

Advertencia	7
I. Progresión penal	7

DERECHO PENAL

ADVERTENCIA

Este trabajo sirve al propósito de ofrecer una noticia del derecho penal mexicano, en forma sintética y sólo descriptiva. Fue preparado, pues, con fines de divulgación, como los demás estudios sobre temas o especialidades del derecho patrio, dentro de la obra colectiva dispuesta por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Ahora se trata de una nueva edición (la primera apareció en 1981, y hubo reimpresión en 1983). Desde entonces —y hasta noviembre de 1989, fecha de conclusión del texto que aquí presento—, numerosos y profundos cambios se han incorporado al sistema jurídico penal en nuestro país. La edición preparada en 1989 recoge esos cambios. Por ello, he reelaborado completamente este panorama. Asimismo, amplíé el desarrollo de algunos temas y añadí comentarios sobre puntos que no fueron incluidos en las versiones de 1981 y 1983.

Conservo el énfasis sobre las normas constitucionales y los grandes principios rectores del derecho punitivo, en sus proyecciones sustantiva, procesal y ejecutiva. En tal virtud, bajo esos rubros examino asuntos que regularmente se abordan en el estudio de la ley penal.

En cuanto a la regulación positiva, me atengo al Código Penal para el Distrito Federal en materia de fuero común, y para toda la República en materia de fuero federal (identificado, en lo sucesivo, como Cp.). A ese ordenamiento pertenecen los artículos citados, salvo que se indique otra cosa.

I. PROGRESIÓN PENAL

1. *Regulación hasta el Código de 1931*

A. Etapa prehispánica

México prehispánico, dividido en reinos y señoríos, tuvo una dispersa y sereva legislación penal. A menudo se previno la pena de muerte.

Otras sanciones frecuentemente consideradas fueron la esclavitud, los castigos corporales, el destierro, la confiscación e inclusive ciertas formas de privación de la libertad en el *teilpiloyan*, para deudores y reos exentos de la pena capital; el *cauhcalli*, para responsables de delitos graves; el *malcalli*, para prisioneros de guerra, y el *petlacalli*, para reos de faltas leves. Ofrece especial importancia la ordenanza penal de Texcoco, atribuida a Nezahualcóyotl. De las normas y prácticas penales dan cuenta diversos textos indígenas que han llegado hasta nuestro tiempo, y las crónicas de los conquistadores.

Comúnmente se afirma que nada o casi nada del derecho precortesiano ingresó en el orden jurídico moderno. Sin embargo, hubo presencia indígena en la forma de entender y de aplicar el derecho: así el español como el indiano —dictado para las colonias españolas, precisamente— y el que expediría la nación independiente. Algunos historiadores advierten sobre la coexistencia, casi en paralelo, de dos sistemas de regulación del comportamiento: uno, el que resulta de la experiencia indígena y de la legislación española que procuró establecer el puente entre ambos mundos que entraban en mestizaje; otro, el tomado fielmente del régimen jurídico de Occidente. Este hecho singular contribuye a explicar las peculiaridades de nuestra práctica jurídica.

En otra oportunidad señalé que más que ingresar al mundo de los preceptos, la cultura indígena intervino en el gobierno de la conducta. Para ello siguió un camino diferente, a largo plazo. Porque no pudo otra cosa, esparció en el espíritu lo que no quedó recogido en el precepto.

La diferencia de costumbres o el rezago de grupos étnicos —pero no sólo de ellos— han conducido a la adopción de normas con relevancia general o aplicación específica en materia punitiva. Sin perjuicio de lo que adelante digamos, vale recordar aquí el artículo 21 del Código Civil, que atenúa las consecuencias inequitativas que produce la presunción —un principio de seguridad jurídica— en el sentido de que nadie puede liberarse de sus deberes por ignorancia del derecho. Esa norma tiene su equivalente, hoy día, en el artículo 56 bis del Cp., que alivia considerablemente las consecuencias punitivas del delito cuando el responsable actúa bajo lo que se domina “error de prohibición”.

Igualmente, conviene mencionar que nuestro país formuló reserva con respecto al Convenio sobre Sustancias Psicotrópicas, suscrito en Viena, en 1971, en lo que respecta a la punición de miembros de grupos étnicos que utilizan plantas alucinógenas en prácticas religiosas ance-

trales. Es el caso, principalmente, del uso del peyote por huicholes y tarahumaras.

B. Etapa colonial

En la Colonia tuvieron vigencia tanto los ordenamientos generales para España, como algunos dictados para los dominios ultramarinos. A esto se llama el derecho indiano, cuyo cuerpo fundamental es la Recopilación de las Leyes de los Reinos de las Indias, iniciada bajo Felipe II, en 1570, y concluida bajo Carlos II, en 1680. Hubo numerosos fueros, en el doble sentido de estatutos y jurisdicciones.

Rigieron: el Fuero Juzgo, dado por el rey Fernando III, en el siglo XIII; el Fuero Viejo de Castilla, de 1356; el Fuero Real, de Alfonso X, de 1255; las Leyes de Estilo, que depuraron las normas del Fuero Real, a fines del siglo XIII; las Siete Partidas (la séptima se ocupa en la materia criminal), comenzadas por el rey Alfonso el Sabio, en 1255, y sancionadas y publicadas bajo Alfonso XI; el Ordenamiento de Alcalá, de Alfonso XI, de 1348; el Ordenamiento Real, publicado bajo los reyes Fernando e Isabel; las Leyes de Toro, de 1502; la Nueva Recopilación, dispuesta por Felipe II y sancionada en 1567; la citada Recopilación de las Leyes de los Reinos de las Indias; los sumarios de cédulas, órdenes, provisiones y autos reunidos por Montemayor (1677) y Belaña (1787); las Ordenanzas de Minería, de 1783; las Ordenanzas de Intendentes, expedidas en 1786, y la Novísima Recopilación, de 1805.

Se avecinaba la independencia cuando se expidió en Cádiz la Constitución Política de la Monarquía Española, del 19 de marzo de 1812. Para el sistema penal interesa principalmente el título V (“De los tribunales y de la administración de justicia en lo civil y en lo criminal”); en éste, los capítulos I (“De los tribunales”) y III (“De la administración de justicia en lo criminal”).

C. México independiente, hasta el Código de 1871

Ocupada la naciente República en su organización política, el derecho penal quedó pendiente hasta bien avanzado el siglo XIX. En consecuencia, se mantuvieron vigentes las normas que lo estaban al producirse la Independencia, en cuanto no estuviera por leyes posteriores.

El orden de aplicación, según consta en el *Manual razonado de práctica criminal y médico-legal forense mexicana*, de Rafael Roa Bárcena, publicado en 1860, era el siguiente: disposiciones de los Congresos mexicanos, decretos de las Cortes de España, cédulas y órdenes posteriores a la edición de la Novísima Recopilación, Ordenanzas de Intendentes, Recopilación de Indias, Novísima Recopilación, Fuero Real y Siete Partidas. En los estados se atendía, primero, a lo estipulado por sus propias legislaturas.

Celestino Porte Petit afirma que el primer proyecto penal de la etapa soberana fue el Bosquejo General de Código Penal para el Estado de México, de 1831. Los autores fueron Mariano Esteva, Agustín Gómez Eguiarte, Francisco Ruano y José María Heredia. Constaría ese código de un título preliminar, que recogía la porción general y dos partes (en su conjunto, lo que hoy es la parte especial de un código penal): primera, sobre delitos contra la sociedad; y segunda, acerca de delitos contra los particulares.

Por decreto del 28 de abril de 1835, se expidió el Código Penal de Veracruz. El artículo 1 del decreto precisa: “Entretanto se establece el Código criminal más adaptable á las ecsijencias del Estado, rejirá y se observará como tal el proyecto presentado á la Legislatura el año de 1832”. Un nuevo decreto, del 15 de diciembre de 1849, confirmó la vigencia del Código y lo modificó o adicionó en algunos puntos, sobre todo relativos a conmutación de penas. El Cp. de Veracruz se iniciaba con el catálogo de penas (artículo 1); entre ellas figuraron la pena capital, los trabajos forzados y de policía, el destierro fuera del territorio del estado, la prisión y algunas otras que reflejaban antiguos conceptos penales, como infamia, vergüenza pública y “presenciar la ejecución de las sentencias de reos del mismo delito”.

Hubo luego, también para Veracruz, otros proyectos. Entre ellos figura el de José J. Tornel, de 1851-1852.

Bajo el espurio “imperio” de Maximiliano, se previó la redacción de un código penal, encomendado a Teodosio Lares, Urbano Fonseca y Juan B. Herrera. Se ordenó la traducción y se quiso la vigencia —sin éxito— de los códigos franceses de instrucción criminal y penal, de 1865 y 1866.

Un importante trabajo legislativo se debe a Fernando J. Corona, presidente del Tribunal Superior de Justicia de Veracruz. Este ilustre jurista recibió la encomienda de redactar proyectos de códigos civil, penal y de procedimientos. Inició su tarea en mayo de 1868 y la con-

cluyó en diciembre del mismo año. A los ordenamientos que él formuló se les conoce con el nombre de “Códigos Corona”.

Los códigos de Corona fueron expedidos por decreto del gobernador Francisco H. y Hernández, del 18 de diciembre de 1868. Se dispuso una amplia *vacatio legis*, pues comenzaron a “observarse en la sustanciación y decisión de los negocios judiciales desde el 5 de mayo de 1869”.

El Código Penal de Corona se distribuyó en tres libros: el primero se dedicaba a los delitos y a las penas en general; el segundo, a los delitos contra la sociedad, y el tercero, a los delitos contra los particulares y las propiedades. Quedaron consagrados los principios de irretroactividad penal (artículo 3), y *nullum crimen nulla poena sine lege* (artículos 3 y 4). Se estimó responsables penalmente a los autores, cómplices, auxiliadores y fautores (artículo 43). En el catálogo de penas no se incluyó la muerte (artículo 79). Se estipuló “la rebaja de la pena a los delincuentes que se arrepientan y enmienden” (artículos 214 a 222). Bajo el rubro “Delitos contra la religión” se estipuló, en realidad, la libertad de creencias; resultaban punibles los actos que alteraran esta facultad y el respeto al culto; se declaró explícitamente la impunidad civil “por causa de apostasía, cisma, heregía, simonía ó cualesquiera otros delitos eclesiásticos” (artículo 267). Se prohibió la sepultura solemne y las honras públicas en caso de suicidio. También se dispuso: “No se pondrá inscripción alguna en el sepulcro del suicida, y su nombre será borrado de las listas de corporaciones, cuerpos y sociedades públicas del estado, a las cuales hubiere pertenecido”.

D. Código de 1871

Para la Federación y el Distrito Federal, la primera gran obra legislativa en esta materia fue el Código Penal promulgado por el presidente Juárez el 7 de diciembre de 1871. Comenzó a regir el 1 de abril de 1872. Originalmente, la comisión redactora se integró en 1861 por los licenciados Urbano Fonseca, Antonio Martínez de Castro, Manuel María Zamacona, José María Herrera y Zavala y Carlos María Saavedra. Los comisionados trabajaron hasta 1863. Interrumpidos los trabajos por la intervención extranjera, continuaron en 1868, a cargo de otra comisión —en la que figuraban algunos de los anteriormente comisionados—, constituida según acuerdo del presidente Juárez, por conducto del ministro de Justicia, Ignacio Mariscal. Presidió la comisión Antonio

Martínez de Castro, bajo cuyo nombre se conoce el ordenamiento resultante. Participaron, igualmente, Manuel M. Zamacona, José María Lafragua, Eulalio M. Ortega e Indalecio Sánchez Gavito.

El Código cuenta con una estependa exposición de motivos, suscrita por Martínez de Castro el 15 de marzo de 1871, y está organizado en cuatro libros: el primero se refiere a delitos, faltas, delincuentes y penas en general; el segundo, a la responsabilidad civil en materia criminal; el tercero, a los delitos en particular; y el cuarto, a las faltas.

El artículo 14 de la Constitución de 1857 prohibió la expedición de leyes retroactivas y estatuyó el principio de legalidad penal. Con esta base, el artículo 182 del Código de 1871 fijaría una fórmula que habría de llegar hasta la Constitución de 1917; “Se prohíbe imponer por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada en una ley exactamente aplicable al delito de que se trate, anterior a él y vigente cuando éste se cometa”.

Otras garantías o principios penales en el Código de Martínez de Castro: presunción de inocencia del acusado, mientras no se pruebe que cometió el delito (artículo 8); la responsabilidad penal no pasa de la persona y bienes del delincuente (artículo 33); la aplicación de las penas corresponde exclusivamente a la autoridad judicial (artículo 180), que no puede aumentarlas, disminuirlas, agravarlas, atenuarlas o añadirles alguna circunstancia, salvo autorización o prevención de la ley (artículo 181).

El Código distinguió entre delitos intencionales y de culpa (artículo 6), y estableció la presunción de dolo (artículos 9 y 10) que recogería el código de 1931, hasta la reforma de 1983. La culpa se dividía en grave y leve (artículos 14 a 16). En el delito intencional se distinguieron cuatro grados: conato, delito intentado, delito frustrado y delito consumado (artículo 18). Fueron previstas, desde luego, las excluyentes de responsabilidad penal (artículo 34) y las atenuantes y agravantes, divididas en cuatro clases en cada caso (artículo 36).

El artículo 92 contuvo la relación de penas de los delitos en general, entre ellas la pena de muerte (fracción X), y el 93 estableció la de penas de delitos políticos, sin incluir la sanción capital. El artículo 94 agregó las “medidas preventivas” (educación correccional, escuela de sordomudos, hospital, por ejemplo). El ordenamiento que ahora menciono dispuso la libertad preparatoria (artículo 98) y la posibilidad de retención (suprimida del Cp. de 1931 por la reforma de 1983), hasta por una cuarta parte más de tiempo de prisión (artículo 71).

La responsabilidad civil proveniente del delito, que se declaraba a instancia de parte legítima (artículo 308), abarcó restitución, reparación, indemnización y pago de gastos judiciales (artículo 301).

Al frente del libro tercero figuraban dos delitos contra la propiedad; el primero de ellos, el robo. Bajo el siguiente título de ese libro venían los delitos contra las personas, cometidos por particulares; enseguida, los delitos contra la reputación; después, la falsedad; a continuación, en sucesivos títulos: revelación de secretos, delitos contra el orden de las familias, la moral pública o las buenas costumbres, delitos contra la salud pública, delitos contra el orden público (entre ellos asonada o motín y tumulto: artículos 919 a 922), delitos contra la seguridad pública, atentados contra las garantías constitucionales, delitos de los funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones, delitos de abogados, apoderados y síndicos de concurso, delitos contra la seguridad exterior de la nación, delitos contra la seguridad interior y delitos contra el derecho de gentes. El orden de presentación es radicalmente distinto del que adopta el Cp. de 1931.

Las faltas sólo se castigan cuando han sido consumadas. Se atiende al hecho material y no a la culpa (artículo 17).

E. Trabajos de revisión de 1912

El Código de 1871 rigió hasta 1929. Sin embargo, es importante destacar el mérito del proyecto de reforma de 1812, publicado en 1814, que llevó adelante una comisión presidida por Miguel S. Macedo. Este jurista redactó la extensa e ilustrada exposición de motivos.

En aquélla se hizo notar la “enorme importancia” de la “labor del último tercio de siglo en criminología y en ciencias penales”. Ésta, empero “casi se ha limitado a destruir las bases del Derecho penal clásico, demostrando sus errores y deficiencias”; y “ni aún los más eminentes criminólogos consideran haber elaborado ya un sistema completo y fundado con la solidez necesaria para tomarlo como base de una nueva legislación penal”.

La comisión —señalan los motivos—

tomó por base de su labor respetar los principios generales del Código de 1871, conservar el núcleo de su sistema y de sus disposiciones, y limitarse a incorporar en él los nuevos preceptos o las nuevas

instituciones cuya bondad se pueda estimar ya aquilatada, y cuya admisión es exigida por el estado social del país al presente —tales son, por ejemplo, la condena condicional, la protección a la propiedad de la energía eléctrica, la protección a los teléfonos y su uso— y a enmendar las oscuridades, las incoherencias, las contradicciones, aunque sólo sean aparentes, y los vacíos que han podido notarse en el texto del Código, por más que no afecten a su sistema.

F. Código de 1929

Entre 1925 y 1926 quedó integrada la comisión que se ocuparía en preparar el proyecto del nuevo código penal para sustituir al de 1871. La presidió José Almaraz, y en la segunda y más importante etapa de sus trabajos la integraron, asimismo, Ignacio Ramírez Arriaga, Antonio Ramos Pedrueza, Enrique C. Gudiño y Manuel Ramos Estrada. La exposición de motivos, debida a Almaraz —cuyo nombre identifica a los códigos sustantivo y adjetivo penales de 1929—, apareció en junio de 1931. Es un vigoroso alegato del autor en favor de la legislación que contribuyó a preparar, severamente criticada por muchos y prontamente sustituida. Un análisis sereno sobre la obra de Almaraz contribuirá a destacar, junto a los desaciertos, muchos méritos innegables; entre éstos, el énfasis en la personalidad del infractor, la abolición de la pena de muerte, el tratamiento de la reparación del daño, el concepto de multa, la introducción de la condena condicional, la supresión del jurado, el establecimiento del organismo rector de la ejecución penal (entonces Consejo Supremo de Defensa y Prevención Social), etcétera.

El Código Almaraz fue promulgado el 30 de septiembre de 1929, y comenzó a regir el 15 de diciembre. Cesaría al entrar en vigor el Código que lo sustituyó, el 17 de septiembre de 1931.

Tuvo tres libros: principios generales, reglas sobre responsabilidad y sanciones; reparación del daño; y tipos legales de los delitos.

Como principios esenciales para el régimen penal, este código sostuvo la responsabilidad penal individual, que no pasa de la persona y bienes de los delincuentes (artículos 33 y 34, con la salvedad de sanciones dirigidas a personas jurídicas colectivas); y el *nullum crimen nulla poena sine praevia lege*: “Nadie podrá ser condenado sino por un hecho que esté previsto expresamente como delito por una ley anterior a él y vigente al tiempo de cometerse; ni podrá ser sometido a sanción que no esté establecida por ella [...]”.

Los delitos se dividieron en intencionales e imprudencias punibles (artículo 12), y se conservó la presunción de intencionalidad delictuosa (artículos 14 y 15). Se distinguió entre el delito consumado y la tentativa (artículo 20). El Cp. de 1929 estableció normas sobre concurso real, denominándolo acumulación (artículo 29), y acerca del delito continuo (artículo 31, fracción I); separó del concurso real la hipótesis de ejecución de un solo hecho que viola varias disposiciones (*idem*, fracción II). Se atribuyó responsabilidad penal a los autores, cómplices y encubridores del delito (artículo 36). Además de las excluyentes de responsabilidad (artículo 45), mencionó atenuantes y agravantes de cuatro clases (artículos 48 a 63).

El Cp. de 1929 introdujo la referencia al “estado peligroso”, considerando que en esta hipótesis se encuentra “todo aquel que sin justificación legal cometa un acto de los conminados con una sanción en el libro tercero, aun cuando haya sido ejecutado por imprudencia y no consciente o deliberadamente” (artículo 32). Las circunstancias agravantes o atenuantes “determinan la temibilidad del delincuente y la graduación de las sanciones (penas) (artículo 47). El delito es síntoma de temibilidad (artículo 161).

Se indicó el objeto de las sanciones: “prevenir los delitos, reutilizar a los delincuentes y eliminar a los incorregibles, aplicando a cada tipo criminal los procedimientos de educación, adaptación o curación que su estado y la defensa social exija” (artículo 68). Excluyendo la pena de muerte, el código de 1929 fijó sanciones para los delincuentes comunes mayores de dieciséis años (artículo 69; se denomina segregación a la prisión: *idem*, fracción VII, y artículos 105 a 113); los delincuentes políticos (artículo 70); los delincuentes menores de dieciséis años (artículo 71); los delincuentes en estado de debilidad, anomalía o enfermedad mentales (artículo 72); y complementarias de las anteriores (artículo 73). Fue interesante el régimen de la multa: “La unidad de la multa es la utilidad diaria. Toda multa se expresará por un múltiplo de esta unidad; pero nunca excederá de cien días” (artículo 83). El artículo 161 dio la regla general para la aplicación de sanciones, avanzando en el arbitrio judicial.

La reparación del daño formó parte de la sanción proveniente de un delito, y abarcó: restitución, restauración (consistente en “restablecer la cosa detentada, en cuanto fuere posible, al estado que tenía antes de cometerse el delito”, y en restablecer al titular en el ejercicio del derecho lesionado”: artículo 296) e indemnización (artículo 191). La reparación se exigía de oficio por el Ministerio Público, que podría ser despla-

zado si el ofendido y sus herederos acudían a sustentar la acción. En caso de retiro de los actores particulares, el Ministerio Público reasumía el ejercicio de la acción (artículos 319 a 321).

El libro tercero estableció los tipos penales. Para ello dispuso un orden distante del estatuido en 1871 y cercano al que se adoptaría en 1931. Los primeros tres títulos abordaban, respectivamente, los delitos contra la seguridad exterior de la nación, contra su seguridad interior y contra el derecho internacional. En el título séptimo, “De los delitos contra la salud”, aparecen ya, sancionados moderadamente (segregación de uno a cinco años, para el tipo básico: artículo 507), los ilícitos con drogas enervantes; se habla de reclusión en “manicomio para toxicómanos” (artículo 525). La primera serie de delitos contra las personas surge en el título decimoprimer, referente a delitos contra la libertad sexual (atentados al pudor, estupro, violación, raptó e incesto: artículos 851 a 877). Los delitos contra la vida se localizan en el título decimoséptimo (artículos 934 a 1022).

G. Código de 1931

El Cp. vigente fue promulgado el 13 de agosto de 1931. La comisión redactora quedó integrada con José López Lira, José Ángel Cenicerós, Luis Garrido, Alfonso Teja Zafre y Ernesto Garza. Consta el ordenamiento de dos libros: el primero se refiere a los aspectos generales de la ley penal, el delito, el delincuente y la pena; y el segundo, a los delitos en particular.

El Cp. de 1931 no tuvo exposición de motivos previa o simultánea a su expedición. Sirven como tal diversos comentarios formulados por sus autores, y principalmente la explicación elaborada por Teja Zabre en mayo-septiembre de 1931. Se dijo entonces que “ninguna escuela, ni doctrina, ni sistema penal alguno puede servir para fundar íntegramente la construcción de un Código Penal. Sólo es posible seguir una tendencia eclética y pragmática, o sea práctica y realizable”. La explicación puntualiza:

es preciso convencerse de que, aun cuando las leyes penales son por ahora preventivas y defensivas, sólo cubren un escaso sector en la tarea de la política criminal. Más que un código, la prevención del delito reclama un programa amplísimo de acción económica, social,

política, educativa y administrativa. El derecho penal no es sino el instrumento jurídico de esa enorme empresa. Si pretende alcanzar más de lo que lógicamente puede cumplir, pierde fuerza y prestigio.

Entre los lineamientos del código, la aplicación citada menciona: ampliamente del arbitrio judicial, disminución del casuismo, individualización de las sanciones, efectividad de la reparación del daño, y simplificación del procedimiento y racionalización del trabajo en las oficinas judiciales.

Se pasa revista a las aportaciones y a las deficiencias de las escuelas clásica y positivista. De cada una se toman valiosas aportaciones, pero queda asentado que “la tarea principal tenía que consistir en la selección de guías y en la adaptación de los principios a nuestra realidad social, constitucional y económica”. Como fuentes de orientación, se alude al código de 1871, a los trabajos de revisión de 1912 y a “la parte aprovechable” de las reformas de 1929. En cuanto a la doctrina, los autores extranjeros preferentemente consultados fueron Quintiliano Saldaña, Luis Jiménez de Asua y Eugenio Cuello Calón.

2. *Proyectos y reformas*

Han sido numerosos los proyectos para sustituir el código de 1931 o para reformarlo en mayor o menor medida. Alcanzaron vigencia muchas y muy importantes propuestas de reforma, cuyo resultado —hasta 1989— es un código penal diferente, en puntos fundamentales, del expedido en 1931. Por otro lado, sorteando la difícil cuestión de la unidad penal, se ha pretendido disponer de un código penal tipo para la República. En este sentido se elaboró un proyecto en 1963.

En 1934, el licenciado Alberto R. Vela presentó un proyecto de reformas al libro primero del Cp. La comisión, “plenamente persuadida de que el Código Penal que nos rige es una buena ley, lo aceptó sin discrepancia como la base firme sobre la cual debería fincarse el Anteproyecto de reformas [...]”. En 1949 se formuló otro proyecto de reformas, por una comisión integrada con Luis Garrido, Celestino Porte Petit y Francisco Argüelles. En 1958, Luis Chico Goerne preparó un proyecto de libro segundo. En la exposición de motivos se pregunta por la jerarquía de ideales o postulados que la ley penal defiende. Considera que son el hombre, la familia y la nación; en cada caso es preciso tutelar los valores vida, libertad, patrimonio, dignidad y paz y

seguridad. De ahí que proponga la ordenación de ilícitos en tres partes: delitos contra la persona, delitos contra la familia y delitos contra la nación. También de 1958 es un anteproyecto de nuevo código penal. La comisión redactora se constituyó con los abogados Ricardo Franco Guzmán, Francisco H. Pavón Vasconcelos, Celestino Porte Petit y Manuel del Río Govea. Colaboró con ellos el licenciado Jorge Reyes Tayabas.

En 1970, una comisión compuesta por Julio Sánchez Vargas, Raúl F. Cárdenas y Sergio García Ramírez, preparó un proyecto de reformas que culminó en la modificación del Cp., en 1971, acerca de persecución de delitos culposos causados con motivo del tránsito de vehículos, sustitución de sanciones, ejecución penitenciaria, libertad preparatoria y condena condicional.

Fundado en 1976, el Instituto Nacional de Ciencias Penales ha intervenido en la redacción de diversos proyectos. Entre ellos destaca el preparado para Veracruz, en 1979, por una comisión que formaron Celestino Porte Petit, Sergio García Ramírez, Ezequiel Coutiño Muñoz, Luis Marcó del Pont, Moisés Moreno Hernández y Carlos Vidal Riveroll, a quienes otros juristas y criminólogos asistieron en puntos específicos. Este proyecto, con diversas modificaciones, adquirió vigencia en 1980 y sustituyó al Código de Veracruz, de 1947, a su vez inspirado por el estimable Código de Defensa Social de dicha entidad, de 1944.

El texto del Instituto ha influido profundamente en posteriores trabajos de reforma. De éstos surgió un anteproyecto de Código Penal, elaborado en 1983. En la redacción intervinimos Celestino Porte Petit, Victoria Adato de Ibarra, Gustavo Malo Camacho, Luis Porte Petit y el autor de estas líneas. La comisión recibió aportaciones de legisladores, investigadores, profesores, funcionarios de la procuración y la administración de justicia, postulantes; entre ellos, destacadamente, Olga Islas de González Mariscal; asimismo, los catedráticos Sergio Vela Treviño, Raúl F. Cárdenas, Francisco Pavón Vasconcelos, Luis Fernández Doblado y Moisés Moreno.

El 8 de agosto de 1983 se presentó el anteproyecto, por parte de las procuradurías General de la República y General de Justicia del Distrito Federal, y del Instituto Nacional de Ciencias Penales. A partir de ese año (además de las modificaciones y adiciones de 1982 al Cp., en lo referente a delitos cometidos por servidores públicos) se sucederían las iniciativas de reforma que construyeron un código penal esencialmente nuevo.

Para acreditar lo expuesto en el párrafo anterior, es útil referir los puntos comprendidos por el proceso de reformas 1983-1987: delitos instantáneo, continuo y continuado; conflicto de normas aparentemente incompatibles entre sí; delitos intencionales, imprudenciales, preterintencionales, tentativa, autoría y participación; excluyentes de responsabilidad (todos los supuestos, salvo obediencia debida e impedimento legítimo); concursos ideal y real; penas y medidas de seguridad: tratamiento en libertad, semilibertad y trabajo en favor de la comunidad, día multa, reparación de daños y perjuicios, decomiso, apercibimiento y caución de no ofender, y vigilancia de la autoridad; normas sobre aplicación, sustitución y conmutación de sanciones (en todas las hipótesis); extinción de la responsabilidad penal: perdón del ofendido o legitimado, reconocimiento de inocencia, prescripción, cumplimiento de la pena o medida y nueva ley más favorable, así como extinción de las medidas de tratamiento de inimputables.

En cuanto a delitos, hubo reformas importantes en las siguientes materias, mencionadas según su orden en el Cp.: evasión de presos, armas prohibidas, ataques a las vías de comunicación, uso ilícito de instalaciones destinadas al tránsito aéreo, delitos contra la salud (estupeficientes y psicotrópicos), corrupción de menores, trata de personas y lenocinio, los ya citados delitos cometidos por servidores públicos y los perpetrados contra la administración de justicia, ejercicio indebido del propio derecho, responsabilidad profesional, falsificación de documento, usurpación de funciones y uso indebido de uniformes, condecoraciones e insignias, juegos prohibidos, estupro, violación, raptó, consecuencias familiares de los delitos "sexuales", delitos sobre cadáveres, lesiones, homicidio, abandono de personas, golpes, injurias, secuestro, entrega de menores, robo, abuso de confianza, fraude, extorsión, delitos de comerciantes sujetos a concurso, despojo, daño en propiedad ajena y encubrimiento. Cuentan, además, las modificaciones importantes en ordenamientos especiales: Ley General de Salud, Ley de Vías Generales de Comunicación, Ley de Títulos y Operaciones de Crédito y Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos.

3. *El problema de la unidad penal*

A. Panorama

El régimen federal mexicano, acerca de cuyos orígenes y desarrollo hay constante discusión, se proyecta hacia el sistema punitivo. En el

artículo 73 constitucional se fija el catálogo de materias sobre las que incumbe legislar al Congreso de la Unión. Entre ellas no figura la pena; en tal virtud, permanece reservada a los estados (artículo 124). La consecuencia es que cada entidad federada, así como el Distrito Federal, cuentan con su propio conjunto de ordenamientos penales: códigos penal y de procedimientos, leyes orgánicas de tribunales de justicia (con regulación sobre la competencia penal) y del Ministerio Público del fuero común, y leyes y reglamentos de la defensoría de oficio. Algunos observadores nacionales y extranjeros han llamado a esto “extremoso federalismo”, y hecho notar el problema que la dispersión de leyes, instituciones y autoridades representa para la política de defensa social.

En este punto hay dos corrientes. Por una parte, la tendencia, prevalecte, que sostiene que la materia penal debe continuar asignada, como otros órdenes normativos, a los estados de la Federación. Cabría, sin embargo, procurar la uniformidad de textos a partir de la adopción y adecuación voluntarias de ordenamientos avanzados, o bien, de ordenamientos tipo creados con el propósito de consolidar, en lo posible, un solo sistema nacional de defensa social. La otra tendencia afirma la necesidad de adicionar el artículo 73 constitucional, para abrir la puerta, de plano, a un Código Penal para los Estados Unidos Mexicanos, con sus consecuencias procesales (inclusive, tal vez, las judiciales) y ejecutivas. Quienes así piensan, invocan el ejemplo de otros países federales, tanto de Europa (la Unión Soviética, Suiza), como de América (Argentina, Venezuela, Brasil; con esfuerzos centralizadores en esta área, sin éxito hoy día, los Estados Unidos de América), en los que ha prosperado, en determinados extremos, la idea de unificar la legislación penal.

Varios estados han expedido códigos penales después del distrital y federal de 1931, mejorándolo en diversos puntos, sobre todo hasta la reforma de 1983. Los analistas suelen destacar las importantes aportaciones de los códigos de Veracruz, México, Guanajuato, Michoacán, Nuevo León, Guerrero, mencionados sólo como ejemplo, sin pretender una lista exhaustiva.

B. Ejecución penal

El sistema de soluciones consensuales ha ingresado en áreas relacionadas con el derecho penal. El primer caso se presentó en la ejecución de sanciones privativas de libertad, mucho antes del establecimiento

—práctico, legal y constitucional— de un régimen consensual más amplio para llevar adelante programas de desarrollo, conforme al “tiempo actual” del federalismo mexicano.

Ante el Congreso Constituyente de 1917, Carranza intentó cierta centralización ejecutiva. Ampliamente discutido, el proyecto fue desechado por apretada mayoría. Se adoptó, en cambio, el texto que regiría hasta la reforma de 1964-1965.

Enfrentado a la dominante solución federalista, por una parte, y a la necesidad de erigir un sistema nacional de ejecución de penas, por la otra, el derecho penitenciario patrio halló una fórmula de media vía en los instrumentos consensuales.

La reforma de 1964-1965 al artículo 18 constitucional introdujo los convenios para que los reos comunes cumplieran sus condenas en reclusorios federales. Precedidas por sendas conclusiones y sugerencias de congresos penitenciarios, reforzaron el método consensual las reformas de 1971 al Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal (en adelante, Cppdf.; artículos 575 y siguientes) y la Ley que establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados (en lo sucesivo Lnm.: artículos 1, 3, 6, 10, 15 y 17). El artículo 1 del último ordenamiento mencionado sostiene: “Las presentes Normas tienen como finalidad organizar el sistema penitenciario en la República [...]”.

Luego vendrían, con las reformas constitucionales de 1976-1977, los innovadores convenios para la ejecución de sentencias en los países de origen o residencia de los sentenciados (repatriación de reos o ejecución extraterritorial de condenas) (último párrafo del artículo 18). En cambio, actualmente no hay base constitucional para la celebración de acuerdos sobre ejecución de penas entre estados de la República —que fueron mencionados en las deliberaciones del Constituyente de 1857—. En esta materia subsiste la prioridad del principio de territorialidad sobre el de readaptación social.

Con diverso sustento, los casos de convención que recogen el derecho y la práctica penitenciarios mexicanos son: *a)* para la ejecución de penas de reos comunes en establecimientos federales; *b)* para la custodia y ejecución de penas de reos federales en reclusorios de los estados; *c)* para la construcción de reclusorios estatales mediante aportación de recursos, conjuntamente, por la Federación y los estados; *d)* para la custodia de reos comunes en establecimientos de alta seguridad, y *e)* para la ejecución extraterritorial (internacional) de penas.

C. Procuración de justicia

La Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, de 1983, atribuye a la institución del Ministerio Público, presidida por el procurador, y a éste personalmente: “Representar al Gobierno Federal, previo acuerdo con el Presidente de la República, en actos en que debe intervenir la Federación ante los Estados de la República, cuando se trate de asuntos relacionados con la procuración e impartición de justicia” (artículo 2, fracción VI). La representación de que se trata es indelegable, a cargo del procurador (artículo 10, segundo párrafo), y se traduce en convenios sobre apoyo y asesoría recíprocos en cuestiones policiales, jurídicas, periciales y de formación de personal; asimismo, auxilio de autoridades locales al Ministerio Público Federal y coordinación en programas contra conductas ilícitas (artículo 8, fracciones I y II, y último párrafo).

Diversas acciones condujeron, en su momento, a la creación de un “sistema nacional de procuración de justicia”, que ya contaba con las bases legales mencionadas en el párrafo anterior. En este sentido se pronunciaron la Primera y la Segunda Reuniones Nacionales de Procuradores Generales de Justicia (México, 1986, y Monterrey, 1987, respectivamente).

Insistió en el tema la adición del 2 de diciembre de 1987 a la fracción I del artículo 4 de la Ley Orgánica: otorga atribuciones a la Procuraduría de la República en el estudio, la promoción y la ejecución de programas y acciones, bajo el concepto de planeación del desarrollo, en lo que concierne a la procuración y la impartición de justicia. La adición subraya que en esos programas y acciones quedarán incluidos los conducentes a la coordinación entre autoridades locales y federales “con el propósito de integrar un sistema nacional que favorezca el buen funcionamiento y el constante mejoramiento de los servicios de procuración de justicia en el país”. El penúltimo párrafo del artículo 8, también agregado en 1987, se refiere a la promoción y consolidación del “sistema nacional de procuración de justicia”.