

**PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE LA H. COMISIÓN PERMANENTE DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN, EXHORTA RESPETUOSAMENTE A LA TITULAR DE LA SECRETARÍA TÉCNICA DEL CONSEJO DE COORDINACIÓN PARA IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE JUSTICIA PENAL (SETEC), ÓRGANO DESCONCENTRADO DE LA SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN, PARA QUE ADOPTE LAS MEDIDAS NECESARIAS PARA GARANTIZAR LA CAPACITACIÓN DE LOS OPERADORES DEL SISTEMA DE JUSTICIA PENAL ADVERSARIAL EN TODO EL PAÍS**

Los suscritos, Diputados Federales **MARÍA CRISTINA TERESA GARCÍA BRAVO Y OMAR ORTEGA ÁLVAREZ** integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática de la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en el artículo 78 fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 58 y 59 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presentamos a esta H. Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión, la siguiente proposición con punto de acuerdo con carácter de urgente y obvia resolución, al tenor de las siguientes:

**CONSIDERACIONES**

Como es del conocimiento público, el 19 de junio de 2016 entrarán en vigor el Nuevo Sistema de Justicia Penal Acusatorio en todo el país, en términos de la reforma publicada el 18 de junio de 2008, en el Diario Oficial de la Federación.

El nuevo sistema se plasmó en las reformas a los artículos 16, 17, 18, 19, 20, 21 y 22; las fracciones XXI y XXIII del artículo 73; la fracción VII del artículo 115 y la fracción XIII del apartado B del Artículo 123, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de seguridad y justicia penal, la cual constituye un parteaguas en el sistema jurídico penal de nuestro país, porque se instaura básicamente en México el proceso penal acusatorio y oral, regido por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación.

A partir de la publicación comenzó a transcurrir el plazo constitucional de ocho años para la implementación del nuevo Sistema Acusatorio Adversarial en todo el territorio nacional, sistema del cual se espera una justicia penal más expedita e imparcial a través de juicios públicos, orales y continuos, en donde rija como principio procesal la presunción de inocencia, el debido proceso y pro persona a través del control difuso de constitucionalidad y convencionalidad.

Los cambios a la Constitución no se refieren solo a la construcción del modelo acusatorio y adversarial, pues la reforma de 2008 se planteó ambiciosamente en tres grandes rubros de la justicia, que interactúan entre sí: 1) El ámbito de la policía y el Sistema Nacional de Seguridad Pública (SNSP); 2) Los mecanismos en materia de delincuencia organizada y; 3) El sistema penal acusatorio.

El hecho de que su aplicación haya sido prorrogada para los ocho años siguientes, y que la crisis de seguridad pública desbordará la realidad nacional, este nuevo sistema de justicia penal pasó a segundo plano y cedió el paso a los cambios que trajo consigo la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, claramente orientados “al endurecimiento de la acción punitiva del Estado frente al crimen, dejando a un lado una serie de cambios normativos introducidos en la reforma...”<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup>Francisco Rgez. Varela, Angélica Ma. Campoy Robles, Rosa I. Gallegos Vega, “Análisis comparativo entre el sistema procesal mixto y el sistema procesal acusatorio”.

Sin embargo, no todos los estados esperaron la reforma constitucional del 18 de junio de 2008; ya que en varios de ellos, comenzaron los cambios en sus leyes locales con la finalidad de prepararse para la aplicación de la parte nodal del sistema penal: los juicios orales, encontrándose entre ellos: Chihuahua y Oaxaca, en enero y septiembre de 2007 respectivamente, los primeros en donde entró en vigor el Sistema de Justicia Penal Acusatorio (SJA). Le siguieron Morelos en 2008, Zacatecas, Estado de México y Durango, los tres en 2009. Baja California en 2010 y así sucesivamente, tras la aprobación de la reforma constitucional.

Sin embargo y pese a la prórroga de ocho años desde junio 2008 a abril de 2016, sólo nueve estados operan el modelo en su totalidad, y estos son: Chihuahua, Chiapas, Coahuila, Durango, Estado de México, Morelos, Nuevo León, Yucatán y Zacatecas.

Con la reforma se busca fundamentalmente dejar atrás los vicios de un sistema que al paso del tiempo se caracterizó: por ser injusto, por la violación sistemática de los derechos humanos, la desconfianza de los operadores, la no valoración de pruebas, la corrupción imperante, las sentencias condenatorias con base en la confesión del acusado no pocas veces autoincriminado a partir de la tortura y miles de encarcelados cumpliendo penas por delitos menores, porque la justicia se vende al mejor postor y la figura de un Ministerio Público como el gran impartidor de justicia y detentador del “monopolio del ejercicio de la acción penal”.<sup>2</sup> Su palabra era ley, así fuera parcial, obnubilada, miope y “comprada”.

Por ello es que el viejo sistema de justicia penal quedó en desuso, y la reforma constitucional de 2008 se planteó modernizarlo y actualizarlo, brindando con ello certeza jurídica tanto a las autoridades como a los ciudadanos. Además de superar factores como: lentitud, inequidad, corrupción e impunidad denominadores comunes en la mayoría de los casos.

Por razones como estas, la reforma constitucional junto con la promulgación del Código Nacional de Procedimientos Penales se traduce en una aplicación más proteccionista de derechos humanos en todas sus etapas, mejorar la capacidad ética y desempeño de los servidores públicos, con profesionalización e implementación del servicio de carrera; superar el descrédito y la falta de legitimación, pero sobre todo se requiere de una modernización y capacitación adecuada tanto del Poder Judicial, la institución del Ministerio Público, los abogados defensores, peritos, policía ministerial y de la sociedad.

Por ello, un reto significativo para la debida implementación del nuevo Sistema Acusatorio Adversarial lo constituye la organización, preparación y capacitación de todas y todos los operadores, pues se requiere erradicar los vicios y antiguas prácticas perniciosas que son incompatibles con el Nuevo Sistema de Justicia Penal que se pretende implementar.

Aunado a lo anterior, se advierte una fuerte inversión económica que se requiere para la implementación en el ámbito nacional del nuevo sistema penal acusatorio, pues este sistema estará establecido en toda la República Mexicana. Sin embargo, a la luz de los derechos humanos todos los esfuerzos que deban realizarse resultan justificados, pues sólo así se podrá contar de con un sistema de procuración e impartición de justicia que no sólo esté a la altura de las demandas de la ciudadanía, sino acorde con los tratados internacionales en materia de derechos humanos en los cuales México es parte suscriptora.

Además, resulta evidente que poner en operación y ejecutar en todo el país este nuevo sistema de justicia penal no es tarea fácil; sin embargo, la demanda social así lo exige, puesto que no podemos retornar a un sistema caduco y decadente donde las partes involucradas no contaban con la capacitación en materia de procuración y administración de justicia, por lo que se debe unir esfuerzos y poner el mejor empeño en lograr este cambio, no sólo normativo, sino también inminentemente cultural, buscando con ello vivir en

---

<sup>2</sup> Francisco Rgez. Varela, et all, ob cit.

un México donde la justicia exista de nuevo, y en el que los derechos humanos de todas las personas sean cabalmente promovidos, respetados, protegidos y garantizados sin discriminación alguna, por todos y cada uno de los operadores del procedimiento penal en cada una de sus instancias o fases.

En ese sentido, se destacan los policías del proceso de investigación, los cuales ya no podrán simplemente detener a una persona “sin importar los méritos del caso o el destino final de éste, sino que ahora tienen la responsabilidad, dentro del ámbito de sus facultades contribuir con todos los elementos necesarios para consignar y condenar al delincuente. De la misma forma, debe abstenerse de violentar las garantías del indiciado, so pena de que el caso sea desechado por el juez de control”.<sup>3</sup>

Con ello, los policías se convierten en los vigilantes de la cadena de custodia y, en caso del detenido en flagrancia, en informante de sus derechos, así como respetuoso de sus derechos humanos.

En cuanto a la participación en la investigación del Ministerio Público, deberá establecerse un nuevo modelo de actuación y nuevos protocolos para la investigación, en los cuales las pruebas confesionales y testimoniales deberán tener cada vez una menor relevancia y deberá desplazarse el eje investigador hacia la prueba científica. Ello supone, por tanto, otro tipo de del Ministerio Público, centrado más en conocimientos técnicos y científicos que permitan descubrir la verdad de lo ocurrido, apoyándose en peritos expertos en diversas áreas y policías de investigación, para garantizar la debida objetividad, autonomía e imparcialidad en los dictámenes y resultados que emitan.

Incluso se asegura que el Ministerio Público será el motor de la reforma, lo cual sólo será posible en la medida que se profesionalice e institucionalice su función, con una cierta autonomía del Poder Ejecutivo, lo que, lejos de influencias y grupos de presión, permitirá un saneamiento tanto interno como externo, tal que se convierta en garantía de lucha contra la corrupción.

También, dentro las acciones que deben implementarse está la capacitación de los jueces y demás miembros de los poderes judiciales, sin que pase inadvertido que a la fecha se ha iniciado su capacitación y la selección de nuevos jueces, con un perfil específico acorde con el Nuevo Sistema Acusatorio Adversarial. Indudablemente estas autoridades tendrán que seguir sobre esa línea y continuar formándose de manera permanente en este nuevo sistema, así como en materia de derechos humanos y en todo lo que sea necesario.

La parte de la adecuada capacitación de los abogados defensores de oficio o particulares que habrán de intervenir en el proceso en defensa de los intereses del inculcado y de las víctimas también constituye un reto, pues ellos son parte vital y fundamental para que el nuevo sistema funcione adecuadamente.

Por tanto, resulta prioritario que la Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para Implementación del Sistema de Justicia Penal (SETEC), de a conocer cómo se ha avanzado en materia de capacitación en la víspera de la entrada en vigor del sistema penal este 19 de junio de 2016 en todo el país.

Es la SETEC quien tiene la respuesta a todas las acciones referentes a la aplicación, porque le compete la coordinación e implementación de la reforma constitucional.

Es así, que la SETEC está informando en los medios que ya no hay rezagos. Pero por ejemplo, hablando de “operadores capacitados”, la institución asegura que entre 2010 y 2014, un total de 54 mil 168 recibieron capacitación (con un costo total de \$484 millones 550 mil 142.42 pesos). Y que sólo en 2015 se aplicaron \$188 millones 246 mil 590 pesos, equivalente al 38.8% del total invertido en todos los años anteriores.

---

<sup>3</sup> Zepeda Lecuona, Ob. Cit.

**Operadores Capacitados vs. Operadores por Capacitar  
(Panorama Nacional)**

	Ministerio Público	Policía Ministerial	Facilitador	Policía preventivo	Defensor Público	Asesor de Víctima	Juez	Perito	Personal Penitenciario
Capacitados	13,102	0	2,515	22,535	2,352	30	4,363	5,150	4,121
Rezago	0	22,630	0	117,567	1,334	No se conoce	0	552	69,501

Fuente: SETEC

Como puede observarse: según la gráfica del año 2015, no hay un sólo Policía Ministerial capacitado, los Policías Preventivos sólo el 20%, los Defensores Públicos faltan en un 44% y el Personal Penitenciario con un 94% sin capacitación.<sup>4</sup>

No obstante lo anterior, no se cuenta con los datos actualizados a mayo de 2016, pero precisamente por la totalidad faltante de capacitar es que cabe la duda si se cumplirá con el compromiso al 18 de junio del presente año.

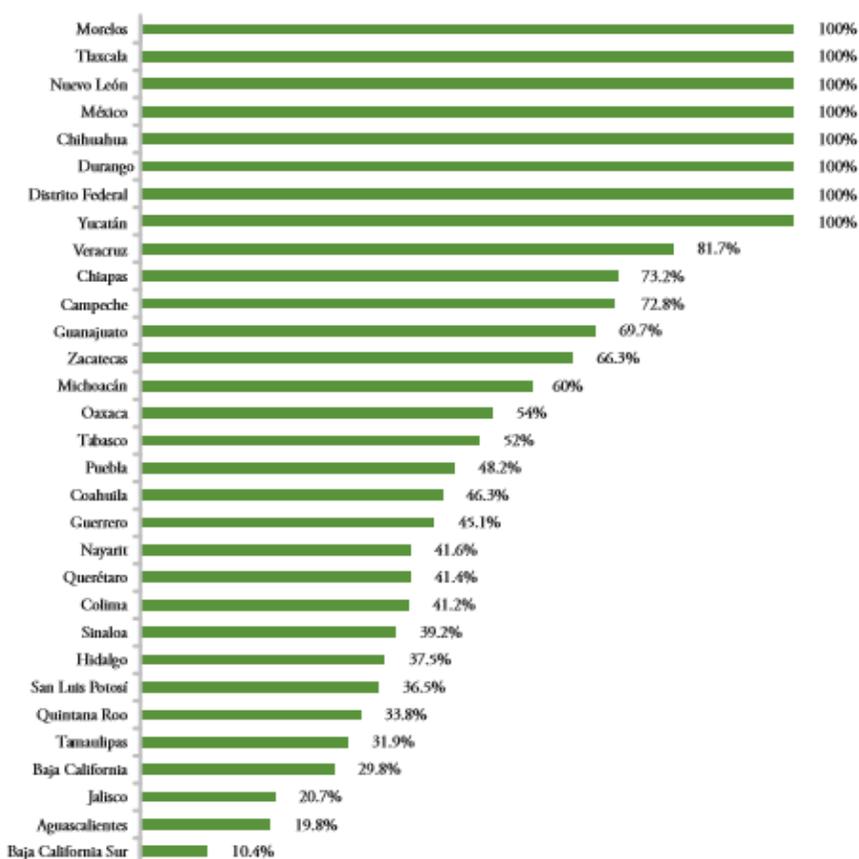
El problema de capacitación de todas y todos los operadores que intervienen en el Nuevo Sistema de Justicia Penal, se refleja en que no todas las entidades federativas han arrancado la operatividad de los juicios orales.

Lo vemos también en el porcentaje de población cubierta por entidad en 2015 (segundo informe semestral de SETEC), en la siguiente gráfica.

---

<sup>4</sup>Ciertamente la reforma planteó el requerimiento de grandes cantidades de recursos, primordialmente en materia de infraestructura, pero éstos se consiguieron por tres vías, los propios estatales, los federales y del apoyo internacional. Por este concepto los invertidos no son menores. Por ejemplo, entre 2010 y 2015 la secretaría técnica de Setec distribuyó \$3 mil 510 millones, 092 mil 861 pesos para apoyar a las entidades federativas en infraestructura. Entre otros fondos.

Porcentaje de Población cubierta por entidad, 2015<sup>80</sup>



Fuente: SETEC, segundo informe semestral 2015

Pese a que las cargas de trabajo todavía no llegan, porque son parte de la desconfianza ciudadana en el viejo sistema (de ahí la cifra negra del 92.8%). Es de esperar que, conforme avance la aplicación de nuevo Sistema Penal Acusatorio, se recupere dicha confianza.

De no lograrlo, se presume incluso que éste puede convertirse en el principal problema para la consolidación del sistema penal: la falta de credibilidad ciudadana. Los resultados deberán verse pronto, porque lo contrario redundará en dicho repudio y descrédito.

Evidentemente, todo lo anterior requiere de un esfuerzo decidido y coordinado del gobierno federal con los gobiernos locales, estableciendo políticas públicas, nuevas leyes y nuevas normas, y por supuesto destinar suficientes recursos económicos para la consecución del objetivo de tener para 2016 plenamente en operación el Nuevo Sistema Penal Acusatorio Adversarial, evitando así una prórroga, derivada de una falta de oportuna atención al tema.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a la consideración de esta soberanía la aprobación de la siguiente proposición con:

### PUNTO DE ACUERDO

**ÚNICO.** La H. Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión, exhorta respetuosamente a la titular de la Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para Implementación del Sistema de Justicia Penal (SETEC), órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, para que adopte las medidas

necesarias para garantizar la capacitación de los operadores del Sistema de Justicia Penal Adversarial, en todo el país.

Suscriben:

**DIP. MARIA TERESA CRISTINA GARCÍA BRAVO**

**DIP.OMAR ORTEGA ÁLVAREZ**

Dado en el Salón de sesiones de la H. Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión, a 8 de junio de  
2016.