

El sistema procesal penal acusatorio mexicano funcionará adecuadamente hasta el año 2024

*Juan Antonio Castillo López**

La reforma al nuevo sistema de justicia penal oral acusatorio, publicada por decreto del 18 de junio de 2008, en el periodo presidencial de Felipe Calderón, fue acordada con la intervención del gobierno de los Estados Unidos de Norteamérica (EEUU) como parte del programa denominado “Iniciativa Mérida”. Para tal efecto, EEUU, a través de George W. Bush, en aquel entonces presidente de ese país, comunicó en 2007 al Congreso estadounidense que tenía un plan de cooperación con México, con una duración de tres años, para aportarle 1.4 mil millones de dólares, pero no fue aprobada.

En su lugar, por conducto de su Cámara de Representantes, decretaron una cantidad inicial de 350 millones de dólares para el año 2008, y cantidades similares en los próximos dos años para alcanzar la

* Doctor en Derecho, Profesor Investigador del Departamento de Derecho de la UAM A.

meta de 1.4 mil millones de dólares, habida cuenta, que la cooperación no implicaba asistencia financiera, sino sólo en transferencia de recursos materiales, técnicos y de capacitación, pero sujeta a que el Gobierno mexicano satisficiera dos condiciones, la primera, realizar reformas legales al aparato judicial penal, y la segunda, que los policías y los militares fueran ajenos a la corrupción y violación de los derechos humanos, mismas que fueron categóricamente inaceptadas por el entonces Secretario de Gobernación Juan Camilo Mouriño, pero finalmente aceptadas.¹ Por su parte México se comprometía a presupuestar \$7,000 millones de dólares, para realizar los objetivos planteados en dicha iniciativa.

Consecuentemente, en diciembre de 2008, ambos países firmaron la Carta de Acuerdo (CDA) en la que se dotó al Estado mexicano de una nueva arquitectura de las instituciones judiciales y de seguridad, además de acordar, bajo el principio de “responsabilidad compartida”, reducir el flujo de armas y de dinero ilícitos,

¹ Iniciativa Mérida. Compendio. Centro de Documentación, Investigación y Análisis. Dirección de Servicios de Investigación y Análisis. Subdirección de Política Exterior. Cámara de Diputados, LX Legislatura.

así como el de aminorar la demanda de drogas hacia aquel país.

Ante la continuación de Iniciativa Mérida, según se hace constar en un documento histórico, en el que se informa de las principales aportaciones a este programa hasta 2012, signado por la Embajada de los EEUU, se entregaron a México \$1,900 millones de dólares, de los que se invirtieron \$1,100 millones en equipo y capacitación, y un compromiso adquirido que era el de implementar los “Cuatro Pilares” de la Iniciativa Mérida. En el Pilar I, al que se le denominó: “**Desarticulación de la capacidad de las organizaciones delictivas**”, se entregaron al Estado mexicano, entre otros, nueve helicópteros, cuatro aeronaves de vigilancia nocturna, sistemas de telecomunicaciones transfronterizas, vehículos, equipo de ciencia forense digital de vigilancia anticorrupción, y cincuenta camionetas pickup blindadas.

Respecto del Pilar III, al que se intituló “**Desarrollo de una frontera segura del Siglo XXI**”, se otorgaron a México, por medio de la Administración General de Aduanas del Servicio de Administración Tributaria

(SAT), Policía Federal y Policía Federal Ministerial de la Procuraduría General de la República (PGR), un total de 203 canes entrenados en detección de narcóticos, armas, divisas, restos humanos y explosivos, equipos de detección CT-30, sistema todo terreno de inspección de vehículos y carga, camionetas de rayos X de retrodispersión, portal de barrido completo con VACIS, y sistema de inspección de ferrocarriles.

En el Pilar IV, designado como “**Fortalecimiento de la cohesión social**”, por conducto de la Universidad de Miami y el Instituto Nacional de Psiquiatría de México, se desarrolló una red de “nodos” de investigación para evaluar la eficacia de los tratamientos para las adicciones y técnicas de prevención, se establecieron coaliciones comunitarias contra las adicciones en Tijuana, Nogales y Ciudad Juárez que elaboran campañas para lograr la participación de la juventud en la prevención y la conciencia del uso de drogas; el National Strategy Information Center (NSIC) ONG con base en Washington, DC, implementó programas que capacitan a servidores públicos en principios de Cultura a la Legalidad, por ello, la Policía Federal creó una cultura institucional que ofrece incentivos a los

empleados que muestren integridad, respeto a los derechos ciudadanos y promuevan el Estado de Derecho, para tal efecto se impartieron cursos COL a más de doce mil policías federales y funcionarios; la Comisión Federal de Electricidad (CFE) impartió cursos COL a más de 8,300 empleados, y la Secretaría de la Función Pública (SFP) a más de 3,100 empleados federales de 88 oficinas públicas; también los policías estatales de Baja California, Nuevo León, Chihuahua y Coahuila asistieron a capacitación COL, y la Procuraduría General de Justicia del D.F., ahora de la Ciudad de México, proporcionó capacitación COL a 2,800 fiscales e investigadores, entre otros.²

El Pilar II, de Iniciativa Mérida.

A este Pilar se le designó como “**Fortalecimiento de las instituciones públicas**”, y de acuerdo con la transición al nuevo sistema de justicia penal, en el mes de mayo de 2011, se entregó a la PGR un sistema de Juicios Orales Simulados y Clases Virtuales/Formación a Distancia, y 10 cursos en línea. Para septiembre de 2013, Iniciativa Mérida, colaboró con más de la mitad de

² Información histórica. Iniciativa Mérida. Entregas principales al 30 de noviembre de 2012. Embajada de los Estados Unidos, México.

los estados de la República mexicana en la preparación e implementación de las reformas al sistema de justicia penal, por medio del suministro de capacitación y asistencia técnica a operadores del sector justicia en el ámbito estatal, siendo enfáticos al asegurar que el sistema acusatorio es tan duro con los delitos como protector de los derechos humanos, al indicar:

Análisis recientes muestran que los estados que implementan estas reformas tienen la capacidad de juzgar casos con mayor eficacia, incrementar el respeto al debido proceso, reducir la sobrepoblación penitenciaria y el retraso en los casos, proporcionar más servicios para las víctimas de delitos, incrementar la eficacia de la fiscalía, reducir el tiempo de resolución de casos y mejorar la coordinación entre investigadores y fiscales. Los estados con reformas implementadas están dictando sentencias más largas con menos fallos absolutorios, lo que indica que el sistema acusatorio ofrece el potencial de ser tanto duro con los

*delitos como protector de los
derechos...*³

La Agencia Estadounidense para el Desarrollo Internacional (United States Agency for International Development USAID), desarrolló estándares, competencias centrales y perfiles para jueces, fiscales, defensores públicos y policías; protocolos para la coordinación entre policías y fiscales; manuales de capacitación; redacción de legislación y estudios académicos, por medio de la Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal (SETEC), dependiente de la Secretaría de Gobernación, encargada de coordinar la reforma al sector justicia en toda la República mexicana. Además se diseñó un programa de capacitación integral entre el Departamento de Justicia estadounidense (U.S. Department of Justice, DOJ) y la PGR, al que se denominó “Proyecto Diamante” para apoyar a esta última en la transición al sistema acusatorio.

³ *Ibidem*

La realidad.

A principios del presente año, y ante la proximidad de la entrada en vigor del nuevo sistema de justicia penal, algunos medios de comunicación anunciaron que aún faltaba por capacitar a un promedio de 350 mil policías, lo que se hacía ya imposible, máxime cuando las deficiencias de estos elementos demostraron no encontrarse aptos para participar en el nuevo sistema. Por ejemplo, el 85% de los policías de la Ciudad de México no acreditó el dominio de las habilidades básicas, y en el Estado de México un porcentaje del 92% de los evaluados también resultaron incompetentes. En ese mismo periodo, la titular de la SETEC, reconoció que sólo se habían capacitado a 17 mil agentes estatales y municipales y a la mitad de los federales, que sumados representaban uno de cada diez en total.⁴ Consecuentemente, en el mes de junio del año en curso, indicó que el nuevo sistema penal acusatorio funcionará hasta 2024.

Por su parte el Centro de Investigación para el desarrollo, AC (CIDAC) informó en su reporte “Hallazgos

⁴ Reveles, José. “Vienen los juicios orales, sin capacitación policiaca”. México. Proceso, número 2055, 20 de marzo de 2016, pág. 19.

2015: evaluación de la implementación y operación a ocho años de la reforma constitucional en materia de justicia penal”, que este proceso se caracterizó por la ausencia de políticas públicas integrales y de coordinación interinstitucional, además de que las acciones para su implementación en todo el país se llevaron a cabo en forma aislada y descoordinada, motivo por el cual, en lo que respecta a las entidades federativas, se tardara en promedio de hasta once años más para alcanzar el nivel óptimo para que el sistema de justicia penal acusatorio opere de manera eficaz, a pesar de los cuantiosos recursos financieros que se han invertido.⁵

Como quiera que sea, seremos pacientes hasta el 2024 o el 2027, para que el nuevo sistema penal acusatorio realmente funcione, al fin y al cabo la ciudadanía no le concede la mínima confianza a las autoridades que le corresponde indagar la perpetración de las conductas ilícitas, ya que de cada diez delitos nueve no se denuncian, y el único que se llega a denunciar será

⁵ La redacción. “Nuevo Sistema Penal funcionará “en nivel óptimo” hasta dentro de 11 años, prevé CIDAC. México. Proceso, 4 de mayo de 2016. www.proceso.com.mx/439506/nuevo-sistema-penal-funcionara-en-nivel-optimo-11-años-preve-cidac Última visita 20 de julio de 2016.

investigado, y a la postre condenado, mientras exista flagrancia, sino es así, ya se estará esperando, a través de mucho tiempo de incertidumbre, que la autoridad indagatoria actúe en términos de sus funciones, las que, en muchas de las ocasiones, se ven opacadas por la falta de disposición para acatarlas. Y por lo que respecta a las autoridades judiciales lo único que se ha demostrado, como primicia del nuevo sistema penal, es el haber dejado en libertad a delincuentes que ya habían sido condenados tomando como justificación el principio, y derecho humano, del debido proceso, lo que causó indignación social.

Sólo debemos de esperar que esos 8 u 11 años, no estén supeditados a la cooperación que los Estados Unidos de Norteamérica aporten para este rubro sin que la retire, como sucedió en julio de 2015, cuando La Oficina de Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA), Amnistía Internacional-USA, el Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez AC, y otras cinco organizaciones, solicitaron a EEUU no otorgar asistencia de Iniciativa Mérida a las Fuerzas Armadas de México, del 15% sobre la cantidad concedida por no mejorar las condiciones en áreas

prioritarias de derechos humanos, argumentando “...que la seguridad ciudadana no se logra a través de una lógica de guerra, sino más bien con el respeto a los derechos humanos y el fortalecimiento de las instituciones”.⁶

La petición fue escuchada y en octubre de 2015, EEUU, a través del Departamento de Estado, descontó aproximadamente 5 millones de dólares de la aportación suministrada, que para ese año ya ascendía a un total de \$ 2.300 millones de dólares, por haber incumplido con la protección de los Derechos Humanos, habida cuenta que soldados y policías de distintas demarcaciones fueron inculcados por asesinar a civiles, torturar a testigos y usar la fuerza en forma desproporcionada en la lucha contra los cárteles de la droga.⁷ Digamos que Iniciativa Mérida fue eficaz para capacitar a todo tipo de fuerza armada institucional, pero

⁶ Lagner, Ana. “WOLA y ONG’S. Demandan a EU retener fondos de Iniciativa Mérida”. México. El economista, 14 de julio de 2015. www.eleconomista.com.mx/sociedad/2015/07/14/demandan-eu-retener-fondos.iniciativa-merida Última visita 20 de julio de 2016.

⁷ Partlow, Joshua, The Washington Post. “EU retira 15% del dinero de la Iniciativa Mérida a México”. México, El economista, 20 de octubre 2015. www.eleconomista.com.mx/internacional/2015/10/20/eu-le-retira-15-dinero-iniciativa-merida-mexico Última visita 20 de julio de 2016.

ineficaz para implementar el sistema penal acusatorio, y sin embargo, ambas circunstancias se han utilizado en contra de los gobernados. La pregunta obligada es si este es el objetivo encubierto de Iniciativa Mérida.