

**PRIMER RECESO
DEL TERCER AÑO DE EJERCICIO**



**Palacio Legislativo de Donceles, a 27 de enero de 2021.
MDPRTA/CSP/0428/2021.**

**DIP. EDUARDO SANTILLÁN PÉREZ
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE ADMINISTRACIÓN
Y PROCURACIÓN DE JUSTICIA
P R E S E N T E.**

Por este conducto y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 31, numeral primero de la Constitución Política de la Ciudad de México y 29, fracción XVII, de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México, me permito turnar a la Comisión de Administración y Procuración de Justicia para su análisis y dictamen, la **iniciativa ante el Congreso de la Unión con proyecto de decreto, por el que se reforman los artículos 185, 202, 205, 206 del Código Nacional de Procedimientos Penales**, que suscribió el Diputado Eleazar Rubio Aldarán, integrante del Grupo Parlamentario de MORENA.

Sírvase encontrar adjunta, copia de la iniciativa en comentario para los efectos legislativos correspondientes.

Sin otro particular, reitero a usted mi consideración distinguida.

ATENTAMENTE



**DIP. MARGARITA SALDAÑA HERNÁNDEZ
PRESIDENTA DE LA MESA DIRECTIVA**



DIP. ELEAZAR RUBIO ALDARÁN

morena

Ciudad de México a 25 de enero de 2021
N° Oficio CCM/1L/DI/ERA/015/2021

DocuSigned by:

Presidencia Mesa Directiva, Congreso CDMX - I Legislatura

DIPUTADA MARGARITA SALDAÑA HERNÁNDEZ.
PRESIDENTA DE LA MESA DIRECTIVA DEL CONGRESO
DE LA CIUDAD DE MÉXICO, I LEGISLATURA

1

P R E S E N T E.

El suscrito, Diputado Eleazar Rubio Aldarán, integrante del Grupo Parlamentario Morena, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 30 de la Constitución Política de la Ciudad de México; 4 fracción XXI, 12 fracción II, de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México; 95 fracción II y 96 del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México, someto a la consideración del Pleno de este Congreso, la siguiente: **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 185, 202, 205, 206 DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES**, al tenor del siguiente:

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

El 18 de junio de 2008, entró en vigor la reforma constitucional en materia de justicia penal y seguridad pública, la cual entre otros aspectos, tenía como objetivo principal el conformar de forma integral un nuevo sistema nacional procesal y penitenciario, lo que abriría una oportunidad histórica para consolidar el sistema democrático mexicano mediante la actualización de su marco legal en materia de justicia penal.

Desafortunadamente el sistema penal actual, ha tenido muchas fallas y una de ellas de las más importantes es el procedimiento abreviado donde se violentan las garantías constitucionales y procesales de los imputados, es por ello que es tiempo de hacer los



DIP. ELEAZAR RUBIO ALDARÁN

morena

ajustes necesarios al nuestro sistema penal a fin de acabar con burocracias o corrupción en la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México.

2

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Elías Gerardo Zepeda Morado, Maestro en Ciencias Penales con especialización en Jurídico Penal por el Instituto Nacional de Ciencias Penales, Juez de Distrito especializado en el Proceso Penal Acusatorio, nos dice su libro “El procedimiento abreviado en el sistema jurídico mexicano: naturaleza, efectos, reglas y condiciones”:

“La incorporación del PA en un sistema jurídico no responde, o por lo menos no en su totalidad, a la necesidad de completar la estructura de un procedimiento de tipo acusatorio (adversarial). Desde un punto de vista estructural, es posible que un sistema de enjuiciamiento penal no contemple el PA y de cualquier manera reúna los elementos de un sistema acusatorio, como también es posible que lo prevea y continúe siendo de naturaleza inquisitiva. La razón es que el PA, contrario a lo que suele pensarse, no es el rasgo definitorio de un sistema acusatorio o inquisitivo. La naturaleza acusatoria o inquisitiva de un sistema de enjuiciamiento depende de otros factores de distinta índole y no simplemente de la inclusión de formas anticipadas y/o alternativas de solución del conflicto. El sector mayoritario de la doctrina considera que la introducción del PA en los actuales sistemas de enjuiciamiento penal responde a un conjunto de criterios de política judicial que, a su vez, están influenciados por las nociones utilitaristas de justicia penal negociada de origen norteamericano. En ese sentido, María Inés HORVITZ afirma que la incorporación del PA en el sistema jurídico chileno, así como del resto de los procedimientos especiales que se le asemejan, es el resultado de la apertura del marco constitucional hacia un tercer modelo de enjuiciamiento penal, porque: “de sistemas fundados en mayor o menor medida en los principios inquisitivo y acusatorio se ha ido evolucionando hacia... un tercer modelo de referencia: el basado en el consenso”. Por su parte, FERRAJOLI señala que los procedimientos especiales diferenciados, dentro de los cuales ubica al PA, no tienen su origen en las nociones de justicia penal negociada que actualmente imperan en el sistema anglosajón, y tampoco son producto del sistema inquisitivo, debido a que: “son los restos modernos del carácter originalmente privado y/o popular de la acusación,



DIP. ELEAZAR RUBIO ALDARÁN

morena

cuando la oportunidad de la acción y, eventualmente, de los pactos con el imputado era una consecuencia obvia de la libre acusación”.

Partiendo de esa base, sugiere que el PA se originó en los sistemas acusatorios primarios que suelen denominarse puros, pero advierte que es incompatible con los nuevos procesos acusatorios mixtos implementados en algunos países europeos y latinoamericanos, entre los que cabría ubicar el caso de México, porque ahora “el órgano de acusación es público”. Y esa circunstancia, dice FERRAJOLI, genera una inevitable desigualdad entre las partes que impide una negociación legítima, lo cual no ocurría cuando la acción penal era privada. Sin duda, determinar la naturaleza del sistema de enjuiciamiento penal en el que se gestó el PA es una tarea interesante, porque permite conocer las razones que existieron para regularlo así como la función que cumplía. Sin embargo, para alcanzar ese objetivo no basta hacer una reconstrucción histórica y ubicar la fecha en la que se comenzó a utilizar el PA, pues la naturaleza del juicio penal no es una cuestión inherente al periodo de tiempo en el que estuvo vigente. La naturaleza del juicio penal, en realidad, es el resultado de una labor valorativa que demanda establecer, previamente, cuáles son las verdaderas notas distintivas de los sistemas acusatorio e inquisitivo, pero no existe uniformidad de criterios al respecto, porque hasta la fecha se siguen elaborando definiciones apoyadas en fundamentos históricos, funcionales, estructurales, de intereses, de finalidades, de formas de investigación de la verdad, de separación de las partes, etcétera. Al margen de esa problemática, es claro que la incorporación del PA en el sistema jurídico mexicano, como sucedió en Chile, es el resultado de la apertura del marco constitucional a un modelo de enjuiciamiento penal distinto de los juicios acusatorio e inquisitivo. Es el resultado de la decisión, correcta o incorrecta, de incluir en el sistema jurídico una segunda vía o medio para resolver anticipadamente el conflicto penal sin necesidad de desahogar el juicio oral. Esto es así porque del art. 20 de la CPEUM, dentro de los principios generales que rigen el sistema de enjuiciamiento penal, se desprende que: Una vez iniciado el proceso penal, siempre y cuando no exista oposición del inculpado, se podrá decretar su terminación anticipada en los supuestos y bajo las modalidades que determine la ley. Si el imputado reconoce ante la autoridad judicial, voluntariamente y con conocimiento de las consecuencias, su participación en el delito y existen medios de convicción suficientes para corroborar la imputación, el juez citará a audiencia de sentencia.

El texto constitucional transcrito proporciona dos razones para afirmar, como ha sucedido en el resto de los países latinoamericanos que han incluido el sistema acusatorio y los principios de la justicia penal alternativa, que el PA es un juicio especial autónomo y no un simple procedimiento sumario. Así es, la Ley Suprema proporciona dos razones concluyentes para decir que el PA es una vía independiente de solución de la controversia y tiene sus propias reglas de substanciación. La primera es la afirmación en el sentido de que el PA provoca una



DIP. ELEAZAR RUBIO ALDARÁN

morena

terminación anticipada del proceso penal, pues los juicios sumarios no conllevan la eliminación de ninguna de las fases del proceso ordinario, sino simplemente su desahogo en plazos y términos más breves. Y la segunda es el señalamiento de que el trámite del PA se reduce a la celebración de una audiencia de sentencia. Esto implica que su finalidad, a diferencia de lo que ocurre en el procedimiento ordinario, no es otorgar a las partes la posibilidad de desahogar medios de prueba con base en los principios de inmediación y contradicción, lo que también ocurre en el procedimiento sumario, sino únicamente que el juez de control aplique el derecho. Esto confirma el vínculo que, desde el punto de vista lógico, el PA tiene con los juicios que se substancian en el ámbito del derecho privado, en los que, cuando la parte demandada acepta los hechos contenidos en la demanda, se origina la supresión de la etapa de desahogo de pruebas, y el juez solo interviene para aplicar el derecho en una contienda. Ahora, es importante enfatizar la utilización de la palabra sentencia en el texto constitucional, porque esta no es cualquier tipo de determinación y presupone, entre otras cosas, la existencia de algún tipo de controversia (de hecho y de derecho o solo de derecho), y el desarrollo de un ejercicio valorativo sobre algo (sobre el hecho y el derecho o solo sobre el derecho). Circunstancia que, de entrada, hace difícil admitir la opinión en el sentido de que en el PA el juez solo interviene para imponer la pena solicitada, pues para esto hubiera bastado con atribuirle la función de analizar y aprobar el acuerdo entre las partes como sucede en los acuerdos reparatorios, y no la obligación de celebrar una audiencia de juicio y emitir sentencia. Lo poco que se ha dicho hasta este punto se resume en cinco postulados:

- 1. La incorporación del PA en nuestro sistema jurídico no responde a la intención de completar la estructura de un sistema acusatorio, porque este puede existir sin incluir una vía anticipada para la solución de la controversia.*
- 2. La inclusión del PA atiende a la apertura del marco constitucional hacia una segunda vía de solución de la controversia que tiene sus reglas y fundamentos propios.*
- 3. El PA es una vía autónoma de resolución de la controversia y no un procedimiento sumario.*
- 4. El desarrollo del PA se reduce a la celebración de una “audiencia de sentencia” y la función del juez de control consiste únicamente en la emisión del fallo.*
- 5. La emisión de una sentencia presupone la previa substanciación de un juicio y, además, una contienda de hecho y de derecho o solo de derecho. Partiendo de estas cinco afirmaciones, y para el efecto de lograr el objetivo de este primer apartado, que es destacar el origen y la naturaleza del PA, se considera que el PA es una vía secundaria de solución del conflicto penal constitucionalmente reconocida y distinta del juicio oral que, por presuponer la aceptación de un hecho determinado por las partes, no contempla una etapa de desahogo de pruebas y se reduce a la celebración de una audiencia de sentencia en la que el juez de control,*



DIP. ELEAZAR RUBIO ALDARÁN

morena

con base en su facultad exclusiva de decir el derecho, interviene para emitir el fallo correspondiente.

Es común escuchar que el PA cumple una función utilitarista, la cual consiste en la reducción del número de juicios orales con el propósito de evitar la saturación del sistema. A partir de ese topoi, se denuncia que el PA es incompatible con los principios de un sistema democrático y constitucional de derecho, porque convierte al acusado en un simple instrumento al servicio de la política criminal, y lo priva, injustificadamente, de todos sus derechos fundamentales. En ese sentido, CASTAÑO VALLEJO, Juez Penal del Circuito de Medellín, afirma lo siguiente: (...) la implementación de estos sistemas, correspondientes al denominado derecho penal premial y concretamente a la justicia penal negociada, obedece no al interés del legislador por hacer vigentes las garantías procesales... sino que tiene propósitos más pragmáticos y que se relacionan con el interés de solucionar problemas que atañen con la praxis judicial, buscando la celeridad en los trámites procesales y el descongestionamiento de la administración de justicia.

Se trata del más puro eficientismo que responde a la ecuación de costos y beneficios en busca de resultados tangibles en el plano estadístico bajo la consigna de reducir los procesos y aumentar las condenas, mutándose el verdadero objetivo del proceso penal de la pretensión de justicia a la búsqueda de eficiencia. Es dable reconocer que todas las objeciones de ese tipo tienen validez lógica, pues si a título de premisa mayor se establece que la función del PA es reducir la cantidad de juicios orales, y luego se dice a título de premisa menor que esta no es la función de los juicios apegados a las reglas del debido proceso, resulta forzoso concluir, mediante la simple aplicación de la regla lógica modus tollens, que el PA desatiende las reglas del debido proceso. Sin embargo, se encuentran tres razones para no aceptar esa objeción inicial en nuestro sistema jurídico. La primera es que la validez lógica de la objeción cede ante la ambivalencia que se atribuye a la palabra función en las premisas, porque en la primera se relaciona con el efecto externo (exógeno) del PA, que consiste en la disminución de la cantidad de juicios orales, y en la segunda en el objetivo interno (endógeno) de las reglas del debido proceso, que es la búsqueda de la verdad mediante el cumplimiento de las formalidades esenciales del procedimiento y el respeto a los derechos fundamentales del acusado. En realidad, la objeción solo sería válida si se pudiera sostener, a título de premisa mayor, que la función del PA es disminuir la cantidad de juicios orales, y a título de premisa menor que el objetivo de las reglas del debido proceso consiste en evitar que los juicios tengan ese efecto externo, pero no creo que alguien pudiera tener interés en defender este argumento. La segunda es que, por lo menos en el sistema jurídico mexicano, el PA no implica privar arbitrariamente al acusado de su derecho al juicio oral y mucho menos utilizarlo como un instrumento al servicio de una política judicial, porque una de las condiciones a las que está supeditada su procedencia es la renuncia expresa del acusado al juicio oral. Y la tercera razón es que los principios



DIP. ELEAZAR RUBIO ALDARÁN

morena

generales que por disposición constitucional deben regir el enjuiciamiento penal, si bien es verdad que se aplican de una forma diversa en el PA, también es cierto que no por ello se dejan de observar, ya que su naturaleza de principios (no de reglas) no exige una sola forma de aplicación en todos los casos. Ahora, es verdad que la incorporación del PA en nuestro sistema jurídico, por lo menos en una parte, estuvo motivada por un propósito eficientista, pues así se dijo expresamente en algunas de las iniciativas que precedieron a la promulgación del Código Nacional de Procedimientos Penales - en adelante CNPP. También se señaló que la iniciativa en la cual se presentó como un instrumento para regular lo que se llamó un derecho fundamental a la justicia alternativa y se propuso otorgar la posibilidad de tramitarlo al acusado, se desechó bajo el argumento de que solo la fiscalía puede negociar la disminución de las penas previstas por el legislador. De igual forma, es verdad que la estructura actual del PA puede dar pauta a un sistema penal injustamente desigual y a una transacción perversa, porque queda en las manos exclusivas de la fiscalía determinar en qué casos procede ofrecer una disminución de penas – que lógicamente será cuando más difícil le resulte sustentar la acusación –. Y, además, porque lo único que el acusado podría otorgar a cambio es el reconocimiento de su responsabilidad penal, lo que, en un sistema en donde la prisión preventiva incluso se puede establecer oficiosamente, podría estar influenciado en factores de muy diversa índole y no por la libre voluntad. Dejando a un lado las objeciones y la finalidad que se expresó para incluirlo en nuestro sistema jurídico, lo importante es que la tramitación del PA se apegue a los principios del debido proceso (en lo que resulte aplicable), y se tomen las medidas necesarias para evitar que se convierta en un simple remedio del sistema inquisitivo que se pretende superar. Para ese efecto, se debe tomar en consideración que uno de los elementos indispensables de un sistema acusatorio es la prevalencia de la información que las partes, en la audiencia y en condiciones de igualdad, ponen a consideración del juzgador. Y, a la inversa, que la nota más distintiva de un sistema inquisitivo es la preponderancia de la información que, allende la voluntad de las partes. Surge con la supuesta garantía de ser el resultado de la investigación oficial, generalmente oficiosa, que se realizó con el peligroso y célebre propósito de descubrir, a cualquier costo, la anhelada verdad histórica.

Partiendo de este criterio diferenciador, sería posible establecer que el PA, al margen del propósito eficientista que impulsó su incorporación, será compatible con los postulados de un sistema acusatorio si permite resolver anticipadamente la controversia con base en el hecho aceptado por las partes y en la información que, con estricto apego a las reglas del debido proceso, estas proporcionen durante el desahogo de la audiencia. En cambio, el PA se convertirá en un instrumento de corte inquisitivo si, para resolver anticipadamente la controversia, el juez hace a un lado la voluntad de las partes con relación al hecho y, con el argumento de pretender encontrar la verdad material, otorgue preponderancia a las actuaciones que la



DIP. ELEAZAR RUBIO ALDARÁN

morena

fiscalía haya realizado en la etapa de investigación y determine un hecho totalmente diverso. Así se estima, ya que los principios que le dan forma a un sistema Adversarial podrían aceptar, sin necesidad de verse lesionados, que las partes reconozcan la comisión de un hecho determinado y que la controversia se resuelva en una audiencia de sentencia, pero no que la autoridad judicial determine ese hecho con base en la valoración de los datos de prueba que la fiscalía haya recabado unilateralmente en la etapa de investigación inicial, pues esto último, aunque se trate de matizar, da pauta al restablecimiento de un sistema inquisitorial. Lo irónico, como lo advirtió Máximo LANGER, es que:

Al analizar las reacciones negativas de nuestra doctrina y parte de nuestra jurisprudencia hacia el procedimiento abreviado nos encontramos con una paradoja: Todos los que han rechazado este mecanismo importado del derecho anglosajón – proceso tradicionalmente considerado acusatorio o más cercano al acusatorio – han calificado al procedimiento o juicio abreviado como inquisitivo. Esta paradoja alcanzó el grado de contradicción lógica en México, pues existen voces que sostienen, por un lado, que las notas más distintivas del sistema inquisitivo son la búsqueda de la verdad a cualquier precio y la nula importancia que se concede a la voluntad de las partes; y, por otro, que el PA tiene un matiz inquisitivo porque pretende basar la emisión de la condena en el acuerdo de aquellas, y no concede ninguna importancia al resultado de la investigación oficial. Esas afirmaciones, además de ser falsas, en todo caso se deberían utilizar para denunciar que el PA se apega excesivamente al modelo acusatorio puro (de disputa entre las partes) y sobrepasa los límites constitucionales de nuestro sistema de enjuiciamiento penal, mas no que es de raigambre inquisitiva.

Lo importante, como ya se mencionó, no es descalificar el PA con base en las pretensiones eficientistas que parcialmente impulsaron su incorporación, sino procurar que su tramitación no lesione los principios de un sistema verdaderamente Adversarial, los cuales prohíben que la voluntad de las partes sea desplazada por el resultado de un juicio de valoración basado en las actuaciones ministeriales. Esto indica, lo cual también es de suma importancia, que el PA, aunque es un juicio especial y presupone la renuncia del acusado al juicio oral, no es un simple procedimiento administrativo y se debe ajustar a los principios generales del debido proceso en los que tenga relación con las condiciones de procedencia, admisibilidad, debate, emisión de sentencia, etcétera (esto se analizará más adelante). En conclusión, y sin tener el ánimo de establecer un criterio definido, se considera conveniente establecer que el PA, además de servir como un instrumento



DIP. ELEAZAR RUBIO ALDARÁN

morena

para reducir la cantidad de juicios orales, puede ser visto como una herramienta que le permita al acusado, cuando la fiscalía se lo propone, evitar la tramitación del juicio oral y poner a consideración del juez de control un hecho determinado para que este, después de escuchar a las partes, emita la sentencia correspondiente. Lo cual no se logrará si el juez, con la adopción de una exacerbada y anacrónica postura paternalista, que implica ver al acusado como un sujeto ignorante e incapaz de ejercer libremente sus derechos – como se comenta que algunas veces ha sucedido en el juicio de amparo –, desatiende la voluntad de las partes y se da a la tarea de realizar una valoración que, lejos de servir para esclarecer los hechos y resolver la contienda, termina por generar un sentimiento de injusticia.

NATURALEZA DE LAS CONDICIONES DE PROCEDENCIA Y ADMISIBILIDAD En nuestro sistema jurídico hay tres normas que hablan, directamente, de la procedencia y la admisibilidad del PA. La primera – y de mayor jerarquía – es el art. 20, apartado A), fr. VII, de la CPEUM, el cual establece dos condiciones generales para la procedencia del PA: 1. Que el imputado reconozca ante la autoridad judicial, voluntariamente y con conocimiento de las consecuencias, su participación en el delito. 2. Y, que la fiscalía justifique que existen medios de convicción suficientes para corroborar la imputación. La segunda norma es el art. 201 del CNPP, el cual, bajo el título de “requisitos de procedencia”, establece como condiciones para autorizar el procedimiento las siguientes: I. Que el ministerio público solicite el procedimiento, para lo cual se deberá formular la acusación y exponer los datos de prueba que la sustentan. La acusación deberá contener la enunciación de los hechos que se atribuyen al acusado, su clasificación jurídica y grado de intervención, así como las penas y el monto de reparación del daño; II. Que la víctima u ofendido no presente oposición. Solo será vinculante para el juez la oposición que se encuentre fundada, y III. Que el imputado: a) Reconozca estar debidamente informado de su derecho a un juicio oral y de los alcances del procedimiento abreviado; b) Expresamente renuncie al juicio oral; c) Consienta la aplicación del procedimiento abreviado; d) Admita su responsabilidad por el delito que se le imputa; e) Acepte ser sentenciado con base en los medios de convicción que exponga el ministerio público al formular la acusación. Y el tercer ordenamiento que tiene relación con el trámite del PA es el art. 203 del CNPP, el cual, bajo el título de condiciones de admisibilidad, dice que solo se admitirá la solicitud cuando: “concurran los medios de convicción que corroboren la imputación, en términos de la fracción VII, del apartado A del artículo 20 de la Constitución.

Serán medios de convicción los datos de prueba que se desprendan de los registros contenidos en la carpeta de investigación”. Al existir dos normas secundarias que regulan el inicio del PA, lo primero es establecer una finalidad independiente para cada una de ellas, porque, de lo contrario, se afectaría el principio de congruencia que rige la interpretación del sistema jurídico en su conjunto. En efecto, como la legislación secundaria contiene dos normas procesales que regulan la solicitud y la



DIP. ELEAZAR RUBIO ALDARÁN

morena

admisión del PA, lo primero que se debe establecer es el contenido y la finalidad de cada una de ellas, porque si únicamente a cada una se atribuye una función independiente, la existencia de ambas tendría sentido lógico. Pues bien, como el art. 201 del CNPP establece que el juez de control debe verificar la existencia de los requisitos ahí señalados, no implica valorarlos, lo correcto es considerar que esta norma solamente regula los elementos que se deben reunir para poder atender la solicitud y autorizar el procedimiento, como expresamente se dice en el encabezado del artículo. Es decir, lo acertado es entender que solo exige constatar la concurrencia de los elementos que son necesarios para atender la solicitud. En cambio, como el art. 203 dice que el juez de control debe verificar que los datos de prueba anunciados por la fiscalía corroboren la imputación, lo cual no se reduce a constatar su existencia, y demanda realizar un ejercicio de valoración (hipotética), lo idóneo es entender que esta norma, a diferencia de la anterior, lo que regula es (i) la admisibilidad del procedimiento; (ii) la posibilidad de pasar a la etapa de debate; y, (iii) la necesidad de emitir una sentencia de fondo. Es decir, el objetivo de esta segunda norma no se reduce a constatar la concurrencia de los datos para atender y recibir la solicitud, sino verificar que los datos de prueba anunciados por la fiscalía sean suficientes para considerar corroborada la imputación, lo que, más que una simple exigencia de forma, es una garantía contra el posible abuso de la fiscalía sobre el PA. Consecuentemente, cuando no se reúna alguno de los requisitos mencionados en el art. 201 lo correcto sería decretar la improcedencia del PA y desechar la solicitud. Y, si en un caso determinado el juez de control considera que los datos de prueba anunciados por la fiscalía no corroboraran la imputación, que es lo establecido en el art. 203, lo procedente sería decretar la inadmisibilidad del procedimiento y la terminación anticipada de la audiencia, con absoluta independencia de que se hayan reunido todos los requisitos de procedencia mencionados en el art. 201. Es verdad que en ambos casos se genera un efecto común: el juez de control no debe tramitar el procedimiento y tampoco emitir una sentencia definitiva, pero es de suma importancia entender que cada uno de ellos tiene una causa independiente y de distinta naturaleza, porque esto es necesario para poder tramitar adecuadamente el PA.

En primer lugar, porque en el caso del art. 201 del CNPP lo que provoca el desechamiento de la solicitud no es una valoración de los diferentes requisitos que se deben reunir, que son (1) la solicitud de la fiscalía; (2) la expresión de la acusación y el señalamiento de los datos de prueba que la sustentan; (3) la ausencia de objeción de la víctima; etcétera, sino la simple inexistencia de alguno de ellos al presentarse la solicitud. En segundo lugar, porque en el caso del art. 203 del CNPP lo que puede motivar la inadmisibilidad del procedimiento no es la simple omisión de expresar los datos de prueba que, a decir de la fiscalía, existen en la carpeta de investigación (lo cual exige la fr. I del art. 201), sino más bien que dichos datos, a criterio del juez, sean insuficientes para corroborar la imputación. Y, en tercer lugar,



DIP. ELEAZAR RUBIO ALDARÁN

morena

porque la revisión que ordena el primer artículo y la valoración que prescribe el segundo no recaen sobre el mismo objeto, pues el art. 201 exige la expresión de la acusación y de los datos de prueba que a criterio de la fiscalía la sustentan, y el art. 203 lo que pide es la existencia de datos que corroboren la imputación. Aclarado este primer punto, el siguiente paso debe consistir en analizar el contenido de cada uno de los elementos mencionados en los arts. 201 y 203, porque sobre ellos debe recaer la revisión que ordena el primero y la valoración que prescribe el segundo. Sin embargo, por lo que respecta al primero de esos numerales (201) solo tiene importancia analizar el requisito consistente en la admisión de responsabilidad penal que se exige al acusado (fr. III, inciso d), porque pugna con el contenido de la norma constitucional que regula el PA, la cual establece que el acusado debe aceptar su participación en el delito, lo cual es distinto. Por ese motivo, en los siguientes párrafos únicamente nos ocuparemos de analizar el requisito de admisibilidad que, coincidentemente, mencionan los arts. 20, apartado A), fr. VII, de la CPEUM y el 203 del CNPP, que es la existencia de datos que corroboren la imputación. Y, posteriormente, el requisito de procedencia que de manera discordante menciona el artículo constitucional referido en el párr. anterior y el 201, fr. III, inciso d), del CNPP. Respecto al requisito de admisibilidad relacionado con la suficiencia de los datos de prueba, al estar referido en los mismos términos en la CPEUM y en la legislación secundaria, es el que demanda un ejercicio interpretativo de menor complejidad. Sobre este, lo primero por señalar es que la palabra “imputación”, según la definición contenida en el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, significa “acción y efecto de imputar”, y el verbo “imputar” consiste en “atribuir a alguien la responsabilidad de un hecho probable”. Así, desde el punto de vista semántico, el objeto de la acción de imputar no es un enunciado normativo ni un criterio jurídico, sino un elemento empíricamente demostrable y de índole ontológica: “un hecho”. Esta noción coincide con la manejada en el ámbito del derecho penal, pues las normas que conforman el CNPP indican que la “imputación”, aunque tiene un efecto jurídico, recae sobre el hecho cuya comisión se atribuye al procesado. En ese sentido, el art. 309 del CNPP estipula que “la formulación de la imputación es la comunicación que el ministerio público efectúa al imputado, en presencia del juez de control, de que desarrolla una investigación en su contra respecto de uno o más hechos que la ley señala como delito”. Si bien es cierto que en el art. 311 del CNPP se expone que la fiscalía, al momento de formular la imputación, debe adicionalmente señalar la calificación jurídica preliminar y la forma de intervención atribuida al indiciado que son dos elementos de naturaleza jurídica, no significa que estos formen parte de la imputación. Primero, porque sería innecesario ordenar a la fiscalía que también los mencione. Segundo, porque la mención de esos dos elementos jurídicos no tiene el propósito de especificar el hecho cuya comisión se atribuye al enjuiciado, sino permitirle ejercer su derecho de defensa en relación al criterio jurídico de la fiscalía desde ese momento. Y, tercero,



DIP. ELEAZAR RUBIO ALDARÁN

morena

porque la calificación jurídica y la forma de intervención no son elementos susceptibles de ser investigados, sino conceptos jurídicos que se sustentan con base en las características de la conducta realizada. Es decir, son clasificaciones normativas que se pueden considerar aplicables al caso concreto y no objetos ontológicos susceptibles de una verificación empírica. No son hechos, son conceptos jurídicos. Son moldes en los que, previa realización de una actividad interpretativa, se puede encuadrar la conducta. Cabe agregar que, aunque obviamente la imputación debe estar relacionada con la comisión de un hecho que la ley establezca como delito, esto no da pauta para pensar que su objeto es un elemento jurídico, pues lo que se imputa no es la clasificación jurídica, sino la comisión del hecho que se considera encuadrable en cierto tipo penal y en alguna de las normas que lo amplían (autoría, tentativa, etc.). Por esa razón, al momento de declarar – si decide hacerlo –, el imputado lo que podría hacer es aceptar o rechazar la comisión del hecho específico que se le atribuye, y lo que diga en relación a la clasificación jurídica será una simple opinión y no el reconocimiento de haber cometido una conducta determinada. Por lo tanto, se reitera, en el campo del derecho procesal el objeto de la imputación es el hecho, libre del criterio jurídico de la fiscalía, cuya comisión se atribuye a la persona investigada. En cambio, la “acusación”, que es la otra figura jurídica con la que equivocadamente suele relacionarse la admisibilidad del PA y que es la mencionada en el art. 201 como requisito para recibir la solicitud, está definida en el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española como: “la petición ante la jurisdicción penal de una condena mediante la aportación de pruebas que demuestren un hecho delictivo y destruyan la presunción de inocencia del imputado”. Esta definición también coincide con las normas que conforman el CNPP, pues de ellas se desprende que la acusación, además del hecho cuya comisión se atribuye al acusado (hecho imputado), incluye el criterio jurídico y las pretensiones punitivas de la fiscalía, lo cual sobrepasa por mucho el contenido de la imputación. Lo anterior se afirma ya que el art. 335 del CNPP indica que la acusación, además del elemento fáctico al que se debe referir la imputación, debe comprender los siguientes elementos jurídicos:

- IV. La relación de las modalidades del delito que concurrieren;
- V. La autoría o participación concreta que se atribuye al acusado;
- VI. La expresión de los preceptos legales aplicables;
- VIII. El monto de la reparación del daño y los medios de prueba que ofrece para probarlo;
- IX. La pena o medida de seguridad cuya aplicación se solicita incluyendo en su caso la correspondiente al concurso de delitos;
- X. Los medios de prueba que el Ministerio Público pretenda presentar para la individualización de la pena y en su caso, para la procedencia de sustitutos de la pena de prisión o suspensión de la misma;
- XI. La solicitud de decomiso de los bienes asegurados;
- XII. La propuesta de acuerdos probatorios, en su caso, y
- XIII. La



DIP. ELEAZAR RUBIO ALDARÁN

morena

solicitud de que se aplique alguna forma de terminación anticipada del proceso cuando esta proceda. Este listado confirma que la imputación, a diferencia de la acusación, solo comprende el hecho cuya comisión se atribuye a la persona investigada; y, por consecuencia, que la primera condición de admisibilidad del PA consiste en la existencia de datos de prueba que corroboren, hipotéticamente, la comisión de ese hecho en particular, con independencia de que el resto de los elementos jurídicos de la acusación sean correctos o no. Esa es la razón por la que, como ocurre en una primera parte de la emisión del auto de vinculación a proceso, lo que el juez de control debe hacer cuando recibe la solicitud de tramitar el PA es analizar, hipotéticamente, si los datos de prueba anunciados por la fiscalía serían suficientes para declarar probada la comisión del hecho que es objeto de imputación, pero no calificar todo el criterio jurídico que comprende la acusación. Esta conclusión, como ya se ha venido poniendo de manifiesto en los párrafos precedentes, de ninguna forma implica desconocer que el art. 201, fr. I, del CNPP, dice que la fiscalía “deberá formular la acusación y exponer los datos de prueba que la sustentan” cuando solicite la tramitación del PA, pues este precepto no está relacionado con la admisibilidad. Se afirma lo anterior, en primer lugar, porque ese artículo (201) solo establece los requisitos que se deben reunir para solicitar la tramitación del PA y no las condiciones de “admisibilidad”, las cuales están señaladas en el diverso art. 203 del CNPP, en el que, al igual que en la CPEUM, solo se hace referencia a la existencia de datos que corroboren la imputación. Y, en segundo, porque el objetivo de la exigencia señalada no consiste en asegurar que se reúnan los elementos para emitir una sentencia, sino más bien garantiza que la defensa tenga la información necesaria para participar en el debate que, por disposición del art. 206 del CNPP, necesariamente debe preceder al dictado de la sentencia. Es decir, la obligación de anunciar la acusación no significa que el PA solo sea admisible cuando existan datos de prueba que la corroboren, porque la acusación no forma parte de las condiciones de admisibilidad que expresamente señala el art. 203 del CNPP, sino simplemente es uno de los requisitos de procedencia que, para el efecto de que el acusado pueda preparar su intervención en la audiencia, exige el diverso numeral 201 de ese mismo código. Por lo tanto, se reitera, la condición que establece el art. 203 del CNPP consiste, únicamente, en la existencia de datos de prueba que confirmen la comisión del hecho materia de la imputación. Lo anterior, claro está, en el entendido de que la fiscalía debe formular la acusación y exponer los datos de prueba que la sustentan, pero no para que estos elementos se sometan al juicio de admisibilidad que regula el art. 203 del CNPP, sino para que el acusado y la defensa puedan, durante la audiencia, intervenir en el debate que menciona el diverso numeral 206 de dicho código. Aunque es verdad que la omisión de expresar desde el inicio, la acusación y los datos de prueba que supuestamente la sustentan hace improcedente el PA, esto no ocurre porque el juez realice una valoración oficiosa de los datos de prueba no anunciados y considere



DIP. ELEAZAR RUBIO ALDARÁN

morena

incorrecto el criterio de la fiscalía, sino por el hecho de que la omisión hace que no proceda la solicitud. Hasta aquí el análisis de la condición de admisibilidad que establece el art. 203 del CNPP. A continuación, pasemos a determinar el sentido del requisito de procedencia mencionado en el art. 201, fr. III, inciso d), de ese mismo código.

Lo primero por señalar es que existe una diferencia conceptual entre la norma constitucional y la secundaria, pues la primera menciona que el acusado debe aceptar su “participación en el delito” y la correlativa del código procesal estipula que debe admitir “su responsabilidad por el delito”. Por cuestión de jerárquica, lo correcto es respetar la redacción constitucional y entender que el acusado solo debe aceptar su participación en el delito; ya que, por disposición del principio de interpretación conforme, las normas secundarias se deben interpretar en una forma que no contradiga el marco constitucional. Además, como la responsabilidad penal es una cuestión de derecho que implica el desarrollo de un juicio de reproche, no sería lógico supeditar la procedencia del PA al reconocimiento de responsabilidad penal porque ello implicaría exigirle al acusado el desarrollo de un juicio que es exclusivo de la autoridad judicial. O, mejor dicho, se le pediría una opinión sobre la conducta que realizó. Es decir, porque el acusado no puede confesar su responsabilidad penal sino simplemente emitir una opinión en torno a la misma, porque para declararla (responsabilidad) necesitaría realizar un ejercicio valorativo sobre su propia conducta y lo único que puede hacer, desde un punto de vista ontológico (y lógico), es aceptar o negar la comisión de un hecho determinado.

Aunque, obviamente, el aspecto subjetivo del delito incluye elementos cognitivos (saber) y volitivos (querer), no por esto se puede pensar que también puede incluir una valoración (juicio) sobre la propia responsabilidad penal y que el acusado debe confesarla, pues esto no forma parte de la decisión de realizar los elementos del tipo penal, que es en lo que se hace consistir el dolo. Y, si bien es verdad que la tradición jurisprudencial mexicana da cuenta de algunos criterios relativos a la confesión que exigen un pronunciamiento sobre la responsabilidad, también es verdad que el devenir histórico indica que es un simple resabio o estilo judicial empleado para hacer referencia a la admisión de un hecho exenta de alegaciones. Un acusado, desde un punto de vista lógico, lo único que puede aceptar es haber ejecutado un hecho determinado bajo ciertas circunstancias, pero no la comisión responsable de un delito en específico, porque estos pronunciamientos se basan en el análisis de elementos normativos y en la valoración del injusto penal, lo cual no se puede exigir a un acusado. Por ese motivo, se estima acertada la observación que María Inés, tratándose del derecho procesal chileno, hace en el sentido de que “la ley no exige el reconocimiento de su responsabilidad, porque en definitiva ese es un problema jurídico – o más bien metafísico – cuya decisión corresponde al juez”. Y también la opinión de ZAFFARONI, en la cual señala que la culpabilidad: Es el juicio necesario para vincular en forma personalizada el injusto a su autor y,



DIP. ELEAZAR RUBIO ALDARÁN

morena

en su caso, operar como principal indicador del máximo de magnitud de poder punitivo que puede ejercerse sobre este. Este juicio resulta de la síntesis de un juicio de reproche basado en el ámbito de autodeterminación de la persona en el momento del hecho (formulado conforme a elementos formales proporcionados por la ética tradicional) con el juicio de reproche por el esfuerzo del agente para alcanzar la situación de vulnerabilidad en que el sistema penal ha concretado su peligrosidad, descontando del mismo el correspondiente a su mero estado de vulnerabilidad. Así las cosas, lo que el precepto constitucional de referencia exige es que el acusado, para el efecto de que el juez de control declare procedente la solicitud de tramitar el PA, acepte haber cometido el hecho que es objeto de la imputación realizada por la fiscalía, y no que opine con relación a su responsabilidad penal. En conclusión, el juez de control solo podrá recibir y tramitar la solicitud del PA cuando, entre otras cosas, el acusado admita voluntariamente y con conocimiento de las consecuencias jurídicas, haber cometido el hecho que es objeto de la imputación realizada por la fiscalía. Y, a su vez, solo podrá decretar la admisibilidad del procedimiento y pasar a la etapa de debate cuando, a su criterio y no por simple mención de la fiscalía o descuido de la defensa, los datos de prueba anunciados corroboren la imputación. Esta, precisamente, es la condición que se estableció para asimilar el PA al plea bargaining norteamericano. Haciendo un parangón, se podría decir que la diferenciación establecida en los arts. 201 y 203 del CNPP es similar a la que se utiliza en el juicio de amparo, en el que, por cuestión metodológica, primero se analiza si la demanda reúne todos los requisitos para ser recibida, o en su caso, si es necesario realizar una prevención; y posteriormente, se determina oficiosamente si existe alguna causa de improcedencia que impida la tramitación del juicio. Pues bien, habiendo determinado cuáles son las condiciones de procedencia y admisibilidad del PA, se pasará a exponer qué se puede analizar en el fallo.

OBJETO DE ANÁLISIS EN EL FALLO

El eje central de todos los criterios de interpretación jurídica es que las normas emitidas por el legislador constituyen, prima facie, un sistema interconectado. Desde esa perspectiva, se presupone (i) que todas las normas vigentes son compatibles entre sí y conforman un ordenamiento coherente; (ii) que cada una de ellas tiene un campo de aplicación independiente; y (iii) que solo en el supuesto de que exista una incompatibilidad entre ellas se puede decretar la existencia de una antinomia. Para algunos juristas la coherencia es una cualidad intrínseca del sistema jurídico, al cual, por consecuencia, se atribuye tener una lógica interna que determina la forma de aplicar las normas. En cambio, los apegados al realismo jurídico estiman que la coherencia es solo el resultado de la interpretación que realizan los aplicadores del derecho. Al margen de la postura que se adopte, lo cierto es que la labor hermenéutica demanda considerar al conjunto de normas jurídicas emitidas por el legislador como un sistema jurídico y estimar, prima facie, que todas ellas son compatibles entre sí desde un punto de vista lógico y tienen su propia función.



DIP. ELEAZAR RUBIO ALDARÁN

morena

En tales términos, el objetivo de la interpretación que nos ocupa en este trabajo debe consistir en atribuir una función independiente a los arts. 203 y 206 del CNPP. El primero de los cuales habla de la verificación inicial de admisibilidad; y el segundo, de la emisión de una sentencia definitiva. En efecto, el objetivo del ejercicio interpretativo debe consistir en atribuir un objetivo propio a la verificación inicial de admisibilidad, y otro distinto al análisis de fondo que se debe realizar en la sentencia definitiva, porque solo de esta forma resultaría congruente la existencia de ambas acciones dentro del PA. Es decir, solo así tendría sentido hablar de condiciones de procedencia y de cuestiones de fondo exclusivas del fallo. Ahora bien, en el apartado anterior se estableció que el objeto de la imputación es un hecho y que la finalidad de la verificación inicial de admisibilidad es determinar si los datos de prueba anunciados por la fiscalía corroboran la imputación, esto permite establecer, por simple exclusión, que el fondo del asunto debe estar conformado por alguna cuestión diferente, pues no resultaría congruente que el estudio recayera sobre los elementos a los que está condicionada la procedencia. Y, como el único aspecto que no se analiza al inicio del procedimiento y que fue objeto de debate entre las partes durante la audiencia es la sustentabilidad o admisibilidad jurídica de la acusación, la cual no tiene que ser aceptada por el acusado para que se pueda admitir el PA, significa que el análisis de fondo al emitir la sentencia debe recaer sobre ese elemento. Se estima así porque si se acepta (i) que la admisibilidad del PA está supeditada a la existencia de datos de prueba que corroboren la imputación (arts. 20, apartado A, fr. VII, de la CPEUM y 203 del CNPP); (ii) que el objeto de la imputación es el hecho cuya comisión se atribuye al enjuiciado (art. 309 del CNPP); (iii) que al presentar la solicitud la fiscalía solo tiene la carga de expresar la acusación y los datos de prueba que la sustentan – no que efectivamente dichos datos la sustenten – (art. 201 del CNPP); (iv) que la falta de controversia con relación al hecho provoca que en la etapa de debate no tenga sentido lógico combatir la comprobación de ese hecho; (v) que la acusación comprende todo el criterio jurídico de la fiscalía (art. 335 del CNPP); (vi) que una sentencia es una resolución que implica el ejercicio de una potestad jurisdiccional sobre el fondo de la controversia – la cual puede ser de hecho y de derecho o solo de hecho –; y (vii) que el fondo del asunto no forma parte de las condiciones de procedencia y/o admisibilidad, todo esto permite considerar, en vía de exclusión, que para el estudio de fondo solo queda la sustentabilidad jurídica de la acusación. Es verdad que esta conclusión no implica, desde un punto de vista lógico, que las condiciones de procedencia y admisibilidad del PA no se puedan analizar nuevamente al momento de emitir el fallo, sino únicamente que no forman parte del fondo del asunto y que, por este motivo, no pueden ser objeto de absolución. Lo anterior resulta admisible, pues ciertamente el hecho de que el estudio de fondo deba recaer sobre la sustentabilidad jurídica de la acusación no brinda una base lógica para afirmar que las condiciones de procedencia y admisibilidad, que son las



DIP. ELEAZAR RUBIO ALDARÁN

morena

que determinan la procedencia del PA, solo tienen importancia en la etapa inicial del procedimiento y ya no se deben analizar en el fallo; ya que, ciertamente, una cosa es que el estudio de fondo no comprenda las condiciones de procedencia, y otra muy distinta, que estas dejen de tener importancia en la etapa de sentencia. No obstante, la validez lógica de esta primera objeción tampoco permite sostener lo contrario, es decir, que las condiciones de procedencia deben formar parte del estudio de fondo, pues el hecho de que tengan importancia en todas las etapas del juicio tampoco permite afirmar, por la misma imposibilidad lógica de inferencia, que dichas condiciones sean parte de aquel y que sí pueden ser causa de absolución. Ante esta situación, empieza a emerger la falsa disyuntiva que subyace en la postura de que solo acepta la condena y/o la absolución, pues la necesidad de analizar las condiciones de procedencia en la etapa final del juicio y el hecho de que las cuestiones de fondo se circunscriban a la sustentabilidad jurídica de la acusación hacen necesario como sucede en el juicio de amparo, que la sentencia definitiva se pueda emitir en un tercer sentido, como sucede en las áreas del derecho en las que, además de la condena y la absolución, se permiten el sobreseimiento, la improcedencia de la vía, etcétera. Se plantea en esos términos, porque uno de los pilares de nuestra tradición procesal es que la absolución y la condena solo se pueden apoyar en las cuestiones de fondo, en tanto que la improcedencia y el sobreseimiento se basan en alguna causa de improcedencia o en el incumplimiento de un presupuesto procesal básico. A lo anterior se suma que, como en el PA no existe una etapa de admisión y desahogo de pruebas, no tendría sentido lógico que al momento de emitir el fallo se analizara, como una cuestión de fondo, si la imputación está corroborada o no, porque no existiría ningún otro elemento probatorio que pudiera justificar la emisión de un pronunciamiento diverso al inicial, sino solo los argumentos que las partes hayan expresado en la etapa de debate, los cuales, en congruencia con su postura, no podrían recaer en la falta de pruebas respecto al hecho que es objeto de la imputación. Por ese motivo, es dable reiterar que las condiciones de procedencia y admisibilidad del PA, entre las que destaca la existencia de datos de prueba que corroboren racionalmente la imputación, no se deben analizar en el fallo como un elemento del fondo del asunto que pueda dar pauta a la absolución del acusado, pues no dejan de estar relacionados con la procedencia del juicio. Desde esa perspectiva, cobra interés la opinión de FALCONE SALAS, quien considerando la diferencia que existe entre las condiciones de procedencia y el fondo de la controversia, por un lado, y la necesidad de que la verificación inicial tenga sentido lógico en el sistema chileno, afirma lo siguiente: (...) resulta absurdo consultar al acusado sobre su aceptación respecto de hechos y antecedentes y, al mismo tiempo, posibilitar la absolución de este por duda razonable avalando con ello, implícitamente, la posibilidad de que la defensa se articule sobre la base de la negación de los aspectos que acaban de ser aceptados... sostener en la sentencia que en verdad los antecedentes eran



I LEGISLATURA

DIP. ELEAZAR RUBIO ALDARÁN

insuficientes cualitativamente para condenar, hace, por un lado, ociosa y contradictoria la aceptación prestada por el acusado y, por otro, vacía absolutamente de contenido el pronunciamiento preliminar en cuanto a que los antecedentes de la investigación eran suficientes para proceder (...). Por otra parte, no se ve cómo el examen previo de los antecedentes vaya a ser de algún modo distinto, más eficaz en la detección de coacciones u otras causas por las que alguien pueda estarse autoinclinando, que el que se hará regularmente para establecer en la sentencia si se adquirió o no la convicción necesaria para condenar. Algunos autores, presuponiendo equivocadamente que el estudio de las condiciones de procedencia y admisibilidad en la sentencia solo es posible cuando estos elementos no se analizan previamente, opinan que la verificación inicial es preliminar y de menor grado que la que se debe realizar en el fallo. Esa es, precisamente, la opinión que sostienen HORVITZ y Julián LÓPEZ, quienes establece que el objetivo de la verificación inicial solo consiste en constatar la existencia de una “suficiencia razonable”, lo cual, dicen, significa que “no se requiere un examen de mérito de los antecedentes”. Estimo que este criterio es insostenible en nuestro sistema jurídico por cuatro razones básicas. La primera es que el CNPP, al igual que el código procesal chileno, en ninguna parte establecen que la verificación inicial de procedencia y admisibilidad sea provisional o sujeta a criterios de probabilidad, sino más bien le atribuye un efecto pleno al establecer que el juez de control solo admitirá la solicitud de la fiscalía “cuando verifique que concurren los medios de convicción que corroboren la imputación”, lo cual no deja ningún espacio para estimar que la verificación es provisional o está sujeta a un estándar valorativo inferior. Decir lo anterior, cabe explicarlo, de ninguna forma implica sostener que el resultado de la verificación inicial es inmodificable, pues al finalizar el procedimiento, el juez de control puede advertir que en realidad no se cumplieron las condiciones de procedencia y tendría que decretarlo, sino simplemente se sostiene que al realizar la verificación inicial no se hace un análisis superficial y declaradamente provisional, sino uno pleno con posibilidad de ser modificado (no definitivo). La segunda es que no tiene sentido hablar de una verificación preliminar o de menor grado al inicio del procedimiento y de otra plena o definitiva al emitir la sentencia, porque en el PA, dada su naturaleza, no se añadirá ningún elemento probatorio que pudiera justificar una decisión en sentido diverso. Además, quienes sostienen el criterio que se viene comentando, pasan por alto que el motivo por el cual las condiciones de procedencia no pueden ser objeto de absolucón no es porque se hayan analizado previamente, sino porque no forman parte del fondo. Es decir, dejan de lado que no se trata de una cuestión de grado sino de naturaleza.

La tercera razón es que las condiciones de procedencia y admisibilidad, en virtud del principio de congruencia, deben tener el mismo efecto en cualquiera de las etapas del procedimiento en que se analicen, y no sería entendible que al inicio de este generaran la improcedencia o la inadmisibilidad, y en la etapa final la



DIP. ELEAZAR RUBIO ALDARÁN

morena

absolución. Ello, porque si el legislador tomó la decisión de que la procedencia del PA quedara supeditada a la falta de controversia con relación a las cuestiones de hecho y la admisibilidad a la existencia de datos que corroboren la imputación, lo correcto es que en cualquier momento en el que se advierta algún tipo de problemática respecto a estos elementos, lo que se decreta sea la improcedencia o la inadmisibilidad del PA, pues donde existe la misma causa debe existir la misma disposición –ubi eadem ratio, eadem dispositio–. Lo que es más, la posibilidad de reiterar el estudio de las condiciones de procedencia en la etapa final del procedimiento (no de valorarlas en mayor grado) y de emitir la sentencia en un sentido diverso a la absolución y la condena, como lo es la declaratoria de improcedencia de la vía, de ninguna forma es una cuestión novedosa en nuestro sistema jurídico, pues se ha utilizado desde hace siglos en muchas otras de áreas del derecho. En el juicio de amparo, por ejemplo, cuando al momento de emitir la sentencia el juez advierte que se actualiza alguna causa de improcedencia, que son las relacionadas con la admisibilidad del juicio y que se deben analizar oficiosamente desde la recepción de la demanda, lo que hace no es conceder o negar la protección de la justicia federal, que sería una decisión de fondo, sino decretar el sobreseimiento del asunto. Lo mismo ocurre en el ámbito del derecho mercantil, ya que, verbigracia, si al momento de emitir el fallo correspondiente el juez advierte que la vía ejecutiva era improcedente, debido a la naturaleza del documento base de la acción, lo que hace no es absolver o condenar al demandado, sino decretar oficiosamente la improcedencia de la vía y dejar a salvo los derechos de las partes. Y la cuarta razón para rechazar el criterio mencionado es que, si se admitiera que la verificación inicial no debe ser plena (aunque fuera equivocada), ello podría dar pauta a la perniciosa posibilidad de que un juez, sin estar convencido de que los datos de prueba anunciados por la fiscalía corroboran la imputación, tuviera que admitir la tramitación del PA y ordenar la apertura de la etapa de debate, lo que, además de resultar innecesario, daría lugar a la posibilidad de que las partes pronunciaran argumentos relacionados con los hechos, lo cual desnaturalizaría por completo el procedimiento. Para entender todo esto se debe tener presente que el estudio de fondo en los procedimientos jurisdiccionales, aunque por cuestión de lógica debería comprender todos los aspectos sobre los que es posible presentar pruebas o formular argumentos, puede ser restringido por el legislador a ciertos aspectos.

En efecto, el legislador tiene la potestad de establecer que algunos elementos, aunque puedan ser objeto de controversia, queden excluidos del estudio de fondo y se relacionen con la procedencia del procedimiento para que la contienda se reduzca. Y, a su vez, para que la condena y la absolución solo puedan apoyarse en un número limitado de factores, lo cual hace entendible la existencia de diversos tipos de juicios. Eso es lo que sucede, por ejemplo, con la causa de improcedencia que consiste en la cesación de los efectos del acto reclamado, la cual, aunque



I LEGISLATURA

DIP. ELEAZAR RUBIO ALDARÁN**morena**

obviamente puede ser objeto de controversia durante la secuela del juicio de amparo, lo único que puede provocar es el sobreseimiento del juicio, pero no porque al inicio no se haya estudiado, sino porque está relacionada con la procedencia de la acción. Por todo lo anterior, se considera acertada la opinión de FALCONE SALAS, en el sentido de que: Lo que el juez debe hacer cuando estima que los antecedentes son insuficientes es no dar lugar al procedimiento abreviado y proseguir con la preparación del juicio oral. Lo que estaría vetado al juez es considerar que los antecedentes de la investigación son suficientes para, luego, absolver por insuficiencia de los mismos, es decir, apelando a la duda razonable. Esta interpretación es la más compatible con la estructura del PA mexicano; ya que, si se toma en consideración que no habrá desahogo de pruebas y que las partes solo realizarán un breve debate, el legislador acertó al supeditar la admisibilidad a la inexistencia de controversias de hecho, pues para resolverlas sería necesario realizar un juicio de valoración de pruebas. Pues bien, si todo lo anterior se acepta, la conclusión es que la única cuestión de fondo que puede generar la absolución es la inadmisibilidad jurídica de la acusación. Y, que si al momento de emitir el fallo el juez de control advierte que en realidad no se había cumplido con alguna de las condiciones de procedencia, como erróneamente (no por superficialidad del estudio) lo consideró al atender la solicitud, lo correcto no sería soslayarla, como algunos lo presuponen y lo utilizan para demandar que la absolución se pueda apoyar en cuestiones de hecho, sino revocar la declaratoria de procedencia o admisibilidad y dejar a salvo la posibilidad de que las partes acudan al juicio oral, en donde sí es posible desahogar pruebas y resolver las controversias de hecho que se pudieran presentar. Tendría que ser así, porque las controversias respecto a los hechos, debido a su naturaleza, no se pueden resolver mediante un simple ejercicio racional y la aplicación de las reglas lógicas de inferencia, como sí para determinar la validez lógica de un argumento, porque demandan la exhibición de medios de prueba que sirvan como sustento para decretar la veracidad de alguna de las posturas en disputa y la falsedad de la otra, lo cual implicaría un juicio de verdad. Y, como ya se dijo varias veces, en el PA no existe desahogo de pruebas que sirvan de sustento para un ejercicio de esa índole. Por ello, lo reitero, lo procedente en el supuesto señalado sería la revocación de la procedencia o admisión del PA. El fundamento para esta determinación podría encontrarse, tal vez, en los arts. 97, 99 y 101 del CNPP, pues de estos numerales se desprende que los actos y determinaciones que violen un derecho fundamental, como es el del derecho al debido proceso que prohíbe tramitar un asunto cuando no se cumplen las condiciones de procedencia y/o admisibilidad correspondientes, se tienen que declarar nulos oficiosamente y retrotraer las cosas al momento previo a la violación. Antes de concluir este apartado, resulta conveniente adelantar que, aunque no se han señalado cuáles son las cuestiones de derecho que deben ser objeto de análisis al momento del fallo, esto no constituye una razón para rechazar el criterio sostenido



DIP. ELEAZAR RUBIO ALDARÁN

morena

en este breve libro, porque la identificación de esos elementos no corresponde a la teoría del derecho procesal, sino a la teoría del derecho sustantivo, a la que habría que recurrir para resolver esta interesantísima y apasionante interrogante.

No obstante, es conveniente anticipar que las cuestiones de derecho no se reducen a la clasificación jurídica del delito y la vigencia de la acción penal, como irreflexivamente suele comentarse, pues comprenden todos los elementos cuya existencia depende de una valoración normativa, como serían, et alii, los elementos normativos del tipo penal, las cuestiones valorativas de las causas de justificación que a nivel de injusto demandan una apreciación jurídica, la inexigibilidad de otra conducta como elemento de la responsabilidad, etcétera. Pero, cabe reiterarlo, el análisis de todos esos elementos se debe realizar tomando como referente el marco ontológico que las partes hayan planteado, y el juez no podría invocar la inexistencia de pruebas que le generen una convicción más allá de toda duda razonable. Lo anterior, porque la inaplicación del derecho no se podría justificar en la existencia de una duda, en virtud de que esta solo aplica con relación a los hechos. Cuando se encuentran plenamente determinados, el juez tiene la obligación de resolver la contienda. Aunque se explicará más adelante cuando se estudien los criterios jurisprudenciales hasta la fecha emitidos, resulta conveniente adelantar que para analizar la admisibilidad jurídica de la acusación, contrario a lo que han sostenido algunos tribunales federales, de ninguna forma es necesario realizar un juicio de valoración de pruebas, pues además de que estas solo sirven para determinar las cuestiones fácticas, en el PA no hay pruebas que desahogar y valorar.

20

El 18 de junio de 2008, entró en vigor la reforma constitucional en materia de justicia penal y seguridad pública, la cual entre otros aspectos, tenía como objetivo principal el conformar de forma integral un nuevo sistema nacional procesal y penitenciario, lo que abriría una oportunidad histórica para consolidar el sistema democrático mexicano mediante la actualización de su marco legal en materia de justicia penal.

Desafortunadamente el sistema penal actual, ha tenido muchas fallas y una de ellas de las más importantes es el procedimiento abreviado donde se violentan las garantías constitucionales y procesales de los imputados, es por ello que es tiempo de hacer los ajustes necesarios al nuestro sistema penal a fin de acabar con burocracias o corrupción en la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México.



DIP. ELEAZAR RUBIO ALDARÁN **morena**

Por lo que propongo que el artículo 185 del Código Nacional de Procedimientos Penales, sobre que el procedimiento abreviado es una forma de terminación anticipada del proceso, se tiene que modificar pues su naturaleza jurídica es de juicio breve, por ello es que en su conceptualización en el numeral citado, debe hacerse referencia a sus caracteres valorativos y de confrontación de los elementos que se presentan en su tramitación, para robustecer con ello su esencia litigiosa propia de un juicio y congruente con los principios generales que rigen al sistema de justicia acusatorio en México.

Es necesario fortalecer la imparcialidad en la emisión de las sentencias del procedimiento abreviado, lo que puede solucionarse disponiendo que sea turnado el asunto al tribunal de enjuiciamiento, ya que éste no tendrá un conocimiento previo sobre la formulación de la imputación, las medidas cautelares, el auto de vinculación a proceso y lógicamente sobre la procedencia de la solicitud del Ministerio Público para la aplicación del procedimiento abreviado; logrando con la nueva exposición ante el tribunal, robustecer efectivamente la acusación, dando también cumplimiento con ello a la obligación probatoria del Ministerio Público que se le impone en la fracción V, apartado A, del artículo 20 constitucional, referente a la carga de la prueba; todo lo anterior, sin necesidad de crear nuevas autoridades judiciales para ese efecto; esta regulación se debería incluir en los artículos 205 del Código Nacional de Procedimientos Penales, que hace referencia a la tramitación del abreviado.

En el artículo 206 del Código Nacional de Procedimientos Penales, el cual hace referencia a la sentencia en el procedimiento abreviado, se debe establecer que el juez de control o el tribunal de enjuiciamiento, si es tomada en cuenta la tercera propuesta, no podrá condenar tomando como base únicamente la admisión de culpabilidad y la aceptación de ser juzgado por la citada vía procesal que hace el acusado; además, también la consecuente posibilidad que hay de que la



DIP. ELEAZAR RUBIO ALDARÁN

morena

sentencia emitida pueda ser absolutoria. Ambas circunstancias se ajustan a las disposiciones legales y a los principios generales que rigen al sistema de justicia penal acusatorio mexicano, entre ellos, el de la carga de la prueba que de no satisfacerse, el acto de condenar sería violatorio de la Constitución Federal.

22

Se deben precisar los criterios de reducción de pena que se pueden solicitar e imponer al resolverse el conflicto penal mediante el procedimiento abreviado, dicha circunstancia hoy día se encuentra contenida en el artículo 202 del Código Nacional, en el cual se establecen los límites máximos de reducción al manifestar, por ejemplo, que cuando el acusado no cuente con antecedentes penales por delito doloso y la pena del delito por el que se le juzgue no rebase la media aritmética de cinco años de prisión, se podrá solicitar la reducción de *hasta* una mitad de la pena mínima en los casos de delitos dolosos; por la palabra *hasta* la mencionada disposición no es determinante en el beneficio que se puede solicitar, lo que se podría lograr al reformar dicho artículo con la derogación de la mencionada palabra o en su caso siendo más extensivos en la calificación de los delitos, sus circunstancias y los beneficios a los que se podría acceder en cada caso, por ende en la parte correspondiente del artículo en comento.

Derogar el último párrafo del artículo 202 del Código Nacional de Procedimientos Penales, el cual dispone que al solicitar la pena el Ministerio Público, deberá observar el Acuerdo que al efecto emita el Procurador; esta propuesta se fundamenta en la contradicción jurídica que implica dicha disposición ya que es el Congreso de la Unión quien ostenta la facultad constitucional exclusiva de legislar en materia procesal penal para toda la República Mexicana, por lo que los acuerdos emitidos por los procuradores al respecto, son contrarios a la Constitución Federal, además de no contar con el carácter normativo que se requiere para establecer una regulación procesal, que atañe no solo a los funcionarios que están bajo su mando, sino también a las partes en el proceso



DIP. ELEAZAR RUBIO ALDARÁN **morena**

penal; asimismo, esta propuesta sería congruente con la anterior, ya que de establecerse determinadamente los criterios para la reducción de la pena en el propio Código Nacional no tendría que contemplarse otra disposición al respecto ayudando así a la tramitación rápida del procedimiento y la consecución de una mayor certeza y seguridad jurídica en su tramitación a nivel nacional.

23

Como puede observarse, las propuestas manifestadas no contienen ninguna posible reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que se consideró, después en la realización de este estudio, que no se deben limitar los beneficios al procedimiento abreviado a nivel constitucional, pues la reforma hecha de la fracción XXI, del artículo 73 constitucional, dio paso a la creación de una ley secundaria de aplicación nacional en la materia como lo es el Código Nacional de Procedimientos Penales; no obstante, los posibles defectos que se pensó podían darse en las codificaciones procesales penales de los Estados, se trasladaron hacia este Código Nacional, y son resumidas en las presentes propuestas, con las que se da por terminada la presente investigación, esperando que contribuya en algo al desarrollo nacional del recién instaurado Sistema de Justicia Penal Acusatorio y Oral en México, en específico del Procedimiento Abreviado.

Sabiendo de antemano que el Derecho requiere de estudio constante y permanente, para que pueda estar más acercado a los cambios que se dan en las realidades sociales de un mundo activo en todos los elementos que lo conforman, se hará desde ahora el compromiso de mantener una actitud que permita continuar la investigación y escrutinio de las disposiciones jurídicas que están y estarán siempre presentes en nuestras vidas, aún después de que se desvanezca nuestro último aliento.

Ante esto se propone reformar los artículos 185, 202, 205, 206 del Código Nacional de Procedimientos Penales, de la siguiente forma:



DIP. ELEAZAR RUBIO ALDARÁN

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTA DE REFORMA
<p>Código Nacional de Procedimientos Penales.</p>	<p>Código Nacional de Procedimientos Penales.</p>
<p>Artículo 185. El procedimiento abreviado será considerado una forma de terminación anticipada del proceso.</p>	<p>Artículo 185. <u>El procedimiento abreviado es un juicio breve, que tiene como fin, la terminación anticipada del proceso.</u></p>
<p>Artículo 202. Oportunidad Cuando el acusado no haya sido condenado previamente por delito doloso y el delito por el cual se lleva a cabo el procedimiento abreviado es sancionado con pena de prisión cuya media aritmética no exceda de cinco años, incluidas sus calificativas atenuantes o agravantes, el Ministerio Público podrá solicitar la reducción de hasta una mitad de la pena mínima en los casos de delitos dolosos y hasta dos terceras partes de la pena mínima en el caso de delitos culposos, de la pena de prisión que le correspondiere al delito por el cual acusa.</p> <p>En cualquier caso, el Ministerio Público podrá solicitar la reducción de hasta un tercio de la mínima en los casos de delitos dolosos y hasta en una mitad de la mínima en el caso de delitos culposos, de la pena de prisión. Si al momento de esta solicitud, ya existiere acusación formulada por escrito, el Ministerio Público podrá modificarla oralmente en la audiencia donde se resuelva sobre el procedimiento abreviado y en su caso solicitar la reducción de las penas, para el efecto</p>	<p>Artículo 202. Oportunidad Cuando el acusado no haya sido condenado previamente por delito doloso y el delito por el cual se lleva a cabo el procedimiento abreviado es sancionado con pena de prisión cuya media aritmética no exceda de cinco años, incluidas sus calificativas atenuantes o agravantes, el Ministerio Público podrá solicitar <u>la reducción de una mitad</u> de la pena mínima en los casos de delitos dolosos y dos terceras partes de la pena mínima en el caso de delitos culposos, de la pena de prisión que le correspondiere al delito por el cual acusa.</p> <p>En cualquier caso, el Ministerio Público podrá solicitar <u>la reducción de un tercio de la mínima</u> en los casos de delitos dolosos y en una mitad de la mínima en el caso de delitos culposos, de la pena de prisión. Si al momento de esta solicitud, ya existiere acusación formulada por escrito, el Ministerio Público podrá modificarla oralmente en la audiencia donde se resuelva sobre el procedimiento abreviado y en su caso solicitar la reducción de las penas, para el efecto de permitir la</p>



I LEGISLATURA

DIP. ELEAZAR RUBIO ALDARÁN

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTA DE REFORMA
<p>de permitir la tramitación del caso conforme a las reglas previstas en el presente Capítulo.</p>	<p>tramitación del caso conforme a las reglas previstas en el presente Capítulo.</p>
<p>Artículo 205. Trámite del procedimiento</p> <p>Una vez que el Ministerio Público ha realizado la solicitud del procedimiento abreviado y expuesto la acusación con los datos de prueba respectivos, el Juez de control resolverá la oposición que hubiere expresado la víctima u ofendido, observará el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 201, fracción III, correspondientes al imputado y verificará que los elementos de convicción que sustenten la acusación se encuentren debidamente integrados en la carpeta de investigación, previo a resolver sobre la autorización del procedimiento abreviado.</p> <p>Una vez que el Juez de control haya autorizado dar trámite al procedimiento abreviado, escuchará al Ministerio Público, a la víctima u ofendido o a su Asesor jurídico, de estar presentes y después a la defensa; en todo caso, la exposición final corresponderá siempre al acusado.</p>	<p>Artículo 205. Trámite del procedimiento una vez que el Ministerio Público ha realizado la solicitud del procedimiento abreviado y expuesto la acusación con los datos de prueba respectivos, el Juez de control resolverá la oposición que hubiere expresado la víctima u ofendido, observará el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 201, fracción III, correspondientes al imputado y verificará que los elementos de convicción que sustenten la acusación se encuentren debidamente integrados en la carpeta de investigación, previo a resolver sobre la autorización del procedimiento abreviado.</p> <p><u>Una vez que el Juez de control haya autorizado dar trámite al procedimiento abreviado, enviará la carpeta de investigación al Tribunal de enjuiciamiento, autoridad que escuchará al Ministerio Público, a la víctima u ofendido y al Asesor jurídico y después a la defensa; en todo caso, la exposición final corresponderá siempre al indiciado o imputado.</u></p>
<p>Artículo 206. Sentencia</p> <p>Concluido el debate, el Juez de control emitirá su fallo en la misma audiencia, para lo cual deberá dar lectura y explicación pública a la</p>	<p>Artículo 206. Sentencia</p> <p>Concluido el debate, <u>el Tribunal de enjuiciamiento resolverá respecto a la procedencia del proceso abreviado</u> en la misma audiencia,</p>



DIP. ELEAZAR RUBIO ALDARÁN

morena

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTA DE REFORMA
<p>sentencia, dentro del plazo de cuarenta y ocho horas, explicando de forma concisa los fundamentos y motivos que tomó en consideración.</p> <p>No podrá imponerse una pena distinta o de mayor alcance a la que fue solicitada por el Ministerio Público y aceptada por el acusado.</p> <p>El juez deberá fijar el monto de la reparación del daño, para lo cual deberá expresar las razones para aceptar o rechazar las objeciones que en su caso haya formulado la víctima u ofendido.</p>	<p>para lo cual deberá dar lectura y explicación pública a la sentencia, dentro del plazo de cuarenta y ocho horas, explicando de forma concisa los fundamentos y motivos que tomó en consideración.</p> <p>No podrá el Juez que conozca de la carpeta, incrementar la pena en relación a la solicitada por el Ministerio Público y aceptada por el acusado, así como tampoco podrá condenarse tomando como base únicamente el haber aceptado la culpabilidad y ser juzgado mediante un procedimiento abreviado. Si de la acusación, las constancias que en ella obren, los datos de prueba, denunciante debidamente identificado y notificado, y de la exposición que de éstos haga el Ministerio Público, no se acredite la responsabilidad del indiciado o imputado, por lo que en este supuesto deberá absolver.</p> <p>En caso de ser procedente el Tribunal deberá fijar el monto de la reparación del daño, para lo cual expresará las razones para aceptar o rechazar las objeciones que en su caso haya formulado la víctima u ofendido.</p>

TRANSITORIOS:**PRIMERO:** Publíquese en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.



DIP. ELEAZAR RUBIO ALDARÁN

morena

SEGUNDO: El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación.

27

Ciudad de México, a 25 de enero de 2021.

DocuSigned by:

Eleazar Rubio Aldarán

954CE5AD86AB405...

DIP. ELEAZAR RUBIO ALDARÁN