

# LA REFORMA AL SISTEMA DE JUSTICIA PENAL EN EL ESTADO DE NUEVO LEÓN

*Página*

## **INTRODUCCIÓN**

### **1 EL DEBIDO PROCESO PENAL**

- 1.1 El Estado y el debido proceso penal
- 1.2 Principios que garantizan el debido proceso penal
- 1.3 El debido proceso penal en México
  - 1.3.1 Definición y problemática
  - 1.3.2 Régimen jurídico básico
    - 1.3.2.1 Imparcialidad, independencia y competencia de los jueces
    - 1.3.2.2 Juicio oral, público, concentrado y contradictorio celebrado ante juez o jurado
    - 1.3.2.3 Igualdad procesal
    - 1.3.2.4 Presunción de inocencia
    - 1.3.2.5 Derecho de ser juzgado en plazo razonable
    - 1.3.2.6 Derechos de defensa
- 1.4 El debido proceso penal en los sistemas de justicia

### **2 CONTEXTUALIZACIÓN DE LA REFORMA DEL SISTEMA DE JUSTICIA DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN**

- 2.1 Nuevo León en el contexto nacional octubre de 2003
- 2.2 Lineamientos de la reforma
  - 2.2.1 Atención del problema desde una perspectiva integral
  - 2.2.2 Generación de un modelo propio
  - 2.2.3 Orientación a la eficacia institucional
  - 2.2.4 Orientación a la eficiencia en el uso de los recursos

### **3 INSTRUMENTACIÓN DE LA REFORMA**

- 3.1 Órdenes federales y estatales
- 3.2 Convocatoria y mesas de trabajo
- 3.3 Resultados generales de las Mesas de Trabajo: premisas "guía" de la reforma

#### **4 CONTENIDO DE LA REFORMA**

- 4.1 Procedimiento oral penal
- 4.2 Adopción de principios propios del sistema acusatorio oral
  - 4.2.1 Inmediación
    - 4.2.1.1 División de funciones
  - 4.2.2 Concentración y continuidad
  - 4.3.3 Contradicción o carácter adversarial
    - 4.3.3.1 Lineamientos en materia de pruebas
  - 4.3.4 Publicidad
- 4.3 Principio de oportunidad, justicia consensuada, justicia restaurativa y justicia abreviada
  - 4.3.1 Acuerdos de no inicio de la preparación de la acción penal
  - 4.3.2 Actas circunstanciadas por sustracción o pérdida de documentos u objetos de poco monto
  - 4.3.3 Mediación y conciliación
  - 4.3.4. Justicia restaurativa
    - 4.3.4.1 Suspensión del procedimiento de preparación de la acción penal
    - 4.3.4.2 Suspensión del procedimiento a prueba del procesado
  - 4.3.5 Justicia abreviada: procedimiento abreviado
- 4.4 Carácter sancionador del derecho penal
- 4.5 Ejecución de las sanciones penales
- 4.6 Adecuaciones estructurales
  - 4.6.1 Poder Judicial
  - 4.6.2 Procuraduría General de Justicia

- 4.7 Implementación de la reforma
  - 4.7.1 Capacitación de personal
  - 4.7.2 Sistema gestión de la calidad

## **5 OTRAS REFORMAS EN TORNO AL SISTEMA DE JUSTICA**

- 5.1 Justicia para adolescentes
- 5.2 Atención a víctimas
  - 5.2.1 Violencia familiar
  - 5.2.2 Centro de justicia familiar

## **6 EVALUACIÓN CRÍTICA**

- 6.1 Logros obtenidos (experiencia)
  - 6.1.1 Soluciones por vías alternas sin necesidad de inicio de averiguaciones previas
  - 6.1.2 Soluciones por vías alternas sin necesidad de dictar sentencia
  - 6.1.3 Reducción en el uso de la prisión preventiva
  - 6.1.4 Consignaciones por delitos culposos no graves
  - 6.1.5 Juicios orales
  - 6.1.6 Número de apelaciones
  - 6.1.7 Mediaciones y conciliaciones
  - 6.1.8 Violencia familiar
- 6.2 Tareas pendientes

## **CONCLUSIÓN GENERAL**

## **BIBLIOGRAFÍA**

**ANEXO I      TABLAS ESTADÍSTICAS**

TABLA I	Efectividad en la resolución de averiguaciones previas por rubro de conclusión
TABLA 2	Porcentaje de cumplimiento de las órdenes de aprehensión
TABLA 3	Agencias del Ministerio Público por cada 100,000 habitantes
TABLA 4	Índice de recursos destinados a la procuración de justicia penal
TABLA 5	Recursos asignados históricamente. Procuraduría General de Justicia del Estado de Nuevo León. Gasto Corriente.

## **PRÓLOGO**

Por primera vez se documenta bajo el esquema denominado modestamente por su autor, "informe", lo que ha sucedido en el sistema de justicia de Nuevo León. En realidad se trata de un arduo trabajo de investigación. Luis David Ortiz Salinas joven e inquieto abogado narra con claridad y rigor metodológico los avatares de un proceso inédito de cambio en el complicado escenario de la justicia, en uno de los Estados más importantes de la república mexicana.

Constituye un aporte excepcional por ser el primer libro que informa con orden y claridad aspectos de enorme interés que solo encuentran respuesta en la propia experiencia local. Nos introduce en principio en la Reforma Procesal Penal de América Latina, nos explica y desarrolla el marco conceptual de los conceptos jurídicos del debido proceso y presunción de inocencia. Es enfático al señalar las deficiencias del actual sistema; propone el cambio y se pronuncia por el sistema acusatorio adversarial oral. Con sencillez de estilo describe los principios fundamentales del procedimiento oral. En una perspectiva visionaria ve y alienta la posibilidad de ofrecer a los ciudadanos una justicia transparente, objetiva, ágil y expedita fundamentada en nuestra Ley Suprema y en congruencia con el pensamiento del Constituyente de 1917. Pero también asume una postura realista, está consciente de los obstáculos y dificultades, sabe que los juicios orales no son la panacea del cambio, ni incluso la sola reforma legislativa.

Ortiz Salinas enfatiza en el tema de la capacitación permanente y efectiva de los operarios del sistema y en general de todos los abogados, haciendo notar que el éxito de la reforma depende en gran medida de aquéllos para satisfacer las expectativas y los estándares que se tienen del nuevo modelo. Nos presenta con información estadística los resultados de la reforma en nuestro Estado y en diez conclusiones puntuales nos presenta el resumen final de su investigación, puntualizando lo que falta por hacer.

Vi y compartí con Luis David extensas y arduas jornadas de trabajo desde los inicios del proceso de reforma. A su carácter y pasión por la justicia se deben importantes cambios legislativos que tempranamente fueron incluidos en la legislación de Nuevo

León. De no haber asumido esa postura, temas importantes como el de la libre valoración de la prueba, por ejemplo, se hubiesen postergado o excluido con los consiguientes efectos nocivos para el avance de la reforma.

Es el autor un personaje clave en el histórico cambio legislativo, estructural, académico y social que vive Nuevo León. Se ha comprometido con la reforma y con la decisión política del cambio desde sus orígenes y ha contribuido a través de la investigación y de conferencias a la promoción y difusión del contenido y valores del modelo objeto de su estudio. Este trabajo, sin duda alguna contribuirá el debate académico al proporcionar las bases sobre las cuales se construye el nuevo sistema de justicia de esta región de la patria mexicana, el que en definitiva está orientado a la consolidación de nuestro sistema político institucional, acrecentar la legitimidad del trabajo de los jueces, brindar un mejor servicio a los ciudadanos y, en suma consolidar la convicción a la democracia a la que tanto aspiramos los mexicanos.

Catarino Garcia Herrera. Consejero de la Judicatura del Estado

## LA REFORMA AL SISTEMA DE JUSTICIA PENAL EN EL ESTADO DE NUEVO LEÓN

### INTRODUCCIÓN

La historia muestra que la impartición de justicia siempre ha estado directamente relacionada -ideológica, normativa y operativamente- con el sustrato político de la sociedad en que opera, es decir, con los principios expresos o tácitos que hegemonícamente definen el ser y el deber ser del por sí complejo binomio gobierno-sociedad, cuya suerte parece haber sido echada, al menos para la cultura occidental y desde una perspectiva dogmática, con el triunfo de la Revolución Francesa y de esa, su fotografía ideológica: la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano.

A este respecto, no puede pasar desapercibido que casi una cuarta parte de tal Declaración -cuatro de sus diecisiete artículos- alude directa y explícitamente a la esencia misma de lo que hoy en día se conoce como "garantías del debido proceso", sustento obligado de cualquier sistema de justicia en todo estado de derecho.<sup>1</sup>

Hoy, después de más de dos siglos, es evidente que la ciudadanía está envuelta en una sensación de inseguridad y desconfianza hacia las instituciones de procuración y administración de justicia, en una realidad donde la impunidad es asunto cotidiano, y frente a una autoridad que, evidentemente, no ha logrado ser eficaz respecto a uno de sus cometidos fundamentales: la impartición de justicia.

---

<sup>1</sup> Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano (1789). Los artículos a los que estamos aludiendo son:

**Artículo 7.** Ningún hombre puede ser acusado, arrestado o detenido, como no sea en los casos determinados por la ley y con arreglo a las formas que ésta ha prescrito. Quienes soliciten, cursen, ejecuten o hagan ejecutar órdenes arbitrarias deberán ser castigados; pero todo ciudadano convocado o aprehendido en virtud de la ley debe obedecer de inmediato; es culpable si opone resistencia.

**Artículo 8.** La ley sólo debe establecer penas estricta y evidentemente necesarias, y nadie puede ser castigado sino en virtud de una ley establecida y promulgada con anterioridad al delito, y aplicada legalmente.

**Artículo 9.** Puesto que todo hombre se presume inocente mientras no sea declarado culpable, si se juzga indispensable detenerlo, todo rigor que no sea necesario para apoderarse de su persona debe ser severamente reprimido por la ley.

**Artículo 12.** La garantía de los derechos del hombre y del ciudadano necesita de una fuerza pública; por lo tanto, esta fuerza ha sido instituida en beneficio de todos, y no para el provecho particular de aquellos a quienes ha sido encomendada.

En la impartición de justicia se yuxtaponen, por su propio andamiaje político, económico, social, y hasta de poderíos y conveniencias individuales y grupales, un sin número de variables, cuya magnitud y dificultad fácilmente puede hacer caer en el letargo de la inmovilidad so pretexto de que sus problemas no tienen solución.

Afortunadamente, en los últimos años, se ha presenciado un cierto despertar. Los aires democráticos que en las últimas décadas han llegado a Latinoamérica, están transformando sus sistemas de justicia, logrando mover ciertas estructuras, aunque por ahora incipientemente, los paradigmas que por siglos les habían servido de cimiento. El tema, es abordado desde nuevas perspectivas con resultados más que alentadores.

En este sentido, es que la mayoría de los países latinoamericanos han dado inicio a importantes reformas tanto legislativas como de infraestructura operativa y material para resolver sus problemas en materia de impartición de justicia.

México no es la excepción: en el orden federal, en marzo de 2004, el Ejecutivo promovió ante el Congreso, una serie de importantes reformas constitucionales y legales sobre el tema; y en el estatal, muchas de sus entidades federativas, también lo han hecho, como es el caso del Estado de Nuevo León.

En este contexto, Nuevo León inició de manera formal, en octubre de 2003, las acciones necesarias para transformar su sistema de justicia a los requerimientos de la sociedad actual, y cuyos frutos han logrado concretarse en una serie de adecuaciones normativas, operativas y de infraestructura material.

En el presente informe se trata de exponer –aunque de manera sucinta- la manera como tales adecuaciones se gestaron y se están implementando en Nuevo León, así como evaluar sus primeros resultados y definir los aspectos que pudieran verse mejorados.

Su objetivo principal se centra en demostrar que sí es posible implementar en el Estado Mexicano un sistema de justicia penal acorde al modelo acusatorio, toda vez que la Constitución Federal reconoce sus principios, y de forma complementaria lo

hacen también diversas normas de derecho internacional que son derecho positivo en el País. Para mayor claridad, se pretende comprobar que un sistema de justicia con tales características es lo que permitirá que se cumplan los postulados constitucionales, que con el paso del tiempo han sido mal entendidos y desvirtuados por la legislación secundaria.

Para tal efecto, el presente informe se ha dividido en seis partes fundamentales: la primera, sobre el debido proceso penal; la segunda, relativa a la contextualización de la reforma del sistema de justicia penal en Nuevo León; la tercera, sobre la instrumentación de dicha reforma; la cuarta, para describir el contenido de la reforma, así como los esfuerzos realizados para su implementación; la quinta, a fin de señalar algunas otras reformas o acciones realizadas para mejorar el sistema de justicia penal; y la sexta, relativa a una evaluación crítica, en la que se mencionan lo que hasta el momento, parecen haber sido los logros obtenidos, así como también aquellas tareas que aún nos quedan por realizar.

Para lo anterior, se ha aplicado una metodología documental, basada en textos normativos y doctrinales, nacionales y extranjeros, así como en las estadísticas disponibles que de una u otra manera pudieran explicar y fundamentar la presente exposición.

Es claro que el logro de los objetivos de la reforma al sistema de justicia del Estado de Nuevo León apenas se están presentando; que al momento, son más las tareas pendientes que las logradas; que las reformas que en seguida se describirán, sólo son el primer paso para alcanzar el sistema de justicia que deseamos, pero también es evidente que sin haber dado ese primer paso, ninguna meta podría obtenerse.

## **1. EL DEBIDO PROCESO PENAL**

### **1.1. El Estado y el debido proceso penal**

La característica típica del Estado democrático moderno como máxima expresión de la organización política humana es su sujeción al derecho, es decir es creado y regulado por normas jurídicas: tanto los individuos que lo integran, como el ámbito territorial en el que éstos se asientan y los órganos que se crean para dirigir políticamente al Estado son sujetos y objetos del derecho.

Las normas que regulan el Estado de Derecho son internas y externas, las primeras, creadas por el mismo Estado y las segundas aceptadas por éste como expresión de su soberanía.

El gobierno, como elemento del Estado, tiene funciones claras y precisas que se llevan a efecto por los órganos creados por las normas, constitucionales y legales, para hacer de manera específica lo que éstas les atribuyen explícitamente. Los tres órganos básicos de gobierno -legislativo, ejecutivo y judicial- se han justificado históricamente por las correspondientes funciones legislativa, administrativa y judicial que la sociedad requiere sean realizadas por entes públicos para que se le garanticen las condiciones de su pleno desarrollo -social, político, económico y cultural-, tanto al individuo como a la sociedad en su conjunto.

En este sentido, es claro que cada una de las tres funciones de gobierno es relevante e imprescindible para los propósitos del Estado. Las fallas, disfunciones, desvíos o ineficacias de cualesquiera de los tres órganos a los que se les atribuyen, traen como consecuencia serias limitantes a la finalidad del Estado de mantener las condiciones adecuadas para el pleno desarrollo.

En este contexto se ubica la trascendencia de las funciones y órganos responsables de los asuntos de procuración y administración de justicia de la sociedad. En la medida en que la sociedad cuente con un sistema eficaz y eficiente para tratar y resolver -con justicia y con apego a la legalidad- las controversias en materia penal que se presentan entre los individuos y las personas que conforman la sociedad, ésta podrá

avanzar en su realización.

El sistema de justicia en su ámbito penal, en el contexto del Estado de Derecho, tiene como base el *ius puniendi* -derecho estatal de castigar- y una serie de elementos básicos que le dan sustento entre los cuales se destacan las garantías del "debido proceso penal"<sup>2</sup> que representan la piedra angular del sistema, si dicho proceso es eficaz y eficiente –formal y funcionalmente-, el sistema logrará su propósito de procurar e impartir justicia, pero si no lo es, la finalidad del Estado se verá seriamente cuestionada. Las garantías del debido proceso "...tienen la función de limitar el *ius puniendi* estatal y garantizar los derechos de los individuos"<sup>3</sup>.

## 1.2. Principios que garantizan el debido proceso penal

Especialistas en la materia y organismos no gubernamentales (ONG's) orientados a mejorar el sistema de procuración de justicia mexicano<sup>4</sup> coinciden en señalar que los principios mínimos del debido proceso penal son los siguientes:

- Imparcialidad, independencia y competencia de los jueces.
- Juicio oral, público, concentrado y contradictorio celebrado ante juez o jurado.
- Igualdad procesal.
- Presunción de inocencia.
- Derecho de ser juzgado en plazo razonable.
- Derechos de la defensa: a conocer la imputación oportunamente, a guardar silencio, a contar con la asistencia de un defensor, a ofrecer pruebas y expresar

---

<sup>2</sup> Al respecto, Reynaldo Bustamante Alarcón señala que la expresión "debido proceso" tiene su origen remoto en el año 1215 en la Carta Magna expedida por el rey Juan "Sin Tierra" de Inglaterra, que en su parágrafo 39 establece que: "*Ningún hombre libre será detenido, hecho prisionero, puesto fuera de la ley o exiliado, ni en modo alguno arruinado, ni iremos ni mandaremos a nadie contra él, excepto mediante el juicio de sus pares según la ley de la tierra*". Así mismo, Bustamante Alarcón precisa, varios siglos después, que el *due process of law* fue recogido en las primeras constituciones norteamericanas -de Maryland, de Pennsylvania y de Massachusetts- que incluían un precepto expreso que establecía que nadie podría ser privado de su vida, libertad o propiedad sin el debido proceso legal. Posteriormente, concluye el autor citado, el *due process of law* fue consagrado expresamente en las enmiendas V y XIV de la Constitución de los Estados Unidos de América, aprobadas en 1791 y 1868, respectivamente, adquiriendo con el tiempo una gran repercusión en los ordenamientos constitucionales de Latinoamérica. Véase: Bustamante Alarcón, Reynaldo. **El derecho fundamental a un proceso justo, llamado también debido proceso**. Disponible en línea: <<http://www.cajpe.org.pe/RIJ/busta.htm>> (Consulta Septiembre 5, 2006).

<sup>3</sup> Moreno Hernández, Moisés. **Retos del Sistema Procesal Penal en México**. México, INACIPE, 2004. p. 71.

<sup>4</sup> RENACE, A.B.P. y Gobierno del Estado de Nuevo León. **Informe sobre la vigencia de los principios fundamentales del debido proceso penal en México**. 2003, p. 4.

alegatos, a contradecir y controlar pruebas y alegatos de la contraparte, a que exista congruencia entre la acusación y la sentencia y a impugnar la sentencia de primera instancia.

En la medida en que el sistema de procuración y administración de justicia se identifique, en la realidad y no sólo en lo formal, con los principios anteriores, será más eficaz para efectos de lograr la finalidad del Estado ya mencionada.

Por otro lado, para lograr la eficiencia del sistema se deberá considerar la vigencia de instituciones eficaces orientadas a concretar el principio de oportunidad, la justicia consensuada, la justicia restaurativa y la justicia abreviada, temática que se abordará posteriormente.

### **1.3. El debido proceso penal en México**

#### **1.3.1. Definición y problemática**

En forma sintética, se puede afirmar que el debido proceso penal en México se define por los principios formativos del procedimiento judicial para que las partes en una controversia tengan la posibilidad real de lograr una decisión justa<sup>5</sup>.

En México, el debido proceso penal, mejor conocido como *formalidades esenciales del procedimiento*, es sinónimo de buenas intenciones pero, en la realidad, dista mucho de hacer efectivas todas las garantías que están implícitas en él. A partir de esta situación se derivan y explican una serie de fenómenos que parecen caracterizar el sistema de procuración y administración de justicia mexicano: corrupción, lentitud, influyentismo, parcialidad, arbitrariedad, violación de derechos humanos, particularmente los relativos a la libertad y a la eficacia de las garantías establecidas formalmente en el régimen jurídico. De esta manera, el sistema de procuración y administración de justicia deambula entre un aparente formalismo eficaz y una realidad en la que la desconfianza ciudadana hacia las instituciones y, sobre todo, hacia las autoridades, parece ser la regla.

---

<sup>5</sup> **Diccionario jurídico mexicano.** 2 ed. México, Porrúa-UNAM, 2ª edición. 1987. p. 1461.

Al respecto, en la iniciativa de reforma constitucional presentada el 29 de marzo de 2004, por el Presidente de la República, se señala textualmente lo siguiente:

*"A nadie escapa que la percepción ciudadana respecto de la procuración e impartición de justicia, así como el sistema de seguridad pública, no han dado los resultados que la sociedad espera de ellos, a pesar de que, cuando menos en el ámbito federal, ha habido una sensible disminución de la criminalidad, atendiendo a las estadísticas oficiales y algunas privadas. Esta percepción se atribuye principalmente al descrédito de las instituciones por la ineficacia en el actuar de las autoridades, que se traduce en inseguridad pública y en mayor impunidad".*

*"Es oportuno enfatizar que la percepción de ineficacia en los sistemas aludidos no es exclusiva del ámbito nacional, sino también de la comunidad internacional de la que México, hoy más que nunca es parte activa. Todos conocemos los pronunciamientos de las diferentes Oficinas de la Organización de las Naciones Unidas, emitidos en diversos diagnósticos sobre el estado que guarda la justicia penal en nuestro país, mismos que fueron solicitados por el Ejecutivo Federal a mi cargo, a dicho organismo internacional. Entre las observaciones hechas a México por tal organismo destaca la ausencia de un modelo acusatorio en el que imperen los principios de contradicción, oralidad, inmediación, concentración, publicidad y economía procesal; la existencia del sistema tutelar de sanción a los menores infractores, la ineficacia e ineficiencia del sistema de ejecución de sanciones, la falta de profesionalización de los defensores penales, y la ausencia de plena autonomía del Ministerio Público de la Federación".*

De forma complementaria, resulta pertinente e interesante mencionar los planteamientos que un grupo de ONG´s hicieron al Congreso de la Unión el 13 de junio de 2005. Las ONG´s señalan en un comunicado, al máximo órgano legislativo de México, que *"La justicia penal en el país se percibe como un sistema ineficiente y corrupto, cuya mala imagen hace que la ciudadanía no denuncie los delitos ante la autoridad, lo que incrementa la inseguridad pública."* y que *"Las causas principales de esta ineficiencia y corrupción se deben a fallas estructurales que presenta el sistema."*

*Esto significa que el problema no siempre radica en conductas ilegales, sino en leyes y procedimientos penales obsoletos y contraproducentes”<sup>6</sup>.*

En tal escrito se señalan como problemas clave de la justicia penal en México los siguientes:

- Formalismo del sistema
- Monopolio de la investigación y de la consignación
- Nula o muy mala investigación
- Parcialidad del juez
- Proceso secreto
- Un solo tipo de juicio penal

Como se puede observar, los seis problemas clave que mencionados tienen que ver, directa o indirectamente, con las garantías del debido proceso penal.

Por su parte, RENACE, A.B.P., ha afirmado *“Una sociedad que percibe que las sanciones son aplicadas dentro de un entorno del juego justo, después de haberse brindado a la persona acusada una verdadera oportunidad de defenderse, confiará sin duda mucho más en su sistema y le brindará legitimidad, sin la cual el sistema de justicia penal difícilmente puede resultar eficiente y cumplir sus fines”<sup>7</sup>.*

### **1.3.2 Régimen jurídico básico**

Las normas básicas del debido proceso en México se encuentran contenidas en las disposiciones constitucionales y en los instrumentos jurídicos internacionales en la materia suscritos y ratificados por los órganos competentes. Respecto a estos últimos, en el presente trabajo se revisan algunas disposiciones del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Acorde a lo anterior, se destaca lo dispuesto por el artículo 133 de la Carta Magna,

---

<sup>6</sup> Instituto Mexicano para la Justicia, Centro de Investigación y Docencia Económica, Fundación Mexicana de Reintegración Social, Institución Renace, Open Society Justice Initiative, México Unido Contra la Delincuencia. **La justicia empieza en casa.** (Propuesta de reformas al procedimiento penal preparada por instituciones de la sociedad civil). 13 de Junio de 2005.

<sup>7</sup> RENACE, A.B.P. y Gobierno del Estado de Nuevo León, ob. cit., p. 4.

respecto a la obligatoriedad de los compromisos asumidos por México al suscribir instrumentos internacionales:

*"Artículo 133. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados".*

En relación con lo anterior, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado mediante jurisprudencia lo siguiente:

**"TRATADOS INTERNACIONALES. SON PARTE INTEGRANTE DE LA LEY SUPREMA DE LA UNIÓN Y SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES GENERALES, FEDERALES Y LOCALES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL.**

La interpretación sistemática del artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos permite identificar la existencia de un orden jurídico superior, de carácter nacional, integrado por la Constitución Federal, los tratados internacionales y las leyes generales. Asimismo, a partir de dicha interpretación, armonizada con los principios de derecho internacional dispersos en el texto constitucional, así como con las normas y premisas fundamentales de esa rama del derecho, se concluye que los tratados internacionales se ubican jerárquicamente abajo de la Constitución Federal y por encima de las leyes generales, federales y locales, en la medida en que el Estado Mexicano al suscribirlos, de conformidad con lo dispuesto en la Convención de Viena Sobre el Derecho de los Tratados entre los Estados y Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones Internacionales y, además, atendiendo al principio fundamental de derecho internacional consuetudinario "pacta sunt servanda", contrae libremente obligaciones frente a la comunidad internacional que no pueden ser desconocidas

invocando normas de derecho interno y cuyo incumplimiento supone, por lo demás, una responsabilidad de carácter internacional”.<sup>8</sup>

### **“SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL Y ORDEN JERÁRQUICO NORMATIVO, PRINCIPIOS DE INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL QUE LOS CONTIENE.**

En el mencionado precepto constitucional no se consagra garantía individual alguna, sino que se establecen los principios de supremacía constitucional y jerarquía normativa, por los cuales la Constitución Federal y las leyes que de ella emanen, así como los tratados celebrados con potencias extranjeras, hechos por el presidente de la República con aprobación del Senado, constituyen la Ley Suprema de toda la Unión, debiendo los Jueces de cada Estado arreglarse a dichos ordenamientos, a pesar de las disposiciones en contrario que pudiera haber en las Constituciones o en las leyes locales, pues independientemente de que conforme a lo dispuesto en el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los Estados que constituyen la República son libres y soberanos, dicha libertad y soberanía se refiere a los asuntos concernientes a su régimen interno, en tanto no se vulnere el Pacto Federal, porque deben permanecer en unión con la Federación según los principios de la Ley Fundamental, por lo que deberán sujetar su gobierno, en el ejercicio de sus funciones, a los mandatos de la Carta Magna, de manera que si las leyes expedidas por las Legislaturas de los Estados resultan contrarias a los preceptos constitucionales, deben predominar las disposiciones del Código Supremo y no las de esas leyes ordinarias, aun cuando procedan de acuerdo con la Constitución Local correspondiente, pero sin que ello entrañe a favor de las autoridades que ejercen funciones materialmente jurisdiccionales, facultades de control constitucional que les permitan desconocer las leyes emanadas del Congreso Local correspondiente, pues el artículo 133 constitucional debe ser interpretado a la luz del régimen previsto por la propia Carta Magna para ese efecto”.<sup>9</sup>

#### **CUADRO 1**

---

<sup>8</sup> Novena Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXV, Abril de 2007, Página 6, Tesis: P. IX/2007, Tesis Aislada, Materia Constitucional.

<sup>9</sup> Novena Época, Primera Sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XX, Octubre de 2004, Página 264, Tesis 1a./J. 80/2004, Jurisprudencia, Materia Constitucional.

**Referencias del régimen jurídico básico vigente en México relativo a los principios del debido proceso**

PRINCIPIO	Régimen jurídico básico, artículos de referencia		
	PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS	CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS	CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
▪ Imparcialidad, independencia y competencia de los jueces	14.1	8.1	13 14, párrafo 2° 16, párrafo 1° 17, párrafos 2° y 3°
▪ Juicio oral, público, concentrado y contradictorio celebrado ante juez o jurado	14.1	8.1 8.5	14, 2° párrafo 20, Apartado A, fracciones VI y IX
▪ Igualdad procesal	14.1 14.3 c	8.4	
▪ Presunción de inocencia	14.2	8.2	
▪ Derecho de ser juzgado en plazo razonable	14.3	8.1	17, párrafo 2° 20, fracción VIII
▪ Inadmisibilidad o exclusión de pruebas ilícitas			
▪ Prohibición de doble sentencia por los mismos hechos			23
▪ Derechos de la defensa.	14.3	8.2	20, Apartado A

Como se puede observar en la tabla anterior, existe coincidencia en la temática relativa al debido proceso que abordan los instrumentos internacionales mencionados y la que está incluida en la Constitución Federal. Como se verá más adelante, también hay, en la mayoría de los casos, congruencia en las disposiciones derivadas de dichos instrumentos normativos, sin embargo las disposiciones legales que regulan de manera específica las competencias de los órganos judiciales y el proceso penal, en algunos aspectos cruciales, van en dirección distinta a la de las normas que les dieron origen.

En relación con lo anterior, se presenta por ejemplo el caso de la garantía prevista para el inculpado por la Constitución Política en su artículo 20 apartado A fracción IX, en concreto el derecho a una defensa adecuada. Sin embargo, el artículo 322 del Código de Procedimientos Penales del Estado de Nuevo León dispone que las diligencias practicadas por el Ministerio Público tendrán valor probatorio pleno siempre que se ajusten a las reglas señaladas por dicho Código. Al respecto, en cuanto a la prueba confesional, este último ordenamiento determina en el numeral 311 los requisitos para que esa prueba tenga valor probatorio pleno, aun en el caso de que no sea rendida ante el juez. En el presente caso, se evidencia de forma clara cómo es que la ley secundaria desvirtúa el derecho a una defensa adecuada, al determinar el valor pleno de un medio de prueba sin ni siquiera tener que ser desahogada ante el juez, en una audiencia pública, tal como lo dispone el artículo 20 antes señalado, en su fracción VI.

Sin duda existen explicaciones históricas y políticas al respecto, particularmente en función de la simulación de sistema democrático que tuvo nuestro país hasta antes del año 2000. Las referencias y disposiciones normativas vigentes específicas en la materia se señalan a continuación.

#### **1.3.2.1. Imparcialidad, independencia y competencia de los jueces**

### **CUADRO 2**

#### **Disposiciones normativas básicas vigentes en México relativas al principio de imparcialidad, independencia y competencia de los jueces**

<b>INSTRUMENTO NORMATIVO</b>	<b>DISPOSICIONES ESPECÍFICAS</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ ...Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley... (a. 14.1)</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Convención Americana sobre Derechos Humanos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley... (a. 8.1)</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales... (a. 13)</li> <li>▪ Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos... (a. 14)</li> <li>▪ Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente... (a. 16)</li> <li>▪ Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por Tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial... (a. 17, párrafo 2º) Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales... (a. 17, párrafo 3º)</li> </ul>

La imparcialidad, independencia y competencia de los jueces constituyen principios y garantías de la correcta administración de justicia y representan, en sí mismos, una garantía para quienes acuden a los órganos jurisdiccionales en busca de aplicación de la ley. La Constitución Política Federal incluye explícitamente las disposiciones de los

dos principales instrumentos internacionales en la materia de imparcialidad, independencia y competencia de los jueces y las rebasa en contenido al prohibir los tribunales especiales, en consistencia a la disposición de que los tribunales responsables de la impartición de justicia deben haber sido establecidos previamente a la comisión del delito que se impute al acusado.

No obstante lo anterior, en el sistema mexicano la garantía de la imparcialidad de los jueces se ve vulnerada por el hecho de que quien resuelve en primera instancia tiene también competencia para resolver sobre la procedencia de la orden de aprehensión y el auto de formal prisión, implicando ello que el mismo sistema propicia que el juez prejuzgue al manifestar o emitir prejuicios sobre la existencia del cuerpo del delito y la responsabilidad.

### **1.3.2.2. Juicio oral, público, concentrado y contradictorio celebrado ante juez o jurado**

#### **CUADRO 3**

#### **Disposiciones normativas básicas vigentes en México relativas al principio de juicio oral, público, concentrado y contradictorio celebrado ante juez o jurado**

<b>INSTRUMENTO NORMATIVO</b>	<b>DISPOSICIONES ESPECÍFICAS</b>
----------------------------------	----------------------------------

<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ "... Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella... La prensa y el público podrán ser excluidos de la totalidad o parte de los juicios por consideraciones de moral, orden público o seguridad nacional en una sociedad democrática, o cuando lo exija el interés de la vida privada de las partes o, en la medida estrictamente necesaria en opinión del tribunal, cuando por circunstancias especiales del asunto la publicidad pudiera perjudicar a los intereses de la justicia; pero toda sentencia en materia penal o contenciosa será pública, excepto en los casos en que el interés de menores de edad exija lo contrario, o en las acusaciones referentes a pleitos matrimoniales o a la tutela de menores." (a. 14.1)</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Convención Americana sobre Derechos Humanos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ "Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella..." (a. 8.1)</li> <li>▪ "El proceso penal debe ser público, salvo en lo que sea necesario para preservar los intereses de la justicia." (a. 8.5)</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ "En todo proceso de orden penal, el inculpado, la víctima o el ofendido, tendrán las siguientes garantías:  Del inculpado: ... Será juzgado en audiencia pública por un juez o jurado de ciudadanos..." (a. 20, Apartado A, fracción VI)  ...</li> </ul>

El constituyente mexicano estableció que los inculpados por algún delito deben ser juzgados en audiencia pública por un juez, de lo cual se derivan implícitamente las correspondientes garantías de inmediación, oralidad, concentración y publicidad. Más allá, la Constitución Federal no señala que sea sólo la sentencia la que se dé en una audiencia pública, sino que todos los actos previos y necesarios para el juzgamiento – como el desahogo de pruebas y la expresión de alegatos de las partes- se deben desahogar en la audiencia pública.

Sin embargo, el principio de inmediación –ser juzgado por un juez- es vulnerado, ya que la regulación del proceso penal propicia que el juez no tenga que estar presente en todas sus etapas, por lo que importantes actos de los procesos judiciales se llevan a efecto sin la presencia de quien emitirá la sentencia, como por ejemplo el desahogo de pruebas y las conclusiones de las partes.

### 1.3.2.3. Igualdad procesal

#### CUADRO 4

#### Disposiciones normativas básicas vigentes en México relativas al principio de igualdad procesal en México

INSTRUMENTO NORMATIVO	DISPOSICIONES ESPECÍFICAS
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ "Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia..." (a. 14.1)</li> <li>▪ "Durante el proceso, toda persona acusada de un delito tendrá derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:..." (a. 14.3)</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Convención Americana sobre Derechos Humanos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ "...Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:" (a. 8.2)</li> </ul>

<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Constitución</li> <li>Política de los</li> <li>Estados</li> <li>Unidos</li> <li>Mexicanos</li> </ul>	
---	--

La Constitución Federal no consagra el principio de igualdad procesal. La atribución de que el Ministerio Público sea el titular de la acción penal, de que a éste le corresponda su ejercicio, no le debería conferir una posición procesal más ventajosa o que esté por encima de la potestad de la función del juzgador, pero en la práctica sí sucede.

Disposiciones legales y jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia otorgan un valor preponderante a las diligencias de averiguación previa, las cuales son desahogadas en la mayoría de los casos sin probabilidad de intervención del indiciado, lo que representa una clara vulneración del principio de igualdad procesal, ya que lo hecho y dicho por una de las partes, Ministerio Público, tiene mayor validez que lo hecho y dicho por la otra parte, defensa, ante el juez. Asimismo, en la práctica judicial mexicana es casi una regla que los jueces desconfíen de todo lo que aporta o alega la defensa.

Adicionalmente, el Ministerio Público cuenta con muchos más recursos que los defensores, particularmente que los de oficio, reafirmando esto el desequilibrio entre las partes, lo que también ha justificado instituciones como la suplencia de la queja a favor del procesado, o la llamada reposición del procedimiento en segunda instancia y en amparo, lo que origina una dilación de justicia.

#### **1.3.2.4. Presunción de inocencia**

### **CUADRO 5**

#### **Disposiciones normativas básicas vigentes en México relativas al principio de presunción de inocencia**

<b>INSTRUMENTO NORMATIVO</b>	<b>DISPOSICIONES ESPECÍFICAS</b>
----------------------------------	----------------------------------

<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ "Toda persona acusada de un delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley." (a. 14.2)</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Convención Americana sobre Derechos Humanos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ "Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad." (a. 8.2)</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos</li> </ul>	

La igualdad de las partes en un juicio es una condición imprescindible para garantizar que la decisión que se tome al respecto sea justa. Aunque el principio de inocencia forma parte del régimen jurídico mexicano por estar contemplado tanto en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en la Convención Americana sobre los Derechos Humanos, no existe como garantía en la Constitución Federal.

Reafirmando la omisión al respecto en la Constitución Federal, ésta establece la libertad provisional como un beneficio en lugar de contemplar a la prisión preventiva como una excepción, sin limitar a ésta sólo para casos de extrema necesidad, por ejemplo, cumplimiento de los fines del proceso, protección a la víctima o a la sociedad.

La presunción de inocencia es el presupuesto fundamental de todo el sistema de justicia penal en su conjunto. Permite enmarcar la actividad jurisdiccional como una práctica para obtener la prueba de que un sujeto ha cometido un delito, y mientras no sea satisfecha, entonces nadie puede ser considerado culpable ni sometido a pena. Reafirma que es la culpa, y no la inocencia, lo que debe ser demostrado.

La presunción de inocencia tiene no sólo implicaciones procesales, se trata también de una regla de tratamiento del imputado. En ese contexto, la prisión preventiva resulta contraria a dicho principio y produce afectaciones en el sistema penal que no son fáciles de subsanar. Es claro que la prisión preventiva es una medida cautelar y no una pena anticipada, sin embargo, el desarrollo contemporáneo del derecho penal ha constituido a esta figura como una medida de prevención, ya que su justificación en la actualidad es impedir que el imputado cometa más delitos o se sustraiga de la acción de la justicia mientras es procesado. Ello entra en clara contradicción con el principio de presunción de inocencia y se oculta bajo una aparente defensa social, en la que existe hacia el inculpado una presunción de peligrosidad basada sólo en la sospecha del delito cometido.

Las consecuencias de las situaciones anteriores contribuyen, en gran medida, a la violación de derechos humanos fundamentales, como la libertad, y a que el sistema de justicia mexicano no responda con eficacia a los fines que lo justifican y sustentan.

### 1.3.2.5. Derecho de ser juzgado en plazo razonable

#### CUADRO 6

#### Disposiciones normativas básicas vigentes en México relativas al derecho de ser juzgado en un plazo razonable

INSTRUMENTO NORMATIVO	DISPOSICIONES ESPECÍFICAS
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ "Durante el proceso, toda persona acusada de un delito tendrá derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:</li> <li>▪ ...</li> <li>▪ c) A ser juzgado sin dilaciones indebidas;..." (a. 14.3 c)</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Convención Americana sobre Derechos Humanos</li> </ul>	

<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ “Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.” (a. 17, párrafo 2º)</li> <li>▪ “En todo proceso de orden penal, el inculpado, la víctima o el ofendido, tendrán las siguientes garantías:</li> <li>▪ Del inculpado:</li> <li>▪ ...</li> <li>▪ Será juzgado antes de cuatro meses si se tratare de delitos cuya pena máxima no exceda de dos años de prisión, y antes de un año si la pena excediere de ese tiempo, salvo que solicite mayor plazo para su defensa;...” (a. 20 Apartado A, fracción VIII)</li> </ul>
---	---

Aunque se reconoce que, por regla general, los jueces mexicanos cumplen con los plazos constitucionales para juzgar a los inculpados, el problema de origen se presenta en la etapa de la averiguación previa cuando no existe persona retenida, por lo que la averiguación se queda abierta indefinidamente sin ser resuelta.

Los obstáculos fundamentales para la expeditéz de la justicia en México son determinados por las leyes que regulan los procesos, entre los más representativos se incluye, entre otros, la desconcentración de los actos del juicio, excesivos e innecesarios formalismos, predominio de la escritura frente a la oralidad, registro obsoleto de actuaciones, carga excesiva de labores administrativas y deficiencias en la administración de los juzgados.

Tal como señala el artículo 1 del nuevo Código de Procedimientos Penales del Estado de Chihuahua, el proceso penal deberá tener por objeto, entre otros, el establecer la verdad histórica. Lo anterior implica erradicar los excesivos formalismos que imperan en el sistema mixto vigente, que en muchos casos retardan, obstaculizan o impiden la aplicación de justicia al fondo de los conflictos penales.

### 1.3.2.6. Derechos de defensa

#### CUADRO 7

#### Disposiciones normativas básicas vigentes en México relativas a los derechos de defensa

INSTRUMENTO NORMATIVO	DISPOSICIONES ESPECÍFICAS
▪ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos	<p>“Durante el proceso, toda persona acusada de un delito tendrá derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>▪ A ser informada sin demora, en un idioma que comprenda y en forma detallada, de la naturaleza y causas de la acusación formulada contra ella;</li><li>▪ A disponer del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa y a comunicarse con un defensor de su elección;</li><li>▪ A ser juzgado sin dilaciones indebidas;</li><li>▪ A hallarse presente en el proceso y a defenderse personalmente o ser asistida por un defensor de su elección; a ser informada, si no tuviera defensor, del derecho que le asiste a tenerlo, y, siempre que el interés de la justicia lo exija, a que se le nombre defensor de oficio, gratuitamente, si careciere de medios suficientes para pagarlo;</li><li>▪ A interrogar o hacer interrogar a los testigos de cargo y a obtener la comparecencia de los testigos de descargo y que éstos sean interrogados en las mismas condiciones que los testigos de cargo;</li><li>▪ A ser asistida gratuitamente por un intérprete, si no comprende o no habla el idioma empleado en el tribunal;</li><li>▪ A no ser obligada a declarar contra sí misma ni a confesarse culpable. ” (a. 14.3)</li></ul>

<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Convención Americana sobre Derechos Humanos</li> </ul>	<p>“Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ derecho del inculcado de ser asistido gratuitamente por el traductor o intérprete, si no comprende o no habla el idioma del juzgado o tribunal;</li> <li>▪ comunicación previa y detallada al inculcado de la acusación formulada;</li> <li>▪ concesión al inculcado del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa;</li> <li>▪ derecho del inculcado de defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor de su elección y de comunicarse libre y privadamente con su defensor;</li> <li>▪ derecho irrenunciable de ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado, remunerado o no según la legislación interna, si el inculcado no se defendiere por sí mismo ni nombrare defensor dentro del plazo establecido por la ley;</li> <li>▪ derecho de la defensa de interrogar a los testigos presentes en el tribunal y de obtener la comparecencia, como testigos o peritos, de otras personas que puedan arrojar luz sobre los hechos;</li> <li>▪ derecho a no ser obligado a declarar contra sí mismo ni a declararse culpable, y</li> <li>▪ derecho de recurrir del fallo ante juez o tribunal superior.”</li> </ul> <p>(a. 8.2)</p>
---	--

<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos</li> </ul>	<p>En todo proceso de orden penal, el inculpado, la víctima o el ofendido, tendrán las siguientes garantías:</p> <p>Del inculpado:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ No podrá ser obligado a declarar. Queda prohibida y será sancionada por la ley penal, toda incomunicación, intimidación o tortura. La confesión rendida ante cualquier autoridad distinta del Ministerio Público o del juez, o ante éstos sin la asistencia de su defensor carecerá de todo valor probatorio; (fracción II)</li> <li>▪ Se le hará saber en audiencia pública, y dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a su consignación a la justicia, el nombre de su acusador y la naturaleza y causa de la acusación, a fin de que conozca bien el hecho punible que se le atribuye y pueda contestar el cargo, rindiendo en este acto su declaración preparatoria. (fracción III)</li> <li>▪ ...</li> <li>▪ Se le recibirán los testigos y demás pruebas que ofrezca, concediéndosele el tiempo que la ley estime necesario al efecto y auxiliándosele para obtener la comparecencia de las personas cuyo testimonio solicite, siempre que se encuentren en el lugar del proceso. (fracción V)</li> <li>▪ Será juzgado en audiencia pública por un juez o jurado de ciudadanos que sepan leer y escribir, vecinos del lugar y partido en que se cometiere el delito, siempre que éste pueda ser castigado con una pena mayor de un año de prisión. En todo caso serán juzgados por un jurado los delitos cometidos por medio de la prensa contra el orden público o la seguridad exterior o interior de la Nación. (fracción VI)</li> <li>▪ Le serán facilitados todos los datos que solicite para su defensa y que consten en el proceso. (fracción VII)</li> </ul>
---	---

<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Será juzgado antes de cuatro meses si se tratare de delitos cuya pena máxima no exceda de dos años de prisión, y antes de un año si la pena excediere de ese tiempo, salvo que solicite mayor plazo para su defensa; (fracción VIII)</li> <li>▪ Desde el inicio de su proceso será informado de los derechos que en su favor consigna esta Constitución y tendrá derecho a una defensa adecuada, por sí, por abogado, o por persona de su confianza. Si no quiere o no puede nombrar defensor, después de haber sido requerido para hacerlo, el juez le designará un defensor de oficio. También tendrá derecho a que su defensor comparezca en todos los actos del proceso y éste tendrá obligación de hacerlo cuantas veces se le requiera; y, (fracción IX)</li> </ul> <p style="text-align: center;">...</p> <p style="text-align: center;">(a. 20 Apartado A)</p>
---	---

Las leyes secundarias no regulan de manera adecuada y congruente con las disposiciones constitucionales los derechos de defensa:

Al Ministerio Público no se le obliga legalmente a precisarle al inculpado, en forma clara y concreta, los hechos que se le imputan<sup>10</sup>, siendo el juez quien concretiza los hechos materia de la imputación, a pesar de que no le corresponde, en el auto de formal prisión o, a veces, incluso hasta en la sentencia. Esta situación afecta en lo general la adecuada defensa en todo el proceso.

Por lo anterior, es necesario que dentro de la regulación del juicio oral, se prevea que la formalización y precisión de la acusación se haga antes de la Audiencia del Juicio, asegurando de esta manera el derecho a una defensa adecuada, y no como de forma indebida se señala en el artículo 593 del CPPENL, el cual establece que habiéndose desahogado las pruebas las partes presentarán sus conclusiones, siendo que en ese momento el acusado ya no tiene oportunidad de defenderse, pues ya no esta en

---

<sup>10</sup> Técnicamente, en el procedimiento mixto que impera actualmente, el Ministerio Público formalmente acusa presentando las "conclusiones acusatorias" después de que las pruebas son desahogadas, dentro de la etapa conocida como Juicio, conforme al artículo 1, inciso A), fracción IV del CPPENL.

posibilidad de ofrecer pruebas para desvirtuar la acusación que hasta ese momento se le formula.

El derecho a guardar silencio está firmemente establecido en la Constitución Federal, sin embargo, tanto los jueces penales como los de distrito se han resistido a negarle valor probatorio a las confesiones rendidas ante la policía, aun cuando ante el juez hubieren guardado silencio.

El ofrecimiento de pruebas se ve seriamente limitado porque los términos legales para ofrecerlas resultan insuficientes, además de que no se contempla la posibilidad de ampliar dichos términos por solicitud de la defensa. Adicionalmente, la ley no concede al defensor la facultad de obtener información de instituciones públicas o privadas a fin de buscar posibles pruebas para su defensa.

El derecho a contradecir las pruebas se ve seriamente limitado debido a que la defensa en la mayoría de los casos no tiene oportunidad de presenciar el desahogo de las diligencias de averiguación previa, además, la posibilidad para contradecir las pruebas pocas veces se puede dar satisfactoriamente para la defensa ya que es poco frecuente que los testigos acudan ante el juez debido a que sus declaraciones ministeriales tienen validez plena y, porque cuando sí acuden ante el juez o el secretario, éstos no permiten las preguntas sugestivas que es el único medio para confrontar realmente la información aportada por los testigos de la contraparte.

#### **1.4. El debido proceso penal en los sistemas de justicia**

Los procesos penales tienen su base en sistemas de justicia determinados por regímenes jurídicos específicos, los cuales incorporan los principios del debido proceso de acuerdo a su muy particular dinámica política, social y legislativa.

Por lo anterior, no resulta extraño encontrar que, aún partiendo de principios similares, existan distintos modelos de sistemas de justicia. Los dos modelos básicos son los que, a nivel teórico, se conocen como sistema inquisitivo y sistema acusatorio. También se reconoce un sistema mixto con características de ambos, y que es el que en la realidad generalmente opera.

El sistema inquisitivo<sup>11</sup>, asume como objetivo fundamental castigar al culpable, cimentando su normatividad y operatividad sobre la premisa de que: *"... la defensa del orden no se puede hacer depender de la buena voluntad de los particulares, por lo que reivindica a favor del Estado el poder de promover la represión de los delitos que no puede ser encomendada ni ser delegada a los particulares ..."*<sup>12</sup>.

El sistema inquisitivo era el imperante en la época colonial. Hecho que repercutió de manera especial para los países latinoamericanos, que hasta la década pasada habían mantenido en sus sistemas de justicia muchos de los rasgos del sistema inquisitivo debido a que una vez obtenida su independencia, se mantuvieron al margen del proceso transformador suscitado en los países europeos por el nuevo posicionamiento de la persona humana frente al Estado, como corolario de la evolución de las ideas surgidas de la Revolución Francesa<sup>13</sup>.

El sistema acusatorio asume como objetivo fundamental la solución del conflicto, basa su normatividad y operatividad sobre la premisa de que: *"la persecución del delito corresponde a las partes"*<sup>14</sup> y que el Estado, a través de un juez imparcial, interviene para atender su solicitud, autorizar las pruebas, presenciar y dirigir sus contradicciones en un debate público y oral y, finalmente, pronunciar su decisión.

El sistema mixto, por su parte, está *"...compuesto por los dos sistemas procesales (inquisitivo y acusatorio) de manera que participa en mayor o menor grado tanto uno como otro"*<sup>15</sup>.

Partiendo de objetivos y premisas tan disímiles, resulta obvio que los instrumentos utilizados por cada sistema también sean distintos, el acusatorio hace uso predominante de la oralidad, el inquisitivo, lo hace de lo escrito.

---

<sup>11</sup> También conocido como *inquisitorio*.

<sup>12</sup> Barragán Salvatierra, Carlos. **Derecho Procesal Penal**. México, McGraw Hill, 2002, p. 33.

<sup>13</sup> En este sentido conviene recordar que las reformas a los sistemas de justicia penal latinoamericanos, dadas en los últimos años, no consisten *"... en acercar los sistemas inquisitivos de estos países hacia un modelo acusatorio de corte anglosajón, sino más bien en ponerlos a tono con lo que había sido la evolución de los sistemas inquisitivos europeos en los últimos 200 años"* Enrique Vargas, Juan. "Presentación". En: Riego, Cristián. **Reformas Procesales Penales en América Latina: Resultados del Proyectos de Seguimiento**. Santiago, Chile, CEJA-JSCA. 2005. p. 7.

<sup>14</sup> Barragán Salvatierra, ob. cit., p. 31.

<sup>15</sup> Barragán Salvatierra, ob. cit., p. 39.

En este orden de ideas, el movimiento de reformas a los sistemas de justicia penal latinoamericanos que se está viviendo, tienden a transformar los modelos de corte inquisitivo, predominantes en la región, a modelos de corte acusatorio, por considerarse que estos últimos responden más certeramente a los requerimientos contemporáneos de los sistemas políticos democráticos y porque con dicho modelo se espera abatir gran parte de los problemas de eficiencia y eficacia derivados de la implementación de los sistemas de justicia basados en el modelo inquisitivo.

Conforme a lo anterior, el sistema penal mexicano generalmente es considerado como un sistema mixto con matices tanto inquisitivos como acusatorios<sup>16</sup>.

Las reformas que se están viviendo en México, tanto en el orden federal como en el de las entidades federativas, tienen como uno de sus ejes fundamentales sustituir aquellos aspectos de corte inquisitivo, que de alguna manera imposibilitan una certera impartición de justicia, por los de un sistema acusatorio que tiendan a mejorarla.

En el caso de Nuevo León, se ha propuesto mejorar el sistema de justicia para hacerlo más respetuoso de los derechos fundamentales, más justo, más racional, más atento a las necesidades de las víctimas, más confiable, expedito, eficaz y eficiente.

---

<sup>16</sup> Aunque para algunos, los principios constitucionalmente previstos en México, son de corte eminentemente acusatorio, en el sentido de que: "... la Constitución no contiene referencia expresa alguna al sistema acusatorio, pero del contenido de diversas disposiciones se desprende que ese es el tipo de sistema procesal que ella reconoce. Así por ejemplo, por lo que hace a la necesaria diferencia de las funciones procesales, del artículo 21 constitucional se desprende la existencia tanto del órgano de acusación, que es el Ministerio Público, como del órgano de decisión, o sea, el juzgador, que deben estar estrictamente separados; mientras que el artículo 20 constitucional se deriva la función de la defensa, que se relaciona con el derecho que todo inculpado tiene de una "defensa adecuada" y que puede ejercer por sí, por abogado o por persona de su confianza (fracción IX); asimismo, del propio artículo 20 se desprende que las audiencias serán públicas,, ya sea ante un juez o ante un jurado de ciudadanos (fracción VI). Por otra parte, de esas y de otras disposiciones constitucionales puede también desprenderse que el criterio que prevalece es que entre el órgano acusador y la defensa debe existir igualdad ante el órgano juzgador, es decir, debe haber equilibrio entre las partes, entre otros aspectos característicos del sistema acusatorio". Moreno Hernández, ob. cit., pp. 69-70.

## **2. CONTEXTUALIZACIÓN DE LA REFORMA DEL SISTEMA DE JUSTICIA DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN**

El sistema de procuración y administración de justicia del Estado de Nuevo León en el 2003, cuando a través de una consulta ciudadana se inició el proceso de reforma, se caracterizaba por ofrecer escasas opciones de solución a las controversias de carácter penal, presumir la culpabilidad del acusado, incluir un sistema tasado –y de acceso limitado- de pruebas, avalar pruebas ilícitamente obtenidas, permitir que el Ministerio Público fungiera como juez y parte, se orientaba a que el juez ratificara lo señalado por el Ministerio Público, contemplaba a la “persona de confianza” como posible actor de la defensa, el proceso era predominantemente escrito, casi secreto, discontinuo, regido por formulismos inútiles, con jueces ausentes en la mayoría de los casos, con pre-juzgamiento, sin contradicción de pruebas, y con desigualdad entre las partes.

El modelo que se tomó como base para transformar lo anterior, se caracteriza por ofrecer diversas alternativas para solucionar las controversias que se presenten, presume la inocencia del inculcado, incluye un sistema libre para la valoración de las pruebas, garantiza la igualdad de las partes en controversia, fundamenta la sentencia en las pruebas presentadas en presencia del juez, asegura que la defensa sea técnica y profesional, prevé un proceso predominantemente oral, público, continuo, regido por la búsqueda de la verdad histórica, con jueces invariablemente presentes, imparcial y sin pre-juzgamiento, con contradicción de pruebas y con absoluta igualdad de las partes.

Un cambio de esta magnitud en las instituciones del sistema de procuración e impartición de justicia, requiere impulsar un proceso participativo, de cambio de cultura y mentalidad jurídica, de adecuaciones de la infraestructura existente, de reasignaciones presupuestales, de capacitación y profesionalización del personal encargado de la procuración e impartición de justicia, todo ello a partir de una serie de reformas legislativas pertinentes.

Por esta razón, la reforma al sistema de justicia penal del Estado de Nuevo León, partió de ciertas premisas base para efectuar la reforma, así como de un análisis de la realidad en la que éstas tendrían lugar, mismas que en seguida se detallan.

## 2.1. Nuevo León en el contexto nacional en octubre de 2003

Conforme a investigaciones realizadas por especialistas en el tema, se estima que el índice de impunidad en México es del 96.70%, lo que significa que la posibilidad de que quien comete un ilícito sea castigado es del 3.3%<sup>17</sup>; esto, obviamente repercute en la percepción ciudadana e incluso puede considerarse como el principal factor que alienta a la delincuencia, pues al no contarse con un sistema eficaz de premios y castigos, la sociedad no percibe que las personas que cometan delitos sean sancionadas, incitándolas por lo tanto, a actuar de la misma forma.

El sistema de justicia penal es una labor que requiere la participación coordinada y sistémica de distintas instancias del poder público, entre las que destaca la del Ministerio Público, por ser la "puerta" que atiende, en primer término, las posibles conductas delictivas.

A este respecto, las investigaciones señalan que a nivel nacional, de los delitos denunciados (que sólo es el 25% de los que se cometen), la averiguación previa únicamente se concluye en un 23.25% de los casos<sup>18</sup>.

En este rubro, el Estado de Nuevo León, es de los mejor ubicados entre las entidades federativas, pues cuenta con un índice de eficacia en la resolución de averiguaciones previas del 26.7%, sólo superado por el estado de Colima cuyo índice es del 29.60%, y donde el más bajo es de 3.2% (Oaxaca)<sup>19</sup>.

No obstante el relativo buen sitio que Nuevo León ocupa, se estima que tal porcentaje puede mejorarse, si se introduce un sistema más flexible que permita al Ministerio Público abocarse a la resolución de los delitos de alto impacto permitiendo que los de bajo impacto sean solucionados con mecanismos alternos a la sentencia.

En el Estado de Nuevo León, resulta especialmente llamativa la relación entre cargas de trabajo y asignación de recursos entre el Ministerio Público y los Juzgados Penales

---

<sup>17</sup> Zepeda Lecuona, Guillermo. **Procuración de Justicia Penal y Ministerio Público en México**. México, CIDAC, 2004. p. 67.

<sup>18</sup> Zepeda Lecuona, Guillermo. **Crimen sin Castigo**, ob. cit. p. 398.

<sup>19</sup> Idem., p. 161.

de Primer Instancia del Poder Judicial. En cuanto a las cargas de trabajo, y según estadísticas del año 2000, en Nuevo León había 1.6 Agencias del Ministerio Público por cada 100.000 habitantes<sup>20</sup>, 1 Juez Penal de Primer Instancia por cada 75,024 habitantes<sup>21</sup>, y un Magistrado por cada 425,138 habitantes<sup>22</sup>.

Esto significa que a nivel nacional, Nuevo León se encuentra en uno de los niveles más bajos de Agencias del Ministerio Público por número de habitantes, (en situación peor: Baja California, Yucatán, Colima, Tlaxcala, Distrito Federal y México), y en el último lugar, en lo atinente al número de Jueces Penales de Primer Instancia (el estado mejor posicionado es Tlaxcala con 11,731 habitantes por juez) y al número de Magistrados (donde el estado mejor posicionado es Nayarit, con un Magistrado por cada 13,191 habitantes).

Por otra parte, el número total de asuntos que las Agencias del Ministerio Público recibieron en el año 2003 fueron 65,545, mientras que los Juzgados Penales sólo recibieron 12,218 asuntos<sup>23</sup>.

No obstante lo anterior, los recursos asignados a las Agencias del Ministerio Público eran hasta un 50% inferiores al presupuesto asignado a los Juzgados Penales<sup>24</sup>.

Lo anterior, fueron condiciones que permitieron suponer que el Estado contaba con los elementos necesarios para lograr una muy buena procuración e impartición de justicia, de realizarse aquellas adaptaciones necesarias para tal fin, entre otras, como se verá más adelante, las relacionadas con las cargas de trabajo del Ministerio Público.

De entre las entidades federativas y el Distrito Federal, Nuevo León es un Estado que se caracteriza por:

---

<sup>20</sup> Loc. Cit.

<sup>21</sup> Concha Cantú, Hugo A. y Caballero Juárez, José Antonio. **Diagnóstico sobre la Administración de Justicia en las Entidades Federativas: Un Estudio Institucional sobre la Justicia Local en México.** México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2001, p.37 (Información al año 2000).

<sup>22</sup> INEGI, citado por Concha Cantú, ob. cit., p. 38.

<sup>23</sup> Procuraduría General de Justicia y el Poder Judicial del Estado de Nuevo León. **Informes Estadísticos-2003.**

<sup>24</sup> Gobierno del Estado de Nuevo León. **Consulta Pública para la Revisión y Reforma del Marco Jurídico en materia de Procuración y Administración de Justicia.** (Folleto Informativo). Monterrey, N. L., autor, julio de 2004. p. 11.

- Ser el segundo en grado de efectividad de averiguaciones previas por rubro de conclusión. (Véase en el apartado de Anexos, la Tabla 1)<sup>25</sup>.
- Ser el sexto en porcentaje de cumplimiento de órdenes de aprehensión (Véase Tabla 2)<sup>26</sup>.
- Está en los últimos lugares de Agencias del Ministerio Público por cada 100.000 habitantes, con sólo 1.6 (Véase Tabla 3)<sup>27</sup>.
- Está en los últimos lugares de recursos destinados a la procuración de justicia (Véase Tabla 4)<sup>28</sup>.
- El porcentaje destinado a la procuración de justicia en los últimos diez años ha decrecido, pues mientras en 1996 se le destinaba el 2.10%, en 2006 sólo se le destina el 1.44%. (Véase Tabla 5)<sup>29</sup>.
- Es el Estado con mayor número de habitantes por cada Juez de Primera Instancia de lo Penal (Véase Tabla 6)<sup>30</sup>.

## **2.2. Lineamientos de la reforma**

Para efectos de garantizar los resultados deseados en el proceso de reforma del sistema de justicia del Estado de Nuevo León, en la etapa de planeación de éste se revisaron los avances teóricos existentes en la materia, las experiencias vividas al respecto en otros países y se establecieron ciertos lineamientos de referencia para operar el proceso. Dichos lineamientos fueron: la atención del problema desde una perspectiva integral, la generación de un modelo propio, la orientación a la eficacia institucional y la orientación a la eficiencia en el uso de los recursos.

### **2.2.1. Atención del problema desde una perspectiva integral**

- **En cuanto a los participantes**

---

<sup>25</sup> Contendida en Anexo I: Tabla 1.

<sup>26</sup> Contendida en Anexo I: Tabla 2.

<sup>27</sup> Contendida en Anexo I: Tabla 2.

<sup>28</sup> Contendida en Anexo I: Tabla 3.

<sup>29</sup> Contendida en Anexo I: Tabla 4.

<sup>30</sup> Contendida en Anexo I: Tabla 5.

La definición de la reforma debía contar con la participación ciudadana y de todas las instituciones involucradas en el sistema de justicia, no sólo del sector público, sino también del privado.

Por tal razón, desde la planeación de la consulta ciudadana con la que se inició el proceso de reforma, el Poder Ejecutivo del Estado estimó necesario contar con el apoyo y la participación activa del Poder Judicial y de la Defensoría de Oficio, así como de instituciones de educación superior, de colegios de profesionistas, de organizaciones de la sociedad<sup>31</sup> involucradas en este tema, a fin de contar con su presencia en las discusiones y análisis, y que fueran los propios operadores del sistema quienes, considerando todas las propuestas ciudadanas recibidas, finalmente le dieran forma a las iniciativas de reforma.

- **En cuanto a los tipos de medidas: normativas, estructurales y materiales**

En este sentido, se tuvo plena certeza de la necesidad de superar la falacia de creer que la solución a problemas de esta magnitud se logran modificando únicamente el marco jurídico, imponiendo penas más altas, con privación de la libertad generalizada a cualquier tipo de delito, o con figuras delictivas cada vez más casuísticas.

Desde un principio se tuvo claro que la atención al problema no podía conformarse, exclusivamente, con cambios normativos, sino que para implementarlo con éxito debía replantearse la reestructuración e interrelación de todas las instituciones involucradas, de los recursos económicos requeridos, del tipo de personal y de la capacitación que éste requeriría para operar óptimamente el sistema, de la adecuación a los inmuebles donde se prestaría el servicio, del cambio en los métodos y procedimientos de trabajo, y del diseño de nuevos mecanismos estadísticos y de obtención de información.

- **En cuanto al alcance de las medidas: procedimiento y partícipes**

---

<sup>31</sup> Destaca la participación de la Institución Renace, A.B.P., como organismo que trabaja en la defensa de procesados y apoyo a personas sentenciadas, quien había estado impulsando desde años anteriores, proyectos de reforma al sistema de justicia, y hasta la fecha continúa siendo el principal impulsor y crítico del sistema en el Estado.

También se tuvo claro que las reformas no podían limitarse sólo a ciertas etapas o personas relacionadas al problema, sino que muy por el contrario, éstas debían iniciar desde la averiguación previa<sup>32</sup>, pasando por el proceso y el procedimiento penal, abarcando también la ejecución de sentencias<sup>33</sup>, y considerando incluso, algunos aspectos relativos a la prevención del delito. Sin descuidar en ningún caso, por supuesto, los derechos y las obligaciones que en cada uno de estos momentos, tienen el inculpado, la víctima, el Estado, y la propia sociedad o ciudadanía.

### **2.2.2. Generación de un modelo propio**

La reforma no debía copiar modelos que aunque hubieran funcionado con éxito en otros países, no respondieran a los requerimientos culturales y legales del Estado.

Esta fue una de las principales razones que impulsaron a Nuevo León a formar grupos de trabajo multidisciplinarios, que analizando los programas implementados en otros países, tuvieran la capacidad de diseñar un proyecto acorde a las características de la entidad, aunque respetando, en todo caso, los lineamientos legales respecto a los cuales el Estado no tendría posibilidad de modificar, por ejemplo el marco legal de la Constitución Federal.

### **2.2.3. Orientación a la eficacia institucional**

La reforma se enfocaría a buscar la eficacia institucional, en el sentido de que las instituciones de procuración e impartición de justicia deben garantizar dos fines complementarios entre sí: el primero, que la justicia se imparta de manera realmente pronta y expedita, y el segundo, que la justicia contribuya a combatir, eficazmente, la impunidad.

---

<sup>32</sup> Uno de los principales problemas del sistema de seguridad pública se ubica en el procedimiento que desarrolla el Ministerio Público durante la averiguación previa; es aquí donde muere la expectativa de justicia de gran parte de la sociedad. Se debe reconocer que en la reforma al proceso penal de Nuevo León se reorganizó operativamente el trabajo del Ministerio Público, a fin de responder a las necesidades que plantea el modelo acusatorio, sin embargo, no se modificaron sustancialmente los aspectos legislativos de la parte relativa a la averiguación previa, fundamentalmente para desformalizarla, por lo que ésta es una de las grandes tareas pendientes de realizar.

<sup>33</sup> De igual forma, la adecuación de la parte relativa a la ejecución de sanciones es una tarea pendiente de realizar.

#### **2.2.4. Orientación a la eficiencia en el uso de los recursos**

Otro punto importante, que debía atenderse en la reforma, era hacerla con el menor costo posible no sólo económico, sino también humano y operativo.

### **3. INSTRUMENTACIÓN DE LA REFORMA**

#### **3.1. Órdenes federal y estatales**

Por ser México un estado federal, en materia penal, existen dos órdenes de procuración e impartición de justicia: el federal, con aplicación en todo el territorio y para ciertos tipos de delitos, y el local, de las entidades federativas y del Distrito Federal, con aplicación en sus respectivos territorios y para otro tipo de delitos.

Esta característica del Estado Mexicano, ha generado que el impacto de los movimientos de reforma del sistema de justicia no haya sido homogéneo –ni en los contenidos, ni en los grados de avance logrados- en todo su territorio.

En lo concerniente al orden federal, como ya se mencionó, el Ejecutivo presentó ante el Congreso de la Unión, el 31 de marzo de 2004, una Iniciativa de Reforma al Sistema de Seguridad Pública y Justicia Penal en la que se incluye, entre otras muchas modificaciones legales la propuesta de un Nuevo Código Federal de Procedimientos Penales que establece un procedimiento penal de corte predominantemente acusatorio<sup>34</sup>. A la fecha esta iniciativa no ha sido aprobada.

En lo que se refiere a los órdenes locales, se han ido instrumentando medidas para adecuar sus sistemas de justicia<sup>35</sup>, lo que ha suscitado un fenómeno por demás alentador, pues se han abierto canales de comunicación, de reflexión y de intercambio de ideas relativas al tema, quizá inédito en la historia, y que de una u otra manera ha permitido unir esfuerzos para la obtención de un mismo fin.

Además, también se debe tener presente que cualquier mejora que se logre en los órdenes locales, repercute significativamente en el sistema de justicia mexicano, pues

---

<sup>34</sup> El procedimiento propuesto cuenta con dos fases principales: la averiguación previa y el proceso. En la primera de ellas, la autoridad ministerial se encarga de reunir los elementos necesarios para acreditar el cuerpo del delito y hacer probable la responsabilidad del imputado y, de ser así, lleva a cabo la consignación de la causa ante el Juez. La segunda fase comprende cuatro audiencias a la luz de los principios de oralidad, inmediación, publicidad, contradicción y concentración. Las audiencias se denominan principalmente como Inicial, Preliminar Principal y de Individualización de la Sanción.

<sup>35</sup> Téngase presente que los órdenes locales se encuentran, legalmente, constreñidos al sistema impuesto por el orden federal. Así, hay ciertos aspectos que resulta imposible modificar, por ejemplo: lo relativo a la autonomía organizacional del Ministerio Público.

de acuerdo a investigaciones realizadas, el 95% de los ilícitos que se cometen en el país corresponden, precisamente, al ámbito local<sup>36</sup>.

### 3.2. Convocatorias y Mesas de Trabajo

Como se comentó brevemente con anterioridad, el primer paso para realizar la reforma del sistema estatal de procuración y administración de justicia de Nuevo León, consistió en la publicación que hizo el Ejecutivo del Estado, el 20 de octubre de 2003, de una convocatoria para realizar una consulta ciudadana de propuestas y análisis de posibles reformas legislativas en materia de procuración y administración de justicia.

Según la convocatoria referida, las propuestas se recibirían hasta el 5 de enero de 2004, y se integraba un Comité Organizador para su debida coordinación<sup>37</sup>.

Considerando la diversidad de las materias que supone la procuración y administración de justicia y para que las propuestas recibidas fueran debidamente analizadas, el Comité Organizador integró seis "mesas de trabajo especializadas" en las siguientes áreas:

- Constitucional<sup>38</sup>
- Transparencia
- Penal
- Civil
- Métodos alternos de solución de conflictos
- Innovación y tecnología aplicada a la justicia

Las funciones de estas "mesas de trabajo especializadas" se centraron en analizar las propuestas recibidas, definir los lineamientos para elaborar las propuestas definitivas

---

<sup>36</sup> Zepeda Lecuona, Guillermo. "Ineficiencia al servicio de la impunidad: las organizaciones de la procuración de justicia en México" (pp. 71-107). En: Bailey, J. y J. Chabat. **Crimen transnacional y seguridad pública: desafíos para México y Los Estados Unidos**. La Jolla, Centro para Estudios Estados Unidos – México de la Universidad de California, San Diego, 2002, p. 105.

<sup>37</sup> Este Comité Organizador se integró por los titulares de la Secretaría General de Gobierno, de la Consejería Jurídica del Gobernador, de la Procuraduría General de Justicia, de la Subsecretaría de Desarrollo Político de la Secretaría General de Gobierno y de la Subprocuraduría Jurídica de la Procuraduría General de Justicia del Estado.

<sup>38</sup> En esta mesa de trabajo especializada se incluyó, entre otras cosas, todo lo relativo a las estructuras orgánicas del Poder Ejecutivo y del Poder Judicial, en lo relativo a la procuración de justicia e impartición de justicia, respectivamente.

de la reforma y redactar las iniciativas que, en su momento, se presentarían al Congreso el Estado.

En estas "mesas de trabajo especializadas" participaron representantes del Poder Judicial, de la Secretaría General de Gobierno, de la Procuraduría General de Justicia, de Colegios y Barras de Abogados, de universidades, de la iniciativa privada y de organizaciones no gubernamentales.

### **3.3. Resultados generales de las Mesas de Trabajo Especializadas: Premisas "guía" de la reforma**

Como fruto del trabajo de estas mesas de trabajo especializadas, se delinearon los principios acordes a los cuales las reformas buscarían mejorar el sistema de justicia. Tales principios fueron:

- No se expedirían nuevos Códigos: ni Penal, ni de Procedimientos Penales; los cambios se realizarían a través de reformas a los ya existentes, y sólo se generarían nuevos cuerpos normativos cuando ello resultara realmente indispensable.
- Las reformas se realizarían de manera gradual, introduciendo el enfoque del sistema acusatorio en ciertas etapas del procedimiento, (en un principio, predominantemente, en la etapa del "juicio") y haciéndolas extensivas a ciertos tipos de delitos (se empezó con los delitos culposos no graves).
- El objetivo de todas las reformas debía estar directamente vinculado con la necesidad de satisfacer las principales demandas ciudadanas y, muy especialmente, con el imperativo de incrementar su confianza en el sistema de impartición de justicia.

## 4. CONTENIDO DE LA REFORMA

### 4.1. Procedimiento oral penal

El punto medular de las reformas se ha centrado en los cambios operados en el procedimiento penal.

Se estableció, por primera vez en la historia del país, un procedimiento oral penal<sup>39</sup> con disposiciones acordes a los principios del sistema acusatorio, desde la declaración preparatoria hasta el dictado de la sentencia de primera instancia<sup>40</sup> y se le reconoció expresamente en el artículo 553 del Código de Procedimientos Penales del Estado de Nuevo León<sup>41</sup> en el que se establece que el procedimiento *"...será preponderantemente oral, se realizará sobre la base de la acusación y se regirá por los principios de oralidad, inmediación, concentración, continuidad, contradicción y publicidad."*

Aunque lo ideal hubiera sido la elaboración de un nuevo Código de Procedimientos que de manera integral y sistemática incorporara los principios de un sistema acusatorio, se prefirió hacerlo a través de reformas al ordenamiento ya existente por las siguientes razones:

- La elaboración de un nuevo Código demoraría mucho más tiempo, postergándose así, la apremiante solución a los problemas detectados en el Estado.
- La elaboración de un nuevo Código distraería la atención y dificultaría los consensos necesarios para iniciar la introducción de un sistema acusatorio en el Estado.

Del mismo modo, se decidió que la introducción de la oralidad en los procedimientos

---

<sup>39</sup> En cuanto a la denominación considérese que la primera reforma publicada en el Periódico Oficial del Estado, POE, del 28 de Julio de 2004, el Título Décimo Cuarto, Capítulo Primero del CPPENL que regula lo relativo, se denominó: "Del Juicio Oral", y que en la reforma publicada el 7 de Diciembre de 2005, cambió a "Procedimiento Oral Penal". A este respecto, la exposición de motivos señala: "Se ha detectado que en la práctica la denominación actual de este Capítulo -el cual comprende aspectos no sólo referentes al juicio oral en sentido estricto, sino en general a partir de la resolución de la situación jurídica- ha provocado interpretaciones erróneas al confundir que los principios que deben imperar en el mismo y que se mencionan en el artículo 553 de este mismo ordenamiento, son aplicables únicamente durante la etapa de Audiencia del Juicio Oral y no durante todo el proceso. Por lo anterior, se sugiere modificar el nombre de "Juicio Oral Penal" por el de "Procedimiento Oral Penal" lo cual, junto con la modificación propuesta al artículo 1 de este mismo Código, clarificará la comprensión de este tipo de procedimiento penal."

<sup>40</sup> Actualmente se está trabajando en una propuesta de nuevo código procesal donde se regule por completo el procedimiento penal bajo el modelo acusatorio.

penales debía hacerse paulatina y escalonadamente según los tipos de delitos, y no de manera general para todos, por las siguientes razones:

- Este esquema permitiría generar las condiciones necesarias para su óptimo desarrollo, pudiéndose ejercer un mejor control de las variables en juego, y en consecuencia con resultados más satisfactorios.
- Este esquema también permitiría que la cultura de la oralidad fuera permeándose en la comunidad sin exigir una ruptura total del sistema anterior, con lo que la resistencia al cambio – siempre presente en este tipo de procesos - también resultaría más fácil de vencer.

No obstante lo anterior, debe aclararse que se ha estado trabajando en una propuesta de un nuevo código procesal donde se regulará por completo el procedimiento penal oral para todo tipo de delitos acorde al modelo acusatorio, y en el que, incluso, se están contemplando, aquellos aspectos que de una u otra manera pueden resultar más funcionales y convenientes para la realidad del Estado, no de manera teórico o especulativa sino en base a la experiencia vivida hasta el momento.

En este orden de ideas, la introducción del procedimiento oral penal en el sistema de justicia de Nuevo León se ha llevado a cabo, en las etapas que se señalan a continuación, en las cuales a partir del catálogo de delitos tipificados, paulatinamente se ha estado previendo que se sometan al modelo acusatorio, destacando que por tratarse de un nuevo sistema en el Estado y tal como se estimó, se han presentado reformas complementarias a la regulación a fin de perfeccionarlo.

**Primer etapa:** Con vigencia desde noviembre de 2004<sup>42</sup>.

El procedimiento oral penal es aplicable solamente para los delitos culposos no graves, básicamente los relativos a: responsabilidad profesional y a homicidio, lesiones y daño en propiedad ajena relacionados con accidentes viales<sup>43</sup>.

---

<sup>41</sup> En delante CPPENL.

<sup>42</sup> El texto íntegro del decreto de reforma se puede ver en el Decreto 118 publicado en el POE del 28 de Julio de 2004.

<sup>43</sup> Conforme al artículo 555 contenido en el Decreto 118 publicado en el POE del 28 de Julio de 2004. Este tipo de delitos permiten libertad provisional bajo caución o, en el mejor caso, solución alternativa a la

La justificación de lo anterior radicó en que los delitos mencionados eran los más viables de ser solucionados a través de una vía alterna a la sentencia, también contempladas en la reforma, por lo que el flujo de los casos que llegan a juicio oral sería más controlable, permitiendo así una mejor implementación.

**Segunda etapa:** Con vigencia desde enero de 2006<sup>44</sup>.

El procedimiento oral se incluyó a los delitos culposos graves, básicamente, a aquellos relacionados con accidentes viales en los que el conductor del vehículo se encuentra en estado de intoxicación voluntaria o bien, hubiera huido del lugar de los hechos sin causa justificada y sin presentarse ante la autoridad competente<sup>45</sup>.

**Tercer etapa:** Con vigencia desde abril de 2006<sup>46</sup>.

El procedimiento oral penal se hizo extensivo a algunos delitos perseguibles por querrela<sup>47</sup>, y a los delitos de oficio no graves con condena máxima de 3 años de prisión<sup>48</sup>.

---

sentencia penal, ya sea a través de mediación, conciliación, suspensión de la preparación de la acción penal a prueba o suspensión del proceso a prueba, previa reparación o garantía de la reparación del daño.

<sup>44</sup> El texto íntegro del decreto de reforma se puede ver en el Decreto 279 publicado en el POE del 7 de Diciembre de 2005.

<sup>45</sup> Conforme a los artículos 553 y segundo transitorio, contenido en el Decreto 279 publicado en el POE del 7 de Diciembre de 2005. Este tipo de delitos no permiten libertad provisional bajo caución ni solución alternativa a la sentencia penal.

<sup>46</sup> El texto íntegro del decreto de reforma se puede ver en el Decreto 279 publicado en el POE del 7 de Diciembre de 2005.

<sup>47</sup> Conforme al artículo 553 contenido en el Decreto 279 publicado en el POE del 7 de Diciembre de 2005, tales delitos perseguibles por querrela son: quebrantamiento de sellos, estupro, abandono de cónyuge, incumplimiento injustificado de pago de pensión alimenticia, sustracción de menores, apoderamiento ilegal de hijos, amenazas, golpes y violencias físicas sin lesión, injurias, difamación, rapto consensual, abuso de confianza menor de 250 cuotas, equiparable al abuso de confianza menor de 250 cuotas y fraude menor de 250 cuotas. Estos delitos permiten libertad provisional bajo caución, perdón del ofendido o solución alternativa a la sentencia penal, ya sea a través de mediación, conciliación, suspensión de la preparación de la acción penal a prueba o suspensión del proceso a prueba, previa reparación o garantía de la reparación del daño.

<sup>48</sup> Conforme al artículo 553 contenido en el Decreto 279 publicado en el POE del 7 de Diciembre de 2005, tales delitos de oficio no graves con pena máxima de prisión de 3 años son: evasión de preso por falta administrativa, fuga con violencia, no proporcionar informes sobre conducta, quebrantamiento de sanción, suspensión para ejercer oficio o profesión, violación de correspondencia, desobediencia a mandato legítimo de autoridad, equiparable a la resistencia, negativa a otorgar protesta de ley o a declarar en un juicio, emplear a menores de edad en centros de vicio, provocación o apología de un delito, cohecho hasta por 250 cuotas, peculado hasta por 250 cuotas, concusión por menos de 10 cuotas, variación del nombre o domicilio, usurpación de funciones públicas o de profesión, uso indebido de condecoraciones o uniformes, exposición de menores, inducción o auxilio al suicidio hasta llegar a su consumación, ataques peligrosos, sin provocar lesiones u homicidio, abandono de persona incapaz o en peligro, explotación de personas, robo temporal

**Cuarta etapa:** Con vigencia desde abril de 2007<sup>49</sup>.

De nuevo se amplía el catálogo de delitos en los que es aplicable el procedimiento oral penal, estableciéndose dos fechas para la entrada en vigor, atendiendo al tipo de delito, tal como se señala a continuación<sup>50</sup>:

Con entrada en vigor el 31 de marzo de 2007, tratándose de los delitos dolosos de lesiones que no pongan en peligro la vida de un ser humano, con la excepción señalada en el párrafo siguiente; daño en propiedad ajena simple por un monto de hasta 700 cuotas; bigamia; allanamiento de morada; y robo simple hasta por un monto de 700 cuotas.

Con entrada en vigor el 28 de junio de 2007, tratándose de los delitos dolosos de violencia familiar; equiparable a la violencia familiar; y lesiones que no pongan en peligro la vida de un ser humano y siempre que el inculpado sea persona o pariente que tenga relación con el ofendido según lo dispuesto por los artículos 287 y 287 bis del CPENL.

La experiencia vivida hasta el momento, demuestra que la implementación del procedimiento oral penal, de manera gradual según los tipos de delitos ha permitido controlar su flujo, y garantizar un correcto desarrollo, logrando que las autoridades implicadas (Ministerio Público, Defensoría y Poder Judicial) cumplan su función de la mejor manera posible.

Es importante señalar que la reforma exigió la adopción de principios característicos de un sistema acusatorio, lo cual fue previsto como enseguida se enuncia.

#### **4.2. Adopción de principios propios del sistema acusatorio**

---

para uso y resistencia a cumplimiento de mandato legítimo de autoridad, mediante fuerza amago o amenaza.

<sup>49</sup> El texto íntegro del decreto de reforma se puede ver en el Decreto 279 publicado en el POE del 30 de Marzo de 2007.

<sup>50</sup> De acuerdo al Decreto número 73 publicado en el POE del 30 de Marzo de 2007.

Como ya se mencionó, los sistemas de justicia penal acusatorio e inquisitivo poseen características propias acordes a los objetivos y premisas en que se sustenta.

Entre las características típicas de cada uno de estos sistemas de justicia destaca la oralidad en el acusatorio, y la formalidad escrita en el inquisitivo.

Considerando que las reformas en el Estado de Nuevo León pretenden transitar, de manera gradual pero confiable, de un sistema mixto predominantemente escrito, hacia un sistema acusatorio con predominio de la oralidad, dentro del marco que la normatividad constitucional del país lo permite, resulta especialmente relevante recordar que la oralidad no es más que "...un instrumento, un mecanismo previsto para garantizar ciertos principios básicos del juicio penal..."<sup>51</sup> o, en otras palabras: "*La oralidad representa, fundamentalmente, un medio de comunicación. Implica la utilización de la palabra hablada -o, si se prefiere, no escrita- como medio de comunicación entre las partes y el juez, y como medio de expresión de los diferentes órganos de prueba*"<sup>52</sup> pero, en ningún sentido, debe considerársele como un fin en sí misma.

Del mismo modo, también es oportuno recordar que la "oralidad" por su propia naturaleza, facilita el cumplimiento de una serie de principios tales como: la inmediación, la concentración, la continuidad, la contradicción y la publicidad,<sup>53</sup> con los que, indiscutiblemente, se favorece el remedio a muchos de los vicios que actualmente padece la impartición de justicia penal.

No obstante, y precisamente porque la oralidad no es más que una de las distintas notas que caracterizan al sistema acusatorio, su sola adopción -sin considerar el resto de las que le son propias al sistema- no es suficiente para satisfacer los nuevos requerimientos, exigiéndose entonces, una serie de adaptaciones integrales que de no efectuarse, lejos de mejorar puede llegar a entorpecer el desarrollo del procedimiento penal.

---

<sup>51</sup> Binder, Alberto M. **Iniciación al Proceso Penal Acusatorio**. Lima, Perú, Alternativas, 2002. p. 73.

<sup>52</sup> Idem, p. 74.

<sup>53</sup> Así, con las reformas al CPPENL, en su artículo 553 expresamente se reconoce que el Procedimiento Oral Penal "*será preponderantemente oral, se realizará sobre la base de la acusación y se regirá por los principios de oralidad, inmediación, concentración, continuidad, contradicción y publicidad.*"

En este sentido, conviene hacer un recuento de los principios del sistema acusatorio, especialmente facilitados por el uso de la oralidad, así como la manera como éstos fueron previstos en la reforma de Nuevo León.

#### **4.2.1. Inmediación**

La intermediación consiste en que *“el juzgador se vincula con las partes, dirige el juicio y presencia personalmente la práctica de las pruebas en la audiencia”*<sup>54</sup>.

Si el juicio se desarrolla de manera oral esto resulta imposible de omitir, ya que *“si se utiliza la palabra hablada, las personas deben estar presentes”*<sup>55</sup>.

Con esto se pudo eliminar la muy peculiar situación que se da en los regímenes escritos en los que un juez dicta su sentencia sin haber estado en presencia del inculpado, y basándose sólo en lo asentado en actas de papel levantadas, la mayoría de las veces por personal subalterno que quizá no ha tenido ni la capacitación, ni la sensibilidad requerida, y lo más peligroso del caso, que fácilmente pudo haber falseado la información por intereses de diversa índole.

En las reformas realizadas al CPPENL el principio de intermediación se contempla, entre algunos otros aspectos, a través de dos audiencias fundamentales: la audiencia de preparación del juicio oral, prevista en los artículos 557 y 558 del CPPENL y la audiencia del juicio oral, prevista en el numeral 564 del CPPENL.

Para que el principio de intermediación pueda realmente cumplirse, resulta imprescindible que el Juez llegue a la audiencia correspondiente de manera totalmente objetiva, y que los argumentos para emitir la sentencia en un sentido o en otro surjan, sólo y exclusivamente, de lo desarrollado en la audiencia del juicio.

Para que esto pudiera darse en el Estado, mediante una reforma a la Ley Orgánica del

---

<sup>54</sup> Comité Organizador de los Trabajos para la reforma al Sistema de Justicia de Nuevo León. **Técnicas del Juicio Oral en el sistema Penal de Nuevo León**. Monterrey, N. L., 2004, p. 24.

<sup>55</sup> Blinder, ob. cit., p. 75.

Poder Judicial se crearon dos tipos de jueces:<sup>56</sup> los de Preparación de lo Penal,<sup>57</sup> como responsables de la audiencia de preparación del juicio oral, y los Jueces de Juicio Oral Penal, a cargo de la audiencia del juicio oral.

Los Jueces de Preparación de lo Penal, son responsables de decidir respecto de todas aquellas medidas necesarias y urgentes pedidas por la autoridad investigadora, a fin de integrar la averiguación previa, de resolver sobre la admisión o desechamiento de pruebas, de tomar la declaración preparatoria y de atender, en general, lo solicitado por el Ministerio Público.

Los Jueces de Juicio Oral, son responsables de dictar sentencia una vez escuchados, de viva voz, las argumentos y contra argumentos de cada parte, y examinadas de manera directa e inmediata las pruebas que cada cual haya tenido a bien ofrecer.

Con esta división de Jueces, se busca garantizar la imparcialidad del que dictará la sentencia, es decir, que éste, no haya estado involucrado ni haya tenido que decidir sobre la situación jurídica del inculpado o la existencia del cuerpo del delito.

La experiencia vivida, en cuanto a la creación de dos tipos de jueces distintos, representó una situación política con cierto nivel de complicación, debido a que en nuestro Estado, la Ley Orgánica del Poder Judicial, tiene carácter constitucional, por lo que exige un procedimiento especial para su modificación, que incluye una mayoría calificada de dos terceras partes de los miembros del Congreso, ya que dada la importancia del ordenamiento, la Constitución Local no permite a ninguna fracción legislativa tomar decisiones unilaterales al respecto, obligando a los legisladores a llegar a consensos.

La introducción de la oralidad, y del principio de inmediación en los procedimientos penales del Estado ha exigido una serie de adecuaciones infraestructurales tales como: la organización de juzgados orales basados en un modelo de gestión planeado y acorde a los requerimientos del sistema acusatorio; el acondicionamiento de los espacios

---

<sup>56</sup> Para lograr el debido desahogo de las reformas del CPPENL en materia de juicios orales, la Ley Orgánica del Poder Judicial también fue reformada por Decreto 103, publicado en el POE del 21 de Junio de 2004.

<sup>57</sup> Conocido en otros países como "Juez de Garantías".

físicos adecuados a un sistema de audiencias; y el rediseño de los sistemas de estadística y análisis de la información generada con el funcionamiento del modelo acusatorio, que permita la evaluación permanente y la toma de decisiones acertadas y oportunas.

También ha significado la designación de los Jueces, Agentes del Ministerio Público y Defensores Públicos necesarios para atender dichas funciones en todo el Estado, así como de una capacitación que permita tanto su cambio de cultura, como su manera cotidiana de trabajar, ahora, desde la perspectiva de un sistema acusatorio.

Este principio de inmediación ha repercutido en la integración de las averiguaciones previas, pues el sistema de audiencias exige que éstas se preparen desde un nuevo enfoque, muy especialmente en lo relativo a la preparación de las pruebas como más adelante se verá en detalle.

#### **4.2.2. Concentración**

El principio de concentración se refiere a que la verdad histórica del caso conforme al cual ha de dictarse sentencia, se demuestre gracias a la evaluación integral, y coincidente en un mismo tiempo y lugar, es decir de manera "concentrada", de las evidencias físicas y de todas las personas que tengan información del caso.

En este sentido, las diligencias de investigación realizadas por el Ministerio Público, no deben tener valor de prueba sino de mero material de referencia y de medio de convicción, para que éste pueda determinar si existe o no mérito para que una persona pueda ser juzgada, pero que de ninguna manera constituirán elemento definitorio para el sentido que habrá de adoptar la sentencia.

#### **4.2.3. Continuidad**

El principio de continuidad significa que en forma sucesiva y en el menor número de audiencias posibles, se reciban y se agoten todas las pruebas, se ventilen las argumentaciones de cada parte, y se expongan los alegatos y conclusiones, para que de esa manera, el Juez se forme opinión de los hechos en su conjunto, ponderándolos

de manera equilibrada según haya sido el peso de su desarrollo en la audiencia y dicte su fallo de la manera más inmediata posible.

Con este principio, se pretende evitar que las sentencias puedan verse influidas por intereses de otro tipo, ya que salvo casos de excepción, que la misma reforma ha previsto, el Juez tendrá que emitir sentencia de manera inmediata y acorde a lo ventilado en presencia de todos los interesados, en atención al principio de publicidad.

#### **4.2.4 Contradicción o carácter adversarial**

El principio de contradicción significa que la verdad de los hechos, conforme a la cual debe dictarse sentencia, surja gracias a la pugna - o contradicción- que cada una de las partes logren demostrar en relación a lo manifestado por la contraparte, todo esto realizado en presencia del Juez.

La asunción de este principio en un procedimiento penal, significa una mayor participación de los sujetos de la relación jurídica procesal, pues se les brinda la posibilidad de intervenir de una manera más directa en el peso que ha de concedérseles a las pruebas, vigilando la forma en que éstas se introducen al proceso y con la posibilidad de argumentar y comprobar de manera directa, en presencia del Juez, lo que a su derecho convenga.

Resulta indiscutible que las contradicciones entre una versión y otra, con la posibilidad de que tanto la parte acusadora como la defensa se cuestionen entre sí, resulta una vía más directa para obtener la verdad, al menos en comparación a cuando ésta es presentada en versión escrita sin la posibilidad de cuestionar la veracidad de los hechos de manera directa e inmediata.

Sin embargo, es importante advertir que el mecanismo mencionado no implica que en una audiencia resulte mejor librado quien posea mayores habilidades histriónicas frente al que realmente tenga la verdad, ya que en todo caso el Juez tiene mecanismos de control para evitarlo.

Con relación a la incorporación del principio de contradicción en las reformas al

CPPENL, debe tenerse presente lo siguiente:

Por una parte, que para que el principio de contradicción surta sus mejores efectos en el desarrollo de un juicio oral, resulta indispensable una verdadera igualdad entre las partes, es decir, que tanto la parte acusadora como la defensa cuenten con una capacidad similar para desarrollar su trabajo, tanto en lo que a estudio del caso se refiere, como a las destrezas y habilidades que las exposiciones argumentales orales requieren.

Es una realidad que la mayoría de los imputados son defendidos por abogados de oficio, a quienes su carga de trabajo y la escasez de recursos difícilmente, en la situación actual, les permite preparar y cumplir su responsabilidad con la seriedad y la dedicación que una buena defensa exige, de donde resulta indispensable establecer los mecanismos necesarios para aligerar sus cargas de trabajo y para destinarles los recursos que permitan nivelarlos con los salarios e infraestructura de que goza el Ministerio Público. Esta es una tarea pendiente que deberá atenderse como parte del proceso de implementación de una reforma de gran magnitud, como lo es la que se comenta en el presente documento.

Por otra parte, no debe reconocerse que estas reformas al CPPENL no han logrado interesar lo suficiente a una buena parte de los abogados del sector privado quienes, en un futuro, buscarán fungir como defensores de los imputados cuando los delitos que se sometan a juicio oral impliquen cuestiones económicas más atractivas.

Lo anterior obliga a señalar la tarea pendiente, por parte del sector gubernamental, de tomar cartas en el asunto, difundiendo y apoyando su debida capacitación, sin la cual el éxito de la reforma puede verse considerablemente opacada.

#### **4.2.4.1. Lineamientos en materia de pruebas**

Como puede observarse, el principio de contradicción impacta de manera importante lo relacionado con el desahogo de los medios de prueba, y más específicamente, al trabajo realizado por el Ministerio Público al respecto.

En el esquema existente antes de la reforma, el Ministerio Público no tenía que desahogar, en presencia del juez, las pruebas correspondientes; ahora, en el nuevo esquema, sí.

Lo anterior exige que el Ministerio Público realice una investigación más apegada a estándares científicos, teniendo como meta no sólo el obtener un auto de formal prisión o de sujeción a proceso, sino el hacer evidente en la Audiencia del Juicio Oral las circunstancias que respaldan su acusación, con la firmeza necesaria para que la contradicción que sobre ellas haga la defensa, no provoque duda en la convicción del juzgador.

Del mismo modo, en el sistema mixto previo a la reforma, la ley determinaba un mecanismo de prueba tasada, por ejemplo en el caso de documentos públicos, confesión, inspección y cateos, y en otros casos permitía su libre valoración, como en la pericial. Lo anterior, a la luz de un sistema acusatorio resulta improcedente, pues gracias al principio de inmediación, el juez está en posibilidades de asignarle libremente valor o credibilidad a las pruebas, conforme a lo que directamente perciba en su desahogo.

Por lo tanto, y para los casos que se tramiten a través de un Procedimiento Oral, la reforma introduce un sistema mediante el cual las pruebas son valoradas libremente<sup>58</sup> por el juez de acuerdo a la sana crítica, y sin contradecir reglas de la lógica, los conocimientos científicos y las máximas de la experiencia<sup>59</sup>.

Otro de los cambios introducidos, es el referente a la eliminación de las facultades del juzgador para ordenar la aportación de medios de prueba. Este cambio contribuye a reforzar la imparcialidad del juez.

Conforme a la regulación que se aprobó del modelo acusatorio, la aportación de pruebas es responsabilidad exclusiva de las partes, por lo que el juez deja de tener intervención en ese aspecto y se limita a decidir con base en la información que

---

<sup>58</sup> Cabe aclarar que el sistema de libre valoración no implica arbitrariedad, ni falta de fundamentación o motivación, tal como algunos detractores de este sistema de valoración pretenden hacer ver.

<sup>59</sup> Conforme al artículo 592 bis del CPPENL.

aquellas le proporcionen en la Audiencia del Juicio<sup>60</sup>, es decir, es responsabilidad de cada una de las partes formar en el juez la convicción suficiente con respecto a la acusación o defensa que plantean, con la salvedad de que en este último caso, puede limitarse a sembrar la duda en la acusación del Ministerio Público, atendiendo al principio *in dubio pro reo*.

#### **4.2.5. Publicidad**

La publicidad de los juicios orales supone que éstos se desarrollarán de manera abierta, a la luz de la opinión pública para que ésta a su vez, ejerza el debido control y vigilancia sobre la aplicación de la ley<sup>61</sup>.

Este principio es quizá uno de los más importantes del procedimiento oral penal porque implica que los jueces dejarán de resolver los asuntos en el interior de sus oficinas, delegando facultades en sus secretarios o demás personal administrativo.

Este principio exige que la justicia penal se administre frente a la comunidad, para que ésta pueda apreciar, y de alguna manera controlar, la forma como los jueces ejercen su función.

Las reformas al CPPENL hacen suyo este principio permitiendo que cualquier persona, y no sólo las partes, puedan tener acceso tanto al desarrollo de las audiencias correspondientes como a la constancias del proceso<sup>62</sup>.

La publicidad fue uno de los aspectos más discutidos en el proceso de la reforma, ya que podría poner en riesgo el derecho a la privacidad, pues mucha de la información

---

<sup>60</sup> Con excepción de los casos de prueba anticipada y prueba superveniente, las cuales no se rinden en la propia Audiencia del Juicio, más sin embargo en el momento de su desahogo si son sujetas a los requisitos a que se someten las desahogadas en dicha Audiencia.

<sup>61</sup> Recuérdese que según lo establece nuestra Constitución Política en su artículo 20, A, VI el inculpado "*será juzgado en audiencia pública....*".

<sup>62</sup> En este sentido considérese lo preceptuado por el artículo 29 del CPPENL que también fue reformado a fin de establecer que "*Cualquier persona podrá solicitar por escrito copia simple o certificada de las constancias del proceso. Lo anterior con excepción de los casos en que la Ley de Acceso a la Información Pública obligue a la autoridad a negar el acceso público a la información, en los cuales sólo las partes legitimadas o quienes ellas autoricen podrán consultar y obtener copias de los expedientes.*" El texto anterior establecía: "*Las partes pueden solicitar por escrito copia simple o certificada de las constancias del proceso. El Juez dictará el acuerdo conducente*".

que ha de ventilarse en el Juicio tiene este carácter. En este caso estamos frente a dos principios elementales, el derecho de la sociedad a saber lo que está pasando en materia de impartición de justicia, y el derecho particular de los individuos a su privacidad, frente a lo que pareciera ser, el derecho de la sociedad resulta prioritario.

Por otra parte, la incorporación de este principio en los procedimientos penales, genera que los abogados de las partes involucradas se vean obligadas a efectuar un mejor trabajo pues el mismo estará a la luz y escudriño del resto de la comunidad tanto profesional, como en general de la sociedad.

Del mismo modo, la inclusión de este principio hace imprescindible volver la atención sobre si los medios de comunicación actualmente existentes cuentan con la madurez técnica y moral para no caer en abusos que pudieran afectar indebidamente los derechos de quienes se vean involucrados en un procedimiento de tipo penal.

#### **4.3. Facultades discrecionales, principios de oportunidad, mediación y conciliación, justicia restaurativa y justicia abreviada**

Consolidando las características propias del sistema acusatorio, la reforma también incorporó la regulación de diversas facultades discrecionales por parte del Ministerio Público, concretamente criterios de oportunidad, justicia consensuada, justicia restaurativa y justicia abreviada.

El Estado de Nuevo León ya consideraba, desde tiempo atrás, la posibilidad de la conciliación entre las partes durante la averiguación previa; del mismo modo, otras entidades federativas han optado por incorporar algunos de estos mecanismos en su legislación<sup>63</sup>.

La adopción de estas medidas resulta especialmente difícil de aceptar en países con

---

<sup>63</sup> "... en México, en el ámbito de competencia de los estados, se han introducido algunas figuras de esta naturaleza, como la vía de falta penal (Coahuila); la posibilidad de conciliación durante la averiguación previa; (Coahuila y Nuevo León) o modalidades de justicia consensuada como son los denominados "vía de oblación" (Coahuila) y "procedimiento penal sumario (Jalisco)". Zepeda Lecuona, Guillermo. Algunas modalidades del principio de oportunidad en las reformas de América latina: lecciones prácticas para México. En: García Ramírez, Sergio (Coord.) **Derecho Penal. Memorias del Congreso Internacional de Culturas y Sistemas Jurídicos**. México, UNAM, 2005. pp. 268.

tradición jurídica como la mexicana, de hecho, fue uno de los aspectos de la reforma en el Estado de Nuevo León que mayor detractores tuvo, argumentando que se estaba flexibilizando la justicia e irrumpiendo el respeto al principio de legalidad.

Sin embargo, sus oponentes olvidan que precisamente porque resulta humanamente imposible dar curso a todo tipo de conducta delictiva, de alguna manera, todo sistema va generando una selección fáctica de los casos que ha de atender; casos, que de no hallarse debidamente legislados *"... eventualmente pueden transformarse en mecanismos informales sin control institucional que implicarían inseguridad jurídica y áreas de inmunidad para el ejercicio del poder público"*<sup>64</sup>.

Bajo el entendido de que: *"La regla de que a todo delito debe juzgársele y aplicársele una pena no aparece como el desideratum de un sistema jurídico, sino que debe examinarse qué casos, por su insignificancia, por su falta de efecto de prevención especial, o por su perjudicialidad ameritan que no se realice el proceso"*<sup>65</sup>.

Tratando de atender esta realidad, la legislación del Estado de Nuevo León ha introducido una serie de mecanismos a través de los cuales se puede sustituir el típico procedimiento penal, con medidas que lo hagan expedito y en ciertos casos logren la reparación expedita del daño y la readaptación social efectiva. Se considera que dichos mecanismos son indispensables para un óptimo funcionamiento de cualquier sistema, pues su uso permite una mayor dedicación para la preparación, desahogo y resolución de los casos de alto impacto; además, permite optimizar los recursos, así como disminuir el uso de la prisión preventiva y de las penas de prisión.

Sobre la base de estos principios teóricos, la reforma introdujo las figuras que en seguida se detallan.

#### **4.3.1. Criterios de oportunidad**

---

<sup>64</sup> Zepeda Lecuona, **"Principio de oportunidad..."**, ob. cit. p. 269-270.

<sup>65</sup> Rúa, Jorge de la. "Disponibilidad de la acción penal", Tribuno, Colegio de Abogados de la Ciudad de Córdoba, año II, número 9, sección doctrina, pág. 242, 243. Citado por: Cesano, José Daniel, "De la crítica a la cárcel a la crítica de las alternativas" En: **Boletín Mexicano de Derecho Comparado**, Nueva serie, año XXXVI, núm. 108, septiembre-diciembre 2004, 863-889. p. 880.

La observancia de criterios de oportunidad, correctamente regulados, es un mecanismo que facilita el derecho penal mínimo. Tales criterios tienen como base que el Ministerio Público debe tener facultad para decidir qué casos es conveniente investigar y llevar a juicio, en virtud de que la operación ha demostrado que la oficiosidad de la investigación es materialmente imposible en términos de recursos humanos, materiales y financieros, lo que ha provocado una saturación del sistema de justicia con delitos de bajo impacto social que el Ministerio Público está obligado a perseguir. Lo óptimo es que su actuación se concentre en combatir las conductas antisociales que más atención reclamen por poner en riesgo o lesionar bienes jurídicos mayormente apreciados por la sociedad, dejando que el resto se resuelvan por otras vías.

Dicha situación obliga a introducir estos criterios de elección, que deberán estar debidamente orientados sobre la base de directivas generales que respondan a políticas racionales de persecución penal, que a la vez respeten los derechos humanos y el principio de igualdad ante la ley, permitiendo operar de forma eficiente con los recursos disponibles y dar resultados satisfactorios conforme a la política criminal adoptada.

#### **4.3.2. Acuerdos de no inicio de la preparación de la acción penal**

Considerando que en el caso de Nuevo León como, seguramente, en muchos otros, el trabajo de las autoridades en materia penal se dispersa en asuntos que no constituyen delitos por ser, generalmente, asuntos de materia civil o mercantil, y que esto ocasiona que las autoridades distraigan su atención de otros que sí lo son, se creyó conveniente que a través de la reforma se autorizara al Ministerio Público la posibilidad de dictar acuerdos de no inicio de preparación de la acción penal cuando de los hechos denunciados o materia de la querrela se advierta que las conductas no constituyen hechos delictuosos debidamente señalados en el Código Penal vigente en el Estado, o que existe extemporaneidad o prescripción<sup>66</sup>.

#### **4.3.3. Actas circunstanciadas por sustracción o pérdida de documentos u objetos de poco monto**

Del mismo modo, hay muchos casos que los asuntos planteados al Ministerio Público, no tienen el móvil de iniciar la investigación respectiva, por la baja cuantía de lo afectado, o por las circunstancias en que se dieron los hechos, como sucede, por ejemplo, con la pérdida o sustracción de documentos oficiales o de teléfonos celulares.

Para este tipo de casos, se dio la facultad al Ministerio Público de elaborar actas circunstanciadas a través de las cuales el interesado pueda continuar los trámites, casi siempre administrativos, para recuperar los documentos u objetos extraviados<sup>67</sup>.

#### **4.3.4. Mediación y conciliación**

Entre los medios para resolver el conflicto penal, la mediación y la conciliación aparecen, frecuentemente, como vías realmente idóneas ya que a través de ellas los objetivos últimos de las garantías del debido proceso se ven debidamente satisfechos para los tres intervinientes de la interacción punitiva: *"... para la víctima, en cuanto se siente realmente reparada y amparada por el sistema en sus derechos, para el autor porque logra una reconciliación con el otro y para el Estado tanto por el hecho de que el autor se integra en forma voluntaria de modo positivo como en cuanto mediante la administración de justicia vela por los derechos y las garantías de los ciudadanos, que es su papel primigenio"*<sup>68</sup>.

Aunque el Estado de Nuevo León, ya contaba con la conciliación como vía de solución del conflicto durante la averiguación previa, la reforma decidió ampliar los casos en que ésta resultaría procedente y regularla de manera más específica acorde a los lineamientos de un sistema acusatorio.

En estos términos, es que la conciliación y la mediación se reconocen, previa reparación o garantía de reparación del daño, como medidas alternativas de solución al conflicto penal en el Estado de Nuevo León, de las que puede hacerse uso<sup>69</sup>:

---

<sup>66</sup> Artículo 3 fracción XII del CPPENL.

<sup>67</sup> Artículo 3 fracción XI del CPPENL.

<sup>68</sup> Bustos Ramírez, Juan. "La problemática de las medidas sustitutivas y alternativas" En: Varios autores, **De las Penas. Libro homenaje al profesor Isidoro de Benedetti**. Buenos Aires, Depalma, 1997, pp. 94 y 95.

<sup>69</sup> Artículo 111 del Código Penal para el Estado de Nuevo León CPENL.

- Durante la averiguación previa o durante el proceso.
- En los casos de delitos que se persiguen por querrela.
- En los casos de delitos no graves que se persiguen de oficio, pero cuya pena máxima sea la de seis años de prisión.

Para fortalecer el marco normativo imperante en el Estado al respecto, y también como parte de la reforma, se expidió la Ley de Métodos Alternos para la Solución de Conflictos del Estado de Nuevo León<sup>70</sup>.

Con el mismo objetivo, se creó, como parte del Poder Judicial del Estado, el Centro Estatal de Métodos Alternos que, entre otros<sup>71</sup>, presta el servicio de conciliación y mediación penal de manera gratuita, voluntaria y confidencial, desde el 23 de mayo de 2005.

Por otra parte, y atendiendo a la trascendencia de la prevención del conflicto, la Procuraduría General de Justicia del Estado, a través de su Dirección de Orientación Social, cuenta con once Módulos ubicados en lugares estratégicos que también prestan el servicio de mediación y conciliación, y que gracias al contacto directo con los problemas comunitarios pueden actuar oportunamente previniendo la comisión del delito, o en su caso, mediar entre las partes para lograr un buen acuerdo, sin necesidad de llegar al proceso penal tradicional.

#### **4.3.5. Justicia restaurativa**

Como parte de la llamada justicia restaurativa<sup>72</sup>, la reforma en Nuevo León incluyó dos

---

<sup>70</sup> Publicada en el POE del 14 de Enero de 2005. Esta Ley tiene como objetivo promover y regular los métodos alternos para la prevención y en su caso la Estado de Nuevo León. Esta Ley tiene solución de conflictos, la creación de centros públicos y privados que brinden el servicio a la población, y la actividad que desarrollen los prestadores de dichos servicios.

<sup>71</sup> Decreto por el que se reforma la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Nuevo León, publicado en el POE del 21 de Junio de 2004. Este Centro también atiende mediación familiar, civil, mercantil, y comunitaria.

<sup>72</sup> La justicia restaurativa presenta un marco que contrasta con el actual sistema occidental de tipo retributivo. Las modernas leyes occidentales de hoy día operan bajo el supuesto que el crimen es una ofensa en contra del Estado. En sistemas legales anteriores al sistema actual, el crimen era visto principalmente como una ofensa en contra de la víctima y la familia de la víctima. La justicia restaurativa recupera este foco y se interesa primordial y esencialmente por los daños causados por los actos criminales. La teoría de la justicia restaurativa sostiene que el proceso de justicia pertenece a la comunidad. Las víctimas necesitan recuperar el sentido del orden, la seguridad y recibir una restitución. Los ofensores deben ser encontrados responsables por los daños ocasionados por sus acciones. La comunidad debe estar involucrada en el proceso de prevención, confrontación, procesos de monitoreo y moverse hacia adelante para la sanción. En:

figuras cuyo propósito fundamental es restaurar a la víctima en sus derechos y lograr una verdadera readaptación social de personas que por se ven envueltos como probables responsables de un delito. Tales figuras son:

- Suspensión del procedimiento de preparación de la acción penal<sup>73</sup>.
- Suspensión del procedimiento a prueba del inculpado<sup>74</sup>.

#### **4.3.5.1. Suspensión del procedimiento de preparación de la acción penal**

Según quedó determinada en la legislación del Estado, esta figura puede definirse como aquélla que se da durante la averiguación previa, por la cual el Ministerio Público, en ciertos casos, se reserva el ejercicio de la acción penal durante un año, a condición de que el inculpado cumpla con determinados requisitos.

La suspensión del procedimiento de preparación de la acción penal, según esta reforma, puede tener lugar tratándose de delitos con pena alternativa o con sanción corporal y pecuniaria siempre que la de prisión no sea mayor de dos años; y el inculpado deberá: celebrar y cumplir convenio con la víctima sobre la reparación del daño, no incurrir, durante un año, en delito doloso que merezca pena corporal. En caso de que el inculpado no cumpla con las condiciones establecidas se ordena la continuación de la averiguación.

#### **4.3.5.2. Suspensión del procedimiento a prueba del procesado**

Conforme a la legislación de Nuevo León, esta figura puede definirse como aquélla que se da durante la fase del juicio y, según la cual, el Juez, a petición expresa del inculpado, se reserva determinar la responsabilidad en una sentencia durante un lapso de entre uno a tres años, a condición de que el inculpado cumpla con ciertas conductas.

Esta figura tiene lugar para delitos no graves con pena de prisión no mayor a la de

---

International Institute for Restorative Practices. **Ponencia presentada en el XIII Congreso Mundial sobre Criminología**, del 10 al 15 de agosto de 2003, en Río de Janeiro. Disponible en: <[http://www.realjustice.org/library/paradigm\\_span.html](http://www.realjustice.org/library/paradigm_span.html)>.

<sup>73</sup> Artículo 3 fracción X del CPPENL.

ocho años, cuando el inculpado no representa riesgos para la sociedad y no haya sido condenado con anterioridad por delito doloso o se encuentre sujeto a un proceso penal y que, además, haya reparado el daño o garantizado su reparación.

El inculpado deberá, en todos los casos, sujetarse a las medidas de orientación, vigilancia y asistencia, bajo la supervisión de la autoridad ejecutora de sanciones penales. En caso de que el inculpado no cumpla con las condiciones establecidas se reanuda el proceso.

Como puede observarse, a través de estas dos figuras se responde al concepto de justicia restaurativa, obteniéndose grandes beneficios a favor del respeto a las garantías del debido proceso ya que se logran satisfacer los objetivos primigenios del sistema penal: la víctima ve reparado el daño de manera más directa y rápida, y el inculpado logra realmente aprender del error cometido.

La experiencia vivida en el Estado, desde septiembre de 2004, año en que empezó su vigencia, hasta diciembre de 2006, es que de 10,814 averiguaciones consignadas, se ha logrado la suspensión a prueba en 554 casos, lo que constituye un 5.1%.

Como resulta obvio, para implementar estas medidas, fue necesario determinar qué autoridades se encargarían de supervisar el debido cumplimiento de los requisitos por parte de los inculpados. Para tal efecto, se adecuó la Ley de Ejecuciones Penales según se detallará más adelante.

#### **4.3.6. Justicia abreviada: procedimiento abreviado**

Este es un nuevo tipo de procedimiento introducido a la legislación del Estado en el mes de julio de 2004<sup>75</sup>.

Tiene lugar cuando el inculpado expresamente lo solicita al Juez de Preparación de lo Penal, dentro de los quince días siguientes a aquél en que se dictó del auto de formal prisión o de sujeción a proceso.

---

<sup>74</sup> Artículos 610 a 621 del CPPENL.

<sup>75</sup> Artículos 601 a 609 del CPPENL.

Sólo tiene lugar cuando el inculpado admite su responsabilidad a través de confesión lisa, llana y verosímil.

La regulación vigente al respecto, destaca que las sentencias condenatorias emanadas de un procedimiento abreviado, se reducirán en un tercio de la pena si el delito no es grave, y un cuarto, en caso de serlo.

La duración de este tipo de procedimientos es bastante más corta respetándose en todos los casos las garantías del debido proceso.

Desde septiembre de 2004, año en que empezó la vigencia de los juicios abreviados en el Estado, hasta diciembre de 2006, se han tenido 121 casos de procedimientos de este tipo.

#### **4.4. Carácter sancionador del derecho penal**

Considerando que la pena debe tener una función readaptadora, reparatoria y preventiva, en Nuevo León se ha incluido un nuevo tipo de pena: la del trabajo en beneficio de la comunidad<sup>76</sup>. Con ella, se pretende que el responsable asuma como propio el valor que corresponde al trabajo honesto como una actividad necesaria y productiva para efectos personales y comunitarios.

#### **4.5. Ejecución de las sanciones penales**

Debido a que el nuevo esquema planteado por la reforma requería la realización de ciertas tareas específicas en lo que a ejecución de sanciones se refiere, se tuvo la necesidad de adecuar la Ley de Ejecución de Sanciones Penales<sup>77</sup> para considerar, entre las atribuciones de la Secretaría de Seguridad Pública, como órgano competente<sup>78</sup>, las relativas a:

---

<sup>76</sup> Artículo 51 del CPENL.

<sup>77</sup> Mediante Decreto 123 publicado en el POE del 1 de Septiembre de 2004.

<sup>78</sup> En el Estado de Nuevo León, la ejecución de las sanciones penales corresponde a la Secretaría de Seguridad Pública, bajo la normatividad de la Ley de Ejecución de Sanciones Penales, publicada en el POE del 1 de Junio de 1994.

- Vigilar, la conducta de los inculpados a quienes el Ministerio Público les haya dictado la reserva del ejercicio de la acción Penal.
- Vigilar la conducta de los inculpados a quienes el Juez les haya decretado la suspensión del procedimiento a prueba.
- Vigilar la conducta de los inculpados que en el caso del delito de violencia familiar hayan obtenido su libertad mediante acuerdo. Asimismo, verificar que los inculpados se sujeten a tratamiento de rehabilitación médico psicológica.
- Informar al Ministerio Público o al Juez, según sea el caso, si en los casos anteriores, los inculpados reiteraron o no su conducta delictiva.
- Organizar y supervisar el cumplimiento del trabajo en beneficio de la comunidad, cuando sea impuesto como pena.

#### **4.6. Adecuaciones estructurales**

##### **4.6.1. Poder Judicial**

Los nuevos esquemas de juicios orales, requirieron de espacios propicios para su debido desarrollo.

En este sentido, el Poder Judicial acondicionó 3 Salas del Juicio Oral para la Ciudad de Monterrey y su Área Metropolitana; 4 Salas de Preparación de lo Penal para la Ciudad de Monterrey y su Área Metropolitana; 8 Salas de Juicio Oral y de Preparación de lo Penal fuera del Área Metropolitana; y 2 Salas para la preparación del juicio y para la audiencia del juicio, en asuntos de adolescentes infractores.

De la misma manera adquirió la tecnología de grabación en audio y video necesaria.

##### **4.6.2. Procuraduría General de Justicia**

###### **4.6.2.1. Estructura orgánica**

Antes de la aprobación de las reformas en materia penal, fue aceptada la expedición

de una nueva Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia<sup>79</sup>, que incluía su rediseño organizacional.

Entre los aspectos más relevantes de esta Ley se destaca la creación de áreas operativas y técnicas indispensables para el nuevo sistema de justicia que se tenía contemplado:

- Un área para la atención del respeto a los derechos humanos, en el contexto de la procuración de justicia y para la atención a las víctimas del delito.
- La Agencia Estatal de Investigaciones como una unidad especializada, que con un enfoque científico sería la responsable de apoyar la labor del Ministerio Público en la averiguación de los delitos, mediante la recopilación y análisis de la información necesaria para definir las líneas de investigación; la recopilación y análisis de los indicios y pruebas tendientes al esclarecimiento de los delitos; y la búsqueda de pruebas y ejecución de los mandamientos judiciales y ministeriales.

Esta Agencia reviste una especial importancia para el éxito de la implementación del modelo acusatorio, fundamentalmente por las exigencias probatorias que éste implica, al establecerse como principio básico el que todos los elementos de prueba deban ser desahogados en la audiencia del juicio y sometidos a contradicción por la parte contraria, a fin de que puedan ser tomados en cuenta.

En el mismo sentido, la Agencia Estatal de Investigaciones asumió, en su Dirección de Despliegue Policial, a la Policía Ministerial, como el cuerpo de investigadores auxiliares del Ministerio Público, que hasta antes de la reforma formaba parte de la Dirección de Averiguaciones Previas.

#### **4.6.2.2. Atención psicoemocional al personal operativo de la Procuraduría y control de su confiabilidad**

Esta Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado y su Reglamento establecieron, como parte de su Instituto de Formación Profesional, la existencia de un

---

<sup>79</sup> Publicada el 30 de Julio de 2004 en el POE.

Centro de Atención Psicoemocional para el personal de la Procuraduría General de Justicia CAPI.

Este mismo Centro se ha encargado, entre otras cosas, de definir los perfiles psicológicos más convenientes para ocupar cada uno de los puestos de la Procuraduría General de Justicia, tanto en lo que se refiere a los de índole policial y pericial, como también a los de Agentes, Delegados y Escribientes del Ministerio Público.

A través del Instituto de su Instituto de Formación Profesional, en la Procuraduría General de Justicia del Estado, se realiza un detallado proceso de selección entre quienes pretendan ingresar a la dependencia, que comprende sus perfiles psicológicos, sus habilidades y conocimientos técnicos, su entorno socioeconómico y sus condiciones físicas, lo que se constata a través de las pruebas idóneas.

Con el objeto de mantener ese perfil que se busca en los servidores públicos, se realizaron las reformas legislativas necesarias para que en la Procuraduría General de Justicia se implementaran mecanismos de control de confianza, que le dieran la posibilidad de cerciorarse permanentemente de la confiabilidad de su personal y de la observancia de los requisitos de ingreso relativos a una conducta honorable, para en su caso tomar las medidas relativas al tratamiento del servidor público o a su separación de la Institución.

#### **4.7. Implementación de la Reforma**

Los cambios normativos de la reforma, exigieron un conjunto de estrategias indispensables para su operación. Entre ellas debe destacarse lo relativo a la capacitación del personal, a la reorganización del trabajo operativo y a la continuidad de la validación de su trabajo a través del sistema gestión de la calidad: ISO 9001:2000.

##### **4.7.1. Capacitación de personal**

Considerando que cualquier cambio legislativo ha de ser instrumentado por el personal responsable de su aplicación y que de ellos dependerá en gran parte el éxito o fracaso

de cualquier innovación, el Estado de Nuevo León realizó una importante tarea de capacitación a quienes de una u otra manera, estarían involucrados en la aplicación y desarrollo de las reformas.

Para tal efecto se siguieron ciertos principios básicos:

- La capacitación se daría de manera conjunta a todos los involucrados, es decir, al personal de la Procuraduría General de Justicia, del Poder Judicial y de la Defensoría de Oficio, buscando evitar que visiones distintas entorpecieran el debido desarrollo del proceso.
- Esta capacitación buscaría un sano equilibrio entre expertos de la materia, algunos, incluso, del orden internacional que ya habían vivenciado procesos similares en otros países, y expertos nacionales y locales que conocieran la realidad de nuestro país y Estado.
- La capacitación atendería tanto aspectos teóricos e informativos, como aspectos prácticos que propiciaran la incorporación y desarrollo de las nuevas habilidades y destrezas requeridas.

En este sentido, una vez aprobada la reforma pero antes de que entrara en vigor, la Procuraduría General de Justicia y el Poder Judicial del Estado organizaron un amplio programa de capacitación al que asistieron aproximadamente 550 servidores públicos de las Agencias del Ministerio Público, de los Juzgados Penales y de la Defensoría.

Posteriormente, se impartió un curso especializado en Juicios Orales en el que expertos prepararon con técnica y práctica a un grupo de aproximadamente 40 personas provenientes del Poder Judicial, de la Defensoría y de la Procuraduría General de Justicia, que serían los directamente responsables de iniciar la implementación del nuevo sistema.

No obstante, se ha previsto que la capacitación debe ser algo constante en la implementación de la reforma, pues con ella se logra mejorar no sólo los aspectos técnicos, sino también alcanzar el grado de sensibilización requerido para permear la cultura jurídica y lograrse vencer la resistencia al cambio, tan frecuente en estas situaciones.

Como parte de esta capacitación constante, en febrero de 2006, se impartió un curso de capacitación sobre litigación oral a 50 personas del Poder Judicial, de la Defensoría y de la Procuraduría General de Justicia del Estado.

También debe mencionarse que aproximadamente 120 Agentes del Ministerio Público fueron beneficiados con becas otorgadas por la Procuraduría General de Justicia, para inscribirse en el programa de Maestría en Derecho Penal en la Universidad Autónoma de Nuevo León, en la que también se reforzó la capacitación en materia de juicios orales.

#### **4.7.2. Reorganización del trabajo operativo**

A fin de trabajar con un modelo de investigación acorde a los requerimientos del sistema acusatorio, en la Procuraduría de Justicia se adecuó el esquema de operación, integrando grupos de trabajo conjunto entre los Agentes del Ministerio Público Investigadores y los Agentes designados como responsables de los juicios orales, que les diera a éstos la posibilidad de guiar la recopilación de pruebas idóneas para sustentar su acusación en la audiencia del juicio. Lo anterior, en el entendido de que como se reconoce en el capítulo denominado *Tareas Pendientes* del presente informe, lo ideal y hacia donde debe trabajar la Procuraduría, es a llevar a cabo la unificación de la labor del Ministerio Público en la fase de averiguación y proceso, a fin de que sea la misma persona quien dirija la investigación y lleva el caso a juicio, haciéndola responsable del mismo durante todo el procedimiento.

#### **4.7.3. Sistema gestión de la calidad**

La calidad en el servicio resulta requisito indiscutible para el éxito de cualquier institución en la sociedad contemporánea, lo que se acrecienta cuando precisamente se trata del servicio prestado por el Estado y, justamente, en lo que a procuración de justicia atañe.

Concientes de lo anterior, la Procuraduría General de Justicia ha seguido, en la realización de su trabajo, los parámetros establecidos por el Sistema de Gestión de

Calidad ISO 9001:2000 y a la fecha cuenta con la certificación<sup>80</sup> correspondiente en un 60% de sus unidades administrativas<sup>81</sup>, y continúa preparándose para que en un plazo cercano la certificación se extienda a la totalidad de la institución.

## **5. OTRAS REFORMAS EN TORNO AL SISTEMA DE JUSTICIA**

### **5.1. Justicia para adolescentes**

Acorde a lo establecido por la reforma al artículo 18 de la Constitución Federal en materia de justicia para adolescentes<sup>82</sup>, el Estado de Nuevo León ha expedido la Ley de Justicia para Adolescentes, así como una serie de reformas complementarias<sup>83</sup>.

Entre las innovaciones introducidas al respecto pueden destacarse las siguientes:

- Se implementa totalmente un sistema acusatorio, según el cual los casos se

---

<sup>80</sup> La que se ha obtenido por la firma certificadora de la empresa TÜV América.

<sup>81</sup> Las unidades administrativas que ya cuentan con esta certificación son: Subprocuraduría Jurídica, Dirección General de Administración, Dirección de Planeación, Control y Seguimiento Interinstitucional, Dirección de Informática, Dirección de Agentes del Ministerio Público Auxiliares del Procurador, Dirección de lo Contencioso, Dirección de Orientación Social, Dirección de Estudios y Asuntos Legislativos, Dirección General de Derechos Humanos / Centro de Orientación, Protección y Ayuda a Víctimas de Delito, Dirección de Bienes Asegurados, Recuperados e Instrumentos del Delito, Dirección de Agentes del Ministerio Público en Asuntos Viales, Instituto de Formación Profesional, Visitaduría General, Secretaría Particular y Secretaría Técnica.

<sup>82</sup> Contenido de la reforma federal al artículo 18 de la Constitución en materia de justicia para adolescentes: *"La Federación, los estados y el Distrito Federal establecerán en el ámbito de sus respectivas competencias un sistema integral de justicia que será aplicable a quienes se atribuya la realización de una conducta tipificada como delito por las leyes penales y tengan entre 12 años cumplidos y menos de 18 años de edad, en el que se garanticen los derechos fundamentales que reconoce esa Constitución para todo individuo, así como aquéllos derechos específicos que por su condición de personas en desarrollo les han sido reconocidos. Las personas menores de 12 años que hayan realizado una conducta prevista como delito en la ley, sólo serán sujetos a rehabilitación y asistencia social.*

*La operación del sistema. En cada orden de gobierno, estará a cargo de instituciones, tribunales y autoridades especializados en la procuración e impartición de justicia para adolescentes. Se podrán aplicar las medidas de orientación, protección y tratamiento que amerite cada caso, atendiendo a la protección integral y el interés superior del adolescente.*

*Las formas alternativas de justicia, deberán observarse en la aplicación de ese sistema, siempre que resulte procedente. En todos los procedimientos seguidos a los adolescentes, se observará la garantía del debido proceso legal, así como la independencia entre las autoridades que efectúen la remisión y las que impongan las medidas. Estas deberán ser proporcionales a la conducta realizada y tendrán como fin la reintegración social y familiar del adolescente, así como el pleno desarrollo de su persona y capacidad. El internamiento se utilizará sólo como medida extrema y por el tiempo más breve que proceda, y podrá aplicarse únicamente a los adolescentes mayores de 14 años de edad por la Comisión de Conductas Antisociales, calificadas como graves. TRANSITORIOS: Primero.- El presente decreto entrará en vigor a los 3 meses siguientes de su publicación en el Diario Oficial de la Federación. Segundo.- Los Estados de la Federación y el Distrito Federal contarán con 6 meses a partir de la entrada en vigor del decreto para crear las leyes, instituciones y órganos que se requieran para la aplicación del presente decreto."*

ventilarán mediante juicio oral, con una clara división de funciones entre las partes involucradas en el proceso: Ministerio Público, Defensoría y Poder Judicial, y ya no una concentración de todas esas funciones en el Poder Ejecutivo como implicaba el sistema tutelar.

- Se revierte el paradigma de “tutela” frente a los menores infractores, para tratárseles como personas sujetas de derecho.
- Se establece que el Ministerio Público será quien investigue, acuse y pruebe en contra del adolescente; que el Poder Judicial será quien juzgue creándose las figuras de Jueces de Garantías, de Juicio y de Ejecución de Medidas Sancionadoras.
- Se priorizan los mecanismos de solución del conflicto en instancias previas a la sustanciación formal del proceso, permitiéndose que las partes puedan llegar a acuerdos reparatorios, así como que el juez autorice la suspensión del proceso a prueba.
- Se considera a la privación de libertad como último recurso, exclusivamente para mayores de catorce años, por la comisión de delitos graves, sólo por el tiempo más breve que proceda y siempre que no sea posible aplicar otra medida menos drástica que permita lograr la reintegración social y familiar del adolescente, así como el pleno desarrollo de su persona y capacidad.
- Se regula la figura de acusador coadyuvante.
- Se crea el Centro de Internamiento y de Adaptación de Adolescentes Infractores, cuyas funciones son exclusivamente la aplicación y seguimiento de las medidas que los jueces determinen.

## **5.2. Atención a víctimas**

### **5.2.1. Violencia familiar**

Se considera importante hacer mención en el presente informe de una reforma innovadora en materia de tratamiento a la violencia familiar<sup>84</sup> que, aunque fue realizada con anterioridad a la introducción del modelo acusatorio en el sistema de justicia de Nuevo León, tiene el beneficio de dar una atención expedita al problema penal en la materia, mediante el descongestionamiento de la carga de trabajo para las

---

<sup>83</sup> El Decreto que contiene la nueva Ley y las reformas complementarias fue publicado en el POE del 10 de Septiembre de 2006.

áreas de procuración y administración de justicia, propiciando la prevención y readaptación social efectiva.

Dicha innovación consiste en que el delito de violencia familiar se persiga de oficio, con la finalidad de que no sea el perdón del ofendido el que extinga la responsabilidad penal, sino que se condicione a que en caso de pueda llegarse a un acuerdo entre el agresor y la víctima, el sobreseimiento por extinción de la acción penal únicamente pueda darse si el agresor dentro de los siguientes doce meses, acredita que se sometió a un tratamiento dirigido a su rehabilitación médico – psicológica; que cumplió sus obligaciones alimentarias; y que no incurrió en nuevas conductas de violencia familiar, y de no acreditar estas circunstancias, se continuará con el procedimiento.

Dicho mecanismo tiene por objeto evitar las constantes extinciones de la acción penal en este delito, originadas por el perdón del ofendido, ya que se detectó una conducta reiterada en la que se acusaba y perdonaba constantemente al agresor, sin que se percibiera ni incentivara una mejora en la actitud, por lo que a través de esa reforma se buscó generar un cambio positivo en el agresor, por supuesto, siempre que la víctima aceptara por su propia voluntad llegar a un acuerdo.

### **5.2.2. Centro de Justicia Familiar**

Entre las críticas que pudieran formularse al sistema de justicia penal tradicional, no puede pasar desapercibido el papel asignado a las víctimas del delito, a las que con justa razón se les ha llamado "*las grandes ausentes del sistema*".

Acorde a las reformas realizadas al artículo 20 de la Constitución Federal en el año 2000, la Procuraduría General de Justicia del Estado creó, desde el año de 2003 el Centro de Orientación, Protección y Apoyo a Víctimas de Delitos COPAVIDE.

Del mismo modo, con el fin de mejorar la atención que toda víctima de delito merece, y acorde a las tendencias más modernas existentes al respecto, el Estado de Nuevo León puso en funcionamiento en diciembre de 2005 el Centro de Justicia Familiar.

---

<sup>84</sup> Artículo 287 bis 1 del Decreto 81 publicado en el P. O. E. del 28 de Abril de 2004.

Este Centro, tiene la misión de brindar, en un solo espacio físico, la debida protección a las víctimas de delitos que afecten a la familia, proporcionando una atención integral con características de interdisciplinariedad, secuencialidad e interinstitucionalidad.

Una de las mayores bondades de este Centro radica, precisamente, en su carácter interdisciplinario, gracias al cual la víctima encuentra, en un mismo sitio la atención jurídica, policial, médica, de asistencia social, y psicológica que según el caso requiera, evitándole así la necesidad de tener que acudir a distintos lugares para resolver su situación, y tener que revivir, frente a cada una de estas instancias, los hechos que la victimizaron.

Para cumplir lo anterior, en dicho Centro coinciden instancias del orden estatal, tanto del sector publico como privado y también del orden federal.

Como instancias del orden estatal público, el Centro cuenta con: Agencias del Ministerio Público; personal de la Dirección de Servicios Periciales; médicos de la Secretaría de Salud; psicólogos y trabajadores sociales de la misma Procuraduría General de Justicia y del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia DIF Nuevo León; personal de la Secretaría de Seguridad Pública, de la Secretaría de Educación y del Instituto Estatal de las Mujeres.

Como instancias del orden estatal privado, el Centro cuenta con el apoyo de diversas organizaciones no gubernamentales involucradas en el tema; y del orden federal, el Centro cuenta con una representación de la Procuraduría General de la República para aquellos casos que requieran su intervención.

Todos ellos realizando un trabajo sistemático y coherente a favor de las víctimas, y bajo lineamientos comunes de atención.

## **6. EVALUACIÓN CRÍTICA**

La reforma en materia de procuración e impartición de justicia que se está realizando en el Estado de Nuevo León desde el 2003 a la fecha, resulta especialmente impactante porque con ella se están afectando aspectos que desde siempre habían

formado parte del sistema, y que por lo mismo, estaban profundamente arraigados en nuestra cultura y proceder jurídico.

Al momento, ya pueden percibirse logros importantes que satisfacen su objetivo último, aunque para su consumación total todavía existen tareas pendientes de realizar.

## **6.1 Logros obtenidos**

Los primeros resultados desde septiembre de 2004 hasta agosto de 2006 son alentadores. Como se ha comentado, el modelo acusatorio no es únicamente el juicio oral, sino que considera indispensables una serie de opciones que faciliten la solución de los conflictos por vías alternas a la sentencia penal. Por tal razón, se estimó indispensable medir los efectos que dichas vías estaban produciendo, tanto en el modelo mixto, como en el acusatorio que se comenzó a aplicar.

### **6.1.1. Solución por vías alternas, aplicadas antes o durante la averiguación previa**

#### **TABLA 1**

**Resultado de la reforma al sistema de justicia penal de Nuevo León, asuntos resueltos por el Ministerio Público a través de “no entradas” o “salidas” al procedimiento penal**

**Resultado de la Reforma al Sistema de Justicia Penal: Asuntos resueltos a través de “no entradas” o “salidas” al procedimiento penal, ante el MP**

Durante el período de septiembre de 2004 a diciembre de 2006:

- Averiguaciones previas iniciadas: 155,487
- Casos resueltos a través de “salidas” al procedimiento, antes de la consignación: 104,635
- Averiguaciones que no se iniciaron “no entradas”: 31,906

Las “no entradas” representan un 20.52% de asuntos que no fue necesario iniciar

- Actas circunstanciadas. 31,515
  - Acuerdos de no inicio de la averiguación 391
- 31,906

Las “salidas” representan un 67.29% del total de iniciados, siendo:

- Inejercicios en delitos culposos. 255
  - Suspensiones y reservas. 51,314
  - Convenios y/o desistimientos. 53,066
- 104,635

Fuente: PGJNL

Durante el lapso de septiembre de 2004 a diciembre de 2006 se iniciaron 155, 487 averiguaciones previas. Además, en 31,906 casos no fue necesario iniciar dicha averiguación, toda vez que los conflictos fueron resueltos por vías alternas, tales como actas circunstanciadas en 31,515 asuntos, o acuerdos de no inicio de la averiguación previa en 391 asuntos. Lo anterior representa un 20.52% respecto del total de averiguaciones que sí se iniciaron.

Del total de averiguaciones iniciadas, 104,635 asuntos se solucionaron por mecanismos alternos, tales como inejercicio en delitos culposos en 255 casos; suspensión y/o reserva en 51,314 asuntos; y convenios y/o desistimientos en 53,066 casos. Dicha cifra representa un 67.29% respecto del total de averiguaciones que sí se iniciaron.

Es decir, se concretaron mecanismos útiles para hacer más eficiente y eficaz el trabajo del Ministerio Público, toda vez que se evitó poner en marcha el sistema de justicia penal en 31,906 casos que comprendían delitos menores. Por otra parte, se logró dar una solución ante el propio Ministerio Público y sin necesidad de intervención del sistema judicial, a un 67.29% de averiguaciones previas iniciadas, a través de

suspensión de la averiguación, mediación y conciliación. Lo anterior descongestiona la carga de trabajo ante Ministerio Público, permitiéndole en una mejor atención en aquellos casos de delitos de alto impacto que sí ameritan la tramitación de una averiguación previa.

### 6.1.2. Soluciones por vías alternas al proceso penal tradicional

**TABLA 2**

**Resultado de la reforma al Sistema de Justicia Penal de Nuevo León, Asuntos resueltos a través de "salidas" al procedimiento penal, ante el Juez**

<b>Resultado de la Reforma al Sistema de Justicia Penal: Asuntos resueltos a través de "salidas" al procedimiento penal, ante el Juez</b>	
Durante el período de septiembre de 2004 a diciembre de 2006:	
• Averiguaciones previas consignadas	10,814
• El 42.20% de los asuntos consignados se resolvió a través de:	
· Procedimientos Abreviados	121
· Procedimientos suspendidos a prueba del procesado	554
· Procedimientos sobreseídos por acuerdo de las partes	<u>3,889</u>
	4,564
Fuente: PGJNL	

De la tabla anterior, se puede observar que resulta significativo que de 10,814 averiguaciones que se consignaron, se resolvió un 42.20% con mecanismos expeditos y diversos al tradicional proceso, debido a que se solucionaron por vías alternas tales como suspensión del proceso a prueba en 554 casos; procedimiento abreviado en 121 asuntos; y sobreseimiento por acuerdo de las partes logrado a través de mediación o conciliación en 3,889 casos.

Dichas cifras, han permitido hacer un uso más eficiente y eficaz de los recursos destinados al Poder Judicial, al Ministerio Público y a la Defensoría de Oficio, al facilitar que los juzgados penales trabajen con cargas de trabajo menores y sin rezago, que les permitan el estudio de los procesos restantes con un mayor detenimiento, así como la solución expedita de los mismos; y de la misma forma, que les faciliten a las partes del proceso antes señaladas, el contar con cargas de trabajo menores, a fin de disponer del tiempo necesario para atender con la debida diligencia, los procesos que se les hubieren encomendado por delitos de alto impacto.

### **6.1.3. Reducción en la prisión preventiva**

El aumento en la práctica de formas alternas de solución al conflicto penal ha generado efectos colaterales, entre éstos, una significativa reducción en el uso de la prisión preventiva, pues en el mes de julio de 2005, se contaba con un total de 1,407 internos procesados, mientras que en julio de 2006, había 1,285 internos en dicha situación. Lo anterior representa una reducción de un 9%.

En este sentido, y según estudios realizados en la materia, revelan que en el año 2004, el 43% de la población carcelaria en México se encontraba en espera de la conclusión de un proceso penal<sup>85</sup>. En Nuevo León, al mes de julio de 2006, la población carcelaria ascendía a 5,343 internos, de los cuales sólo el 24% se encontraba en espera de sentencia, lo cual indica que Nuevo León se ubica muy por debajo de la media nacional<sup>86</sup>.

### **6.1.4. Consignaciones por delitos culposos no graves**

**TABLA 3**  
**Resultado de la reforma al Sistema de Justicia Penal: Indicadores iniciales**  
**respecto al Juicio Oral**

---

<sup>85</sup> Zepeda Lecuona Guillermo. **El Uso Excesivo e Irracional de la Prisión Preventiva en México**. Disponible en línea: <http://www.juridicas.unam.mx/sisjur/penal/pdf/11-516s.pdf>

<sup>86</sup> Cifras proporcionadas dentro de una investigación desarrollada por Guillermo Zepeda Lecuona, en el marco del proyecto sobre prisión preventiva en México, junto con la organización denominada Open Society Justice Initiative.

**Resultado de la Reforma al Sistema de Justicia Penal: Indicadores iniciales respecto al Juicio Oral Penal**

• Comparativo de averiguaciones consignadas al Poder Judicial, por delitos culposos .	
• enero 2003 a diciembre 2003	1,189
• enero 2006 a diciembre 2006	269
• Lo anterior representa una reducción del 77%	
• Averiguaciones consignadas al Poder Judicial, por delitos culposos desde el inicio de la reforma	
• noviembre 2004 a diciembre 2006	867
• Asuntos que se podrían resolver a través de juicio oral, de los consignados de noviembre 2004 a diciembre 2006	
	443
• Juicios realizados a la fecha (1 -feb-07)	15

Fuente: PGJNL

La tabla 3 nos permite revisar comparativamente entre la situación existente antes y después de la reforma, encontrando un cambio significativo en el porcentaje de asuntos por delitos culposos -los únicos que se sometían al modelo acusatorio hasta abril de 2006-, que se consignaron en períodos diversos, el primero comprendiendo el año 2003 en el que aun no se había hecho la reforma y el segundo el año 2006 ya con la reforma en vigor. En el 2003 se consignaron por delitos culposos 1,189 averiguaciones y en el 2006 un total de 269, lo que implica una diferencia de 77%.

Lo anterior, debido a que se ofrecieron más opciones de solución al conflicto, así como a que el conocimiento de la debilidad ya sea de los argumentos del Ministerio Público o de la Defensa, que serían imposibles de probar y sostener ante el Juez de Juicio Oral, motiva a las partes a llegar a una solución antes del Juicio Oral.

De los 867 asuntos consignados por delitos culposos desde Noviembre de 2004, fecha en que entró en vigor el modelo acusatorio, hasta Diciembre de 2006, sólo 443 se han sometido a las reglas de dicho modelo. Lo anterior, debido a que los 424 restantes se refirieron a delitos que fueron cometidos antes de la entrada en vigor de la reforma y

que por lo tanto deben sujetarse a las reglas del modelo anterior<sup>87</sup>

#### **6.1.5. Juicios orales**

De los 443 asuntos que se han sometido a las reglas del modelo acusatorio, hasta el 1 de febrero de 2007 se habían realizado 15 juicios orales. Lo anterior, debido a que se ofrecieron más opciones de solución al conflicto, así como al temor de los inculpados de someterse a un juicio público en el que el Ministerio Público pruebe y demuestre con argumentos sólidos su acusación.

#### **6.1.6. Número de apelaciones**

Las apelaciones en materia penal se redujeron en el año 2005, presentándose 3,537 en comparación con las 5,178 presentadas en el 2004, lo cual representa una disminución de 32%. Lo anterior, debido a que en los mecanismos alternos de solución, las partes aceptan las decisiones tomadas, lo cual evita que se presenten inconformidades al respecto.

### **6.2. Tareas pendientes**

Si bien los logros que hasta el momento se han obtenido con la reforma en materia de procuración e impartición de Justicia en el Estado de Nuevo León, resultan alentadores, se deben reconocer aquellos aspectos que aún resta por incorporar o perfeccionarse para optimizar sus resultados, tales como:

- La expedición de un nuevo Código de Procedimientos Penales, enfocado totalmente al modelo acusatorio.
- La unificación de la labor del Ministerio Público en la fase de averiguación y proceso. Este sistema requiere que sea la misma persona quien dirige la investigación y lleva al caso a juicio, haciéndola responsable del mismo durante todo el procedimiento.

---

<sup>87</sup> Procedimiento Mixto.

- La disminución del uso de la prisión preventiva. Deben modificarse las normas que sujetan su imposición a criterios predeterminados por la ley, a fin de que sólo se recurra a ella cuando el procesado represente un riesgo para la víctima o exista la posibilidad de que se sustraiga de la acción de la justicia.
- El fortalecimiento de la investigación ministerial científica y especializada. El trabajo en las Procuradurías debe rediseñarse para organizarse en grupos de trabajo especializado, que se concentren en la recopilación de información bajo la dirección y decisión jurídica que hará el MP, con respecto a las investigaciones realizadas por la policía y peritos, teniendo como objetivo la consignación de únicamente los casos susceptibles de ser probados en juicio. Lo anterior obliga a reorientar los recursos humanos hacia las áreas que demanda la práctica del sistema acusatorio.
- La desformalización de la averiguación previa. Las formalidades en esa etapa no son necesarias, pues la función preponderante de la misma es la recopilación de información por parte del Ministerio Público.
- El desarrollo y aplicación de un sistema de información compartido entre las autoridades que procuran e imparten justicia.
- Realizar un adecuado seguimiento y evaluación respecto a la observancia de las condiciones impuestas para la obtención de la suspensión de la averiguación previa o del proceso, así como al cumplimiento de sanciones alternativas a la prisión.
- Precisar y formalizar la acusación desde antes del juicio para que el inculpado tenga oportunidad de preparar su defensa debidamente<sup>88</sup>.
- La adecuación e interconexión de los sistemas de informática y de registro de los

---

<sup>88</sup> Considérese que la regulación actual lleva al Ministerio Público a precisar su acusación casi al concluir el juicio oral, (alegato de conclusión, conclusiones acusatorias) después de desahogada la prueba, situación por la que se pudiera considerar que se está violentando el derecho de defensa seriamente, pues, en ese momento el inculpado ya no puede ofrecer prueba, ni cuenta con el tiempo suficiente para preparar su defensa. Lo correcto, es que esa acusación se precise, después de dictado el auto de formal prisión o de sujeción a proceso, cuando el inculpado todavía tiene oportunidad de ofrecer prueba y el tiempo suficiente para preparar su defensa en el juicio oral.

asuntos en las Agencias del Ministerio Público y juzgados penales, a fin de ajustarlos a las características del modelo acusatorio, darles un código único de identificación que se vaya ampliando y detallando conforme la etapa en que se encuentre dentro del procedimiento penal. Lo anterior permitirá poder obtener información más detallada sobre los procedimientos penales, que facilite y de certeza a la toma de decisiones.

## CONCLUSIÓN GENERAL

PRIMERA: En nuestro país, están dadas las circunstancias para la implementación y aplicación en materia de justicia penal, de un sistema acusatorio en sintonía con las aspiraciones democráticas de la sociedad. Los ciudadanos cuestionan la efectividad del sistema actual, enclavado en la vieja estructura del modelo clásico pensado en la idea de la justicia inquisitorial heredado la colonia, que es propio del absolutismo europeo y violatorio de los derechos humanos fundamentales. En América Latina, aquel modelo inquisitivo está en plena fase de superación por un moderno sistema de justicia inspirado en los más altos estándares establecidos sobre derechos humanos, que están incorporados en los tratados internacionales como parte del derecho interno. Una visión de cambio integral que no solo toca la estructura del poder judicial sino todas las instancias vinculadas a la justicia, incluyendo los sectores educativos, del ejercicio profesional y a la sociedad en general. Se trata además de un cambio de mentalidad de los operadores y un cambio de cultura en todos los sectores de la comunidad.

SEGUNDA: La primera manifestación de cambio integral del sistema de justicia en México, se produjo en el Estado de Nuevo León, inspirado en la experiencia latinoamericana, buscando la generación de un modelo autóctono que tomara en cuenta los matices culturales, sociales y políticos propios. En ese contexto se puede afirmar que México ha iniciado un gran proceso de examen de su sistema de justicia, buscando la mejor alternativa de respuesta del Estado al problema del delito y sus consecuencias. Se aspira a una alternativa que propicie una relación procesal equitativa entre las partes, con la intervención de un juez imparcial, que sostenga su sentencia sobre información aportada y cuestionada públicamente por las partes, que reconozca a la confrontación como un método de presentar pruebas que proporciona al juzgador la oportunidad de recibir amplia información escuchando las versiones del acusador y el acusado, sin que prejuicios de clase alguna puedan influir al emitir el fallo. El propósito es garantizar a todo persona sometida a proceso judicial el derecho a ser oído, a contrainterrogar testigos, a presentar prueba de defensa y a tener un juicio justo e imparcial. En suma, se trata de hacer efectivas las garantías consagradas en nuestra Constitución.

TERCERA: Como piedra angular del nuevo sistema, se encuentran dos garantías o

principios básicos: el debido proceso y la presunción de inocencia. En su acepción más amplia, debido proceso de ley significa el derecho a un trato justo por parte del Estado. En sentido abstracto, debido proceso significa un proceso judicial con irrestricto respeto a las garantías constitucionales. El debido proceso, opera pues, procurando que el Estado, manifestado a través de sus tres poderes, en el ejercicio de un sistema de fiscalización y balance, vele por que se respete a las partes las garantías de certeza, igualdad y buena fe en la aplicación de la norma, conduciendo al descubrimiento de la verdad sin mecanismos opresivos o ventajas indebidas. Desde este enfoque no se ofrece el debido proceso de ley como un mero ejercicio legislativo de definición, sino como una aplicación concreta, que opera con base en un ejercicio de razonabilidad en relación a que el caso será objeto de un análisis global de las circunstancias fácticas, personales y de aquellas predominantes en el contexto histórico en que aconteció el hecho.

De lo anterior, se deduce que para una efectiva protección del individuo, la naturaleza de la propia garantía del debido proceso obliga a un análisis del caso concreto tomando con equidad la prueba presentada y poniendo sobre la balanza el interés legítimo del Estado y el derecho del ciudadano en controversia. En ese orden, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en atención a la opinión consultiva OC-16/99 solicitada por México, en relación al debido proceso se ha pronunciado en el sentido de que "... para que exista esta garantía es preciso que un justiciable pueda hacer valer y defender sus intereses en forma efectiva y en condiciones de igualdad procesal con otros justiciables. En efecto, es útil recordar que el proceso es un medio para asegurar, en la mayor medida posible, la solución justa de una controversia. A ese fin atiende el conjunto de actos de diversas características generalmente reunidas bajo el concepto de debido proceso legal". En el fallo número 71, de fecha 31 de enero de 2001, caso del Tribunal Constitucional (Aguirre Roca, Rey Ferry y Revoredo Marsano vs. Perú, la Corte, sostiene que: "... el debido proceso es un derecho en sí, pero también tiene carácter instrumental en tanto permite disfrutar de otros derechos, y por ello su violación es mas grave, pues el proceso es una garantía para el respeto de los derechos sustantivos y para el control de la arbitrariedad en el ejercicio del poder.."

CUARTA: La presunción de inocencia constituye otro aspecto fundamental de la reforma. Se encuentra reglamentada en los tratados internacionales suscritos por

nuestro país, particularmente en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en la Convención Americana de Derechos Humanos. Todas las legislaciones procesales ordinarias de la República, recogen este mismo postulado. El contenido esencial de éste principio se centra en señalar que nadie puede ser considerado culpable mientras una sentencia firme, no lo declare como tal. Pero mas allá de la simple declaración dogmática, debe el Estado asegurar un tratamiento efectivo de quien es inocente, respetado fielmente sus derechos desde la averiguación previa hasta la conclusión definitiva del proceso judicial. Este es el gran desafío para el Estado contemporáneo: lograr el equilibrio del ejercicio del *ius puniendi* y el respeto a las garantías individuales.

QUINTA: La Legislación procesal penal del Estado de Nuevo León, como resultado del consenso político, académico y social se encamina al establecimiento de un sistema acusatorio adversarial, orientado hacia una nueva visión estratégica del proceso penal en la que se clarifica y redimensiona el rol de los sujetos procesales, se modifica acentuadamente el tema probatorio en cuanto a su regulación, preparación, ofrecimiento, desahogo y valoración de las pruebas, introduciéndole el sistema de libre valoración. Dicho desahogo se realiza en audiencia pública como lo exige la Ley Suprema, con la ineludible presencia del juez y del Ministerio Público. Todo ello eleva la calidad de la información que percibe el Juez, para efectos de su sentencia. El proceso en general se desenvuelve en el contexto de la aplicación efectiva de los principios básicos de oralidad, inmediación, concentración, contradicción, continuidad y publicidad.

SEXTA: La implementación gradual del proceso de reforma ha permitido el avance responsable y sólido, aprovechándose la experiencia y aprendizaje de cada etapa. Se han fortalecido las relaciones interinstitucionales. Ha generado una dinámica legislativa inusual. Se han activado mecanismos de participación social, académica y profesional. El Poder judicial, el Ministerio Público y la Defensa Pública han asumido responsablemente el proceso de aprendizaje y capacitación, que ha implicado un cambio de mentalidad en el ejercicio de sus funciones, proyectándose también en un cambio de cultura en nuestra comunidad.

SEPTIMA: Se han producido las primeras evidencias estadísticas de que la reforma

marcha por buen camino. El empleo de las salidas alternas, de las facultades discrecionales otorgadas al Ministerio Público y los procedimientos simplificados, han producido el efecto de hacer real el principio de selectividad de los casos y han desahogado el sistema de tal manera que se ha apreciado una disminución del flujo de asuntos a los tribunales judiciales, tanto de primera como de segunda instancia, así como a la justicia federal. Esto puede constatarse en las referencias estadísticas que se introducen en el apartado correspondiente de este informe. Debemos precisar que en otras experiencias latinoamericanas, el otorgamiento de facultades discrecionales al Ministerio Público ha generado una fuente de corrupción, por lo que es importante prever un control adecuado del ejercicio de estas medidas.

OCTAVA. En casi tres años de trabajo las experiencias han sido extraordinariamente ricas, desde la adecuación terminológica y conceptual y el conocimiento de las nuevas leyes de todos los operarios del sistema, hasta el planteamiento de nuevos programas de estudio en las instituciones de enseñanza jurídica, por lo que podemos concluir que en este momento en materia procesal penal están dadas las condiciones para generar con la participación interinstitucional y colectiva un Nuevo Código de Procedimientos Penales que recoja la experiencia y práctica de jueces, ministerios públicos, defensores, justiciables y académicos. Con ello, se abriría una nueva etapa de impulso efectivo al proceso de reforma integral del sistema de justicia en Nuevo León, la cual pudiera ser un antecedente importante en toda la República Mexicana, como lo ha sido hasta ahora toda la vivencia documentada que sea ha examinado y evaluado por diferentes entidades federativas interesadas en la reforma de sus legislaciones penales.

NUEVE: Las perspectivas son promisorias en el ámbito penal, como lo son en el nuevo sistema de justicia para adolescentes implementado en dirección puntual y oportuna a la indicada en la reforma del artículo 18 de la Constitución Federal, el cual ha asumido el sistema acusatorio oral para resolver los casos de adolescentes en conflicto con las normas penales, incorporando jueces especializados para atender con visión y sensibilidad especial este tipo de problemática, con todas las peculiaridades individuales, familiares y sociales que conlleva.

DECIMA: Es impostergable la necesidad de aumentar el presupuesto que se asigna a la

Procuraduría General de Justicia y a la Defensoría de Oficio, ya que, si bien las reformas han ayudado a descongestionar el sistema, se partió de un rezago muy grande que no se puede abatir solo con una reforma legal. Aunado a esto, el problema de la seguridad nacional hace urgente invertir más recursos en la investigación y persecución criminal.

DECIMA PRIMERA: La experiencia de Nuevo León ha de ser referente obligado si se piensa en una reforma nacional al sistema de justicia penal. La tendencia formalizada ya en una iniciativa presentada por organismos de la sociedad civil, que se analiza por el Congreso Federal, activa el interés en lo que sucede en nuestro Estado, en Chihuahua, Oaxaca, Jalisco y otras entidades federativas que impulsan un cambio hacia la oralidad.

La reforma es un proyecto que ha requerido y requerirá compromiso político de los Poderes del Estado, así como el apoyo de la comunidad, pues demanda atención por un período largo hasta su consolidación total.

El esfuerzo realizado ha constituido un ejemplo de reforma institucional, acerca de cómo la autoridad puede trabajar coordinadamente con la sociedad en el apoyo de proyectos integrales de mejora de gran relevancia, como lo es el sistema de justicia penal.

A pesar del rumbo que tomen las iniciativas en esta materia a nivel federal, estamos convencidos de que cada entidad federativa puede tomar las riendas para realizar un cambio de fondo en su localidad, que a la larga haga más fácil en el ámbito federal la aprobación de una reforma, sobre todo si se considera que en el procedimiento penal, la carga mayor de trabajo la tienen los estados, pues de acuerdo a fuentes oficiales del Gobierno Federal, los ellos quienes investigan y procesan aproximadamente el 95% del total de denuncias por delitos en el País.

**A N E X O I**  
**Tablas estadísticas**

**TABLA 1**  
**Efectividad en la resolución de averiguaciones previas por rubro de conclusión**  
**(200)**

**EFFECTIVIDAD EN LA RESOLUCIÓN DE AVERIGUACIONES PREVIAS POR RUBRO DE CONCLUSIÓN (2000)**

ESTADO	%
COLIMA	29.60
<b>NUEVO LEÓN</b>	<b>26.70</b>
SONORA	24.50
MÉXICO	22.00
VERACRUZ	20.60
GUANAJUATO	20.20
HIDALGO	19.40
JALISCO	19.10
MICHOACÁN	18.10
QUERÉTARO	17.40
CHIHUAHUA	16.50
AGUASCALIENTES	16.00
NAYARIT	15.90
SAN LUIS POTOSÍ	15.60
BAJA CALIFORNIA	14.90
COAHUILA	14.40
CAMPECHE	14.20
CHIAPAS	14.20
ZACATECAS	13.40
DISTRITO FEDERAL	13.30
BAJA CALIFORNIA SUR	13.20
MORELOS	12.60
QUEZARUÁN	11.80
QUINTANA ROO	11.80

FUENTE: CENTRO DE INVESTIGACIÓN PARA EL DESARROLLO. GUILLERMO ZEPEDA LECUONA.

**TABLA 2**

**Porcentaje de cumplimiento de las órdenes de aprehensión**

PORCENTAJE DE CUMPLIMIENTO EN LAS ORDENES DE APREHENSIÓN (20

ESTADO	%
PUEBLA	67,80
TLAXCALA	64,40
HIDALGO	64,10
MÉXICO	47,60
SINALOA	47,50
NUEVO LEÓN	46,60
BAJA CALIFORNIA SUR	45,10
COLIMA	41,70
SUJANAJUATO	40,10
COAHUILA	39,80
DURANGO	38,70
QUERÉTARO	35,10
CHIHUAHUA	34,60
BAJA CALIFORNIA	34,40
YUCATAN	34,30
ZACATECAS	34,30
MICH OACÁN	33,40
AGUASCALIENTES	32,40
TABASCO	31,80
JALISCO	31,10
SONORA	30,70
TAMAULIPAS	29,10

FUENTE: CENTRO DE INVESTIGACIÓN PARA EL DESARROLLO. GUILLERMO ZEPEDA LECUONA.

**TABLA 3**  
**Agencias del Ministerio Público por cada 100,000 habitantes**

**AGENCIAS DEL MINISTERIO PÚBLICO POR CADA 100,000 HABITANTES (2**

ESTADO	%
MORELOS	7.80
BAJA CALIFORNIA SUR	7.30
SAN LUIS POTOSÍ	5.70
DURANGO	5.50
NAYARIT	5.40
CAMPECHE	5.20
COAHUILA	4.90
JALISCO	4.40
ZACATECAS	4.40
QUINTANA ROO	3.90
GUANAJUATO	3.80
VERACRUZ	3.70
SONORA	3.20
CHIAPAS	2.80
QUERÉTARO	2.70
TABASCO	2.60
GUERRERO	2.50
AGUASCALIENTES	2.40
HIDALGO	2.40
OAXACA	2.40
TAMAULIPAS	2.30
MICHOACÁN	2.20
SINALOA	2.20
CHIHUAHUA	2.10
PUEBLA	2.10
<b>NUEVO LEÓN</b>	<b>1.60</b>
BAJA CALIFORNIA	1.40
YUCATÁN	1.40
COLIMA	1.10
TLAXCALA	1.00
DISTRITO FEDERAL	0.80
MEXICO	0.60

FUENTE: CENTRO DE INVESTIGACIÓN PARA EL DESARROLLO. GUILLERMO ZEPEDA LECUONA.

**TABLA 4**

**Índice de recursos destinados a la procuración de justicia penal**

**INDICE DE RECURSOS DESTINADOS A LA PROCURACIÓN DE JUSTICIA PENAL**

ENTIDAD FEDERATIVA	ÍNDICE	AGENCIAS POR	PERSONAL POR	DENUNCIAS POR
		CADA 1000,000	CADA 100,000	AGENCIA DEL
		HABS.	HABS.	M.P.
Zacatecas	76.42	4.4 (65.57)	N.D.	214 (67.27)
Morlos	74.39	7.8 (100)	107.0 (26.47)	231 (66.71)
Michoacán	74.17	2.2 (27.51)	404.4 (100)	283 (65.01)
Baja California Sur	72.64	7.3 (93.20)	139.8 (34.58)	431 (60.15)
Veracruz	72.28	3.7 (47.61)	N.D.	224 (66.95)
Sonora	67.25	3.2 (40.25)	N.D.	306 (64.25)
Nayarit	66.24	5.4 (69.27)	126.6 (31.30)	188 (68.14)
San Luis Potosí	62.21	5.7 (72.08)	90.9 (22.47)	373 (62.07)
Durango	61.72	5.5 (70.40)	79.5 (19.65)	280 (65.10)
Campeche	61.4	5.2 (66.45)	77.4 (19.13)	173 (68.62)
Coahuila	58.6	4.9 (62.13)	69.2 (17.11)	236 (66.56)
Tamaulipas	56.03	2.3 (29.63)	N.D.	667 (62.43)
Quintana Roo	51.81	3.9 (49.64)	96.2 (23.80)	677 (62.10)
Sucre	51.33	2.5 (32.29)	87.8 (21.71)	131 (100)
Guanajuato	50.6	3.8 (47.84)	35.1 (8.69)	275 (65.26)
Chiapas	48.03	2.8 (36.09)	50.6 (12.51)	269 (65.49)
Querétaro	47.65	2.7 (34.50)	72.5 (17.94)	420 (60.53)
Sinaloa	46.89	2.2 (28.64)	75.4 (18.64)	332 (63.39)
Tabasco	45.35	2.6 (33.69)	93.7 (23.16)	766 (79.20)
Aguascalientes	44.55	2.4 (31.05)	56.4 (13.96)	477 (68.65)
Hidalgo	44.49	2.4 (30.22)	36.8 (9.10)	309 (64.16)
Oaxaca	44.03	2.4 (30.03)	57.1 (14.13)	499 (67.93)
Puebla	41.79	2.1 (26.62)	45.7 (11.30)	514 (67.45)
Jalisco	39.94	1.2 (15.73)	40.5 (10.01)	311 (64.08)
Morelos	39.84	1.1 (14.19)	106.9 (26.20)	265 (79.24)
Guerrero	37.96	2.1 (27.14)	64.2 (15.97)	106 (30.02)
Tlaxcala	36.56	1.0 (13.24)	42.3 (10.46)	559 (65.98)

FUENTE: CENTRO DE INVESTIGACIÓN PARA EL DESARROLLO CULTURAL ZEPEDA LECUONA.  
 N.D. NO DISPONIBLE

**TABLA 5**  
**Recursos asignados históricamente. Procuraduría General de Justicia del**  
**Estado de Nuevo León. Gasto Corriente.**

RECURSOS ASIGNADOS HISTÓRICAMENTE  
 PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN  
 GASTO CORRIENTE

Año	Procuraduría	Estatal	%	% real
2006	\$ 472,100,088	\$ 32,865,937,200	1.44%	1.41
2005	\$ 430,763,685	\$ 30,611,397,000	1.41%	1.34
2004	\$ 396,409,585	\$ 25,517,268,000	1.55%	1.55
2003	\$ 330,136,565	\$ 24,465,255,000	1.35%	1.35
2002	\$ 322,827,748	\$ 22,800,967,584	1.42%	1.42
2001	\$ 254,456,505	\$ 20,629,054,264	1.23%	1.23
2000	\$ 240,773,939	\$ 16,946,196,000	1.42%	1.42
1999	\$ 171,866,788	\$ 12,825,841,000	1.34%	1.34
1998	\$ 174,533,785	\$ 8,767,484,400	1.99%	1.99
1997	\$ 131,278,833	\$ 6,238,300,000	2.10%	2.10

	Seguridad gubernamental:	Comunicación Social:
Fuente: Procuraduría General de Justicia	2006 9,632,998	
	2005 8,428,166	2005 11,334,000

## BIBLIOGRAFÍA

### DOCTRINA

Barragán Salvatierra, Carlos. **Derecho Procesal Penal**. México, McGraw Hill, 2002.

Baytelman, Andrés. Carocca, Alex. Duce, Mauricio. Riego, Cristián. Vargas, Juan Enrique. "El Procedimiento Abreviado". En: **Nuevo Proceso Penal**. Santiago, Chile, LexisNexis. 2000.

Binder, Alberto M. **Iniciación al Proceso Penal Acusatorio**. Lima, Perú, Alternativas, 2002.

Bustamante Alarcón, Reynaldo. **El derecho fundamental a un proceso justo, llamado también debido proceso**. Disponible en línea: <http://www.cajpe.org.pe/RIJ/busta.htm> (Consulta Septiembre 5, 2006).

Comité Organizador de los Trabajos para la reforma al Sistema de Justicia de Nuevo León. **Técnicas del Juicio Oral en el sistema Penal de Nuevo León**. Monterrey, N. L., 2004.

Concha Cantú, Hugo A. y Caballero Juárez, José Antonio. **Diagnóstico sobre la Administración de Justicia en las Entidades Federativas: Un Estudio Institucional sobre la Justicia Local en México**. México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2001, p.37 (Información al año 2000).

García Ramírez, Sergio (Coord.) **Derecho Penal. Memorias del Congreso Internacional de Culturas y Sistemas Jurídicos**. México, UNAM, 2005.

Gobierno del Estado de Nuevo León. **Consulta Pública para la Revisión y Reforma del Marco Jurídico en materia de Procuración y Administración de Justicia**. (Folleto Informativo). Monterrey, N. L., autor, julio de 2004.

Instituto Mexicano para la Justicia, Centro de Investigación y Docencia Económica, Fundación Mexicana de Reintegración Social, Institución Renace, Open Society Justice Initiative, México Unido Contra la Delincuencia. **La justicia empieza en casa.** (Propuesta de reformas al procedimiento penal preparada por instituciones de la sociedad civil). Junio 13, 2005.

Moreno Hernández, Moisés. **Retos del Sistema Procesal Penal en México.** México, INACIPE, 2004.

Riego, Cristián. **Reformas Procesales Penales en América Latina: Resultados del Proyecto de Seguimiento.** Santiago, Chile, CEJA-JSCA. 2005.

Zepeda Lecuona, Guillermo. *"Ineficiencia al servicio de la impunidad: las organizaciones de la procuración de justicia en México"* (pags. 71-107). En: Bailey, J. y J. Chabat. **Crimen transnacional y seguridad pública: desafíos para México y Los Estados Unidos.** La Jolla, Centro para Estudios Estados Unidos – México de la Universidad de California, San Diego, 2002.

Zepeda Lecuona, Guillermo. **Crimen sin Castigo. Procuración de Justicia Penal y Ministerio Público en México.** México, CIDAC, 2004.