



**LA QUINCUGÉSIMA SÉPTIMA LEGISLATURA DEL ESTADO DE QUERÉTARO, EN EJERCICIO DE LAS FACULTADES QUE LE CONFIEREN LOS ARTÍCULOS 17, FRACCIÓN II, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE QUERÉTARO Y 81 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE QUERÉTARO, Y**

**CONSIDERANDO**

1. Que todo sistema jurídico tiene una ineludible vinculación con el sistema cultural del que emerge y se desarrolla. En el Continente Americano, las influencias culturales y jurídicas provienen de los países que generaron la respectiva colonización y consecuente transmisión cultural. Así, en las colonias norteamericanas, el derecho que se implantó era un derecho proviene del sistema sajón inglés, mientras que en los países conquistados por el reino de España el sistema jurídico fue de corte escrito o inquisitivo. En el sistema inquisitivo se tienen todas las facultades para investigar, perseguir, acusar y sentenciar, y generalmente es el mismo órgano quien lo hace. El sistema acusatorio, por su parte, hace nítida la división entre quien investiga y quien juzga, buscando un equilibrio de fuerzas entre quien juzga y se defiende, acotando la posición imparcial del juez. Lo que resulta de interés para entender la transformación constitucional que nos condujo a un nuevo sistema de justicia penal en México.

2. Que el 18 de junio de 2008, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el que se reforman 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.

La reforma en cuestión va dirigida medularmente a transitar de un procedimiento semi-inquisitorio al acusatorio y oral.

En los artículos Transitorios Segundo y Tercero de dicho Decreto, se establecen los lineamientos temporales para la entrada en vigor, a nivel nacional, del sistema procesal penal acusatorio, lo que ocurrirá cuando así lo contemple la legislación secundaria correspondiente, sin exceder el plazo de ocho años, contados a partir de la publicación del multicitado Decreto. En consecuencia, la Federación, los Estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, quedan obligados a expedir y poner en vigor las modificaciones u ordenamientos legales necesarios, a fin de incorporar el sistema penal en comento, hasta antes del 19 de junio de 2016.

Lo cual sin duda nos atañe, pues implica que para antes de la fecha referida, el sistema acusatorio en comento ya debe encontrarse operando en cada uno de los municipios que integran el Estado de Querétaro; por lo tanto no se trata de hacer esfuerzos aislados por cumplir con la citada reforma, sino que la legitimación a la que nos estamos refiriendo exige también el establecimiento de programas y actividades específicas para la difusión criterios homologados, la capacitación y legitimación posibles.

**3.** Que es posible apreciar las bondades que el sistema acusatorio trae consigo, ya que, a diferencia del inquisitivo, en el que se confunden o se asumen por una sola institución facultades de investigación, acusación y juzgamiento, en el nuevo sistema de enjuiciamiento penal dichas facultades están separadas claramente; aunque no es solo la nota distintiva entre éstos, pues otra de las características del sistema inquisitivo es la secrecía de las actuaciones y la forma escrita, en tanto que el sistema acusatorio adopta la forma oral y la publicidad. Otra de las diferencias radica en que el sistema inquisitivo se conforma por una serie de actuaciones formales, sucesivas e intermitentes, mientras que el acusatorio se estructura basado en actos concentrados y continuos que procuran la inmediatez, lo que advierte la necesaria contradicción entre ellas, ejerciendo cada una sus habilidades y argumentos en defensa de sus intereses.

Dicho sistema, en esencia dialéctico y contrapuesto al inquisitivo, tiene su base en el principio de autoridad, eligiendo la oralidad como medio para poner en funcionamiento los principios rectores del sistema acusatorio. De esta forma, el proceso penal está presidido por la idea del debate, de controversia, de contradicción, de la lucha de las partes tendientes a velar por los intereses que representan; es decir, el proceso será un diálogo abierto entre los actores que se confrontarán por el predominio de lo que consideran la verdad procesal.

Es así como se aspira a contar con mayor transparencia en los procesos judiciales, a garantizar la reparación del daño a la víctima u ofendido, a enfatizar en el respeto a los derechos humanos y a dotar a nuestras autoridades con mejores instrumentos para combatir a la delincuencia.

Uno más de los aspectos importantes a resaltar del sistema de justicia penal acusatorio es la instauración de los jueces de control, cuya existencia se estimó necesaria para vigilar las actuaciones ministeriales y policíacas durante la investigación de los delitos y para resolver las medidas provisionales que específicamente requieran de control judicial. Así, en consonancia con los derechos de toda persona imputada y los de la víctima o del ofendido que enuncia el citado artículo 20, corresponderá a los jueces de control vigilar, controlar, avalar y, en su caso, descalificar las acciones llevadas a cabo en la etapa de investigación, a fin de que se sujeten a reglas más exigentes desde el punto de

vista lógico y de respeto a los derechos humanos. De esta forma, todas las autoridades están obligadas a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, debiendo tomar en cuenta los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

La adopción del nuevo modelo procesal resultó necesaria tras concluir que el sistema tradicional en México era injusto e ineficaz; ineficaz por los pobres números de aplicación y resolución efectiva de casos; injusto desde el punto de vista cualitativo, porque la falta de observancia de determinados principios impedía el ejercicio pleno de los derechos, tanto de los procesados como de los de la víctima u ofendido, razón por la cual dicha reforma constitucional en materia penal representa no sólo un parteaguas en los sistemas de procuración e impartición de justicia, sino un verdadero cambio de paradigma que todos los actores que conforman un Estado democrático de derecho, en los que estamos incluidos los legisladores, debemos asumir con responsabilidad y compromiso.

La reforma referida logró conformar un sistema integral nacional, propio de un Estado de derecho donde se respeten de mejor manera los derechos de todos los involucrados; esto es, el procesado, la víctima u ofendido y los intereses de la sociedad en su conjunto.

**4.** Que la citada reforma da una nueva dimensión a la coadyuvancia de víctimas u ofendidos, al incorporar el derecho a interponer recursos y a contar con una participación mucho más activa, respecto al actuar del Ministerio Público como titular de la acción penal y representante del interés público.

En ella, fueron establecidos ciertos principios rectores, tal y como el de publicidad, contradicción, continuidad, concentración e inmediatez contenidos en el párrafo primero del artículo 20, amén de los contenidos en los apartados A, B, y C del propio artículo y demás relativos, sin olvidar que la misma Constitución Federal ya garantiza los de igualdad, expeditez, presunción de inocencia y exacta aplicación, entre otros.

El principio de publicidad, consiste en que todo acto jurisdiccional debe ser público, salvo que existan razones fundadas en la protección de las víctimas o del interés público. El principio de contradicción, reside en el debate de las partes sobre hechos y argumentos jurídicos y la posibilidad de controvertir cualquier medio de prueba durante el juicio. El principio de continuidad consiste en el hecho de que la presentación, recepción y desahogo de las pruebas, así como el debate de las partes, se desarrollarán ante el juez y en una audiencia que será continua, sucesiva y secuencial, salvo los casos excepcionales previstos en la ley. El principio de concentración prevé que el desahogo de las pruebas, el desarrollo del debate y la emisión de la resolución deben ocurrir en un mismo acto procesal. El

principio de inmediación consiste en que los jueces tomarán conocimiento personal del material probatorio introducido en la audiencia y escucharán directamente los argumentos de las partes, con la presencia ininterrumpida de los sujetos procesales que deben participar en ella, salvo los casos así previstos.

Además se prevé una normatividad de excepción, mediante un proceso penal con normas especiales tratándose de delincuencia organizada, caracterizada por mantener la validez de diligencias de averiguación para esos casos en particular.

Por otra parte, la prisión preventiva, constituye un régimen excepcional de delitos graves donde la prisión preventiva debe considerarse forzosa, lo que implica una decisión político criminológica en la que se presume su justificación. Así, el artículo 19 Constitucional Federal establece que la prisión preventiva debe ser la última opción, siempre y cuando se justifique, de manera razonada, como medida cautelar por parte del Ministerio Público.

No desaparece del artículo 16 Constitucional la exigencia de la fundamentación y motivación, debiendo ser entendida conforme a los nuevos parámetros del sistema y en la medida del ámbito de exigibilidad pertinente.

El sistema en comento, también contempla la culminación anticipada del proceso, en sentido estricto; así como los mecanismos alternos de solución de los conflictos penales, como la conciliación y la mediación.

De esta forma, en los artículos 16, 17, 18, 19 y 21 se abarcaron diversos aspectos y se incluyó la expansión jurisdiccional en materia de ejecución de penas; por ende, se creó la figura de jueces de ejecución de sanciones. En sintonía con lo anterior, el artículo 20 Constitucional abre la posibilidad de llegar a una resolución que corresponda con la acreditación fáctica y formal del hecho tipificado como delito, evitar la impunidad y, en su caso, reparar el daño, pero con la condicionante de que esa posibilidad o fin del procedimiento se haga de tal manera que se respeten los derechos del imputado. Por ello, cuando se dice que uno de los fines será el esclarecimiento de los hechos, se confirma la idea de que el procedimiento no es el fin sino el mecanismo o medio para la aplicación del hecho.

Por otra parte, el nuevo sistema anticipa la nulidad de pruebas obtenidas de manera ilegal, lo que implica la conducente necesidad de su regulación. Asimismo, se hace una diferenciación rígida de las etapas del proceso y de las autoridades que participan en cada una. Es decir, una cosa es el titular de la investigación, otra el control de la legalidad de diligencias por parte del órgano judicial, que a su vez no es el mismo que en su momento emitirá una resolución en la etapa del juicio oral y será otro el que fungirá como juez de ejecución de la pena.

Se enfatiza la división que existe entre la jurisdicción ordinaria y la constitucional. En este sentido, el funcionamiento del sistema acusatorio debe contextualizarse ante la existencia y fortalecimiento del juicio de amparo.

En un sistema acusatorio, en aras de igualdad de fuerzas, si el órgano técnico de acusación se ejerce por un profesional del derecho, indudablemente que la defensa tiene que ser adecuada en niveles de capacitación y profesionalización, siendo éste otro de los aspectos implementados. De igual forma, se establece como derecho para el imputado, el contar con una defensa técnica oportuna y adecuada.

**5.** Que ante la exigencia positiva que busca la uniformidad en el sistema penal en los tres órdenes de gobierno, como legisladores estamos obligados a dar cumplimiento a dicha reforma, reordenando el sistema de justicia penal operante en el Estado, siendo oportuno reformar el texto de la Constitución Política del Estado de Querétaro, a fin de armonizar sus disposiciones con lo previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el tema que nos ocupa.

Si bien es cierto, algunas entidades federativas de nuestro País ya están operando el referido sistema de justicia penal y otros más presentan avances en el proceso de implementación, con la presente reforma nuestro Estado hace patente su compromiso con la sociedad queretana en la modernización del sistema de procuración e impartición de justicia; muestra de ello, es la creación de la Comisión para la Implementación de la Reforma Penal y la Modernización de la Justicia en el Estado (CEI), como órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobierno, conformada por miembros de los tres Poderes del Estado, el Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, la Universidad Autónoma de Querétaro, el Colegio de Abogados Litigantes de Querétaro y la Barra Queretana Colegio de Abogados, quienes, en conjunto, han abonado a diseñar un esquema particular en la Entidad, manteniéndose perceptivos y sensibles a las nuevas coyunturas, dado que la justicia penal es uno de los temas más delicados para la articulación del sistema de justicia, razón por la que la calidad de su funcionamiento incide en la percepción ciudadana sobre el Estado de Derecho.

Tenemos la confianza de que, con la participación de dichos actores, se implementará un sistema de justicia acusatorio tomando en cuenta nuestros propios ámbitos culturales, los aspectos característicos que hacen posible su funcionamiento y que ajustaremos al entorno jurídico y social de los queretanos, sin dejar de considerar que un sistema acusatorio de cualquier naturaleza, debe diseñarse para ocuparse únicamente de un porcentaje de casos en la etapa de juicio oral y los restantes habrán de resolverse mediante vías alternas que forman parte del sistema, ya sea en sentido estricto o bien por mecanismos previos como la conciliación, mediación y negociación.

Debemos afrontar que nos encontramos ante un reto irreversible, dado que nuestro País ha abierto sus puertas a un nuevo sistema que apunta a la oralidad de los juicios, lo que implica que nuestro Estado no debe quedarse a la zaga en la aplicación de un nuevo esquema de justicia penal; esto logrará si asumimos con responsabilidad compartida, el cumplimiento de los postulados constitucionales, sentando las bases elementales para ello en la presente propuesta, bajo los principios esenciales contemplados en la reforma constitucional federal de junio de dos mil ocho.

La presente que nos ocupa, es la indicativa de que en el Estado de Querétaro se ha iniciado con la instauración de un nuevo sistema de justicia penal que viene a romper con una serie de paradigmas, tradiciones y costumbres enraizadas en un método jurídico que ya resultaba cuestionable. Dando paso a un nuevo sistema de corte acusatorio, garantista y transparente, en el que habrá de establecerse el equilibrio de las partes procesales y de prevalecer la acusatoriedad y la oralidad como características que lo diferencien del actual sistema.

**6.** Que la modificación que nos ocupa, propuesta como la adición de un artículo 2º Bis y la reforma el artículo 24 de la Constitución Política del Estado de Querétaro, tiene por objeto, por una parte, establecer que la procuración y la administración de justicia en el Estado, se regirá por las disposiciones y principios vigentes en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Lo cual significa que dichos principios - oralidad, publicidad, contradicción, concentración, continuidad e intermediación- analizados con anterioridad, son propios del nuevo sistema de justicia penal acusatorio. Al respecto, en lugar de adicionar un artículo 2º Bis como se planteó originalmente, se considero conveniente incluir la disposición como un cuarto párrafo del artículo 2 de la Constitución Local, por contener éste generalidades propias como la que se proponen.

Por otra parte, la reforma el artículo 24 del mismo ordenamiento, a fin de referir que el Ministerio Público no ejercitará acción penal en los casos que habiendo comisión de delitos no graves, el ofendido e imputado hayan conciliado y suscrito un convenio que ponga fin a la controversia, en términos de lo que al respecto disponga la ley, se considera oportuna. Amén de ello, también se adicionó, en tal supuesto, la figura de la víctima; de igual forma, se prevé que los particulares podrán ejercer acción penal ante la autoridad judicial, en los casos que así estén contemplados, esto es, el hecho de que la ley determine dichos supuestos no significa que se trate de una salida alternativa, porque extingue, sino que se autoriza un camino distinto para el ejercicio de la acción penal, lo que se conoce como acción penal privada; lo anterior, a fin de dar concordancia con lo establecido en el artículo 17, párrafo cuarto y 21, segundo párrafo, de nuestra Carta Magna.



Medida que se tomo en cuenta, considerando que la aplicación irrestricta del principio de oficiosidad en la persecución penal genera una sobrecarga del sistema de justicia con delitos menores que en nada afectan el interés público pero que las autoridades de persecución penal se ven precisados a perseguir . En esa tesitura es que se considero necesario conferir al Ministerio Público la facultad de aplicar criterios de oportunidad, que le permitan administrar los recursos disponibles de persecución y aplicarlos a los delitos que más ofenden y lesionan a los bienes jurídicos de superior entidad.

Con ello se da paso al cumplimiento de la implementación del sistema acusatorio penal en el Estado de Querétaro.

Que en atención a lo anteriormente expuesto, esta Quincuagésima Séptima Legislatura del Estado expide la siguiente:

## **LEY QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 2 Y 24 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE QUERÉTARO.**

**Artículo Primero.** Se adiciona un cuarto párrafo, recorriéndose los subsecuentes en su orden, al artículo 2 de la Constitución Política del Estado de Querétaro, para quedar como sigue:

**Artículo 2.** El Estado garantizará...

Toda persona gozará...

Tiene derecho, además...

La procuración y la administración de justicia en el Estado, se regirá por las disposiciones y principios contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El Estado de Querétaro reconoce, protege y garantiza el derecho a la vida de todo ser humano, desde el momento de la fecundación, como un bien jurídico tutelado y se le reputa como nacido para todos los efectos legales correspondientes, hasta la muerte. Esta disposición no deroga las excusas absolutorias ya contempladas en la legislación penal.

Las autoridades del Estado salvaguardarán el régimen de los derechos y las libertades de todas las personas, por el sólo hecho de encontrarse en el territorio estatal. Los derechos fundamentales no podrán ser limitados o restringidos; en su interpretación se resolverá siempre a favor del gobernado.



**Artículo Segundo.** Se adicionan dos párrafos, recorriéndose los subsecuentes en su orden y se reforma el último párrafo al artículo 24 de la Constitución Política del Estado de Querétaro, para quedar como sigue:

**Artículo 24.** El Ministerio Público...

Tratándose de la comisión de conductas tipificadas como delitos no graves, el Ministerio Público no ejercerá la acción penal cuando la víctima o el ofendido y el imputado hayan conciliado y suscrito un convenio, que ponga fin a la controversia, observando para ello lo que al respecto disponga la ley.

Los particulares también podrán ejercer la acción penal ante la autoridad judicial, en los supuestos que contemple la ley de la materia.

Para la investigación de los delitos la Procuraduría General de Justicia contará con un cuerpo policíaco de investigación, el cual actuará bajo la conducción y mando de aquélla en el ejercicio de esta función.

## **TRANSITORIOS**

**Artículo Primero.** La presente Ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro “La Sombra de Arteaga”.

**Artículo Segundo.** Se derogan todas aquellas disposiciones de igual o menor jerarquía que se opongan a esta Ley.

**Artículo Tercero.** Atendiendo al criterio de gradualidad a que se refiere el segundo párrafo del Artículo Transitorio Segundo del Decreto de fecha 18 de junio de 2008, que reformó la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la legislación secundaria adoptará la modalidad regional en que entrará en vigor el nuevo sistema de justicia penal y su gradualidad en los distritos judiciales en que se divide el Estado de Querétaro.

Una vez que el sistema procesal penal acusatorio haya sido incorporado para substanciar los procedimientos penales en el Estado, emitase la declaratoria correspondiente, la cual deberá publicarse en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado “La Sombra de Arteaga”.





**LO TENDRÁ ENTENDIDO EL CIUDADANO GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE QUERÉTARO Y MANDARÁ SE IMPRIMA, PUBLIQUE Y OBSERVE.**

**DADA EN EL SALÓN DE SESIONES “CONSTITUYENTES 1916-1917” RECINTO OFICIAL DEL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE QUERÉTARO, A LOS VEINTINUEVE DÍAS DEL MES DE NOVIEMBRE DEL AÑO DOS MIL DOCE.**

**DADA LA DECLARATORIA DE APROBACIÓN EN EL RECINTO OFICIAL DEL PODER LEGISLATIVO, CON LOS VOTOS DE LOS AYUNTAMIENTOS DE AMEALCO DE BONFIL, COLÓN, CORREGIDORA, EL MARQUÉS, PEDRO ESCOBEDO, QUERÉTARO, TEQUISQUIAPAN Y TOLIMÁN, EL DÍA VEINTICUATRO DEL MES DE FEBRERO DEL AÑO DOS MIL TRECE.**

**A T E N T A M E N T E**  
**QUINCUAGÉSIMA SÉPTIMA LEGISLATURA**  
**DEL ESTADO DE QUERÉTARO**  
**MESA DIRECTIVA**

**DIP. BRAULIO MARIO GUERRA URBIOLA**  
**PRESIDENTE**

**DIP. DIEGO FOYO LÓPEZ**  
**SEGUNDO SECRETARIO**

**(HOJA DE FIRMAS DE LA LEY QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 2 Y 24 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE QUERÉTARO)**