



OPINIÓN

QUE RINDE

EL INSTITUTO DE INVESTIGACIONES LEGISLATIVAS

CON RELACIÓN A LA INICIATIVA DE REFORMA DEL CUARTO PÁRRAFO AL ARTÍCULO 53 DE LA LEY ÓRGANICA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE GUANAJUATO, FORMULADA POR MAGISTRADAS Y MAGISTRADOS INTEGRANTES DEL PLENO DEL SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTICIA DEL ESTADO.

Guanajuato, Gto., a 23 de marzo de 2017

OPINIÓN QUE RINDE EL INSTITUTO DE INVESTIGACIONES LEGISLATIVAS CON RELACIÓN A LA INICIATIVA DE REFORMA DEL CUARTO PÁRRAFO AL ARTÍCULO 53 DE LA LEY ÓRGANICA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE GUANAJUATO, FORMULADA POR MAGISTRADAS Y MAGISTRADOS INTEGRANTES DEL PLENO DEL SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTICIA DEL ESTADO.

Por instrucciones de la Comisión de Justicia de la Sexagésima Tercera Legislatura del Congreso del Estado, se solicitó opinión al Instituto de Investigaciones Legislativas, en lo subsecuente el Inileg, en relación a la citada iniciativa.

Por ello, a continuación, el Inileg pone a consideración de la Comisión de Justicia, su apreciación de la iniciativa de reforma del artículo 53, cuarto párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Guanajuato, formulada por magistradas y magistrados integrantes del Pleno del Supremo Tribunal de Justicia del Estado.

OBJETO DE LA INICIATIVA

La propuesta normativa, en lo substancial, tiene como propósito adecuar la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Guanajuato, a fin de permitir que el Tribunal de Alzada, que conoce el recurso de apelación previsto en el Código Nacional de Procedimientos Penales, se componga por un solo magistrado.

Lo anterior, se pretende a través de la reforma del párrafo cuarto al artículo 53 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Guanajuato.

Planteamiento que a continuación se presenta a manera de comparativa con la legislación vigente, en el siguiente cuadro, para su mejor comprensión.

LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE GUANAJUATO	
TÍTULO PRIMERO ÓRGANOS DE JURISDICCIÓN Y DE ADMINISTRACIÓN GENERAL	
Capítulo VI Salas del Supremo Tribunal de Justicia	
Texto vigente	Iniciativa
<p style="text-align: center;"><i>Integración y funcionamiento de las salas para la aplicación del sistema penal acusatorio y oral</i></p> <p>Artículo 53. Las salas para la aplicación del sistema penal acusatorio y oral serán colegiadas para conocer y decidir la casación y la revisión de sentencia a que alude la Ley del Proceso Penal para el Estado de Guanajuato; se integrarán por tres magistrados, funcionarán en Pleno y tomarán sus acuerdos por unanimidad o mayoría de votos de sus integrantes, quienes no podrán abstenerse de votar salvo que tengan excusa o impedimento legal. Los magistrados podrán formular voto particular o concurrente dentro de las veinticuatro horas siguientes a la fecha del acuerdo, el cual se insertará al final de la resolución respectiva.</p>	<p style="text-align: center;"><i>Integración y funcionamiento de las salas para la aplicación del sistema penal acusatorio y oral</i></p> <p>ARTÍCULO 53.- Las salas para...</p>

<p>En caso de empate en la votación, el presidente de la sala tendrá voto dirimente.</p> <p>Radicado el asunto, se asignará al magistrado ponente designado, conforme al orden previamente establecido por sus integrantes; cuando el proyecto del magistrado ponente sea rechazado, le será devuelto para que lo modifique de acuerdo con el criterio de la mayoría; en caso de no estar de acuerdo con ello, otro magistrado redactará la resolución que corresponda, quedando el proyecto del magistrado ponente, en su caso, como voto particular.</p> <p>Si la resolución objeto del recurso de apelación previsto en el Código Nacional de Procedimientos Penales, fue pronunciada por un órgano jurisdiccional unitario, conocerá del mismo una sala unitaria. Si se emitió por tribunal colegiado, del recurso conocerá una sala colegiada.</p> <p>De la solicitud de reconocimiento de inocencia del sentenciado y anulación de sentencia que se contempla en el Código Nacional de Procedimientos Penales y en el Código de Procedimientos Penales para nuestro Estado, conocerá una sala unitaria del Supremo Tribunal de Justicia.</p> <p>Tratándose de los servidores públicos a que se refiere la fracción I del artículo 52 de esta Ley, corresponderá a las salas colegiadas el desahogo de la etapa del juicio oral a partir del auto de radicación hasta el pronunciamiento de la sentencia, su lectura y explicación, la remisión de la copia de la sentencia a las autoridades competentes y, en su caso, al juez de ejecución.</p>	<p>En caso de...</p> <p>Radicado el asunto...</p> <p>De las apelaciones previstas en el Código Nacional de Procedimientos Penales conocerá una Sala Unitaria.</p> <p>De la solicitud...</p> <p>Tratándose de los...</p>
--	--

<p>Las salas colegiadas contarán con un presidente elegido por sus integrantes el primer día hábil de cada año. Durará en su función un año y no podrá ser reelecto para el siguiente periodo.</p> <p>Si en el trámite de un asunto de la competencia de una sala colegiada, alguno de sus integrantes tuviere imposibilidad para continuar interviniendo en el asunto, pedirá a los restantes miembros que dispongan su separación y, en su caso, llamarán a quien deba sustituirlo.</p> <p>Si el que estuviere imposibilitado fuera el presidente de la sala, una vez que se incorpore el magistrado sustituto, se designará por acuerdo de los integrantes a quien deba fungir como su presidente para ese asunto.</p> <p>Si la imposibilidad fuere planteada por al menos dos de los miembros de la sala, se enviarán los antecedentes y el escrito en que consten sus motivos al Pleno del Supremo Tribunal de Justicia, quien resolverá lo conducente.</p>	<p>Las salas colegiadas...</p> <p>Si en el...</p> <p>Si el que...</p> <p>Si la imposibilidad...</p>
--	---

CONSIDERACIONES SOBRE LA INICIATIVA

De inició conviene dejara asentado que de conformidad con la fracción III del artículo 56 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, se otorga al Supremo Tribunal de Justicia del Estado, en

el ramo de sus atribuciones, el derecho de iniciar leyes o decretos. De manera similar, la fracción I del artículo 89 de la propia Constitución Política, se faculta al Pleno del Supremo Tribunal de Justicia para iniciar leyes o decretos relacionados con la impartición de justicia. En consecuencia, la propuesta de reforma que presenta el Pleno del Supremo Tribunal de Justicia del Estado, se ajusta a los supuestos en los que el Constituyente Permanente le concede la posibilidad de constituirse en iniciante.

También es oportuno, previo al análisis del fondo de la propuesta de reforma planteada, valorar en torno a si la materia de la iniciativa se encuentra dentro de la esfera competencial del legislador estatal.

Se plantea lo anterior, en razón de que el artículo 73, en su fracción XXI, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, actualmente previene que el Congreso de la Unión tiene facultad para expedir «La legislación única en materia procedimental penal, de mecanismos alternativos de solución de controversias en materia penal, de ejecución de penas y de justicia penal para adolescentes, que regirá en la República en el orden federal y en el fuero común».

De esta manera tenemos que la competencia original para regular los aspectos procedimentales y con ello procesales de la justicia penal, corresponde actualmente al Congreso de la Unión. Sin embargo, al

respecto también observamos que la propia ley reglamentaria de la primera parte del citado apartado constitucional –Código Nacional de Procedimientos Penales–, de inicio contempla en la fracción XV de su artículo 3, la posibilidad de que el Tribunal de enjuiciamiento del fuero común –que interviene después del auto de apertura a juicio oral, hasta el dictado y explicación de sentencia– pueda integrarse por tres o por un solo juzgador; y, de manera consecuente, en su fracción XVI, define al «Tribunal de alzada» como el órgano jurisdiccional que resuelve la apelación, –federal o de las entidades federativas–, integrado por uno o tres magistrados.

Así, es evidente que el propio legislador federal, a través del Código Nacional de Procedimientos Penales, concede la posibilidad que los tribunales de alzada puedan conformarse por uno o tres magistrados; con lo que tácitamente otorgan la atribución de optar por uno de esos esquemas o por la combinación de ambos, a cada entidad Federativa –de acuerdo a su organización, estructura y capacidades humanas y materiales–. Por lo tanto, si la codificación nacional procesal penal no exige que el Tribunal de Alzada se conforme de tres magistrados y, por el contrario, autoriza que se conforme con un solo magistrado, el legislador local puede en el ámbito de la competencia de conocimiento y decisión, definir desde la perspectiva normativa-organizacional del Poder Judicial de la Entidad, la integración del Tribunal de Alzada que atenderá el recurso de apelación.

Desde otra perspectiva, las resoluciones que pronuncie un magistrado que conforma Sala Unitaria, no transgrede de manera alguna las formalidades esenciales del procedimiento, ya que el propio Código Nacional Procesal Penal contempla normas de carácter adjetivo relativas al procedimiento penal, como es el establece la forma en que se integra el Tribunal de Alzada; mientras que la propuesta de reforma que nos ocupa, únicamente tiene como finalidad adoptar el modelo de Tribunal de Alzada para Guanajuato, esto es, en cuanto a su aspecto organizacional y, consecuente, funcionamiento administrativo.

Por otra parte, en relación al contenido normativo del planteamiento, no debemos omitir la referencia de que la reforma que radicalmente ha adoptado en la última década al sistema de justicia de corte acusatorio y adversarial en el ámbito penal, a su vez ha generado la imperiosa necesidad de realizar cambios profundos al sistema judicial, en sus diferentes esferas federales y estatales, transformando su estructura, funcionamiento, y organización, particularmente sus instituciones avocadas a operar el «nuevo» sistema de justicia penal.

Esta evolución ha sido de gran impacto jurídico y social, está encaminada al objetivo de contar con un sistema de justicia penal que proporcione transparencia a los procesos penales y con ello cercanía a los interesados y a la ciudadanía, así como certidumbre y eficacia, a la par de alcanzar una impartición de justicia pronta y expedita.

Por esta razón, se adecuó la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Guanajuato a fin de receptar el modelo que inicialmente el Estado se autoimpuso en la Ley del Proceso Penal para el Estado de Guanajuato, en el sentido de que todo tribunal, conforme al concepto más aceptado por la doctrina procesal penal, conlleva una integración colegiada. Posteriormente y Precisamente, en atención al texto del Código Nacional de Procedimientos Penales, conforme a la reforma de fecha 28 de noviembre de 2014, en el párrafo cuarto del artículo 53 de la, se adecuó para establecer la redacción vigente.

En efecto, el 5 de marzo de 2014, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Código Nacional de Procedimientos Penales, que entraría en vigencia gradualmente, en ámbito federal, en los términos previstos en la declaratoria que al efecto emitiera el Congreso de la Unión, sin exceder del 18 de junio de 2016. Y en el caso de las entidades federativas, su entrada en vigor se actualizaría en términos de la declaratoria que al efecto emitiera el Poder Legislativo local, previa solicitud de la autoridad encargada de la implementación del sistema de justicia penal acusatorio en cada una de ellas.

En el estado de Guanajuato, con dicha declaratoria emitida por el H. Congreso del Estado, cobró vigencia el Código Nacional de Procedimientos Penales, a partir del 1 de junio de 2016.

De esta manera, se observa que ha sido una constante por parte de los poderes del estado de Guanajuato, la búsqueda y recepción de las mejores condiciones y mecanismos para dotar a la impartición de justicia en la entidad de los elementos que permitan su mejor y óptima realización, así como su mejora constante y eficiencia, en aras del respeto y cumplimiento de los derechos de los justiciables y de la sociedad en general.

En este contexto, resulta razonable la justificación que se expone en la iniciativa, en tanto que permite conocer las condiciones administrativas en que actualmente se desenvuelve la atención de la segunda instancia del proceso penal acusatorio y adversarial, a la vez que previene sobre sus condiciones de atención en el futuro inmediato, dentro del complejo entramado administrativo y organizacional que constituye por sí mismo el procedimiento penal, cuando se señala:

«Sin embargo, es de destacarse que la demanda de servicios en el nuevo sistema de enjuiciamiento, rebasó por mucho, las expectativas inicialmente planteadas, pues que de manera acelerada la migración del tradicional al de oralidad, ha generado la necesidad de cerrar juzgados de aquella índole, para dotar los recursos humanos que le componían a los de corte acusatorio adversarial.

Tan evidente es lo que se destaca, que en todo el norte del Estado ya sólo se conservan Juzgados de Partido en San Miguel de Allende y Guanajuato Capital, amén de que recientemente se cerraron los de Apaseo el Grande, Moroleón y Uriangato, reduciéndose el número de los de Celaya y Salamanca. Sólo tomándose esa medida fue dable sostener el funcionamiento del nuevo procesamiento penal. Precisamente por ello, el Consejo tomó la determinación ya señalada, esto es, la emisión de sentencias conforme al Código Nacional de Procedimientos Penales,

corresponderá a un tribunal de enjuiciamiento compuesto por tres juzgadores, sólo en los delitos de secuestro y feminicidio, lo que redundará en el mayor aprovechamiento de los recursos humanos disponibles, sobre todo en el total aspecto jurisdiccional.

*Si, de otra parte, se toma en cuenta que el artículo 458 de esa Codificación Nacional estatuye claramente que todo recurso “... **deberá sustentarse en la afectación que causa el acto impugnado, así como en los motivos que originaron ese agravio.** ”, en tanto que su numeral 461 establece como imperativo el de que “...**El Órgano jurisdiccional ante el cual se haga valer el recurso, dará trámite al mismo y corresponderá al Tribunal de alzada competente que deba resolverlo, su admisión o desechamiento, y sólo podrá pronunciarse sobre los agravios expresados por los recurrentes, quedando prohibido extender el examen de la decisión recurrida a cuestiones no planteadas en ellos o más allá de los límites del recurso, a menos que se trate de un acto violatorio de derechos fundamentales del imputado...**”, necesariamente ha de concluirse que el recurso es de estricto derecho.*

El que así lo sea no sólo incide en el aspecto sustantivo, sino también en el procesal, porque la tarea del segundo grado es eminentemente técnica, dado que se contrae al limitado examen de los motivos de inconformidad planteados por el impugnante y al consecuente pronunciamiento sobre ellos, salvo la excepción atinente a derechos fundamentales, lo que quiere decir que se traduce en una labor de análisis, de profundo estudio de los agravios hechos valer, lo que es dable realizar en lo individual, pues son la sapiencia, la experiencia, los criterios jurídicos con antelación establecidos, que caracterizan al Magistrado, los que llevan a la calificación de lo que aduce el inconforme. Por ende, no es menester la concurrencia de otros para esa delicada tarea.

Por esta incontestable razón, en Guanajuato desde hace décadas el Supremo Tribunal de Justicia está compuesto por Salas unitarias, apartándose del modelo seguido en otras latitudes, donde optan por Salas colegiadas.

En el aspecto adjetivo, menos aún es indispensable un tribunal de tres magistrados, porque en la audiencia correspondiente no hay

ordinariamente más que la escucha de los alegatos expuestos por las partes, no pudiendo la recurrente apartarse de lo que ya planteó en sus agravios confeccionados pretéritamente, los que, por lo demás ya fueron analizados antes de la celebración de aquel acto procesal, no por los tres que integran el tribunal sino por el que para ello fue designado, por lo que incluso se tiene ya un proyecto de la definición de la inconformidad.

Por ende, se estima indispensable modificar el artículo 53 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado en su cuarto párrafo, pues en los términos en que ahora está concebido tendría que conformarse un tribunal de tres Magistrados para conocer de las apelaciones contra sentencias dictadas por tribunal de enjuiciamiento integrado por tres jueces; y como sólo se cuenta con diez Magistrados, el creciente número de impugnaciones de aquella índole, que se estará presentando en corto plazo, podría imposibilitar la configuración colegiada de los órganos en el Segundo Grado. En cambio, si en todos los casos la sala de apelación es unitaria, eso triplicará la disposición de Magistrados para atender las impugnaciones normadas en el Código Nacional de Procedimientos Penales.»

Así, el Consejo del Poder Judicial del Estado en ejercicio de sus atribuciones y en atención a las alternativas previstas en la fracción XV del artículo 3 del Código Nacional de Procedimientos Penales, el 13 de diciembre de 2016, «asumió acuerdo en el sentido de que el tribunal de enjuiciamiento será colegiado¹, es decir, integrado por tres Jueces, únicamente en los casos de los delitos de secuestro, previsto en la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro y los de feminicidio, considerado su gravedad y trascendencia social, y para el resto de los delitos, el Tribunal de Enjuiciamiento será unitario»²

¹ Publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, número 201, cuarta parte, el 16 de diciembre de 2016.

² Exposición de motivos de la iniciativa que se analiza.

[lo destacado es propio], como también lo informa el Supremo Tribunal de Justicia; lo que a su vez se basó en la acelerada demanda de servicios en el nuevo sistema de enjuiciamiento.

También debe sumarse que el Supremo Tribunal de Justicia está compuesto por salas unitarias, «apartándose del modelo seguido en otras latitudes, donde optan por Salas colegiadas»³. Modelo que se comparte, porque ha permitido para nuestro Estado, como es notorio, una mayor economía y celeridad en la impartición de justicia, sin detrimento en la calidad de la misma (además de que, finalmente, subsiste la posibilidad de una revisión colegiada, mediante el correspondiente juicio de ampro directo).

Por todo ello, resulta adecuado que se busque otorgar la certeza y la solidez que concede la normativa de origen legislativo a la recepción de una de las opciones que contempla la fracción XV del artículo 3 del Código Nacional de Procedimientos Penales, la que corresponde a que el recurso de apelación lo resuelva una Sala Unitaria, en carácter de «Tribunal de alzada». Lo que, como se tiene dicho, es pertinente para optimizar la atención del trámite y resolución del recurso de apelación, máxime que es limitado el capital humano especializado que garantiza la adecuada impartición de justicia en la segunda instancia.

³ *Ibíd.*

Máxime que, ese sentido, se coincide en que el Tribunal de Alzada al emitir sentencia para confirmar, modificar o revocar la resolución impugnada, o bien ordenar la reposición, requiere realizar un estudio sereno, profundo y puntual de los conceptos de agravios que se hagan valer, con la finalidad de revisar técnicamente, primero, la admisibilidad del recurso y, posteriormente, la procedencia o improcedencia de los agravios señalados, tal y como lo refieren los artículos 475 y 479 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

Tarea que de manera fáctica, preservando las condiciones de objetividad y adecuada técnica, puede ser realizada por un solo magistrado, que compone Sala Unitaria; no siendo para ello indispensable la concurrencia de un tribunal colegiado (pues aún en estos, el estudio y planteamiento inicial lo realiza un solo magistrado: el ponente). En consecuencia, la intervención de un solo juzgador en la segunda instancia, continúa preservando a las partes el acceso a una impartición conforme a los principios que rigen la función judicial: independencia Judicial; imparcialidad; eficiencia; eficacia; legalidad; excelencia profesional; honestidad invulnerable; diligencia; celeridad; honradez; veracidad; objetividad; competencia; honorabilidad; lealtad; probidad y rectitud.

Además, el planteamiento normativo toma en cuenta el incremento de impugnaciones en un futuro inmediato y se alinea con el esquema general adoptado por el Consejo del Poder Judicial del Estado, para la

integración del órgano jurisdiccional que emite la sentencia en primera instancia.

En el mismo orden de ideas, se acompaña a la presente, el estudio comparativo de la propuesta de reforma a la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Guanajuato, en materia de integración de las salas para atender el recurso de apelación en el sistema penal acusatorio y adversarial, con las leyes orgánicas de los poderes judiciales de las demás entidades federativas.

De donde resulta que, a la fecha, otros cinco estados tienen contemplados de manera específica (Coahuila) o bien porque su conformación orgánica no permite una opción diferente (Baja California, Baja California Sur y Michoacán), que el recurso de apelación en materia penal se resuelve por salas unitarias.

Adicionalmente, se aprecia que dieciséis entidades federativas acogen un modelo mixto, esto es, cuentan tanto con salas unitarias como con salas colegiadas (Colima, Campeche, Ciudad de México, Coahuila, Estado de México, Hidalgo, Nayarit, Nueva León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, Sinaloa, Tabasco, Tamaulipas y Yucatán) y los casos específicos de Tamaulipas, desde la ley se asigna la atención del recurso de apelación a las salas colegiadas, y en de Colima, determinadas materias de apelación se asignan a instancias unitarias,

pero la principal, que la impugnación de la sentencia, la apelación se resuelve de manera colegiada.

En el resto de las entidades federativas cuentan sólo con salas colegiadas.

Instituto de Investigaciones Legislativas