS ADMINISTRATIVOS Y FINANCIEROS**

Ing. Ramón Zamanillo Pérez



**DIRECTOR GENERAL DEL CENTRO DE ESTUDIOS DE DERECHO E  
INVESTIGACIONES PARLAMENTARIAS**  
Lic. César Becker Cuéllar



# ÍNDICE

<b>PRESENTACIÓN</b>	1
<b>FICHA CURRICULAR</b> Lic. Felipe Borrego Estrada	3
<b>PONENCIA</b> Versión Estenográfica	7
<b>GRÁFICOS DE LA PONENCIA</b>	33





## PRESENTACIÓN

En todo sistema democrático, por su propia naturaleza, la pluralidad de fuerzas e ideas políticas son indispensables y necesarias para su mantenimiento y estabilidad. En México, uno de los frutos, producto de nuestro sistema democrático, es la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación de 18 de junio de 2008, en materia de justicia penal, a la que también contribuyó activa y propositivamente la sociedad, por medio de organizaciones no gubernamentales y universidades privadas, así como instituciones gubernamentales y universitarias públicas. La convergencia de posturas de actores políticos y de la sociedad, obedeció a la aceptación, de consuno, de que nuestro sistema de justicia penal está en crisis por una multiplicidad de factores.

En dicha reforma constitucional, se previó una *vacatio legis* de ocho años, de los cuales han transcurrido cuatro, para su instrumentación, -excepto en las entidades donde ya se hubiera incorporado el sistema-, mediante la capacitación de jueces, agentes de ministerio público, policías, peritos, defensores de oficio o particulares, conciliadores y mediadores, así como la formación de docentes, entre otros.

Para ello, en el artículo noveno transitorio del Decreto de la citada reforma constitucional, se previó la creación de una instancia de coordinación y de una secretaría técnica que coadyuvaría y apoyaría a las autoridades locales y federales que así lo solicitaran.

El Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias, consideró oportuno invitar al Licenciado Felipe Borrego Estrada, Secretario Técnico del Consejo de Coordinación para la implementación del Sistema de Justicia Penal, a efecto de que nos impartiera una conferencia acerca de los avances de dicha tarea, la cual es recogida en este folleto con el objeto de que se difunda entre los legisladores, sus futuros operadores y a la sociedad en general y así propiciar una cultura sobre el nuevo sistema de justicia penal.

El Lic. Borrego nos comparte la gestación de la precitada reforma constitucional y su entorno en Europa y América. Igualmente nos relata las actividades de la Secretaría Técnica, tales como su planeación, los indicadores, el seguimiento, los programas de capacitación, el sistema informático de gestión integral, y una guía de diseño arquitectónico.

Asimismo, nos comenta sobre el monto y la forma de asignar a los Estados los recursos económicos asignados en el Presupuesto para la implantación, sus costos y beneficios; al tiempo, nos expone y explica en gráficas, los avances e inercias en las entidades de la república y otros aspectos relevantes.

Ponemos a disposición del lector la versión estenográfica de esta interesante conferencia, con el propósito de aportar información para el trabajo pendiente en esta materia de los legisladores y del público interesado en el estudio del Derecho.

**Mtro. César Becker Cuéllar**  
**Director General**

## **FICHA CURRICULAR**

**LIC. FELIPE BORREGO ESTRADA**

SECRETARIO TÉCNICO DEL CONSEJO DE COORDINACIÓN PARA LA  
IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE JUSTICIA PENAL



## **FELIPE BORREGO ESTRADA**

El Licenciado Felipe Borrego Estrada es Licenciado en Derecho por la Universidad Autónoma de Zacatecas, con estudios internacionales en derecho mercantil y derecho de competencia, en la Universidad de Salamanca, España.

En el ámbito privado, se desempeñó como abogado postulante y director del bufete jurídico “Borrego Estrada y Asociados” y fue designado presidente del colegio de abogados postulantes de Zacatecas, A.C. de 1989 a 1991.

En el año 1998 fue nombrado, Magistrado Presidente del Tribunal Superior de Justicia del estado de zacatecas para el periodo 1998-2004. fue integrante de la terna de candidatos a Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el año 2004.

Se desempeñó como Diputado Federal, de la Sexagésima LX Legislatura hasta diciembre de 2008, por el Estado de Zacatecas, integrante de las comisiones de justicia y puntos constitucionales, fue pieza clave en el proceso de Reformas Constitucionales en materia penal.

Fue profesor en la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Zacatecas, ha publicado diversos libros, estudios monográficos, artículos, entre otras publicaciones e impartido conferencias a nivel nacional e internacional a lo largo de su carrera.

En diciembre del 2008 por invitación del Presidente de la República, asumió el cargo de secretario técnico del consejo de coordinación para la implementación del sistema de justicia penal, el cual ostenta hasta la fecha.



# **PONENCIA**

Versión Estenográfica





El ciudadano Felipe Borrego Estrada: Muchas gracias por la invitación a la Cámara de Diputados, al Comité y Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias, al maestro Becker; al licenciado Antonio Sánchez, compañero y amigo también—, diputado, muchas gracias.

Me invitan a un tema que me apasiona y me gusta mucho, que puede verse desde muchos puntos de vista, las opiniones, y la misma conferencia que puede uno dar, la plática que puede uno dirigir. El tema me lo invitan a decir Avances en la implementación. Pero para poder saber los avances de la implementación, yo creo que hay que ver un poco cómo se fue fraguando esta reforma constitucional que sin duda —y como lo decía el maestro Becker— es de las reformas más importantes que se han dado en los últimos años.

Sin duda, la reforma en justicia penal más importante desde la Constitución del 17, pero además en los últimos años también, junto con la reforma a la Ley de Amparo y a los derechos humanos, yo creo que es la trilogía de la reforma constitucional en este país y una de las más importantes en mucho, mucho tiempo y que viene a reivindicar algo que tenía retrasado México en cuestión tanto de proceso penal como de derechos, en este caso, de las víctimas y de los indiciados.

Podríamos iniciar esta reunión diciendo que vivíamos, en el 2006 y desde antes, un entorno donde era necesaria ya una modificación al sistema de justicia pena, de urgente y pronta resolución.

En la campaña presidencial de 2006 hubo una encuesta donde todos los candidatos hablaban de la reforma al sistema de justicia, pero al momento de hacerse la encuesta se ve sobre todo algo que era trascendente, el 82 por ciento de los mexicanos no creíamos en el sistema de justicia penal. El número, el porcentaje de mexicanos que desconfiaban de las instituciones de justicia, tanto de los policías, del Ministerio Público como de los jueces.

Ya era inadmisibile, era un sistema caduco, era un sistema muy rebasado, un sistema anquilosado, un sistema en el cual prevalecía, más en la fama pública —y no estoy yo para juzgar en este momento, pero sí en la fama pública—, la corrupción y la falta de honestidad en mucho del sistema, y necesitaba airearse, necesitaba que esa opacidad que se tenía, en el nuevo sistema de justicia penal fuera transparente.

Un antecedente también importante es que en el 2004 el presidente en aquel entonces, Fox, presentó una iniciativa donde contemplaba parte de este nuevo sistema de justicia penal y que se tomaban algunas cosas, pero se quedó muerta.

Después, en la LX Legislatura, y es una de las razones por las cuales me gusta, no el tema que estoy dando, sino el contexto mismo de la reforma constitucional, porque se inicia realmente en la LX Legislatura un proceso mucho más serio para poder modificar el sistema de justicia.

Hay 10 iniciativas tanto en la Comisión de Justicia como en la Comisión de Puntos Constitucionales, hay una iniciativa presentada por el presidente de la república, el presidente Calderón, en la Cámara de Senadores y es por eso que se trabajo en Conferencia. Es una iniciativa que era tan trascendente que se vio la conveniencia de trabajarla en un principio en Conferencia.

Las fracciones parlamentarias mayoritarias en aquella legislatura lo que hicieron fue comisionar a uno de los diputados y a uno de los senadores de cada una de sus fracciones para trabajar de lleno en este tema y después irlo socializando, primero en sus fracciones y a las comisiones.

A mí me tocó el honor de que el partido, la fracción a la que pertenecía me haya comisionado para yo ser el representante de la Cámara de Diputados, de mi fracción, en este estudio. Nos encerrábamos literalmente, horas y horas, alguna vez aquí en la Cámara de Diputados, alguna vez en el Senado, en dos ocasiones, los fines de semana en salones de hoteles para que no nos interrumpieran, en un club por ahí por Reforma estábamos ocho o seis legisladores con nuestros asesores, al principio no sabíamos muy bien la mecánica hasta que corrimos definitivamente a nuestros asesores porque vimos que se estaban peleando entre ellos y los legisladores ni hablábamos.

Entonces dijimos, vamos quitando a los asesores y vamos peleándonos entre nosotros, que somos los actores. Entonces ya salíamos nosotros a preguntarles a nuestros asesores para poder transitar mejor sobre esta reforma.

Independientemente de que se venía transitando ya desde 2004 sobre todo con una necesidad sentida, con la iniciativa del presidente Fox, el entorno mundial también era importante. Las transformaciones jurídicas y de instituciones jurídicas en el mundo estaban al orden del día. Recuerden que acababa de caer el Muro de Berlín y los países del Este, con un impulso importante de la Unión Europea, tenían que adaptarse al nuevo sistema en todos los aspectos y uno de ellos el sistema de justicia.

Estaban invadiendo un sector ideológico que ni siquiera todos los países de la Unión Europea lo tenían, que era llegar a un sistema acusatorio adversarial, porque algunos países de Europa todavía no lo tienen, pero en aquel tiempo, al caer el Muro de Berlín y los países del Este integrarse al Occidente empiezan a caer, adelantándose algunos países.

Por otro lado, se venía un movimiento importante en América Latina, Argentina, Chile; los más emblemáticos eran Chile, Colombia y Costa Rica —quizá podríamos hablar así—, nosotros, como país, independientemente de cómo estuviéramos, era importante adaptarnos a un sistema global del mundo con un cambio y transformación en el nuevo sistema de justicia penal.

¿Cómo fue el proceso legislativo? El proceso legislativo fue muy interesante, por lo que les decía que fue en conferencia. Después la Cámara de origen fue la Cámara de Diputados; como les decía había iniciativas en los dos lados y se tomaban las 10, eran 10 iniciativas en total y si ustedes recuerdan esa época, las relaciones entre algunos partidos no eran muy tersas, realmente había unas grescas y peleas importantes, que todos fueron testigos de ésa, para mí inolvidable legislatura y lo interesante de la reforma constitucional es que todas las fracciones, si no me equivoco eran ocho, todas las fracciones votaron a favor de la reforma constitucional, algo inédito en ese momento en alguno de los temas importantes que se vieron en esa LX Legislatura. Este tema sí fue unánimemente aceptado por las reformas. La votación no salió unánime, algunos diputados —estoy hablando de la Cámara de Diputados— algunos diputados votaron en contra, muy pocos. Pero como fracciones todas estuvieron a favor de la reforma, el dictamen se hizo con las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de la Comisión de Justicia.

Se envía como minuta a la Cámara de Senadores; la de Senadores la regresa con algunas consideraciones, sobre todo en temas de los artículos transitorios. Posteriormente se aceptan los artículos transitorios por parte de la Cámara de Diputados y se envía nuevamente a la Cámara de Senadores, y como fechas les podría decir que el 28, la Comisión Permanente hace la declaratoria del voto aprobatorio de la mayoría de las legislaturas estatales. Se reformaron 10 artículos de la Constitución, no es cualquier cosa, 10 artículos de la Constitución pocas reformas se han dado modificando esa cantidad de artículos, artículos importantes, los artículos de los primeros 20 artículos de la Constitución, 23 artículos de la Constitución que son trascendentes en cualquier Constitución del mundo.

El 28 de mayo se hace la declaratoria por la Comisión Permanente y se publica en el Diario Oficial, como todos sabemos, 18 de junio de 2008. Uno de los mandatos en los transitorios era que se tenía a los dos meses la obligación de crear una instancia coordinadora de la implementación de la reforma constitucional en materia de justicia penal. Es así como el 19 de agosto, el presidente de la República dentro de sus facultades constitucionales designa en un principio a quien pueda encargarse, no de la instancia en sí en esos momentos, sino de crear e impulsar la instancia.

El recordado, mi amigo José Luis Santiago Vasconcelos, lo nombra el 19 de agosto de 2008, y como todos sabemos en una tragedia fallece junto con el secretario de Gobernación y otras personas el 4 de noviembre; realmente dura

dos meses, un poco más. En esos dos meses lo que se hace, lo más importante es que el 13 de octubre de 2008 se publica un decreto creando el Consejo de Coordinación para la implementación de las reformas constitucionales.

Este Consejo de Coordinación es realmente un consejo de Estado, es un consejo muy importante, y su secretaria técnica. El Consejo de Coordinación está integrado por los tres Poderes de la Unión, está representado el Poder Ejecutivo, por el secretario de Gobernación quien preside el consejo, está el procurador, procuradora General de la República, el secretario de Seguridad Pública y el consejero jurídico del Ejecutivo federal.

Está un senador y un diputado representando al Poder Legislativo y un ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y un consejero de la judicatura federal. Además está representada la conferencia de procuradores de todo el país, la conferencia del secretario de Seguridad Pública de todo el país y los magistrados, los tribunales superiores de justicia en su institución llamada Conatrib, representada también en este consejo; además un miembro de la sociedad civil y un representante de la academia, ése es el consejo.

Se crea la secretaria técnica para llevar a cabo las políticas y los mandatos que haga este consejo. Este consejo se forma, se instala y se empieza a trabajar para la reforma constitucional. Yo creo que también es importante y creo además necesario que se sepa cómo estaba el país en ese momento en cuestión de reforma constitucional; cinco estados del país habían iniciado o por lo menos modificado su Constitución y su Código de Procedimientos Penales sin el marco constitucional de la reforma, porque estaba ya hasta iniciando, unos ya habían iniciado la transformación de un sistema inquisitorio, un sistema inquisitivo, un sistema tradicional o mixto a un sistema acusatorio, adversarial y oral.

Y esos estados si bien es cierto no existía ni siquiera la reforma constitucional, yo siempre lo digo son unos estados a los cuales les debemos mucho. Les debemos mucho porque tuvieron primero la osadía y la valentía de transformar un sistema en su entidad que también veían caduco y anquilosado y rebasado. Hicieron unos códigos, esos estados eran Chihuahua, Oaxaca, Morelos, Durango y Zacatecas; esos cinco estados, no contamos con Nuevo León que fue el primero, pero no era un sistema acusatorio adversarial, era un sistema híbrido que llevaba alguno de los conceptos que trae consigo el sistema acusatorio adversarial y nada más en una de sus fases importantes y nada más para delitos culposos.

¿Qué pasaba, y ustedes lo recuerdan? Llega la secretaria técnica; tengo el gran honor de que el presidente de la República me designe secretario técnico y el primer problema era quitarnos lo que empezaba a suceder en el país, influencias extranjeras. Nos queríamos chilenizar, todo mundo decía que Chile era el paradigma de las cosas. Pero también tenemos paradigmas internos, queríamos

chihuahuizarnos también, pensábamos que todo lo bueno venía de Chihuahua y todo lo bueno venía de Chile, y también existían otros gobiernos extranjeros impulsando internamente, sobre todo estos cinco primeros estados y era muy importante.

Primero no caer en la tentación de imitar. Yo creo que era muy importante sí tomar experiencias de los estados y de los países, pero buscar el modelo mexicano. Yo creo que ese fue el primer gran escollo que se tuvo, junto y paralelo a la aceptación de la reforma y la aceptación de la secretaria técnica del Consejo de Coordinación; porque llegamos también con grandes resistencias, las dos primeras grandes resistencias: la primera, que la respeto muchísimo, son los que no querían el cambio per se; es decir, no creían que era necesario el cambio, sino maquillar o modificar un poco el sistema que ya teníamos, y los otros, a ellos los respeto mucho, como les digo, a esos también, pero lo que querían era un sistema rápido, que se fuera a un velocidad y que se imitara a Chihuahua y que se imitara también Durango y que se hiciera muy al estilo chileno. Nosotros dijimos: no, no vamos a caer en esta tentación.

Prefiero la crítica abierta en la Secretaría Técnica, prefiero que se nos diga que andamos lentos, que se nos diga que caminamos a un paso que no quieren otros, pero hay que ir al ritmo; que los ocho años constitucionales nos dice, pero no caminar corriendo para tropezarnos porque la levantada será peor y hará más difícil de hacer.

Lo que hicimos fue, primero, hacer un sistema de implementación. Lo primero que hicimos fue un sistema de implementación en las entidades federativas, o sea, hacer toda una ingeniería interna para poder dar insumos y productos para llevar a buen puerto la reforma. En esto todavía estábamos en que no, que en el camino se van arreglando las cosas.

De los cinco estados de los que les hablo, ninguno de ellos había tenido un estudio de planeación, no habían tenido un diagnóstico previo y esta reforma no es una reforma simple. Les decía que es una real reforma integral.

Lógicamente tendríamos que aprender de los grandes aciertos de Chihuahua, de Durango, de Zacatecas, de Oaxaca, de Morelos, pero también aprendimos de sus debilidades y también aprendimos mucho de lo que no debíamos hacer y ellos hicieron y se tropezaron. Por eso les debemos mucho.

Yo no critico a esos estados, al contrario, les agradecemos el que nos hayan hecho aprender de las caídas, de los tropiezos y también de los éxitos y de las buenas prácticas que dieron durante el transcurso de esto, hasta que llegó la Constitución y tuvieron también que amoldarse y adaptar sus leyes locales, su normativa local a la nueva reforma constitucional.

Cuál era la gran equivocación que existía también en el entorno general realmente, no nada más de estos cinco estados, sino en la misma academia, en la sociedad, civil que impulsa mucho, en los mismos legisladores, en las instituciones, en abogados, en los juzgados; todo mundo creía —y en algunos momentos se sigue creyendo— que la reforma constitucional del 2008 tiene como finalidad transformar el procedimiento penal, y ése es el gran error. Eso es una consecuencia que trae consigo la gran reforma constitucional. El fondo es transformar las instituciones de seguridad, de procuración y de justicia porque transformándolas es cuando se modifica y se lleva a cabo la reforma constitucional que realmente buscamos.

Estábamos muy cortos en la visión general en el país. Y traíamos el chip de decir: es que vamos a traer los juicios orales. Pues el juicio oral es una pequeña parte de todo lo que es el nuevo sistema acusatorio adversarial. Todas esas equivocaciones muy naturales traen consigo el que se trata —y me dio mucho gusto que el maestro Baker lo hubiera dicho— que realmente es una transformación cultural.

Lo que hay que cambiar es la cultura, pero la cultura no sólo de los operadores del nuevo sistema de justicia penal o de los operadores del sistema de justicia, sino de la sociedad en sí. Hay un estudio en la Unión Europea que dice que así toda la cadena de un procedimiento penal, dígame comisión del delito, hasta el cumplimiento de la pena sean perfecta, esté bien aceiteada, si el policía cumplió perfectamente con una investigación científica, que el lugar de los hechos lo preservó, que hubo una cadena de custodia limpia, una carpeta de investigación impecable, que el juez llevó el juicio muy bien, que después se llegó a la sentencia, que se cumplió la sentencia, vamos pensando en todo eso y el estudio es muy real.

Si ese sistema no se acepta ni lo adopta la sociedad como propio, fracasa. Hay que culturizar. Por eso un sistema de difusión es básico y nosotros lo hacemos mucho para los estados. Insistimos mucho en que debe existir un real sistema de difusión-culturización al mismo tiempo, porque es como se va a cambiar el nuevo sistema de justicia penal. Si bien es cierto que el constituyente permanente dio ocho años para la implementación de la reforma, los frutos de la reforma en general se van a ver con el cambio generacional, cuando la generación que está ahorita estudiando, cuando la generación que está ahorita iniciando su procedimiento educativo, es cuando se van a ver los frutos reales del cambio cultural y del nuevo sistema de justicia penal.

Ese es el entorno que nosotros encontramos y al que teníamos que vencer de una manera contundente; no podíamos hacer mediocridades y sí tajarse de lleno algunas situaciones y la primera, como les dije, fue no imitar ni copiar sistemas extranjeros ni que los extranjeros influyeran determinantemente dentro del país, sino que hiciéramos el sistema penal mexicano.

Son bienvenidos; nosotros tenemos además en la Secretaría Técnica y en el consejo de coordinación convenios de apoyo con países. Tenemos con la Unión Europea, tenemos con España, con Chile, con Colombia, con Estados Unidos, tenemos con Canadá, con varios países tenemos sistemas de cooperación porque tomamos sus buenas prácticas y siempre serán bienvenidas, pero no queremos imitarlos; sería fatal para este país imitar lo que otros hacen.

Qué hicimos en la Secretaría Técnica. Pusimos los cimientos, hicimos las cañerías y eso no se ve y no se aplaude y nunca hemos querido ni que se vea ni que se aplauda. Pero por ejemplo tuvimos que hacer un sistema integral de planeación que a partir del año 2011 22 estados lo tuvieron. Ya saben cuándo van a comenzar, en qué municipio deben de comenzar o en qué distrito judicial, cuánto les puede costar la reforma, por qué van a comenzar ahí, cuáles son las consecuencias que puede traer la reforma. Lo que estábamos creando eran insumos.

Tenemos también un estudio de seguimiento y evaluación que tampoco tenían esos cinco estados. No podíamos medir si iban bien o iban mal. Y todos decían: es que vamos muy bien. A ver, pero por qué vamos muy bien. No había ningún sistema de seguimiento y de evaluación. En la Secretaría Técnica deberíamos de ser profesionales y técnicos para poder tener una transformación de nuestro sistema que tuviera un sustento no solamente legal, sino el sustento para que fuera la transformación de las instituciones, de los procedimientos y de la cultura en el país

Y tenemos, podemos hablar de muchos productos que tiene la secretaría técnica. ¿Y cuáles son hasta ahorita los resultados que hemos tenido? Primero, por fortuna, después de un año y medio, del 2009 al 2010, yo creo que fue el gran éxito de la secretaría técnica, fue que tuvimos una posición nacional, ya somos referente nacional para hacerla reforma. Ya nos consultan, y ya también ven y piden nuestros productos.

Nosotros hacemos prototipos, hacemos modelos, hacemos, por ejemplo, lineamientos en cuestiones normativas, tenemos lineamiento de cuál debe ser los principios básicos de un sistema, en el sistema acusatorio adelgazaría cómo debe ser la Ley Orgánica de la Procuraduría, los medios alternos de solución de conflictos, un Código, las leyes secundarias que van a traer como consecuencia la operatividad creada.

Tenemos el sistema de planeación, indicadores, el sistema de seguimiento, tenemos dos generaciones de programas de capacitación porque éste sí es un tema que siempre va a existir, porque siempre van a ingresar y siempre hay que estar capacitando y siempre hay que estar especializando.



El primero que hicimos fue desde el inicio, un programa de capacitación para el nuevo sistema de justicia penal y falta la aprobación del Consejo, pero tenemos una segunda generación donde ya promovemos, por medio de módulos, los cuatro primeros módulos son términos generales del nuevo sistema acusatorio adversarial y después nos vamos a la especialidad desde el policía, el perito, a lo que es el abogado privado, el abogado público, lo que es el juez, lo que es el Magistrado, especializamos.

Y lo que estamos buscando, también, es tener en los estados o regionalmente en un principio, formadores. Tratamos de tener un curso integral de formadores, porque ése debe ser el éxito e involucrar de una manera tajante, necesaria, imprescindible a las universidades y facultades de derecho. Ellos deben de ser, al final de cuentas, quienes nutran de conocimiento a los operadores y a la sociedad en sí, a los operadores hablando de abogados en sí, pero también de administradores de los juzgados y también de administradores de lo que es el sistema en las procuradurías, porque recuerden, yo insisto, esto es transformación de instituciones, no es transformación del proceso penal.

Tenemos, lo que le llamamos nosotros el SIGI, es el Sistema Informático de Gestión Integral. Es algo único en el país. Realmente es un sistema que nos va a transformar, revolucionar el sistema en el procedimiento en sí.

Desde el momento en que tiene la obligación constitucional el policía en una libreta o donde sea, decir que se cometió el delito, la anotación, puede ahí un nombre técnico, pero para no meter en cosas muy técnicas, quiero ser un poco más coloquial, hasta en el momento en que se cumple la pena, todo es sistematizado, de tal manera, como ya no va a haber expedientes, no se le va a perder el folio 18, no se va a perder el acuerdo del juez, no se va a desaparecer al auto de libertad, no. Aquí todo es sistematizado, pero además, por primera vez, todas las instituciones van a tener que alimentarse, el sistema de alimentarse ellos.

¿Por qué cuál es un problema? Un problema es que hay poca comunicación en las instituciones y en los operadores del sistema, ahorita. El policía siempre está enojado con el ministerio público. El ministerio público no puede ver al juez. El juez no puede ver al Magistrado porque le revoca la sentencia. El Magistrado no puede ver al que está en la penitenciaría porque lo está tratando muy bien y él dijo que le dieron 20 años y ya le van a quitar menos.

Nosotros lo que hacemos con este sistema integral es, todos se deben de comunicar y toda actuación debe de estar sistematizada, de tal manera que todas las instituciones también se van a comunicar entre sí, y todo esto tiene que comunicarse y a la larga tener unos vasos comunicantes a nivel país para que llegue y el Ministerio Público o el juez diga, ah Juan, oye, pero Juan tiene una orden de aprehensión en Quintana Roo.

Hay que ver si realmente Juan tiene una orden de aprehensión en Sonora, pero ya lo debemos de tener, y ahorita lo tenemos en cinco estados trabajando. Éste realmente es un sistema que es parte de la función de la secretaría técnica, crear insumos para los estados, crear productos, crear tipos, modelos.

Algo que también a nosotros nos enorgulleció mucho, fue la guía de diseño arquitectónico. En coordinación con la facultad de arquitectura de la UNAM, y arquitectos de la secretaria técnica creamos la guía de diseño arquitectónico. Ahí aparece cómo debe ser la Unidad de Atención Temprana, por decir una, que es una institución, no se conoce en el sistema tradicional, pero en el pueblo más remoto y en una metrópoli como el Distrito Federal, como Monterrey, como Guadalajara, Puebla, Veracruz, las ciudades grandes. Es lo mismos.

Y tenemos cómo debe ser el callejón de entrada que no se vea, por ejemplo, la unidad temprana. Una sala de juicio oral, debe tener que nunca se tope el testigo con el acusado, por situaciones lógicas e indispensables. Que el testigo tenga una sala previa y que no esté escuchando para que no sea alimento de lo que está, o sea, todos estos sistemas, no crean, todo tiene su razón de ser y todo tiene su forma y su manera de llevar.

Nosotros hicimos la guía del diseño arquitectónico y por fortuna, para la secretaría técnica y para la facultad de arquitectura de la UNAM, nos dieron mención honorífica y especial en la... de arquitectura por trabajo especial.

Es la única guía de diseño arquitectónico en todas las instituciones de justicia en el país, de todas las instituciones de justicia en el país que puede servir para... y para, les digo, Monterrey. La única en América, no América Latina, en América, ya fueron en dos ocasiones de la secretaría técnica a presentarla en Estados Unidos, solicitada por ellos para decirles de qué se trata.

En toda América Latina la tienen ya como modelo de lo que debe ser la guía arquitectónica. Se conoce, no. No lo conocen en algunos lados, pero lo conocen todos los gobernadores, todos los presidentes de tribunales, todos los procuradores, todos los secretarios de seguridad pública del país, y todos los abogados de oficio, las instituciones de los abogados de oficio. Eso es lo que hacemos.

Nosotros a eso nos dedicamos. ¿Por qué? Y vuelvo a lo que dice la reforma constitucional y esto es toral. El artículo, si no me equivoco, noveno transitorio dice: la secretaría técnica será apoyo y coadyuvancia para la Federación y los estados cuando así lo soliciten. Fíjense bien. Apoyo y coadyuvancia. Si le agregamos lo que así lo soliciten, bueno, a mí no me han solicitado que vayan en muchos estados, pero yo iría.

Entonces somos... coadyuvancia. ¿Qué significa en el fondo? Que nosotros no somos responsables de la implementación. Los responsables de la implementación en el ámbito estatal son las instituciones estatales, el gobierno del estado es realmente el responsable. Nosotros somos apoyo y coadyuvancia. Por eso hacemos insumos, por eso hacemos productos, por eso hacemos tipos, por eso hacemos prototipos, para ayudar, para apoyar y para gestionar.

¿Y cómo gestionamos también? Con las aprobaciones que esta Cámara de Diputados hace en el Presupuesto de Egresos de la Federación cada año con el capítulo de subsidios. El año pasado fueron 443 millones de pesos que nos dio para repartir en todos los estados.

¿Cómo lo repartimos? De acuerdo al avance que se tiene, con una mentalidad de impulsar el avance. Si no impulsan el avance... porque la primera vez que nos dieron dinero, que fue en 2010, los estados lo primero que nos pedían era: “¿Para qué quieres?” “Para una sala de juicio oral”. “Oye, eso es lo último. ¿Para qué quieres una sala de juicio oral?”.

Y si ustedes ven, en todos lados dicen: “Es que Ya tengo una sala de juicio oral. Entonces, ¿para qué quieres una sala de juicio oral? Primero transforma al Ministerio Público, primero dale capacitación a la policía, primero transforma la unidad temprana. Ya sabes lo que son los medios alternos de solución. Y al final viene el juicio, al final viene el aula, el salón, la sala de juicio oral.

Estaban confundiendo, con el final estaban iniciando algunos estados la reforma. Lo que nosotros hacemos es priorizar cómo es, de acuerdo al sistema de planeación en 22 estados. En este año hay 4 más, ya hay 26 entidades federativas que tienen ese esquema de planeación. De acuerdo a esa planeación entregamos el subsidio de 443.

¿Es poco? Sí. ¿La reforma es cara? Sí, aunque no con el mito que se dice, porque se habla de carísima. Se necesita más dinero. Es como en las familias, si uno le da la quincena a la mujer siempre quiere más. Y si les damos a los estados siempre van a decir “nos falta”. Sí, pero ahorita ajusta con eso; Ya después te daremos más.

¿Cómo está el país? No sé si podemos pasar a... Se ve... ¿Es situación de códigos? Que es realmente avances en la implementación del juicio acusatorio, es el tema central. Ya le eché mucho preámbulo esto, pero creo que era importante conocer adónde vamos y de dónde venimos.

Dice: “Situación de códigos de procedimientos penales”. ¿Por qué? Porque es la ley secundaria más importante de la reforma constitucional. Los que están en el color verde es código vigente, que es igual a que están ya trabajando en el sistema acusatorio adversarial.

En este momento, al día de hoy 19 de septiembre existen 11 entidades federativas trabajando en el sistema acusatorio adversarial; 3 de ellas en todo en todo el territorio. ¿Por qué les digo esto? Porque la reforma constitucional nos pide dos formas de llevar a cabo la implementación: por región o por delito.

Por región quiere decir ir abarcando partes del estado de la entidad federativa. Por delito, ir yéndonos al sistema acusatorio adversarial por delitos en algunos estados menores y se van yendo a estados de más penalidad, como ahorita les platicaré de algunos.

La mayoría de los 11 que aparecen ahí están por región, excepto Nuevo León, que está por delito. Ahí al consejo de coordinación estatal de ellos se les hacía muy cuesta arriba —recuerden que Nuevo León es un estado-ciudad— hacerlo por regiones municipales, cuando tienen 8 municipios conurbados: Monterrey, San Pedro, Catalina, Guadalupe; en fin. Entonces decían: “No va a ser posible que de una banqueta a otra cambie de un sistema mixto a un sistema acusatorio”.

Entonces se pusieron de acuerdo los tres poderes y el consejo que tiene —hay un consejo interesante en Monterrey que en la mayoría de los estados existe— se fueron por delito. Es el único estado que está por delito, comenzaron por delitos menores de dos años de prisión ordinaria, con la posibilidad de ir aumentando cada año hasta que antes de 2016, que es la fecha fijada por el Constituyente permanente estén todos los delitos en todo el territorio del estado. Ahí está en todo el estado, pero por delitos.

Es poco, pero también le dan facultades al Ejecutivo por asesoría y consejo de esta órgano implementador que tiene Nuevo León para no cada año, si se puede antes aumentar el número de delitos de acuerdo a la pena que tengan éstos y acelerar la reforma, si ven que van caminando bien.

El otro estado que no lleva por región, que no lleva puro por región es Chiapas. Chiapas comenzó este año, si no me equivoco el 21 de mayo. Es estado comienza con algo que nosotros no habíamos contemplado y ellos lo hicieron, por región y por delito al mismo tiempo.

Creemos que es un híbrido interesante y pueden tener éxito. No es que le apostemos de lleno a eso nada más, las otras dos figuras son, además de constitucionales, son en la práctica valederas y tienen ya probada su eficiencia.

En Tuxtla comenzaron con delitos menores a dos años de prisión ordinaria, llevan las dos cosas. ¿De qué porcentaje estamos hablando? Casi de 80 por ciento de los delitos que se cometen en Tuxtla Gutiérrez. Comienzan en Tuxtla con delitos de 5 años. Es el único estado que tiene los dos estados permitidos por la Constitución.

Éste es el color verde que vemos ahí. En color azul son los estados que ya tienen aprobado el código, 10 ya tienen aprobado el código. Lo que significa también que llevan inicial. O inician este año, por ejemplo el día 28 vamos a estar en Tabasco. Inicia el nuevo sistema acusatorio adversarial en un municipio y en una región del estado de Tabasco. Creemos que es el último de este año, vamos a terminar con 12 en 2012, precisamente.

Después aparecen los que están con amarillo, que son los que ya tienen iniciativa presentada en la legislatura del estado. Sabemos que alguna ya puede aprobarse en cualquier momento. Por ejemplo, sabemos que Sinaloa ya está a punto de aprobarse, Ya está aprobada en comisión.

Aguascalientes ya está también aprobada en comisión. De Guerrero, no recuerdo. Querétaro también ya está. Si sumamos esos 8 vamos a ver que 21 y 8 son 29. En pocos días vamos a saber que 29 estados ya van a estar trabajando en el sistema acusatorio adversarial. Y tres, que están en color rojo, no tienen presentada la iniciativa en la legislatura del estado: Nayarita, Colima y el Distrito Federal, son los 3 que faltan.

Si nos vamos al ámbito federal, el Presidente de la República presentó el 21 de septiembre del año 2011 la iniciativa del Código Federal de Procedimientos Penales, ahorita les platico cómo va la historia.

No le voy a enseñar el Padre Nuestro a los señores curas, pero está ahorita en esta Cámara de Diputados, en la Legislatura pasada se aprobó en comisión, se pasó a publicidad del pleno, se presentó en dos ocasiones y en las dos ocasiones no hubo quórum, la mayoría de aprobación era abrumadora, pero desgraciadamente no hubo quórum. Por aquí traía... a ver si después les doy el dato de cómo va. Este es el panorama general de cómo va.

Y también yo creo que es importante aquí hacer una explicación. Los 8 años, que es una gran pregunta que todo mundo se hace. ¿Son suficientes para la reforma constitucional?

Aquí podríamos hacer de dos formas: Una, aritméticamente sí estamos en tiempo, o sea, si vemos cómo ha transitado la reforma constitucional en los estados, vemos que sí podemos... nos faltan cuatro, tres años y ocho meses, de julio, agosto, septiembre, tenemos un año, dos o tres meses, o sea, tenemos cuatro años y dos, tres meses, nos faltan tres meses 10 años, tres años nueve meses para concluir la reforma constitucional.

Se tiene demostrado que desde el momento en que existe la voluntad política en el estado, a los dos años, al año y medio ya puede estar trabajándose la reforma, a los dos años y medio puede estar trabajándose en todo el territorio nacional, en todo el territorio del estado.

Así viéndolo matemáticamente, aritméticamente, sí estamos en el tiempo. Lo que hay que ver es lo que sigue, la evaluación y el seguimiento, qué calidad estamos haciendo en los estados, de tal manera que no sea una reforma más, sino una reforma de calidad para que realmente los ocho años sean en tiempo y bien, que eso es lo que realmente debe medirnos.

Esto, si bien es un poco subjetivo, la calificación, hay indicadores, los que les decía hace rato que está comenzándose a trabajar, nosotros tenemos un estudio, se los mando después, un estudio de siete entidades federativas, y sus comparativos —entre ellos— de cómo va la reforma constitucional en estas entidades. Entonces ya podemos medirlo de algún modo y aunque ahorita les voy a pasar otras láminas sobre el particular.

Pasaríamos a otro tema que es la Ley de Ejecución de Sanciones. La Ley de Ejecuciones de Sanciones Penales... me hago para atrás... En la primera votación se tuvieron 198 votos a favor del Código Federal de Procedimientos Penales, lo que les decía; en contra, nueva.

En la segunda votación a favor hubo 187 y en contra 11, en ninguno de los dos hubo quórum, por eso no hay. De acuerdo a lo que es la normativa interna de la Cámara puede presentarse en cualquier momento nuevamente, en el primer periodo estos mismos dictámenes para que se pueda aprobar, ya lo había dicho el maestro... que realmente va a ser responsabilidad de esta Legislatura aprobar el Código Federal de Procedimientos Penales, como primer paso a algo que nosotros proponemos, lleguemos al código único de procedimientos penales como ideal de un buen sistema de justicia penal, y un facilitador de la implementación.

Situación de la ejecución de sanciones. ¿Por qué ponemos esta lámina? El constituyente permanente también nos habló de que a los tres años iba a existir la ejecución de sanciones y no los ocho años que toda la reforma, si bien forma parte de la integralidad de la reforma le dio nada más un plazo de tres años a la ejecución de sanciones, que es que ya el cumplimiento de la pena... recursos que pueda tener... no lo haga directamente la autoridad administrativa, sino que la realice el Poder Judicial.

Por eso se habla... —ya volvió otra vez, gracias—. Por eso se habla que sean los jueces de ejecución de sanciones. Eso debería... se venció el 18 de junio de 2011. Los estados que están en color verde, están ya con la reforma, están trabajando en el sistema de ejecución de sanciones con jueces de ejecución de sanciones.

Antes, recuerden, que uno presentaba ante el gobernador o ante la dirección de Gobernación —se llamaba en los estados— la solicitud de una preliberación, de una libertad condicional, había figuras jurídicas de beneficio para el reo o para el sentenciado, ahora tiene que ser por medio de un juez, el juez de Ejecución de Sanciones Penales.

Los que están en verde ya están en vigor, los que están en amarillo está aprobada por el Congreso Local, es algo que a nosotros se nos ha hecho... nosotros como somos asesores nada más, gestores y apoyos, nosotros les hemos dicho: Están mal. Lo aprobaron y dijeron: Vamos a iniciar con la Ley de Ejecución cuando iniciemos el nuevo sistema de justicia penal.

No, mi rey, el nuevo Sistema de Justicia Penal, también... sanciones a los tres años, no cuando comiences, así los estados que están en amarillo ya aprobaron el congreso local, la Ley de Ejecución de Sanciones, pero no está como Ley Positiva, no está vigente, están esperando a que...

Por último están los que están en color rojo, que es Jalisco, Sinaloa y Coahuila, que tienen la iniciativa en la Legislatura y no se ha aprobado... realmente anecdótico y paradigmático. En Jalisco todo el paquete legislativo tiene 41 meses, 42 meses detenido en la Legislatura local, lo mandó el gobernador hace 42 meses y no se ha aprobado. Es un estado que no ha avanzado a pesar que tiene estudiándose las reformas desde hace 42 meses.

Nosotros hicimos un estudio costo-beneficio. Nosotros nada más les presentamos nada más algunas de las percepciones de los operadores, en una encuesta a los operadores, o sea, ministerios públicos, policías, secretarios, jueces, magistrados de cómo han visto la reforma con ellos.

El primero. El Principio de Expedites. Antes de la reforma, el sistema mixto considera que la justicia es expedita, el 78.6 por ciento decía que no, el 21 por ciento que sí. En los estados en donde ya está el sistema —fíjese cómo cambia— ahora es expedita, dicen que sí el 68.3, dicen que no... ya se cambió, ya se modificó, ya se cambió la percepción de una manera importante.

Otro. El Principio de prontitud. Considera que la justicia es pronta en el antiguo sistema, en el sistema mixto, el 78.2 por ciento dice: no es pronta la justicia. Ahora, el 75.7 por ciento dice que sí es pronta la justicia.

La imparcialidad. En el sistema mixto considera que la justicia imparcial decía el 64 por ciento que sí, ahora dice el 84.7 por ciento.

Calidad de la defensa. Aquí es muy importante el peso real de los juicios en cuanto a defensa, el 87 por ciento de los juicios lo lleva el defensor de oficio, y entonces el defensor de oficio se ha vuelto, y nosotros le hemos dado una importancia trascendente.

La instrucción de la defensoría pública es importante. Nosotros hablamos de cuatro grandes ramas cuando hablamos de las instituciones: policía, Ministerio

Público, defensores de oficio y jueces. Vienen otros adyacentes, que no dejan de ser importantes, como los servicios periciales, por ejemplo. Pero la defensoría pública es importantísima.

Facilidad o dificultad de acceder a los servicios de un defensor público. Sin reforma el 83 por ciento. Siempre ha habido un defensor, o el 83 por ciento los tenía sin reforma. Ahorita, con reforma, el ciento por ciento. O sea que todos los juicios desde el inicio han tenido defensor público.

Les voy a contar una anécdota. En un estado les dieron la orden a los defensores públicos de que le bajaran, porque estaban siendo demasiado buenos porque estaban haciendo una extraordinaria defensa, y estaban dejando en entredicho la eficacia y la eficiencia del Ministerio Público. En lugar de decir al Ministerio Público que le subiera, dijeron a los defensores que le bajaran... Ustedes no le bajen. Si los corren... ya no nos metemos en la soberanía de los estados. Pero a ese extremo. Por eso digo que es importantísima la defensoría.

Los miembros de la defensoría pública cuentan con la preparación suficiente para realizar sus tareas eficientemente. Sin reforma, el 54 por ciento decía que sí. Con reforma, el 92 por ciento dice que son eficientes.

El desempeño institucional de la policía. En el sistema mixto, para preservar el lugar de los hechos, o sea en la preservación de los hechos, antes se daba el 34 por ciento. Y ahora con la reforma es de 66 por ciento. O sea que la eficiencia de la policía investigadora es básica, es trascendente para el éxito de la reforma.

La cadena de custodia. O sea la preservación y custodia de todo el bagaje de pruebas. Antes, 33 por ciento; ahora, 67 por ciento.

La participación de la policía en el sistema. Antes, 8 por ciento; ahora, 46 por ciento.

Miren la importancia que tiene, por ejemplo, la policía. Y volvemos a la culturización. Antes el perito de policía llegaba, y con un escrito decía lo que había sucedido en los hechos, y lo dejaba en el expediente. Y uno, como abogado defensor, llegaba y decía: quiero que venga el perito o el policía... Lo único que hacía el policía era ratificar en todas y cada una de sus partes el escrito presentado el 8 de febrero de 1998. Y punto. Iba y ratificaba. Y uno ya no le podía hacer nada.

Ahora tiene que sentarse públicamente a defender su dicho, a defender su peritaje. Y el Ministerio Público le va a hacer las preguntas pertinentes para condenar al indiciado. Pero hay un defensor público que va a querer echar abajo eso. Entonces debe tener la pericia argumentativa el perito para que públicamen-



te demuestre y fundamente su dicho. Vean la trascendencia. Por eso es importante la cultura del policía, del Ministerio Público, del perito, del testigo. Todos tenemos que cambiar, porque ya el principio de contradicción va a ser trascendente.

Y también el principio de publicidad, en el que los juicios son públicos, abiertos. El juez se va a evidenciar si es malo. El Ministerio Público se va a descarar si es malo. Tienen que perfeccionarse, capacitarse y ser eficientes. Entonces trae unos principios que nos se pueden esconder. Trae consigo la culturización y el mejoramiento del personal. Además se quita la opacidad. Ya no vamos a esconder la hoja. Va a ser públicamente, y hasta va a poder ir la prensa. Si va a ir públicamente y se va a demostrar, el juez no va a poder decir: “yo lo que tengo aquí”. No. Lo que dijeron. Y eso va a ser la base de una resolución.

La calificación promedio de los operadores. Antes el Ministerio Público 6.2; ahora, 7.6; los jueces, 7.5; ahora, 8.2; 5.4, 6.7, 5.5, 6.9, policía y policía ministerial. Recuerden, ésta es percepción de los operadores. No es percepción social. La percepción social la tenemos y la vamos a publicitar en un mes más. Hicimos un estudio completo, por el que nos vamos a ir de espaldas más de uno. Pero hay que decir las verdades, hay que decir las cosas como son, sin no, no podemos avanzar. Si no decimos cómo estamos no podemos decir adónde vamos.

Ahora, un tema importante, la siguiente gráfica, es ésta. Ésta sí es demostrativa, real de un avance interesantísimo de lo que es el nuevo sistema de justicia penal. En el sistema tradicional un juicio tarda 543 días, y en el nuevo sistema, 152. O sea que el tiempo del juicio baja 391 días, más de un año baja la duración de un procedimiento. Y esto no es de percepción, sino con base en un estudio que se hizo viendo los expedientes o las grabaciones de los juicios que se han dado dentro de estos 11 estados que estamos viendo. Realmente vemos 9, y 7 más integralmente, porque otros no tienen un año. Y nosotros creemos que un año es suficiente para poder evaluar cómo va transcurriendo el sistema de justicia penal.

Faltan tres años con nueve meses. El país así va. La reforma ahí va caminando y no tiene vuelta para atrás. La reforma es un camino hacia un cambio trascendente para ver un México mejor, más justo. Un México donde la sociedad confíe en sus instituciones de justicia, y donde se transformen las mismas para poder vivir en paz. Yo les dije que esto no es a corto plazo. Es en una generación cuando se vean los resultados. Pero ya empezamos a verlos.

Ojalá que haya sido lo suficientemente claro al darles a conocer cuáles fueron los avances en la implantación del nuevo sistema de justicia penal. Espero que esto haya sido transmitido por un servidor. Y estoy a sus órdenes con mucho gusto para contestar las preguntas que crean convenientes.

La moderadora Muchas gracias. Agradecemos la participación del licenciado Felipe Borrego Estrada.

Durante la conferencia se les entregaron unas papeletas para quien guste hacer una pregunta al conferenciante.

El ciudadano Felipe Borrego Estrada: A ver hasta dónde alcanzamos. Yo estoy para servirles hasta donde aguanten. De todas las iniciativas presentadas para la reforma, ¿cuál fue el papel de la presentada por el licenciado César Camacho?

El licenciado César Camacho presentó una iniciativa junto conmigo. Éramos cuatro firmantes. O sea, no hay ninguna iniciativa sola del licenciado César Camacho, primero hay que aclararlo.

Después, sí presenta en el código, pero para la reforma constitucional el licenciado César Camacho no presenta ninguna reforma constitucional solo. La presentamos cuatro personas, la presentó Raymundo Cárdenas, del PRD, la presentó un diputado, el segundo apellido era Estrada, del Verde, era un diputado de Morelos. La presentó César Camacho y la presentó un servidor. Ésa es la iniciativa que junto con la del presidente en el Senado, fue la iniciativa esqueleto, que le podríamos llamar, para de ahí tener una base y poder trabajar sobre la misma. No sé si se contesta la pregunta.

Se acabará con la improvisación de la formación de nuevos agentes del Ministerio Público. Se exigirá la certificación de los abogados que pretendan litigar en materia penal. Bueno, ésa es la intención. La primera pregunta. La formación de los agentes del Ministerio Público.

Yo le decía hace rato que uno de los capítulos importantes es la capacitación. Alrededor del veintitantos por ciento del presupuesto que nosotros otorgamos por medio de subsidio a las entidades federativas se va a capacitación.

Además, el... por medio de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional de Seguridad Pública otorga un capítulo especial a capacitación de policías y ministerios públicos para el nuevo sistema de justicia penal, independientemente de la capacitación y del dinero que da para los estados que todavía no están trabajando el nuevo sistema y que siguen con el sistema tradicional.

Entonces, bueno, se acabará con la improvisación de la formación. Ése es uno de los objetivos. Por eso hablábamos hace rato de lo que debe ser la calidad.

Decíamos, esto es transformación de instituciones. Si transformamos el Ministerio Público, que realmente es un Ministerio Público que deja mucho que desear, es un Ministerio Público que fue olvidado por el sistema mexicano por muchos años. Miren, por eso, por ejemplo, no podíamos imitar Chile. Nace la reforma, no había la institución de Ministerio Público. No existía en Chile el Ministerio Público. Entonces, hazte un Ministerio Público ad hoc a la reforma.

Nosotros tenemos que modificar nuestro Ministerio Público y es más difícil enderezar un jorobado que hacer uno. Entonces, por eso yo digo que en muchas ocasiones la reforma que se dio en Chile, difícil, muy reconocida. Yo le reconozco muchos avances, pero quizá vaya a ser más compleja y difícil, nada más en el Distrito Federal.

Chile es un país de 14 millones de habitantes, país centralista, donde la policía es la institución más reconocida en el país, más que la iglesia y que los maestros, la policía.

Entonces, transformar las instituciones sin copiarlas es realmente el objetivo fundamental. Por eso, ¿se terminó la improvisación? Eso esperamos. Y eso es a largo plazo.

¿Se exigirá la certificación de los abogados? No podemos. Eso se lo dejo a los diputados. Qué importante es certificar, pero qué importante es la colegiación. Y quitarnos tantos coyotes, tantos abogados improvisados y que realmente la colegiación sería, sé que es una institución, una figura difícil de legislar, hay una iniciativa en el Senado, en la Legislatura anterior, no sé en qué estado se encuentra, pero sí, yo creo que hay que tender hacia eso. Siguen aplicando la ley de Herodes al público usuario en la integración de la carpeta de investigación.

Bueno, este tema me parece muy interesante, ¿por qué? Porque hemos visto que en dos estados en concreto, la implementación se hizo improvisadamente. Yo no quiero llegar a decir que frívolamente, pero sí, verdad, con improvisación, no con la seriedad que tiene esta reforma constitucional.

Entonces, muchos de los vicios que arrastramos en el Ministerio Público, sobre todo la averiguación previa, están llevándose en algunos estados, de todavía de manera normal, cuando ya no existe la averiguación previa. Debe existir la carpeta de investigación y también el procedimiento de control por el juez de control que no se lleva en estos dos estados que yo les estoy comentando.

¿En la página de Internet del Consejo se publican los avances de la reforma penal? Sí, y se los doy. Es [www.cetec.gob.mx](http://www.cetec.gob.mx), ahí tenemos todo lo que hemos publicado, todo lo que hemos tenido, digo, es muy corto el tiempo para poderles platicar más pero estoy para servirles.

¿Qué participación tuvo el entonces diputado César Camacho Quiroz en la reforma penal? Mucha. Él era presidente de la Comisión de Justicia y un servidor el secretario. Tuvo importancia porque siendo presidente la impulsó como la impulsamos muchos. También, y de la que muchos estamos apasionados de esta reforma constitucional. Entonces me dice, ¿qué participación tuvo? Mucha. Era presidente de la Comisión de Justicia. Mucha, como muchos tuvimos. Yo le reco-

nozco mucho a César Camacho su participación, como le reconozco también a Andrés Lozano, que era diputado del PRD y que tuvo una participación muy activa y además, con un gran conocimiento de la ciencia jurídica y de la ciencia penal.

O sea, realmente, yo cuando les dije, esta reforma se aprobó en términos generales, por todos los partidos políticos, el reconocimiento a todos, y mi reconocimiento va implícito también, a César Camacho.

¿Por qué unos estados llevan avances y otros no? Por voluntad política. Vamos a acabar pronto. Si no existe voluntad política en los estados no se hace la reforma, por qué otros sí y otros no. Principalmente es eso, no hay otras excusas. Ya no le seguí leyendo, yo creo que con eso basta.

¿Por qué no hay unificación? Si no existe voluntad política en los estados no se hace la reforma. Por qué otros sí y otros no. Principalmente es eso, no hay otras excusas. Ya lo le seguí leyendo. Yo creo que con eso basta.

¿Por qué no hay unificación en los procesos para la implementación del sistema? Uno, por la función sustantiva que dio el Constituyente permanente a la secretaría técnica, que era apoyo y coadyuvancia. No tenemos facultades ejecutoras ni ejecutivas y respetamos la soberanía de los estados.

Dos, si no hay voluntad política hay que respetar la soberanía y la voluntad que da. Por eso es muy importante y yo soy de la idea de que a mediano plazo, si no es que al corto plazo, se busque realmente un código procesal penal único, que vendría a unificar todo el procedimiento penal en el país y vendría a facilitar mucho la implementación de la reforma.

El sistema integral se verá reflejado en plataforma México. La plataforma México, ¿ustedes dicen el sistema donde vienen todos los datos? ¿A eso se refieren? No sé. Si a eso se refieren, nosotros estamos tratando de que el sistema, el... alimente plataforma México, de tal manera que nosotros podemos alimentar también esa plataforma México.

¿Qué tanto se está acabando con la improvisación de la policía? Bueno, a lo que tendemos es, contesto como le estaba diciendo yo del Ministerio Público, al final, la policía y el Ministerio Público son los sujetos sustantivos más importantes para la reforma, porque son las instituciones que más deben transformarse y el policía debe transformarse radicalmente, debe pasar de ser una policía más a una policía científica e investigadora, entonces, viene el cambio realmente trascendente de que es bajo la condición y mando del Ministerio Público, de que se debe de hacer la investigación y la averiguación previa, para cumplir con la Constitución, que así nos lo manda.

¿Qué significa SIGI? Sistema Informático de Gestión Integral es el sistema que les platiqué hace un momento; informático, desde el momento en que se comete el delito, se cumple con toda la pena y ustedes lo pueden ver también, en la página de la Secretaría Técnica, ahí también viene explicado. Y vamos a sacar unos libros, unas publicaciones; algunas están en prensa, otras están por enviarse.

En un mes, un mes y medio más, en donde vienen todos los frutos de la Secretaría Técnica. Vamos a hacer así, una especie de catálogo, como de una tienda departamental, de todo lo que nosotros ofrecemos, que a final de cuentas eso quiere la..., que seamos nosotros. Yo quiero este código, yo quiero este sistema, así es como queremos que nos vean.

De acuerdo a su experiencia profesional e institucional, ¿usted cree que se cumple en tiempo y forma con la reforma constitucional, y no se presente un panorama similar, como el de la reforma contra el narcomenudeo? Yo creo que yo ya lo comenté hace un momento.

Si lo vemos aritméticamente, sí estamos en tiempo. Hay que ver mucho la calidad, y en el momento en el que se tenga una medición real de la calidad, y como va el sistema, se puede decir con certidumbre, con veracidad y con honestidad, si vamos a cumplir en el tiempo que nos dio la Constitución.

¿Sería posible que me pudiera proporcionar el material digitalizado para su exposición? Sí, adelante. No sé cómo le hacen, pero... lo vemos; no sé si se pueda subir; nosotros lo tenemos en la página Web... ah, lo va a subir, perfecto.

Con esta nueva esfera jurídica, ¿bajará la población, de la población penitenciaria? Creemos que sí. En algunos estados ya lo estamos viendo, ¿por qué? Porque recuerden... miren es uno de los factores importantes, un dato duro.

El 60 por ciento de las personas que están en la prisión, cuando inició el Sistema de Justicia Penal, en el 2008, el 60 por ciento estaba en prisión preventiva por delitos patrimoniales menores de 6 mil pesos, o sea estamos criminalizando realmente la pobreza. Ahora, como la prisión preventiva será extraordinaria, ya no es obligatoria, sino opcional, de acuerdo a lo que nos dice la Constitución, y de acuerdo a lo que nos puede decir la normativa local, sin violar lo que dice la Constitución.

Entonces, sí ha bajado en algunos estados, casi el 20 por ciento, la población de los internos en los penales, que no tienen sentencia, es decir, aquellos que están en juicio o en prisión preventiva; sí ha bajado.

¿Qué sucederá, si en 2016 no se ha implementado la reforma en el territorio, a todos los delitos? Eso, en este lugar, si van a tener que hacer alguna modificación constitución, sí llegaríamos a ese supuesto; se tendría que modificar el transitorio, si llegáramos a ese supuesto.

¿Existe, entre la reforma de justicia penal, y las reformas en materia de derechos humanos, una compactibilidad para la estructura jurídica? Sin duda. Nosotros, por ejemplo, en el proyecto del presidente, de iniciativa de Código Federal de Procedimientos Penales aparecen 42 figuras de protección de derechos humanos, a las víctimas; 42 figuras que no existían en el código anterior.

Y además, todos los derechos que les estoy comentando de los imputados o de los indiciados; que no habrá prisión preventiva, que tiene que ser público. No vale ninguna declaración de nadie ni de un testigo, si no es en presencia del juez; no puede llegar y después “oye, pues ya declaró éste, y aquí está una prueba mira, que ya declaró y aquí está”. No.

Tiene que hacerlo en el juicio, en la presencia del juez, entonces, todos esos son realmente derechos que ahora tiene. Yo ahora los estoy enumerando de una manera sencilla.

¿En qué podemos tener acceso a estos avances sobre el Estado, en la implementación del sistema? Yo creo que primero, les damos la página y ahí en la página aparecen los directorios de cada uno; yo en lo personal, y toda la Secretaría Técnica se pone a su disposición para cualquier aclaración o cualquier tema que quisieran tratar.

Vamos a donde ustedes gustes, nosotros estamos para eso. Realmente estamos no nada más para llevar a cabo la implementación, sino para difundirla, y siendo servidores públicos estamos para servir. De verdad. Vamos, nos encanta, nos encanta que nos inviten.

¿Se ha podido medir el costo-beneficio de la reducción de días de duración? Sí. Tenemos un estudio, no se los entrego en estos momentos; ya está publicado, nomás que queremos la continuación que está en venta creo que esta semana nos dan uno, y la siguiente semana nos dan otro, que son costo-beneficio; qué son indicadores, y qué seguimiento y evaluaciones.

Es una trilogía de publicaciones, que las vamos a exponer públicamente dentro de dos semanas. Pero ya tenemos el libro de costo-beneficio completo; un estudio muy serio lo tenemos ya terminado.

Su experiencia en este tema. La aprobación y publicación de la reforma del Código Federal. ¿Cuándo considera que debe de ser aprobada? Desde ayer, considero que debería ya ser aprobada, urge la aprobación.

¿No cree usted, que lo que se requiere es un cambio cultural? Sí, claro. Es en lo que he venido insistiendo. Debe ser el cambio cultural.

¿También es necesario que existan los principios de ética en los servidores de procuración e impartición de justicia? Como premisa en el anterior sistema, y en éste. Como funcionarios públicos, como abogados, lo que nos debe de regir es la ética en la profesión, la honestidad y la buena preparación que también es ética. Eso es, en el anterior se daba y en éste.

¿Con esta transformación se podría evitar una mala integración de la averiguación previa, o la averiguación previa desaparece en esta transformación, y qué la sustituye? Recuerden que la averiguación previa cambia, de una averiguación previa, a una carpeta de investigación, y todas las actuaciones deben de estar controladas por un juez. El juez de control, que se le denomina.

Entonces, eso modifica de una manera sustantiva, no solamente lo que ahora denomina averiguación previa, sino la actuación del Ministerio Público, para que pueda llevarse de acuerdo a los principios de derecho, a los principios del debido proceso, y cumpliendo con los derechos humanos, lo que dice la Constitución, y los principios generales de la persona.

La reciente legislatura ha manifestado subir una iniciativa para crear la Fiscalía General de Nación, como ente autónomo en sustitución de la PGR, ¿qué piensa de esto, lo considera viable? Hay dos preguntas, ¿qué pienso de esto, lo considera viable? Pienso que es bueno, yo creo que la autonomía del Ministerio Público debe de existir, en el momento en el que la nación lo requiera, pero sí creo en ello.

Yo soy un abogado que cree que la autonomía del Ministerio Público debe de darse. ¿La considera viable? Sí la considero viable; no es fácil es difícil, también es un cambio importante y trascendente. Yo creo en ella, y ojalá se dé en su oportunidad.

De todas las iniciativas presentadas... bueno, ya son todas las que tengo, ¿no? Si hay algunas otras, pues por correo...

Me pregunta el maestro Becker, si puedo decir algo acerca de la certificación de abogados. La certificación de abogados en sí, no la damos nosotros; nosotros, lo único que otorgamos es certificación de docentes. Nosotros lo que otorgamos es una certificación, la Secretaría Técnica, para que ese docente pueda ser sistema acusatorio adversarial. Nosotros, eso sí lo certificamos después de un examen que se hace. Hubo al principio otro tipo de sistema y ya... exclusivamente al sistema de los exámenes, pero ello fue por mérito, que se llamó.

Esto repercute en muchos aspectos porque realmente sí es muy demandado el que exista la certificación. Por ejemplo, hicimos una pública convocatoria para la certificación y en cuatro horas se cerró la certificación porque fueron 150 lo que nosotros pedíamos, fueron 150. Lo suspendimos para abrir mejor, abrimos más y vamos a hacer muy pronto un nuevo proceso de certificación, que además trae como consecuencia que nosotros, Secretaría Técnica, llámese gobierno federal por medio de subsidio, llámese Cámara de Diputados en la aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación no otorgamos subsidio para capacitación si no se encuentran los capacitadores certificados por nosotros, si no, crearíamos patitos y patitos.

¿Hay que esperarse a que la certificación sea por los colegios ahora? Es también viable. Algunos han ido por medio de los colegios. Me pregunta si es certificación de abogados por medio de los colegios, pero diferenciando. Nosotros certificamos docentes. Nosotros damos, por ejemplo, la Barra Mexicana del Colegio de Abogados nos solicitó un curso para abogados litigantes; damos nosotros una certificación de que tomó el curso. Nosotros certificamos de qué se tomó el curso, puede ser que le sirva o no dentro de su currículum, o sea, un plus como abogado, pero no necesariamente es a lo que se tiende como una colegiación real de certificación.

¿En un delito flagrante cómo integran la carpeta de investigación? Como todas las carpetas de investigación, lo que pasa es que en ese momento se detiene in fraganti y tienen que tenerse los elementos del delito en la investigación para poder desahogar todo lo que es el proceso previo con el juez de control para llevarlo a juicio. —Si quiere, después lo platicamos.





## **GRÁFICOS DE LA PONENCIA**



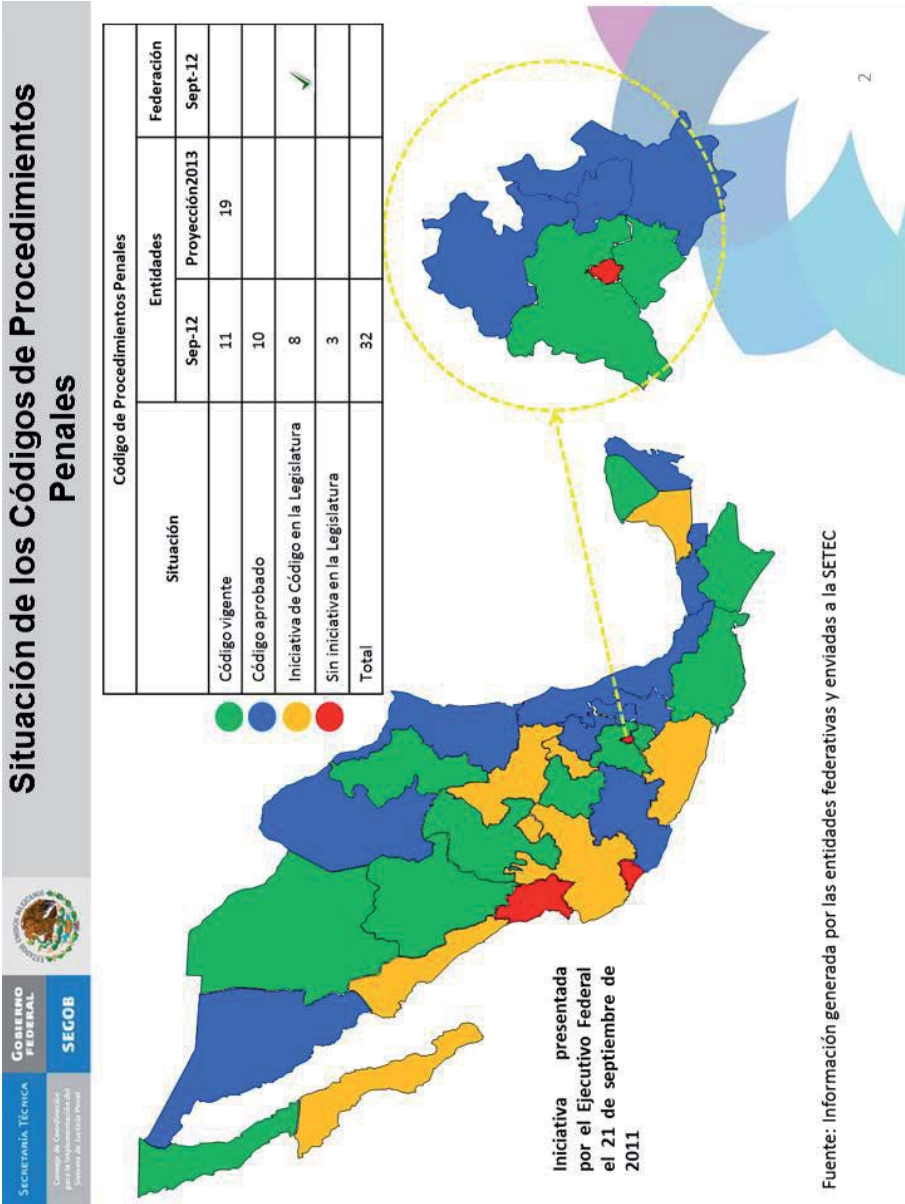


# Avances en el proceso de implementación de la reforma al sistema de justicia penal

**Lic. Felipe Borrego Estrada**  
**Secretario Técnico del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal.**

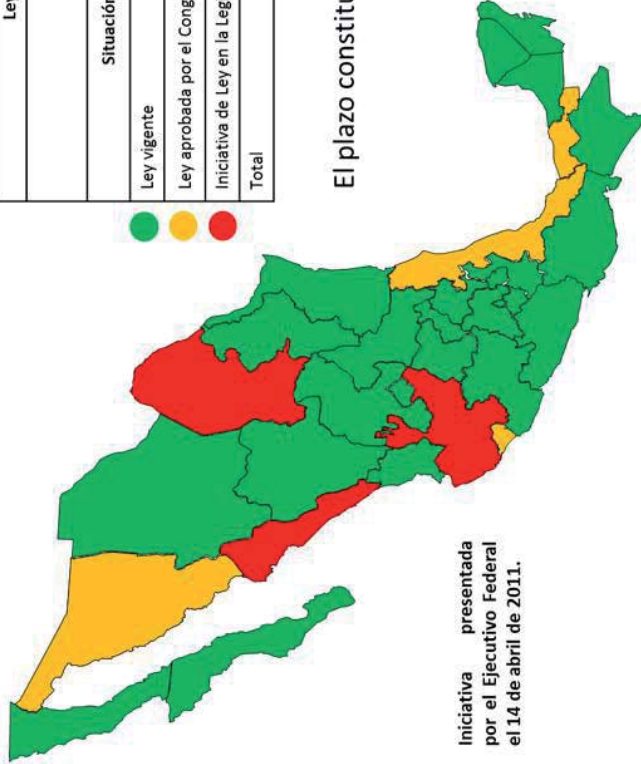


Septiembre de 2012



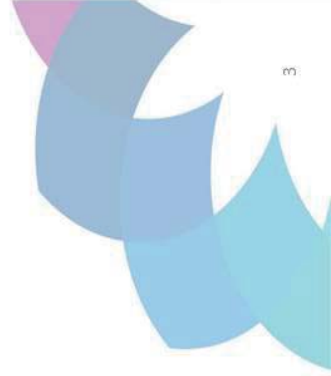
SECRETARÍA TÉCNICA GOBIERNO FEDERAL. SEGOB  
 Consejo de Coordinación para la Reforma Judicial  
**Situación de las Leyes de Ejecución de Sanciones**

Ley de Ejecución de Sanciones		
Situación	Entidades	Federación
Ley vigente	Sep-12	Sept-12
Ley aprobada por el Congreso Local	25	
Iniciativa de Ley en la Legislatura	4	
	3	✓
Total	32	



Iniciativa presentada por el Ejecutivo Federal el 14 de abril de 2011.

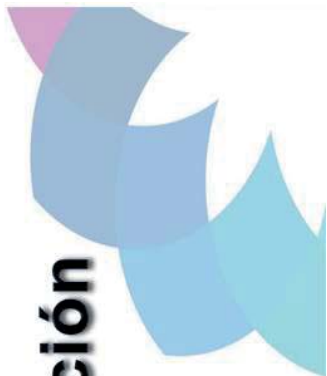
El plazo constitucional venció el 18 de junio de 2011



Fuente: Información generada por las entidades federativas y enviadas a la SETEC

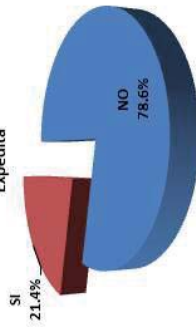


# Percepción de los operadores antes y después de la Implementación

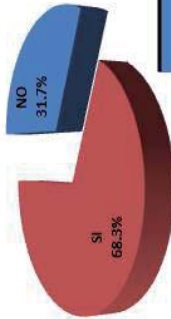


PRINCIPIO EXPEDITO

Sistema Mixto  
Considera que la Justicia es...  
Expedita

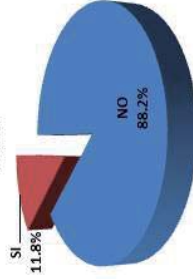


Sistema Acusatorio  
Considera que la Justicia es...  
Expedita

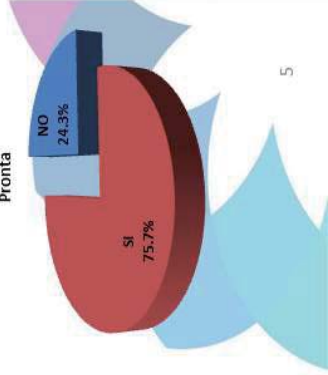


PRINCIPIO DE PRONTITUD

Sistema Mixto  
Considera que la Justicia es...  
Pronta

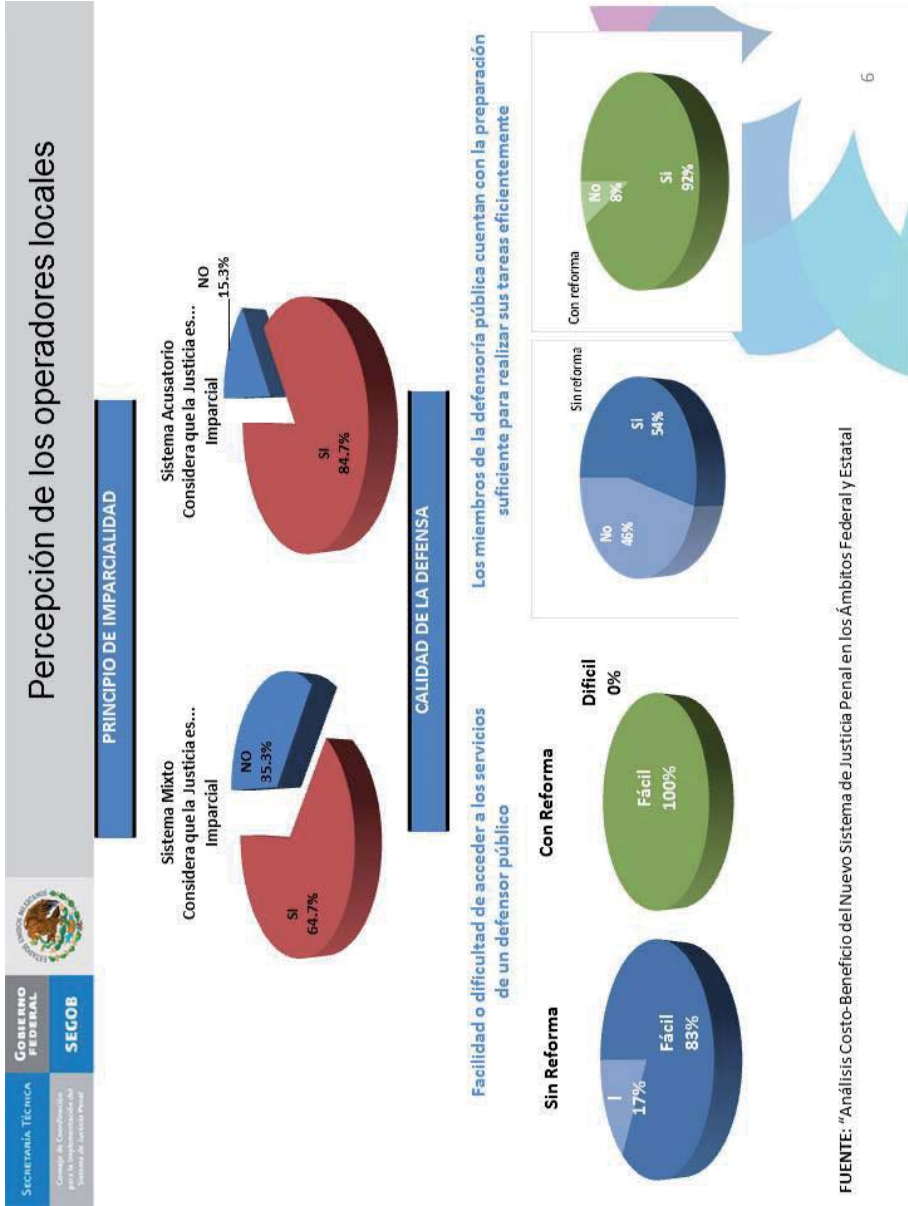


Sistema Acusatorio  
Considera que la Justicia es...  
Pronta



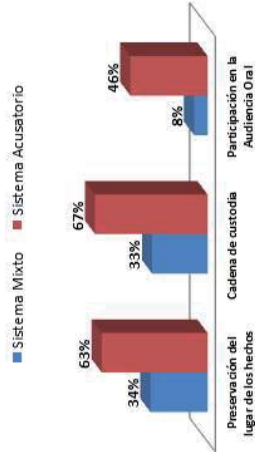
FUENTE: "Análisis Costo-Beneficio del Nuevo Sistema de Justicia Penal en los Ámbitos Federal y Estatal



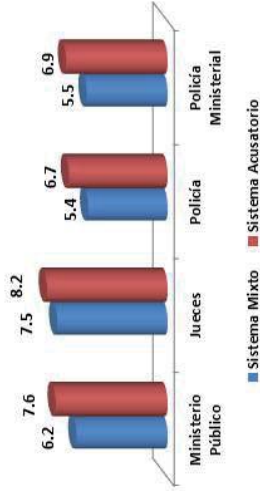


**Desempeño institucional de la Policía**

En las diligencias que ha realizado la policía en el último año, ¿usted ha observado que utilice técnicas adecuadas respecto a...? (Respuesta positiva)



**Calificación promedio de los operadores**

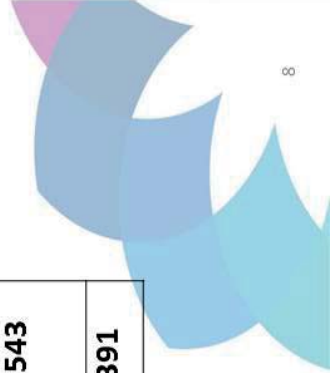


FUENTE: "Análisis Costo-Beneficio del Nuevo Sistema de Justicia Penal en los Ámbitos Federal y Estatal"

**Tiempo promedio de emisión de una sentencia desde la consignación en 2011 (contado a partir del auto de término constitucional)**

Sistema de justicia penal	Entidades	Tiempo promedio en días	Promedio en días
<b>Nuevo sistema (Reforma 2008)</b>	Baja California	105	<b>152</b>
	Chihuahua	222	
	Durango	111	
	Guanajuato	156	
	Zacatecas	168	
<b>Sistema tradicional</b>			<b>543</b>
	<b>Reducción en días</b>		<b>391</b>

Información de estudio de expedientes judiciales



FUENTE: "Análisis Costo-Beneficio del Nuevo Sistema de Justicia Penal en los Ámbitos Federal y Estatal"









SERIE amarilla



Av. Congreso de la Unión, 46;  
Col. El Parque, C.P. 15060  
México, D.F. Edificio I, nivel 2.



Tel. 5038-0000  
exts. 58140 y 58141



[cedip@congreso.gob.mx](mailto:cedip@congreso.gob.mx)  
[www.diputados.gob.mx/cedip](http://www.diputados.gob.mx/cedip)

