Una aproximación hacia la evidencia empírica derivada de la aplicación del principio acusatorio del sistema de juicios orales en México

AN APPROACH TO EMPIRICAL EVIDENCE DERIVED FROM THE APPLICATION OF THE ADVERSARIAL SYSTEM OF ORAL TRIALS IN MEXICO

Guillermo Zepeda Lecuona[1]

Sumario: Palabras previas, 1.- Punto de partida: breve diagnóstico del sistema de justicia penal tradicional en México, 2.- Estados con reforma: cambio de tendencia, 3.- ¿Y el caso Rubí Fraire de Chihuahua? Fecha de recepción: 01 de Marzo de 2011/ Fecha de Aceptación 21 de Marzo de 2011.

1 Académico del ITESO, miembro del Sistema Nacional de Investigadores. Se ha especializado en temas de seguridad ciudadana y sistema de justicia penal. Coordina un estudio de seguimiento del proceso de instrumentación de la reforma procesal penal en los cinco estados que comenzaron a aplicar el nuevo modelo procesal y sistema de juicios orales.

Resumen*:* Esta contribución explora las ventajas del sistema penal acusatorio y los juicios orales en México, a partir de una serie de críticas sobre su viabilidad y bondades y de un breve diagnóstico del sistema de justicia penal tradicional en el país, soportado en evidencia empírica y datos duros, que demuestran -sin lugar a dudas- la injusticia e ineficiencia como sus notas o características esenciales.

Palabras clave*:* Sistema de justicia penal, principio acusatorio, juicios orales, México

ABSTRACT: This contribution explores the benefits of the accusatory and oral proceedings in Mexico, from a number of criticisms about its feasibility and benefits and a brief analysis of the traditional criminal justice system in the country, supported by empirical evidence and hard data that demonstrate, without doubt, the injustice and inefficiency as notes or essential characteristics.
KEYWORDS: Criminal justice system, beginning accusatory, oral trials.

Palabras previas

En los meses recientes ha estado a debate la viabilidad del nuevo modelo procesal penal y del sistema de juicios orales en México. Algunas personas consideran que un modelo transparente y equilibrado de aplicar las sanciones penales es impracticable en un país con estructuras de justicia con herencias autoritarias, con policías y ministerios públicos poco profesionales y con prácticas corruptas muy arraigadas. Además, algunos opinan que no se puede combatir la actuación del crimen organizado y la terrible violencia que asola a nuestro país con un proceso penal más equilibrado y que fortalece las garantías del imputado y la víctima. Por ello, es urgente determinar cuáles son los propósitos de los juicios orales y si éstos se están cumpliendo en los estados que ya aplican el nuevo sistema.

1.- Punto de partida: breve diagnóstico del sistema de justicia penal tradicional en México

Para describirlo en pocas líneas, se pueden agrupar en dos categorías los elementos de la compleja problemática del sistema penal mexicano tradicional: es injusto y muy ineficiente. Es injusto porque tiene un modelo procesal inquisitivo y autoritario en el que las ineficiencias de la policía y del ministerio público están "subsidiadas". El gran ausente es el juez, quien no preside las audiencias y las delega en sus colaboradores. En Muchos casos se violan los Derechos Humanos de víctimas y acusados y sólo en algunos casos, después de prolongados procesos de amparo se pueden revertir esas arbitrariedades (en no pocas veces, después de años de prisión).

Es ese proceso penal autoritario, desequilibrado, irracional y sin garantías, que pinta de cuerpo entero la película "Presunto culpable", en el que los realizadores principales, Roberto Hernández y Layda Negrete, le dan al protagonista (José Antonio Zúñiga) lo que todos los días se le niega en México a las 180 mil personas en proceso bajo el sistema inquisitivo: un juicio público.

Además de injusto, el sistema penal mexicano es muy ineficiente: pocos delitos se reportan: 14.8% (Séptima Encuesta Nacional sobre Inseguridad 2010, INEGI); pocas investigaciones terminan con el esclarecimiento de los hechos: 26% (con información de INEGI); y cuándo se determina quién es el probable responsable del delito, solo se logra poner a disposición del juez a 54% de ellos (54% estimado con datos de INEGI). Es decir, la probabilidad en México de cometer un delito y ser puesto a disposición de un juez es de 2.1%. Una impunidad del 97.9%.

En el sistema tradicional el 75% de los recursos se orientan a los delitos menores. El endurecimiento de la legislación hace que se "sobrecriminalicen" conductas no violentas y no graves. La mitad de los más de 70 mil robos

procesados anualmente en el país fueron robos no violentos de menos de mil pesos. Las más de 20 agravantes que los legisladores han creado para el robo hacen que el 70% de las personas en prisión por no tener derecho a fianza sean personas acusadas de robo. Uno de los delitos más “perseguidos” en el país es daño en las cosas derivados de accidentes de tránsito: 15 mil al año.

- Costo promedio de cada una de las 2 millones de averiguaciones previas en los estados: 8 mil pesos
- Costo promedio de de cada uno de los 200 mil procesos penales en los estados: 12 mil pesos
- Costo diario del gobierno en manutención de cada uno de los 225 mil reclusos en el país: 140 pesos (sus familias además le deben hacer llegar diariamente a cada uno 80 pesos para sobrevivir en las cárceles)

Un caso real: tres jóvenes entran a una farmacia a las 21:00 hrs. a uno de ellos se le hace fácil tomar un desodorante y no pagarlo. Son detenidos. Para el legislador es un robo calificado sin derecho a libertad bajo fianza, pues tiene dos calificativas: son tres: “asociación delictuosa” y fue de noche: “nocturnidad”. Van a la cárcel, donde permanecen 5 meses (un caso rápido), reciben una sanción por lo que realmente cometieron: un robo simple: 8 meses de prisión que se pueden cambiar por una multa de 620 pesos. Quedaran con el estigma de ser exconvictos y tienen un antecedente penal.

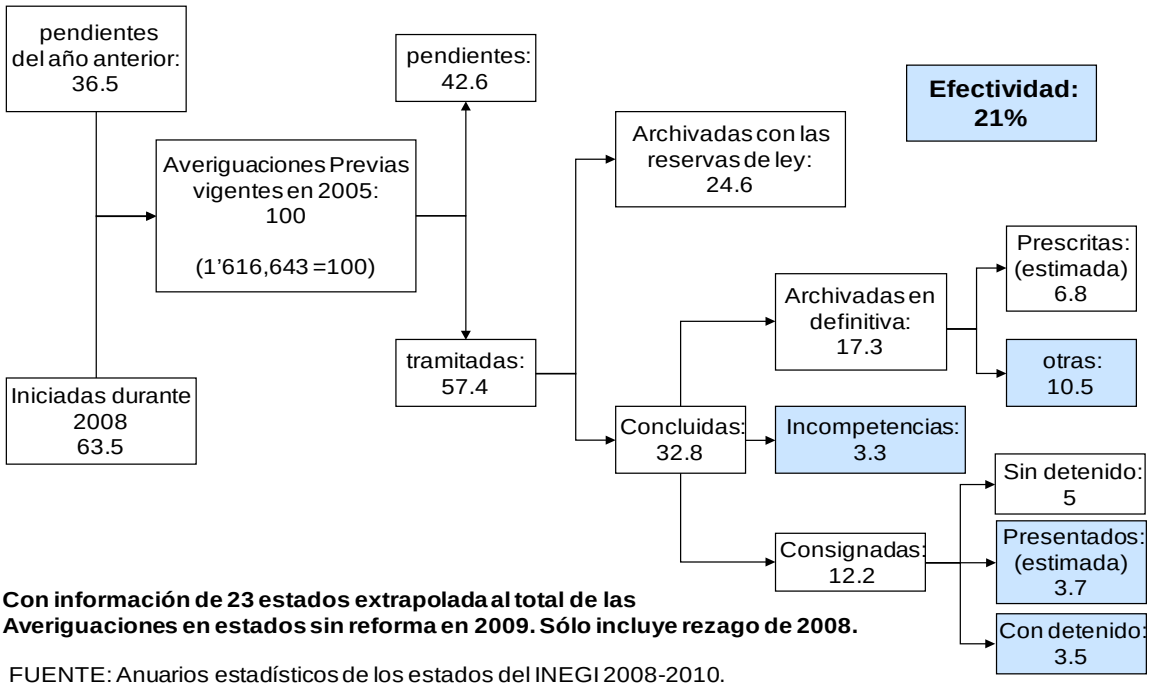
Con los costos descritos arriba, este desodorante robado, generó un costo a la sociedad aproximadamente 4,100 desodorantes (120 mil pesos -40 mil cada uno de los tres procesados-), sin que se haya hecho una aportación significativa para reducir la inseguridad y la violencia en el país.

Las reformas constitucionales en materia procesal penal de 2008 buscan atender ambos problemas, el de la injusticia y la ineficiencia del sistema de justicia penal en México.

2.- Estados con reforma: cambio de tendencia

Gráfica 1.

Desahogo de investigaciones en estados sin reforma penal (2009)



Con información de 23 estados extrapolada al total de las Averiguaciones en estados sin reforma en 2009. Sólo incluye rezago de 2008.

FUENTE: Anuarios estadísticos de los estados del INEGI 2008-2010.

En los nueve estados que han comenzado a instrumentar en sus regiones el nuevo modelo[2] se comienzan a percibir cambios de tendencia en el sentido

2 Chihuahua, Oaxaca, Zacatecas, Morelos, Estado de México; y más recientemente Durango, Baja California, Puebla e Hidalgo.

correcto: se está descongestionando el sistema por la simplificación de los procedimientos para atender los delitos no violentos y conciliando conflictos incipientes. Frente a un promedio nacional de 21% de investigaciones concluidas efectivamente[3] (ver gráfica 1)[4], los estados reformados presentan tasas de entre 40% y 60% de conclusión (ver gráfica 2).

Gráfica 2.

3 Por efectividad consideramos la proporción de los asuntos ingresados a las procuradurías de justicia en virtud de una denuncia o querella, en los que la procuraduría ha realizado las actividades conducentes a determinar si existe o no un delito que perseguir y un probable responsable. Como forma efectiva de conclusión estarían el no ejercicio de la acción penal (que no hay delito que perseguir), se otorga el perdón legal de la víctima, la consignación (siempre que se haya presentado al probable responsable a la autoridad judicial, casos en los que la procuraduría resuelve que es incompetente y su atención corresponde a otra autoridad.

4 Al referir la impunidad, se refiere que en la etapa de investigación se esclarecen los hechos del 26% de los casos; aquí se refiere que se concluyen efectivamente 21%, la diferencia entre estas cifras son el 5% de los casos consignados pero en los que no se logró presentar al probable responsable al no poderse cumplir una orden judicial de aprehensión. El caso se esclareció (se determinó que hay un delito que perseguir y un probable responsable) , pero no se ha concluido efectivamente en virtud de que aún la procuraduría tiene pendiente la captura del probable responsable.

Flujo de casos en el ámbito de investigación en Chihuahua (2007 – febrero de 2010)

Efectividad: 42.4%

Casos planteados a la Unidad de Atención Temprana:

215,720

Centro de Justicia Alternativa:

57,498

Agencias del Ministerio Público:

158,222

Asuntos resueltos: 36,634

Asuntos resueltos en Salidas alternas : 20,569

Asuntos en Investigación: 60,782

Consignados: 29,053

Asuntos Declinados: 5,172

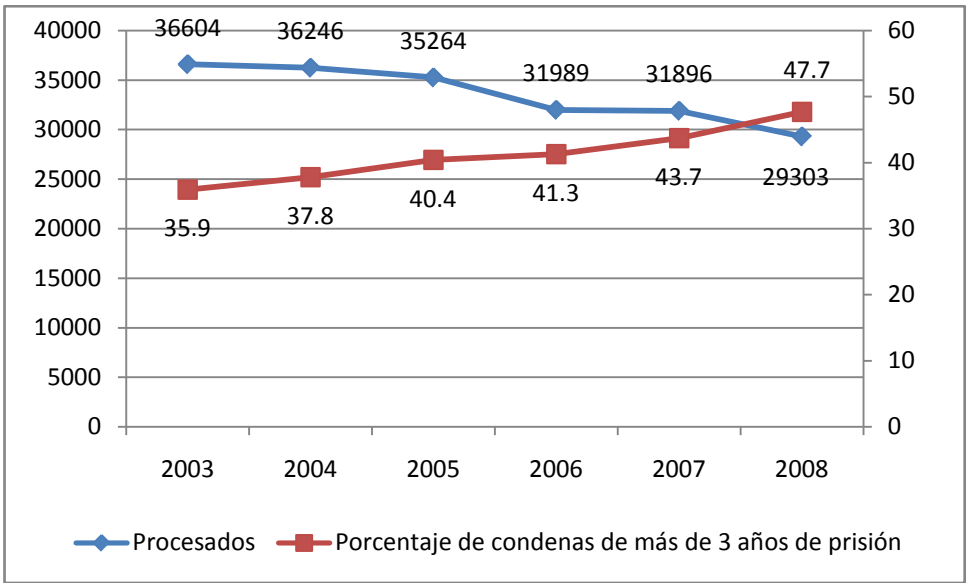
Asuntos en archivo temporal: 42,646

FUENTE: *Centro Estatal* para la Instrumentación del *Nuevo Sistema* de Justicia Penal, Chihuahua.

En los estados reformados, menos casos llegan a recibir una sentencia de cárcel, pero los casos que llegan son por delitos más graves. En el resto de los estados, sólo 64% de las sentencias son de menos de tres años de prisión (delitos menores); en los estados reformados esta proporción es de 47% (ver gráfica 3).

Gráfica 3.

Menos personas llegan a proceso pero se les imputan delitos de mayor gravedad: Procesados y sanciones de más de tres años de prisión en los estados con reforma



FUENTE: Elaborado con base en cuadernos de estadísticas judiciales en materia penal del INEGI, 2004-2009. Se consideran los estados con más de un año de reforma (Nuevo León, Chihuahua, Oaxaca, Zacatecas, Morelos y Estado de México) .

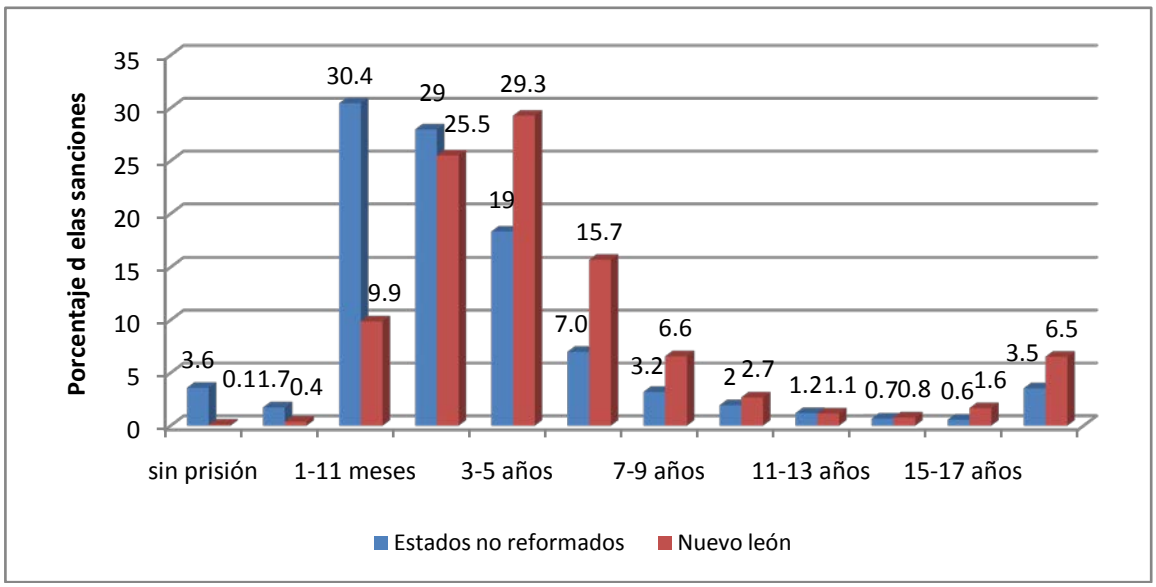
El incremento en la proporción de sanciones de más de tres años es notable en atención a dos consideraciones. En primer lugar, a excepción de Chihuahua en los otros estados el nuevo modelo procesal acusatorio todavía no entra en vigencia en todo el territorio del estado (Oaxaca, zacatecas, Morelos y Estado de México) o para todos los delitos (como en Nuevo León), en tanto que las cifras sí son de todo el estado, es decir todavía podría incrementarse el efecto de la reforma al instrumentarse el modelo en todo el estado. Por otra parte debe considerarse que el procedimiento abreviado, al que corresponde más de 60% de las sentencias bajo el nuevo sistema implica el beneficio de una reducción de la sanción, en virtud del reconocimiento de los hechos por parte del imputado, por lo que implica que si a pesar de estas reducciones la proporción de las

sanciones superiores a tres años sigue aumentando, corrobora que los delitos menores se quedan en las salidas alternativas, en tanto que los casos que llegan a sentencia son de mayor impacto social.

En los estados que han comenzado a instrumentar la reforma se incrementa la proporción de sanciones superiores a los 17 años de prisión (que corresponden a delitos como homicidio intencional o secuestro), llegando en algunos casos, como en Nuevo León, a casi duplicar la media de los estados sin reforma (ver gráfica 4). En otros estados, como en Chihuahua este efecto es muy significativo, pero no ha sido tan pronunciado (ver gráfica 5).

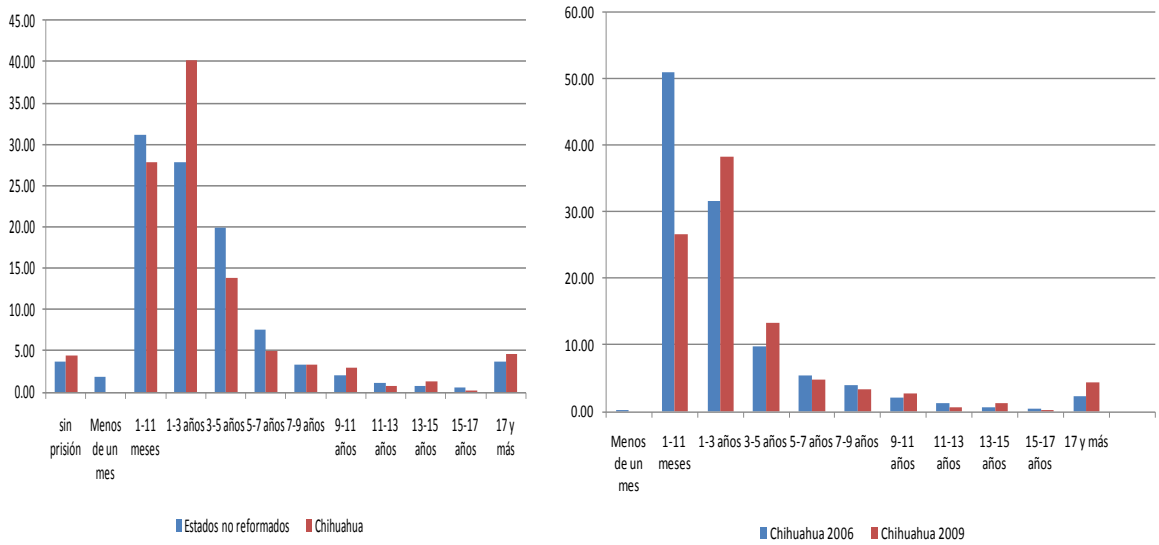
Gráfica 4.

Un solo país, dos modelos procesales: distribución porcentual de sanciones en procesos de competencia local en estados no reformados y en Nuevo León



FUENTE: Elaborado con base en el Estadísticas Judiciales en Materia Penal de los Estados Unidos Mexicanos 2009

Gráfica 5.
Chihuahua 2009 respecto de estados no reformados y Chihuahua antes y después de la reforma. Distribución porcentual de sanciones en procesos de competencia local.



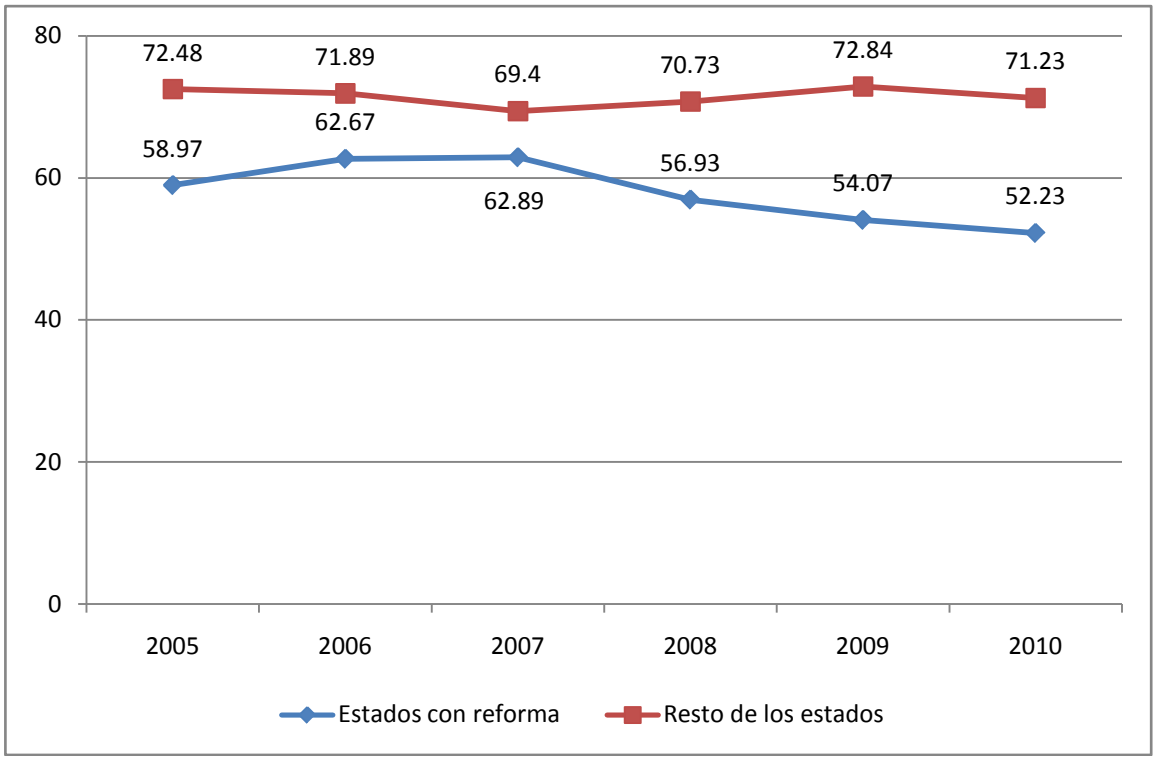
FUENTE: Elaborado con base en cuadernos de estadísticas judiciales en materia penal del INEGI, 2007-2010.

Para los Derechos Humanos hay mejores perspectivas, pues las víctimas están recibiendo mejor atención y la reparación del daño; en tanto que la prisión preventiva en el ámbito de competencia local (ver gráfica 6), lo mismo que la tasa de encarcelamiento, están reduciéndose.

Las salidas alternativas al juicio oral han permitido que delitos menores y no violentos sean “sobrecriminalizados” a través de la prisión preventiva. El comportamiento de estos mecanismos alternativos nos permite estimar que, en

los últimos tres años, unas 30 mil personas han evitado sufrir prisión, en los estados que ya cuentan con el nuevo sistema de justicia penal.

Gráfica 6.
Presos de sin condena por cada 100 mil habitantes (procesos en el ámbito de competencia local)



FUENTE: Elaborado con base en información de la Secretaría de Seguridad Pública Federal[5].

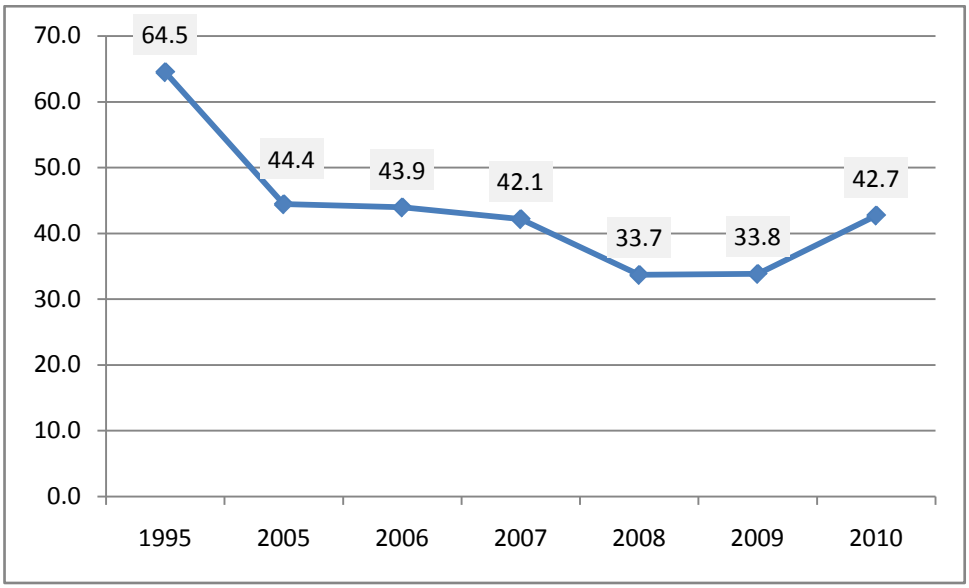
5 En virtud de que este gráfico ya incluye información hasta noviembre de 2010,

La situación de inseguridad y violencia que vive Chihuahua ha generado tendencias que buscan revertir algunos aspectos de la reforma. Algunas autoridades, particularmente los legisladores, han caído ante la tentación contrareformistas y se han hecho ajustes a la legislación. Entre los cambios está el endurecimiento del marco legislativo conforme al cual se aplica la prisión preventiva. La evidencia estadística comienza a dar muestras de este cambio de política (ver gráfica 7). Chihuahua que llegó a ser durante 2008 y 2009, junto con Zacatecas y Nuevo León (otros estados con reforma) una de las entidades con menor proporción de sus reclusos sin condena (competencia local), incrementó la aplicación de esta medida cautelar durante 2010, ubicándose en la media nacional de 42%.

Gráfica 7.

Porcentaje de los reclusos de Chihuahua que no tienen condena (procesos en el ámbito de competencia local)

se incluyeron estados donde se comenzó la instrumentación con posterioridad a 2009, por lo que además de Nuevo León, Chihuahua, Oaxaca, Zacatecas, Morelos y Estado de México, se agregan Durango y Baja California, para comenzar a ver el cambio de tendencia en la variable



FUENTE: Elaborado con base en información de la Secretaría de Seguridad Pública Federal.

Algunos críticos del nuevo modelo acusatorio suelen señalar que un sistema con mayores exigencias técnicas en el que ya no haya “subsidios” para las deficiencias de la investigación, puede generar un incremento en la impunidad en virtud de que el nuevo sistema procesal y los jueces dejarían en libertad a un gran número de “delincuentes” (ya así enjuiciados por la opinión pública). Sin embargo, esta proyección no tiene fundamento.

El problema de la impunidad es, como se ha referido, que la probabilidad de que una persona que comete un delito sea puesta a disposición de un juez es de 2.1%. En el sistema procesal inquisitivo (todavía vigente en los juicios federales y en 22 estados) la probabilidad de que una persona puesta a disposición de un juez sea procesada, sentenciada y condenada es de 78.3%; en estados con el nuevo modelo, por ejemplo, Chihuahua, esta proporción es 83.4%. Así que el

corazón de la impunidad está en la escasa prevención y la pobre investigación de la policía y el ministerio público, no en su ineficacia para probar la responsabilidad de los imputados en los juzgados.

De hecho, como se puede apreciar en la tabla 1. A pesar del grave problema de violencia e incidencia delictiva que padece el estado de Chihuahua, las salidas alternativas han permitido que la probabilidad de captura triplique a la media nacional y, por lo tanto, que la impunidad sea mucho menor que en el resto del país.

Tabla 1.
Impunidad en el ámbito de competencia local en México (2009)

Impunidad en el ámbito local (2009)

	Delitos denunciados	Averiguaciones concluidas	Presentación de consignados	Probabilidad de que el presunto responsable llegue a ser detenido
Nacional	14.8 de cada 100	26 de cada 100	54 de cada 100	**2.1 de cada 100 (0.0208)**
Chihuahua	24.9 de cada 100	42.4 de cada 100	62 de cada 100	**6.5 de cada 100 (0.0654)**

FUENTE: Elaborado con base en: columna 1: Séptima Encuesta Nacional sobre Inseguridad 2010 , INEGI; columna 2: anuarios estadísticos de los estados, 2010; columna 3: base de datos de Jurimetría y cuadernos de estadísticas judiciales en materia penal del INEGI.

Haga clic para modificar el estilo de subtítulo del patrón

4/5/11

FUENTE: Elaborado con base en: columna 1: Séptima Encuesta Nacional sobre Inseguridad 2010, INEGI; columna 2: anuarios estadísticos de los estados, 2010; columna 3: base de datos de Jurimetría y cuadernos de estadísticas judiciales en materia penal del INEGI.

3.- ¿Y el caso Rubí Fraire de Chihuahua?

Chihuahua se ha convertido en el estandarte de la contrareforma. En un razonamiento de vudú legislativo (jurar que cuando le hacemos cambios a la ley, cambia automáticamente la realidad) se dice que la reforma PROCESAL ha causado la violencia desbordada en esa entidad. En Tamaulipas, donde crecieron 800% las ejecuciones en 2010, así como en Sinaloa y Guerrero, donde se comete una de cada tres ejecuciones del país, todavía está vigente el sistema procesal penal inquisitivo tradicional. El problema de la violencia, como se ha mostrado, es mucho más complejo que el proceso penal adoptado.

Es poco lo que puede pedírsele a un proceso penal en abono de la seguridad y eso poco que puede dar el proceso penal, lo está brindando el modelo acusatorio en Chihuahua y en los estos reformados: se descongestiona el sistema penal canalizando los delitos menores a salidas alternativas más adecuadas, reduciendo los costos de los procesos y del sistema penitenciario, para que las procuradurías puedan dedicar más recursos al esclarecimiento de delitos como homicidio y secuestro, así como a la protección de testigos y funcionarios judiciales. Chihuahua ha incrementado en 12% su capacidad de respuesta frente al homicidio; pero el esfuerzo se disuelve frente a un incremento de 300% en los homicidios en la entidad.

El caso Rubí Fraire (en el que se absolvió a una persona acusada de homicidio, a pesar de fuertes indicios en su contra y sus declaraciones autoincriminatorias –que no confesión-) ilustra una ventaja del juicio oral: pone a la justicia en una caja de cristal en la que los ciudadanos podemos mirar y en la que podemos opinar sobre las resoluciones de los jueces. En el nuevo sistema las incongruencias y posibles injusticias saltan a la vista y a la opinión pública.

Por otra parte, es un error tomar el caso Rubí como botón de muestra para hablar de impunidad en el nuevo modelo procesal. En Chihuahua el año pasado se desarrollaron 1,076 procedimientos abreviados, terminando con absolución solo 14 de ellos (información del Poder Judicial de Chihuahua). De 121 casos en los que se inició juicio oral, se concluyeron durante ese mismo año 81 juicios, terminando 10 con sentencia absolutoria[6] (entre ellos el caso Rubí, cuya sentencia absolutoria sería cambiada por una condena por los magistrados que revisaron el caso). Es decir, 24 absoluciones en 1157 sentencias: 2.1%. En el resto del país la tasa de absolución es de 11.5% (unos 18 mil casos al año). Es decir, cuando un caso en el nuevo sistema llega a la resolución final del proceso es porque ha sido depurado a lo largo de los diversos filtros, lo que reduce la probabilidad de "error judicial" (personas procesadas y sentenciadas, que son absueltas) [7]. En Baja California (que se comenzó la instrumentación del nuevo sistema acusatorio en agosto de 2010) se reporta una tasa de absolución de 4.8% y en Nuevo León es de 7.1%.

Desde luego, como muestran los estudios de seguimiento de los procesos de instrumentación de la reforma procesal penal en México, transformar el sistema

6 Información del Poder Judicial de Chihuahua, citada por Raúl Guillén y Armando Cruz en su reporte sobre los primeros tres años de instrumentación del nuevo modelo procesal en Chihuahua (en preparación editorial).

7 Luigi Ferrajoli también lo llama cifra de injusticia, "…en la que se incluyen: a) los inocentes reconocidos como tales en sentencias absolutorias tras hacer sufrido el proceso y en ocasiones la prisión preventiva; b) los inocentes condenados por sentencia firme y ulteriormente absueltos a resueltas de un procedimiento de revisión; c) las víctimas, cuyo número quedará siempre sin calcular –verdadera cifra negra de la injusticia- de los errores judiciales no reparados" (*Derecho y Razón: teoría del garantismo penal*, Trotta, 5ª ed., Valladolid, 1995, cita de p. 210.)

penal hacia un modelo más justo es un desafío monumental. En los estados donde ya se aplica el nuevo sistema hay muchas áreas de mejora y muchas lecciones aprendidas para los estados que están por sumarse a la instrumentación de la reforma: debe mejorarse en la reingeniería de procesos, mejorar el modelo de gestión de los casos y la organización y distribución de las cargas de trabajo[8]. Es muy necesario hacer un estudio de seguimiento sobre la satisfacción de los usuarios de los mecanismos alternativos de justicia y de las salidas alternas al juicio oral[9], así como mejorar la generación de información y evaluar el seguimiento del cumplimiento de acuerdos reparatorios y de condiciones de la suspensión de los procedimientos.

8

En algunas procuradurías visitadas se constató que se siguen dedicando demasiados recursos a fabricar artesanalmente (medievalmente) “expedientes”, transcribiendo declaraciones y redactando actas pormenorizadas, siendo que el nuevo modelo ha desformalizado la investigación, privilegiando la calidad de la información sobre la formalidad en su registro, para que los fiscales destinen sus mejores recursos a los actos sustantivos de investigación y la preparación de los elementos con los que se presentarán en las audiencias del proceso penal.

9

En estos mecanismos descansa la legitimidad del sistema, pues a través de ellos. En general se constata que se está resolviendo una gran cantidad de asuntos y que en general hay satisfacción con los acuerdos reparatorios. Por otra parte, se está incrementando la proporción de personas que acude a denunciar delitos y que califica para que sus casos sean derivados a la justicia alternativa. Sin embargo, es de los aspectos que más se confrontan con el sistema tradicional en el que todos los casos penales tenían que concluir con una sentencia, sin que se pudieran dar acuerdos entre las partes (con excepción de los acuerdos subyacentes en muchos de los casos en que se otorga el perdón de la víctima). Las críticas señalan que podría haber casos de inequidad en las negociaciones o presión de los funcionarios para llegar a un acuerdo. Ambas hipótesis deben someterse a la prueba de la evidencia empírica y cerciorarse que los mecanismos de justicia alternativa están funcionando de manera adecuada y con respeto a las garantías, derechos e intereses de los participantes.

Sin embargo, en términos generales se puede afirmar que los juicios orales van avanzando en la dirección esperada. Un aliciente en la convicción de que el sistema procesal acusatorio y adversarial es superior al que por décadas se aplicó en México, es que en los estados reformados al conversar con jueces, ministerios, públicos, abogados litigantes y víctimas, después de hacer un repaso por las dificultades, la brecha entre lo deseable y lo alcanzado, así como las amenazas, en algunos casos cumplidas, de contrareformas y regresiones, suelo terminar con el cuestionamiento sobre si valdría la pena retornar al viejo sistema inquisitivo. Más del 90% de los entrevistados me han respondido, sin titubeos, que no.