



**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO**

---

**FACULTAD DE DERECHO**

**EL PRINCIPIO DE IGUALDAD EN  
EL PROCEDIMIENTO ABREVIADO**

**TESIS POR ARTICULO**

**QUE PARA OBTENER EL GRADO DE  
DOCTOR EN DERECHO**

**PRESENTA  
MAESTRO EN DERECHO  
ALEJANDRO NAIME GONZALEZ**

**Tutora académica:  
Dra. Laura Guadalupe Zaragoza Contreras**

**Tutores adjuntos:  
Dr. Rodolfo Rafael Elizalde Castañeda  
Dr. Raúl Horacio Arenas Valdés.**

**Ciudad Universitaria; Toluca México, febrero de 2020**

# INDICE

## Dedicatorias y Reconocimiento

**Indice** 1

**Protocolo en Extenso** 5

- Objeto de Estudio
- Hipótesis
- Objetivo General
- Objetivos Específicos
- Metodología

**ARTICULO: El principio de Igualdad en el procedimiento abreviado** 8

### SUMARIO

1. Introducción. 9
2. El Acceso a la Justicia como Garantía de Tutela Jurisdiccional. 11
3. El derecho de acceso a la justicia. 19
4. El Procedimiento Abreviado en el Código Nacional de Procedimientos Penales y las atribuciones del ministerio público, a la luz del espectro de protección constitucional. 21
5. Reflexiones finales. 26
6. Fuentes consultadas. 34

**ARTICULO: Inconstitucionalidad de la norma que otorga al ministerio público la facultad de solicitar la reducción de las penas en el procedimiento abreviado** 38

### SUMARIO:

1. Introducción. 39
2. La terminación anticipada del procedimiento penal como una forma de acceso a la Justicia en México. 40
3. El propósito constitucional de la pena de prisión. 42
4. El procedimiento abreviado en el Código Nacional de Procedimiento Penales y las facultades supra-constitucionales del Ministerio Público. 46
  - 4.1. Acuerdo de la Fiscalía General de la República. 51
  - 4.2. Acuerdo de la Fiscalía General de Justicia del Estado de México. 57
5. Conclusiones. 60
6. Referencias. 63

## PROTOCOLO EN EXTENSO

### **a. Objeto de estudio.**

La legislación adjetiva procesal vigente, da al ministerio público la exclusividad de solicitar la apertura del procedimiento abreviado y además la potestad de solicitar la reducción de las penas mínimas cuando se dicte sentencia de condena al acusado. Pero, debe tenerse presente, por un lado, que la terminación anticipada del procedimiento está regulada como un derecho humano en el texto constitucional y, por otro, que la imposición, modificación y duración de las penas es una atribución propia y exclusiva de la autoridad judicial en términos de la propia constitución.

En el primer caso, por tratarse de un derecho humano, debe examinarse si es correcto que el Código Nacional de Procedimientos Penales deje en manos del ministerio público la exclusividad de solicitar la apertura del procedimiento abreviado, puesto que la titularidad de ese derecho no puede limitarse bajo ninguna circunstancia, y en el segundo supuesto deben abordarse las consecuencias de que el monopolio de la imposición, modificación y duración de las penas se vea quebrantado, con motivo de la reglamentación que hace la ley procesal sobre la terminación anticipada del procedimiento. Desde luego, en ambos casos deben analizarse además las consecuencias que puedan derivarse de ello, porque, aun cuando se trata de un sistema de justicia negociada, debe prevalecer la igualdad de las partes para no provocar juicios innecesarios y evitar la corrupción y la impunidad.

De ahí que se considere como un tema de trascendencia en el orden penal, que debe ser objeto de análisis para verificar que efectivamente cumpla con su propósito constitucional de permitir a los gobernados el acceso a la justicia, como derecho de tutela jurisdiccional efectiva.

## **b. Hipótesis.**

El procedimiento abreviado es la única vía para concluir en forma anticipada el procedimiento penal en México, pero el mantener esta facultad como privativa del ministerio público, así como la de solicitar la reducción de las penas mínimas a imponerse, se traduce en un riesgo, ya que en caso de ejercerse en forma arbitraria, se genera un aumento en los asuntos que llegan a juicio, en los casos en que pudieran terminar en forma anticipada, desgastando en forma innecesaria la maquinaria jurisdiccional, convirtiéndose además en una herramienta de corrupción e impunidad, lo que se traduce en incumplimiento de la pronta, completa e imparcial administración de justicia.

## **c. Objetivos.**

### **General:**

Revisar, desde la experiencia jurisdiccional, el principio de igualdad en el Procedimiento Abreviado, en el contexto del sistema de administración de justicia en México.

### **Específicos:**

- Identificar si el Código Nacional de Procedimientos Penales, al regular el procedimiento abreviado, permite el libre acceso a la justicia por parte del acusado y de la víctima u ofendido.
  
- Determinar si la injerencia que tiene el ministerio público en la tramitación del procedimiento abreviado preserva el principio de igualdad de las partes.

#### **d) Metodología.**

Se trata de una investigación documental de corte empírico-analítico en la cual, con apoyo teórico-doctrinal, jurisprudencial y con elementos objetivos se revisan las disposiciones constitucionales, procesales vigentes y derogadas del sistema normativo mexicano, así como las contenidas en instrumentos internacionales que regulan el procedimiento abreviado, con la finalidad de realizar desde la experiencia jurisdiccional, un análisis para determinar la naturaleza, alcance, requisitos de procedencia, tramitación, consecuencias y la forma de imposición de las sanciones correspondientes en este procedimiento.

## Mensaje de correo electrónico de aceptación de publicación del artículo EL PRINCIPIO DE IGUALDAD EN EL PROCEDIMIENTO ABREVIADO.

Responder | Eliminar | Archivo | No deseado | Mover a | Categorizar | ...

[derechocambiosocial] Decisión del editor/a

 **Pedro Donaires** <donaires@gmail.com>  
Mar 24/09/2019 11:20 AM  
Para: Alejandro Naime González; Laura G. Zaragoza Contreras

Estimado colaborador/a:

Alejandro Naime González, Laura G. Zaragoza Contreras:

Hemos tomado una decisión sobre su envío en Derecho y Cambio Social, "El principio de igualdad en el Procedimiento Abreviado".

Nuestra decisión es: Aceptar el envío que será publicado el 1ro. de octubre 2019.

Gracias,

**Pedro Donaires**

Coordinador

[Derecho y Cambio Social](#)

<https://www.derechocambiosocial.com>

<https://www.facebook.com/derechoycs>

<http://dialnet.unirioja.es/servlet/revista?codigo=21983>

**El principio de igualdad en el Procedimiento  
Abreviado<sup>(\*)</sup>**

**The principle of equality in the shortened procedure**

**Alejandro Naime González<sup>1</sup>**

**Laura G. Zaragoza Contreras<sup>2</sup>**

---

**Sumario:** Introducción. 1. El Acceso a la Justicia como Garantía de Tutela Jurisdiccional. 2. El derecho de acceso a la justicia. 3. El Procedimiento Abreviado en el Código Nacional de Procedimientos Penales y las atribuciones del Ministerio Público, a la luz del espectro de protección constitucional. – Reflexiones finales. – Referencia bibliográfica.

**Resumen:** El Código Nacional de Procedimientos Penales regula el Procedimiento Abreviado, como mecanismo constitucional que permite acelerar la conclusión de un juicio pero, aun cuando representa bondades, su instrumentación procesal ha sido desafortunada, porque vulnera derechos humanos y principios procesales, ocasionando desigualdad entre las partes, lo que eventualmente hace nugatoria su aplicación o bien, resulta materia fértil para promover la corrupción y la impunidad. Desde la experiencia jurisdiccional, se revisa el principio de igualdad en

---

<sup>(\*)</sup> Recibido: 1ro. julio 2019 | Aceptado: 17 setiembre 2019 | Publicación en línea: 1ro. octubre 2019.



Esta obra está bajo una [Licencia Creative Commons Atribución-  
NoComercial 4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/)

<sup>1</sup> Magistrado en retiro del Tribunal Superior de Justicia del Estado de México. Maestro en Derecho por la Universidad Autónoma del Estado de México.

[aleiandronaime@hotmail.com](mailto:aleiandronaime@hotmail.com)

<sup>2</sup> Doctora en Ciencias Sociales y Políticas por la Universidad Iberoamericana. Profesor-Investigador de la Escuela Judicial del Estado de México.

[laurazaragozacontreras@live.com.mx](mailto:laurazaragozacontreras@live.com.mx)

## EL PRINCIPIO DE IGUALDAD EN EL PROCEDIMIENTO ABREVIADO

Alejandro Naime González\*  
Laura G. Zaragoza Contreras\*\*

SUMARIO: 1. Introducción. 2. El Acceso a la Justicia como Garantía de Tutela Jurisdiccional. 3. El derecho de acceso a la justicia. 4. El Procedimiento Abreviado en el Código Nacional de Procedimientos Penales y las atribuciones del ministerio público, a la luz del espectro de protección constitucional. 5. Reflexiones finales. 6. Fuentes consultadas.

**RESUMEN:** El Código Nacional de Procedimientos Penales regula el procedimiento abreviado, como mecanismo constitucional que permite acelerar la conclusión de un juicio pero, aun cuando representa bondades, su instrumentación procesal ha sido desafortunada, porque vulnera derechos humanos y principios procesales que ocasionan desigualdad entre las partes, lo que eventualmente hace nugatoria su aplicación o bien, resulta materia fértil para promover la corrupción y la impunidad. Desde la experiencia jurisdiccional, se revisa el principio de igualdad en el procedimiento abreviado en el contexto del sistema de administración de justicia en México.

**PALABRAS CLAVE:** Procedimiento abreviado, principio de igualdad, tutela jurisdiccional, acceso a la justicia.

**ABSTRACT:** The National Code of Criminal Procedure regulates the abbreviated procedure, as a constitutional mechanism that allows to speed up the conclusion of a trial but, even when it represents benefits, its procedural instrumentation has been

---

\* Magistrado en Retiro del Tribunal Superior de Justicia del Estado de México. Maestro en Derecho por la Universidad Autónoma del Estado de México. Contacto: [alejandronaime@hotmail.com](mailto:alejandronaime@hotmail.com),

\*\* Doctora en Ciencias Sociales y Políticas por la Universidad Iberoamericana. Profesor-Investigador de la Escuela Judicial del Estado de México. Contacto: [laurazaragozacontreras@live.com.mx](mailto:laurazaragozacontreras@live.com.mx)

unfortunate, because it violates human rights and procedural principles that cause inequality between the parties, what eventually makes its application nugatory, is fertile to promote corruption and impunity. From the jurisdictional experience, the principle of equality in the abbreviated procedure is reviewed in the context of the system of administration of justice in Mexico.

**KEY WORDS:** Abbreviated procedure, principle of equality, jurisdictional protection, access to justice.

## 1. Introducción.

La sola aprobación de una ley, dista de garantizar su efectiva implementación, por el contrario, es menester realizar revisiones exhaustivas para terminar con las prácticas que institucionalizan los obstáculos dentro de las estructuras sociales y por ende, las propias autoridades encargadas de la defensa y promoción de los derechos humanos se convierten en responsables directos o indirectos de la vulneración de los derechos de los gobernados.

Una vez que se ha iniciado un proceso penal, siempre y cuando no exista oposición por parte del inculpado, se podrá decretar la terminación anticipada en los supuestos y bajo las modalidades que determine la propia ley. Si el imputado reconoce<sup>1</sup> ante la autoridad judicial, en forma voluntaria y con conocimiento de las consecuencias que esto implica, su participación en el delito y existen medios de convicción suficientes para corroborarlo, el juez citará a la audiencia de sentencia, en cuyo caso, la ley establecerá los beneficios que se podrán otorgar al inculpado cuando acepte su responsabilidad<sup>2</sup>, tal y como lo prevé el propio texto constitucional.

---

<sup>1</sup> Cabe precisar que *reconocimiento* debe entenderse en términos diversos a *confesión*, ya que se confiesan hechos propios y se reconoce un hecho relatado por otro, en este último supuesto, por el Ministerio Público.

<sup>2</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (CPEUM) Artículo 20 Constitucional, apartado A fracción VII.

Este derecho constitucional<sup>3</sup> de la terminación anticipada del procedimiento y así evitar el enjuiciamiento tradicional del imputado con todas sus consecuencias.

El Código Nacional de Procedimientos Penales contempla soluciones alternas y formas de terminación anticipada del procedimiento<sup>4</sup>; las primeras se clasifican en acuerdo reparatorio y suspensión condicional del proceso y la segunda lo constituye el procedimiento abreviado.

El procedimiento abreviado constituye una herramienta para evitar el desgaste de la maquinaria del saturado sistema de administración de justicia; la reforma constitucional de 2008, en materia penal se predecía como la solución a las prácticas que operaban en el procedimiento penal tradicional en México y buscaba resolver problemas de fondo, como la lentitud en la impartición de justicia. Sin embargo, el resultado, dista de ser el esperado. Sólo por poner un ejemplo, en el tema de la prisión preventiva, la tendencia de la reforma era reducirla a casos mínimos y excepcionalmente graves, dando prioridad al principio de presunción de inocencia, tal y como lo prevén los instrumentos internacionales, de observancia obligatoria en el país, pero las recientes reformas constitucionales contradicen la esencia del sistema acusatorio, adversarial y oral, ya que se aumentó el catálogo de los delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa<sup>5</sup>. La sociedad no acepta que el principio de presunción de inocencia es de máxima importancia para el sistema procesal vigente, se demanda el encarcelamiento de los imputados, sin distinguir la gravedad o no de sus conductas y sin saber si son o no responsables.

Cabe considerar el impacto de los medios de comunicación para acrecentar el rechazo social de esta opción procesal. La sociedad no fue preparada para este cambio de paradigma, e incluso ni los actores del sistema. Por ello no se logra la consolidación del procedimiento penal mexicano, pues hoy en día, el clamor social es la prisión preventiva para todos los que se suponen delincuentes e incluso, es preocupante la

---

<sup>3</sup> CPEUM, art. 20, apartado A, fracción VII.

<sup>4</sup> Código Nacional de Procedimientos Penales. Libro segundo, Título I Capítulo I.

<sup>5</sup> CPEUM, art. 19, párrafo segundo. DOF: 12 de abril de 2019.

tendencia a la justicia por propia mano, conocidos como linchamientos. No obstante, la terminación anticipada del procedimiento es un derecho humano que debe conducir a la pronta, completa e imparcial administración de justicia, tanto para los ofendidos y víctimas, como para los imputados de un delito, acorde a las disposiciones constitucionales<sup>6</sup>, y por ello, debe ser objeto de estudio, para verificar el cumplimiento de los propósitos del sistema procesal penal vigente.

## **2. El Acceso a la Justicia como Garantía de Tutela Jurisdiccional.**

El texto de la CPEUM, a partir de la reforma de junio de 2011<sup>7</sup>, gira en torno a los *Derechos Humanos*. En el artículo primero se señala que las autoridades, en el ámbito de sus competencias, están obligadas a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos establecidos en el propio ordenamiento y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, interpretando las normas relativas a esos derechos de conformidad con la normatividad interna (principio de interpretación conforme) favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia (principio *pro personæ*). Lo anterior, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, de los cuales se desprende que los derechos humanos se interrelacionan y dependen recíprocamente

---

<sup>6</sup> CPEUM. Art 17, párrafo segundo.

<sup>7</sup> CPEUM. Título Primero. Capítulo I. De los Derechos Humanos y sus Garantías.

Artículo 1. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

unos de otros y tienen como origen común la dignidad humana, por lo cual resulta improcedente relegar algunos para conceder prioridad a otros, así como tampoco puede existir jerarquía entre ellos, lo que significa que todos los derechos humanos deben ser objeto de protección sin distinción alguna.<sup>8</sup> En otras palabras, se amplió el ámbito de protección en cuanto a los derechos sujetos a una efectiva tutela.

---

<sup>8</sup> SUPLENCIA DE LA QUEJA EN EL JUICIO DE AMPARO. PROCEDE CUANDO EL JUZGADOR ADVIERTA LA VIOLACIÓN DE DERECHOS HUMANOS.

De acuerdo con el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su texto vigente a partir del once de junio de dos mil once, todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, están obligadas a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos establecidos en aquélla y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, interpretando las normas relativas a esos derechos de conformidad con dichos ordenamientos (principio de interpretación conforme) favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia (principio pro homine).(sic) Lo anterior, entre otros, de conformidad con los principios de interdependencia e indivisibilidad, de los cuales se desprende que los derechos humanos se interrelacionan y dependen recíprocamente unos de otros y tienen como origen común la dignidad humana, por lo cual no es procedente relegar algunos para conceder prioridad a otros ni puede existir jerarquía entre ellos, lo que significa que todos los derechos humanos deben ser objeto de protección sin distinción alguna. En atención a lo anterior y de conformidad con el artículo 103 de la Carta Magna, a las autoridades jurisdiccionales que conozcan del amparo les corresponde con mayor énfasis, en razón de sus funciones de impartición de justicia y atendiendo al objeto del citado juicio, "proteger" y "garantizar" los derechos humanos en las controversias sometidas a su competencia. Por su parte, los artículos 8 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, establecen que toda persona tiene derecho a un recurso "efectivo" ante los tribunales competentes, que la amparen contra los actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución y esos instrumentos normativos. Asimismo, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido en la tesis P. LXVII/2011 (9a.), de rubro: "CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN UN MODELO DE CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD.", que los Jueces están autorizados para realizar un control de convencionalidad "ex officio", esto es, con independencia de que las partes lo invoquen, pues dicha facultad no debe quedar limitada exclusivamente por las manifestaciones de los accionantes en cada caso concreto. En observancia de todo lo anterior, cuando el juzgador de amparo advierta que la norma general, acto u omisión reclamada de la autoridad responsable vulnera los derechos humanos del quejoso, debe abordar el estudio de esa violación, con independencia de que las partes invoquen o no dicha infracción en sus conceptos de violación o agravios, pues de esta manera se favorece el acatamiento de los principios señalados y se resguarda el efecto útil del juicio de amparo como medio para proteger y garantizar los derechos fundamentales, sin soslayar, desde luego, los presupuestos necesarios para suplir la deficiencia de argumentos, tales como que el juzgador tenga competencia, que el juicio sea procedente y que se respete la litis planteada. Esta suplencia complementa la prevista en la Ley de Amparo, ya que revela mayores alcances en cuanto al sujeto, al proceder en favor de cualquier persona y no sólo en beneficio de determinados individuos, circunstancia que, sin embargo, no torna inoperante el beneficio regulado en dicha ley, pues éste reviste una protección más amplia en cuanto al objeto, debido a que no se limita a violaciones de derechos humanos en materia de constitucionalidad y convencionalidad, sino también de legalidad. Lo anterior deja entrever que si bien ambas clases de suplencia pueden concurrir en ciertos casos, en otros puede resultar procedente

El principio de interpretación conforme se refiere a que todas las normas deben de interpretarse de acuerdo con los principios contenidos en el propio texto constitucional, así como en los que se encuentran contenidos en los tratados internacionales en materia de derechos humanos y, el principio o *pro personæ* se refiere a la obligación que adquieren las autoridades responsables de interpretar y aplicar una norma, lo cual se debe de realizar aplicando la norma que otorgue mayor beneficio respecto de los derechos humanos al gobernado.

Las asimetrías sociales, económicas y educativas se reflejan en desigualdades de *poder*, lo que repercute en que el *acceso a la justicia* adquiera importancia institucional. El *acceso a la justicia*, como derecho humano se refiere al derecho fundamental<sup>9</sup> que tiene toda persona para acudir ante el órgano jurisdiccional, el cual se encarga de prestar el servicio público de impartición de justicia con la intención de obtener la tutela judicial efectiva de sus intereses a través de un procedimiento que permita obtener una resolución pronta, completa e imparcial.

En la medida en que la legitimidad del Estado de derecho se apoye en una implementación efectiva del principio de igualdad ante la ley, las desigualdades para acceder a la justicia comprometen esa legitimidad que el Estado democrático tiene la necesidad de preservar y nutrir de forma permanente. El hecho de que los sectores marginados de la población encuentren limitado el acceso al servicio de justicia determina capacidades diferenciales de emplear el poder coercitivo del Estado para obtener o defender derechos y libertades personales.

---

una u otra, de manera que la contemplada en la Ley de Amparo sigue teniendo plena eficacia en los supuestos que prevé. (Resaltado añadido)

Época: Décima Época. Registro: 2001511. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XI, Agosto de 2012, Tomo 2. Materia(s): Común. Tesis: XXVII.1o.(VIII Región) 2 K (10a.) Página: 1999.

<sup>9</sup> Se refiere a un derecho subjetivo, el cual es fundamental por encontrarse dentro del catálogo de preceptos que establece el texto constitucional y, es el reconocimiento de un derecho humano dentro de este texto lo que constituye su fundamento, así como las garantías representan el instrumento procesal de tutela de los derechos, las cuales operan como medidas jurídicas que tienen el fin específico de lograr la consecución, vigencia y efectividad de los derechos humanos al tiempo que aseguran la conservación de su carácter ontológico.

Esta carencia de justicia, unida a la creciente falta de confianza en jueces, agentes del ministerio público y abogados, especialmente por la población de menos recursos, mina la legitimidad del Estado y socava las instituciones democráticas.<sup>10</sup> A pesar de la falta de confianza, la percepción de corrupción<sup>11</sup> respecto de las autoridades, así como las brechas y las asimetrías sociales, el Estado tiene la obligación de brindar a los gobernados la seguridad y la certeza de un efectivo acceso a la justicia para demandar el ejercicio de sus derechos.

En este tenor, en el sistema jurídico mexicano se encuentran diversas garantías y derechos humanos de seguridad jurídica; específicamente son cinco las que sustentan el sistema de administración de justicia<sup>12</sup>:

- 1) la prohibición de auto-tutela,
- 2) la prohibición de costas judiciales,
- 3) la independencia judicial,
- 4) la plena ejecución de sus sentencias y
- 5) el derecho a la tutela jurisdiccional.

En esta última es donde se centra este estudio.

La tutela jurisdiccional es la garantía de la que, en sentido amplio, gozan las todas las personas (físicas o morales) en todos los sistemas democráticos, de acceder a la

---

<sup>10</sup> Cfr. Garro, Alejandro. (1999) *El acceso a la justicia y el derecho de interés público*, en Justicia y Sociedad, año I, vol. 2. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), pp. 37-59.

<sup>11</sup> Sobre la percepción de corrupción respecto de las autoridades, la población de 18 años y más, considera que 67.5% de los Jueces son corruptos y el 66.5% tienen esta percepción tratándose de Ministerio Público y Procuradurías Estatales. Instituto nacional de Estadística y Geografía. Encuesta Nacional de Victimization y Percepción sobre Seguridad Pública. (ENVIPE) 2018. Percepción de desempeño. p. 45. Consultado el 8 de abril de 2019 en [http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2018/doc/envipe2018\\_presentacion\\_nacional.pdf](http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2018/doc/envipe2018_presentacion_nacional.pdf)

<sup>12</sup> CPEUM. Artículo 17

justicia<sup>13</sup>. En el caso de México, el texto constitucional<sup>14</sup> señala que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, los cuales deben emitir sus resoluciones de forma pronta, completa e imparcial y como consecuencia de la gratuidad del servicio que prestan, las costas judiciales estarán prohibidas.

El acceso a la justicia implica la certeza que debe tener toda persona para acceder en forma inmediata a los tribunales, para ejercitar sus derechos, buscando satisfacer sus pretensiones, es decir, se trata de una situación jurídica de acceso libre a los órganos jurisdiccionales.

---

<sup>13</sup> El Derecho Humano de Acceso a la Justicia consigna el principio de presunción de inocencia, el cual constituye el fundamento de las garantías judiciales, las cuales, si bien se organizan en torno a la idea de la inocencia, no bloquean la persecución penal, pero sí la racionalizan y encausan.

<sup>14</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 17.

Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho. Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

Siempre que no se afecte la igualdad entre las partes, el debido proceso u otros derechos en los juicios o procedimientos seguidos en forma de juicio, las autoridades deberán privilegiar la solución del conflicto sobre los formalismos procedimentales.

El Congreso de la Unión expedirá las leyes que regulen las acciones colectivas. Tales leyes determinarán las materias de aplicación, los procedimientos judiciales y los mecanismos de reparación del daño. Los jueces federales conocerán de forma exclusiva sobre estos procedimientos y mecanismos.

Las leyes preverán mecanismos alternativos de solución de controversias. En la materia penal regularán su aplicación, asegurarán la reparación del daño y establecerán los casos en los que se requerirá supervisión judicial.

Las sentencias que pongan fin a los procedimientos orales deberán ser explicadas en audiencia pública previa citación de las partes.

Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.

La Federación y las entidades federativas garantizarán la existencia de un servicio de defensoría pública de calidad para la población y asegurarán las condiciones para un servicio profesional de carrera para los defensores. Las percepciones de los defensores no podrán ser inferiores a las que correspondan a los agentes del Ministerio Público.

Nadie puede ser apisionado por deudas de carácter puramente civil.

Al analizar en términos objetivos el derecho constitucional de acceso a la justicia se encuentran –entre otros- los siguientes elementos:

- a) Justicia pronta: implica como lo señala el texto constitucional, la existencia previa de tribunales disponibles para impartirla, en los plazos y términos legales.
- b) Justicia integral: los tribunales deberán pronunciarse respecto a todos y cada uno de los planteamientos que se sometan a su consideración.
- c) Justicia imparcial: conlleva a garantizar que los tribunales funcionarán sin que exista conflicto de intereses y sin impulso alguno extra legal que ponga en riesgo la probidad del proceso y de la resolución.
- d) Justicia gratuita: el Estado debe garantizar, que los órganos jurisdiccionales, están imposibilitados para fijar aranceles u honorarios por concepto del servicio de la administración de justicia.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido criterios para definir a la garantía de la tutela jurisdiccional<sup>15</sup>, donde se destaca la observancia a la

---

<sup>15</sup> ACCESO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECE DIVERSOS PRINCIPIOS QUE INTEGRAN LA GARANTÍA INDIVIDUAL RELATIVA, A CUYA OBSERVANCIA ESTÁN OBLIGADAS LAS AUTORIDADES QUE REALIZAN ACTOS MATERIALMENTE JURISDICCIONALES.

La garantía individual de acceso a la impartición de justicia consagra a favor de los gobernados los siguientes principios: 1. De justicia pronta, que se traduce en la obligación de las autoridades encargadas de su impartición de resolver las controversias ante ellas planteadas, dentro de los términos y plazos que para tal efecto establezcan las leyes; 2. De justicia completa, consistente en que la autoridad que conoce del asunto emita pronunciamiento respecto de todos y cada uno de los aspectos debatidos cuyo estudio sea necesario, y garantice al gobernado la obtención de una resolución en la que, mediante la aplicación de la ley al caso concreto, se resuelva si le asiste o no la razón sobre los derechos que le garanticen la tutela jurisdiccional que ha solicitado; 3. De justicia imparcial, que significa que el juzgador emita una resolución apegada a derecho, y sin favoritismo respecto de alguna de las partes o arbitrariedad en su sentido; y, 4. De justicia gratuita, que estriba en que los órganos del Estado encargados de su impartición, así como los servidores públicos a quienes se les encomienda dicha función, no cobrarán a las partes en conflicto emolumento alguno por la prestación de ese servicio público. Ahora bien, si la citada garantía constitucional está encaminada a asegurar que las autoridades encargadas de aplicarla lo hagan de manera pronta, completa, gratuita e imparcial, es claro que las autoridades que se encuentran obligadas a la observancia de la totalidad de los derechos que la integran

que se encuentran obligadas las autoridades que realizan actividades jurisdiccionales<sup>16</sup>, así como también las que competen a los poderes ejecutivo y legislativo.

La garantía a la tutela jurisdiccional implica que todo gobernado puede acceder a los tribunales independientes e imparciales ante la vulneración de un derecho y pueda plantear una pretensión o, en su caso, también pueda acudir a defenderse; aun cuando hay normas que obstaculizan este acceso, debe revisarse si estas son innecesarias, excesivas y carentes de razonabilidad o proporcionalidad respecto de los fines que lícitamente puede perseguir el legislador.

---

son todas aquellas que realizan actos materialmente jurisdiccionales, es decir, las que en su ámbito de competencia tienen la atribución necesaria para dirimir un conflicto suscitado entre diversos sujetos de derecho, independientemente de que se trate de órganos judiciales, o bien, sólo materialmente jurisdiccionales.

Época: Novena Época. Registro: 171257. Instancia: Segunda Sala. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVI, Octubre de 2007. Materia(s): Constitucional. Tesis: 2a./J. 192/2007. Página: 209.

<sup>16</sup> GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES.

La garantía a la tutela jurisdiccional puede definirse como el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión. Ahora bien, si se atiende a que la prevención de que los órganos jurisdiccionales estén expeditos –desembarazados, libres de todo estorbo– para impartir justicia en los plazos y términos que fijen las leyes, significa que el poder público –en cualquiera de sus manifestaciones: Ejecutivo, Legislativo o Judicial– no puede supeditar el acceso a los tribunales a condición alguna, pues de establecer cualquiera, ésta constituiría un obstáculo entre los gobernados y los tribunales, por lo que es indudable que el derecho a la tutela judicial puede conculcarse por normas que impongan requisitos impeditivos u obstaculizadores del acceso a la jurisdicción, si tales trabas resultan innecesarias, excesivas y carentes de razonabilidad o proporcionalidad respecto de los fines que lícitamente puede perseguir el legislador. Sin embargo, no todos los requisitos para el acceso al proceso pueden considerarse inconstitucionales, como ocurre con aquellos que, respetando el contenido de ese derecho fundamental, están enderezados a preservar otros derechos, bienes o intereses constitucionalmente protegidos y guardan la adecuada proporcionalidad con la finalidad perseguida, como es el caso del cumplimiento de los plazos legales, el de agotar los recursos ordinarios previos antes de ejercer cierto tipo de acciones o el de la previa consignación de fianzas o depósitos.

Época: Novena Época. Registro: 1011734. Instancia: Primera Sala. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Apéndice de 2011. Tomo I. Constitucional 3. Derechos Fundamentales Primera Parte - SCJN Décima Séptima Sección - Acceso a la justicia. Materia(s): Constitucional. Tesis: 442. Página: 1491.

Al respecto, cabe precisar que todo sistema jurídico se conforma por normas que son principios y por normas que son reglas y, en la medida que se tienen distintas reglas y principios conviviendo en el sistema jurídico, puede haber colisiones entre principios y colisiones entre reglas, pero las formas en que se resolverán estas colisiones son diferentes ya que cuando dos reglas entran en conflicto, se pueden emplear herramientas como la declaración de invalidez de alguna de las reglas, mecanismos jerárquicos como la regla superior predomina sobre la inferior, criterios de especialidad para establecer excepciones, como la regla especial predomina sobre la general; criterios de temporalidad, como la ley posterior deroga a la anterior. El uso de este tipo de herramientas para solventar un conflicto entre reglas genera un estándar estático, que puede ser utilizado en el resto de los casos y donde claramente una regla desplaza a la otra<sup>17</sup>.

Las herramientas mencionadas para las reglas no operan cuando dos principios entran en colisión y es aquí que se actualiza la ponderación; este aspecto es el que lleva a Alexy a afirmar que la ponderación es inherente a la aplicación de los principios ya que, como señala las posibilidades jurídicas de la realización de un principio están determinadas esencialmente, más que por las reglas, por los principios opuestos. Esto significa que los principios dependen de y requieren ponderación. La ponderación es la forma característica de la aplicación de principios<sup>18</sup>. Puede concluirse que lo razonable es lo proporcional<sup>19</sup>, aun cuando a veces se distingue la proporcionalidad de la razonabilidad a partir de la corriente jurídica que los vio nacer, llamando principio de proporcionalidad al proveniente del derecho alemán y de razonabilidad al anglosajón<sup>20</sup>. En este orden de ideas, es que la Suprema Corte de Justicia de la Nación

---

<sup>17</sup> Alexy, Conesa, Prieto y Sánchez, en Vázquez Daniel. (2016) *Test de razonabilidad y derechos humanos: instrucciones para armar. Restricción, igualdad y no discriminación, ponderación, contenido esencial de derechos, progresividad, prohibición de regresión y máximo uso de recursos disponibles*. México. Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas. p. 20.

<sup>18</sup> Alexy, en Vázquez. *op cit.* p. 21

<sup>19</sup> Parra en Vázquez. *ídem*.

<sup>20</sup> Sapag en Vázquez. *ídem*.

señala que no todos los requisitos para el acceso al proceso pueden considerarse inconstitucionales.<sup>21</sup>

### **3. El derecho de acceso a la justicia.**

Desde el punto de vista de los ordenamientos internacionales aplicables en el sistema constitucional mexicano, el derecho de acceso a la justicia, se encuentra en la Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>22</sup>; y, en ambos casos se trata de tutela judicial efectiva.

---

<sup>21</sup> GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES.

La garantía a la tutela jurisdiccional puede definirse como el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión. Ahora bien, si se atiende a que la prevención de que los órganos jurisdiccionales estén expeditos –desembarazados, libres de todo estorbo– para impartir justicia en los plazos y términos que fijen las leyes, significa que el poder público –en cualquiera de sus manifestaciones: Ejecutivo, Legislativo o Judicial– no puede supeditar el acceso a los tribunales a condición alguna, pues de establecer cualquiera, ésta constituiría un obstáculo entre los gobernados y los tribunales, por lo que es indudable que el derecho a la tutela judicial puede conculcarse por normas que impongan requisitos impeditivos u obstaculizadores del acceso a la jurisdicción, si tales trabas resultan innecesarias, excesivas y carentes de razonabilidad o proporcionalidad respecto de los fines que lícitamente puede perseguir el legislador. Sin embargo, no todos los requisitos para el acceso al proceso pueden considerarse inconstitucionales, como ocurre con aquellos que, respetando el contenido de ese derecho fundamental, están enderezados a preservar otros derechos, bienes o intereses constitucionalmente protegidos y guardan la adecuada proporcionalidad con la finalidad perseguida, como es el caso del cumplimiento de los plazos legales, el de agotar los recursos ordinarios previos antes de ejercer cierto tipo de acciones o el de la previa consignación de fianzas o depósitos. Época: Novena Época. Registro: 1011734. Instancia: Primera Sala. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Apéndice de 2011. Tomo I. Constitucional 3. Derechos Fundamentales. Primera Parte - SCJN Décima Séptima Sección - Acceso a la justicia. Materia(s): Constitucional. Tesis: 442. Página: 1491.

<sup>22</sup> Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José) (1969) Artículos 8 (Derecho a garantías judiciales) y 25 (Derecho a la protección judicial).

Artículo 8. Garantías Judiciales.

1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter. [...]

Artículo 25. Protección Judicial

1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales. [...]

Al respecto, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece que todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil.<sup>23</sup>

En ese tenor, el texto constitucional<sup>24</sup> regula específicamente el proceso penal y determina su naturaleza, sus principios específicos y generales y los derechos de los sujetos procesales. Con motivo de la reforma del año 2008, ahora el sistema de justicia penal es de naturaleza acusatoria y oral y se encuentra orientado por cinco principios esenciales:

1. Publicidad (las actuaciones deben ser públicas por regla general),
2. Contradicción (debe existir debate entre las partes),
3. Concentración (unidad de juez y en audiencia continua, sucesiva y secuencial),

---

<sup>23</sup> Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) Artículo 14. 1. Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil. La prensa y el público podrán ser excluidos de la totalidad o parte de los juicios por consideraciones de moral, orden público o seguridad nacional en una sociedad democrática, o cuando lo exija el interés de la vida privada de las partes o, en la medida estrictamente necesaria en opinión del tribunal, cuando por circunstancias especiales del asunto la publicidad pudiera perjudicar a los intereses de la justicia; pero toda sentencia en materia penal o contenciosa será pública, excepto en los casos en que el interés de menores de edad exija lo contrario, o en las acusaciones referentes a pleitos matrimoniales o a la tutela de menores. [...]"

<sup>24</sup> CPEUM. Artículo 20. El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación.

A. De los principios generales:

[...]

VII. 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. La ley establecerá los beneficios que se podrán otorgar al inculpado cuando acepte su responsabilidad; [...]

DOF: 18 de junio de 2008.

4. Continuidad (la audiencia debe realizarse sin interrupciones -como regla general-) e
5. Inmediación (el juez presenciara todas las actuaciones).

El acceso a la justicia, como tutela jurisdiccional, se traduce en la libertad que tiene cualquier persona física o moral, de acceder a los tribunales para hacer valer sus derechos y buscar que se satisfagan sus pretensiones, o bien, de defenderse en igualdad de condiciones de esas demandas y que una vez que se han puesto en funcionamiento, los órganos jurisdiccionales deben actuar de manera pronta, integral e imparcial.

#### **4. El Procedimiento Abreviado en el Código Nacional de Procedimientos Penales y las atribuciones del ministerio público, a la luz del espectro de protección constitucional.**

El texto constitucional<sup>25</sup> establece como un principio general, la posibilidad de la terminación anticipada del proceso penal, una vez que este se ha iniciado, siempre y cuando no se oponga el imputado, lo que da origen al procedimiento abreviado y, así deja a la legislación secundaria lo relativo a su regulación.

El CNPP<sup>26</sup> establece el *procedimiento abreviado*<sup>27</sup> como vía especial para variar el curso del procedimiento ordinario y concluirlo en forma anticipada y, así prescindir de la etapa del juicio oral y público.

Este ordenamiento señala las reglas para su aplicación y requisitos de procedencia dentro de los cuales destaca que el órgano o persona autorizada para solicitarlo y el tema relativo a la reducción de la pena que se ha de imponer.

El CNPP establece como requisitos de procedibilidad<sup>28</sup>:

---

<sup>25</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 20, apartado A fracción VII.

<sup>26</sup> CNPP, DOF: 5 de marzo de 2014.

<sup>27</sup> CNPP, Libro Segundo, Capítulo IV.

<sup>28</sup> CNPP, artículo 201:

Para autorizar el procedimiento abreviado, el juez de control verificará en audiencia los siguientes requisitos:

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 monto de reparación del daño.

II. Que la víctima u ofendido no presente oposición. Solo será vinculante para el juez que se encuentre fundada.

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.

Se advierte, que sólo el Agente del ministerio público está facultado para solicitar la apertura del procedimiento abreviado y con ello, se convierte en el único actor con posibilidad de promover su terminación anticipada, constituyéndose en una facultad exclusiva que afecta los intereses y los derechos del imputado porque, aun cuando se satisfagan los requisitos, quedará la apertura a merced del investigador.

- 
- 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.

No existe una explicación lógica para que el legislador lo determine de esta manera, pero esto es una realidad ya que así lo determina la ley, y es innegable que los índices de corrupción en los órganos de procuración de justicia en México son considerables,<sup>29</sup> pero aunque se trata de un sistema de justicia negociada, resulta inadmisibles dejar solamente al ministerio público esta facultad, porque sin duda se alimenta el fenómeno de la corrupción, más allá de la justicia.

En contraposición, cabe recordar, que en el anterior Código de Procedimientos Penales para el Estado de México<sup>30</sup> (CPPEM), se establecía<sup>31</sup> la posibilidad de tramitarse a solicitud del ministerio público o del imputado, cuando se reunieran los requisitos legales y no hubiere oposición.

En este caso, sí había equilibrio de las partes para solicitar la tramitación su apertura y trámite, sin que una de ellas actuara con ventaja frente a la otra, finalmente, el órgano jurisdiccional verificaba el cumplimiento de los requisitos, para declarar o no su apertura.

Pero en la actualidad, la legislación nacional impide al imputado solicitar directamente el acceso a esta opción y lo supedita a la voluntad del órgano acusador, que dispone de una herramienta procesal exclusiva y lo coloca en condición de superioridad frente

---

<sup>29</sup> Desde 2012, México ha registrado un notable descenso de sus puntuaciones, lo que indica que no está logrando avances significativos en su lucha contra la corrupción. Con una puntuación de 28 puntos en el Índice de Percepción de Corrupción (IPC), México ha perdido seis puntos en relación con 2012. En los últimos México ha sufrido graves escándalos de corrupción que han afectado a líderes políticos, incluyendo varios gobernadores en el caso de México.

En los últimos años, México experimentó un creciente apoyo social a las reformas anticorrupción. En 2015, estos esfuerzos se materializaron en una reforma constitucional y en la creación de un sistema nacional anticorrupción. El año pasado, una amplia coalición, de la que Transparencia Mexicana formó parte, demandó la implementación efectiva de estas reformas y la creación de una procuraduría general independiente, la cual se materializó el 20 de diciembre de 2018. Mexico Corruption Perceptions Index 2018 Transparency Internacional. May, 2019 y Transparencia Mexicana. Consultado el 8 de mayo de 2019 en

[https://www.transparency.org/news/feature/el\\_debilitamiento\\_de\\_la\\_democracia\\_y\\_el\\_auge\\_del\\_populismo\\_en\\_las\\_americanas](https://www.transparency.org/news/feature/el_debilitamiento_de_la_democracia_y_el_auge_del_populismo_en_las_americanas) y <https://www.tm.org.mx/ipc2018/>

<sup>30</sup> Abrogado por el artículo Tercero Transitorio del Código Nacional de Procedimientos Penales. DOF: 5 de marzo de 2014 y por Decreto número 392, artículo Tercero, publicado en el Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno" el 21 de enero de 2015.

<sup>31</sup> Artículo 388, del abrogado Código de Procedimientos Penales para el Estado de México.

a aquél, con lo que se afecta el principio de igualdad de las partes y consecuentemente, se le limita el acceso efectivo a la tutela jurisdiccional, ya que la CPEUM consigna la terminación anticipada del procedimiento como un principio general, y con ello se impide el cumplimiento de uno de los propósitos esenciales del sistema de enjuiciamiento penal, que es el de evitar que lleguen a juicio aquellos asuntos cuya conclusión bien puede adelantarse, al reunirse los requisitos constitucionales y procesales, evitando así el desgaste innecesario de la maquinaria jurisdiccional, lo que además afecta el derecho de la pronta, completa e imparcial administración de justicia contenido el texto constitucional.

El CNPP establece el principio de igualdad entre las partes<sup>32</sup>, el cual se constituye en la columna vertebral del sistema de enjuiciamiento penal en cualquier estado democrático. Garantiza seguridad jurídica, igualdad de oportunidades, contradicción, confrontación y debate, para asegurar un fallo legal y justo. Y, en este caso, se ve afectado por la ventaja que el legislador le ha dado al ministerio público, como la única parte que puede promover la apertura del procedimiento abreviado y así, una de las partes queda supeditada a la voluntad de la otra y, en consecuencia en circunstancias de desventaja.

Y a lo anterior, se suma el hecho relativo a la reducción de la punición mínima a imponer dentro del mismo tema de análisis, ya que la regla general consiste en que, al imputado que acepte someterse a la tramitación del procedimiento abreviado, el Juez le impondrá las penas mínimas establecidas en la legislación sustantiva, que correspondan al delito por el que se le formule acusación, las que, de acuerdo al CNPP, *podrán reducirse*, a solicitud del ministerio público, de la siguiente manera:

[...] 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

---

<sup>32</sup> CNPP. Artículo 11. Principio de igualdad entre las partes. Se garantiza a las partes, en condiciones de igualdad, el pleno e irrestricto ejercicio de los derechos previstos en la Constitución, los Tratados y las leyes que de ellos emanen.”

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.

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 de permitir la tramitación del caso conforme a las reglas previstas en el presente.

El Ministerio Público al solicitar la pena en los términos previstos en el presente artículo, deberá observar el Acuerdo que al efecto emita el Procurador.<sup>33</sup> (Resaltado añadido)

En estas condiciones, las facultades procesales privativas del ministerio público, se extienden al pedimento de la reducción de las penas, lo que torna delicado un asunto, porque incluso es una potestad y no un mandato, ya que el texto legal utiliza la expresión “**podrá**”, lo que desde luego le permite hacerlo o no a su voluntad. Y, además, le da la atribución de cuantificar el monto de la reducción, cuando decida solicitarla, ya que en texto legal se utiliza la palabra “**hasta**”, es decir, la porción de la reducción puede ser desde lo mínimo hasta lo máximo, de los dos tercios, de la mitad o del tercio que, según corresponda, solicite el ministerio público.

---

<sup>33</sup> CNPP. Artículo 202. Oportunidad.

Con ello, el órgano acusador recibe de la legislación procesal, atribuciones que constitucionalmente no le corresponden y le permite tener todavía más ventaja respecto del imputado, al momento en que éste deba decidir si opta o no por la terminación anticipada del procedimiento, lo que también afecta el principio de igualdad de las partes, se insiste en que esto no es admisible en un estado democrático, que regula en la constitución un procedimiento penal acusatorio y oral.

## 5. Reflexiones finales.

A) Las reformas a los ordenamientos legales suponen mejorar –entre otros-, la calidad de la justicia que se imparte y garantizar la invulnerabilidad del acceso a la justicia como derecho humano y como elemento del derecho a la igualdad, para lo cual es menester el cuidado que debe implicar la actividad legislativa que soporte una reforma al sistema de justicia.

B) La baja calidad de la impartición de justicia, que se refleja en el rezago en la resolución de los casos, el bajo nivel de denuncia de los delitos, los altos niveles de impunidad, así como en la percepción de falta de independencia, y hasta de corrupción, por parte de los jueces y magistrados, es un problema central en nuestro país pues representa un obstáculo para alcanzar el Estado de derecho al que aspiramos los mexicanos. Esta deficiente impartición de justicia se debe en gran parte a la debilidad del gobierno judicial que se observa a nivel federal, pero sobre todo a nivel estatal.<sup>34</sup> Esta, también es la percepción que la comunidad internacional tiene respecto de la justicia mexicana y que se plasmó en quince recomendaciones realizadas por el Grupo de Trabajo sobre la Revisión Periódica Universal del Consejo de Derechos Humanos durante el Examen Periódico Universal<sup>35</sup> (EPU) que por tercera

---

<sup>34</sup> Pantin, Laurence. (2018) *Elevar la calidad de la impartición de justicia con un gobierno judicial fortalecido*. p. 125. Consultado el 8 de mayo de 2019 en <https://www.mexicoevalua.org/2018/04/16/elevar-la-calidad-la-imparticion-justicia-gobierno-judicial-fortalecido/>

<sup>35</sup> Cfr.. Recomendaciones 6.91, 6.92, 6.94, 6.95, 6.97, 6.96, 6.98, 6.99, 6.100, 6.101, 6.102, 6.103, 6.104, 6.106 y 6.108. United Nations A/HRC/40/8. General Assembly Distr.: General 27 December 2018 Original: English. Human Rights Council Fortieth session 25 February–22 March 2019 Agenda item 6,

ocasión se realizó al Estado mexicano en noviembre de 2018 y las cuales fueron aceptadas.

Al respecto, las opiniones/recomendaciones de los Estados encargados de revisar al Estado mexicano pueden resumirse en:

- a) Reforzar los esfuerzos para luchar contra la corrupción, combatir la impunidad<sup>36</sup>, fortaleciendo la independencia y el profesionalismo de los actores del sistema de justicia penal,

---

Universal Periodic Review. Report of the Working Group on the Universal Periodic Review, Mexico. Consultado el 6 de abril de 2019 en <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G18/446/99/PDF/G1844699.pdf?OpenElement>

<sup>36</sup> México empeora en los índices de impunidad global y estatal. El índice de impunidad en México aumentó tanto en el ámbito global como en el de los estados de la República. México ocupa el cuarto lugar del Índice Global de Impunidad (IGI-2017) con 69.21 puntos. México encabeza la lista de países del continente americano con el más alto índice de impunidad. Tomando en cuenta a las 32 entidades, el promedio nacional del Índice de Impunidad (IGI-MEX 2018) aumentó a 69.84 puntos, en comparación con la última medición de 2016 que fue de 67.42.

Los diez estados con mayor índice de impunidad: 1) Estado de México (80.06), 2) Tamaulipas (78.88), 3) Baja California (78.08), 4) Coahuila (77.88), 5) Quintana Roo (77.33), 6) Guerrero (76.08), 7) Aguascalientes (75.85), 8) Veracruz (75.62), 9) Puebla (75.59) y 10) Oaxaca (75.12).

El Estado de México es la entidad con el índice de impunidad más alto. Con 80.06 puntos de impunidad, el Estado de México tiene el puntaje más alto del IGI-MEX. Se registran 202,205 carpetas de investigación, la cantidad más alta en todo el país, y únicamente hay 1,209 sentenciados en primera instancia, esto implica que sólo el 0.59% de las carpetas acaba en sentencia, lo que habla de la debilidad en la integración de las carpetas por parte de los ministerios públicos. Otro punto importante es la diferencia entre las carpetas de investigación y las causas penales abiertas (16,863) lo cual significa que apenas el 8.33% de todas las carpetas se convierten en causas penales, dejando más de 185,000 procesos concluidos en esa etapa. Estos números de la cadena impune explican que la entidad sea la que presenta la problemática más grave en el país. El Estado de México presenta, también, problemas estructurales de inversión en agencias y ministerios públicos: no cuenta con suficientes jueces y magistrados, además de que se redujo su estado de fuerza policial. Finalmente, es la segunda entidad con la mayor cifra negra (delitos no denunciados) del país.

Debemos recordar que México tiene cuatro veces menos jueces y magistrados que el resto del mundo (3.9 frente a 16 por cada cien mil habitantes). El país se encuentra en esta situación por el déficit que presentan dichas instituciones tanto en los estados como en el ámbito federal.

Cfr. Le Clercq Ortega Juan Antonio y Rodríguez Sánchez Lara Gerardo (Coords.) *La impunidad subnacional en México y sus dimensiones IGI-MEX 2018*. México, Universidad de las Américas Puebla-Jenkins Graduate School-Centro de Estudios sobre impunidad y Justicia. pp. 7-8. Versión electrónica disponible en [https://www.udlap.mx/igimex/assets/files/2018/igimex2018\\_ESP.pdf](https://www.udlap.mx/igimex/assets/files/2018/igimex2018_ESP.pdf)

- b) Se recomienda a México entrar en una cooperación estructurada con la comunidad internacional sobre el estado de derecho con el objetivo de mejorar las capacidades y la determinación de las instituciones mexicanas para realizar investigaciones rápidas, exhaustivas, independientes e imparciales, para garantizar juicios justos y lograr condenas basadas en estándares internacionales,
  
- c) Continuar sus esfuerzos para mejorar el estado de derecho y adoptar medidas para garantizar la protección efectiva de los ciudadanos [...],
  
- d) Continuar los esfuerzos en la implementación de la reforma judicial, incluida la independencia de los fiscales, la prohibición de la tortura y garantizar la rendición de cuentas,
  
- e) Continuar con sus esfuerzos en la lucha contra la corrupción y la impunidad,
  
- f) Adoptar nuevas medidas para hacer frente a la impunidad garantizando la independencia e imparcialidad del poder judicial, garantizando así que los jueces estén libres de toda injerencia, presión o influencia indebida en el ejercicio de sus funciones,
  
- g) Asegurar la imparcialidad y la independencia del Poder Judicial para que funcione sin la interferencia de la presión en el ejercicio de sus funciones,
  
- h) Fortalecer la independencia y efectividad del Poder Judicial para concretar el derecho a la verdad y el acceso a la justicia,
  
- i) Abordar la impunidad, especialmente relacionada con la corrupción, mediante el fortalecimiento de la agilidad del nuevo Sistema de Justicia Criminal Adversarial. [...]

Y, respecto de estas recomendaciones, el Estado mexicano, -entre otras- respondió<sup>37</sup>:

[...]

6. El Gobierno de México, en coordinación con los tres poderes y niveles de gobierno, así como con las organizaciones de la sociedad civil y la academia, tiene el firme compromiso de dar atención puntual a las 262 recomendaciones aceptadas, promoviendo los cambios estructurales y legales pertinentes, y adoptando las políticas públicas necesarias para propiciar condiciones de pleno e irrestricto respeto a los derechos humanos.

**7. Como parte de este compromiso, México ha desarrollado un Portal electrónico que sistematiza las más de 2800 recomendaciones que han sido formuladas por los mecanismos internacionales de derechos humanos desde 1994.** Esta plataforma, es un ejercicio de transparencia proactiva, la cual pretende hacer de utilidad pública la información sobre el seguimiento y atención que el Estado mexicano ha dado a cada una de ellas.  
(Resaltado añadido)

8. Dicho proyecto, permitirá al sector público, la academia, las organizaciones de la sociedad civil y otros actores interesados, acceder a la información e identificar los avances alcanzados y los temas que requieren de atención adicional o fortalecimiento.

9. El Gobierno mexicano está consciente de los desafíos que prevalecen en el país y está resuelto a tomar las medidas necesarias para garantizar el Estado

---

<sup>37</sup> Consejo de Derechos Humanos. 40º período de sesiones. 25 de febrero–22 marzo de 2019. A/HRC/40/8/Add.1, Tema 6 de la agenda. Examen Periódico Universal. Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal. Observaciones sobre las conclusiones y/o recomendaciones, compromisos voluntarios y respuestas del Estado examinado. Consultado el 6 de mayo de 2019 en <https://www.ohchr.org/SP/HRBodies/UPR/Pages/MXindex.aspx>

de Derecho, basándonos en un modelo que promueve la prevención de la violencia y el fortalecimiento de las instituciones, [...]

C) El romper el principio de igualdad como actualmente se encuentra la norma respecto del procedimiento abreviado resulta contrario al principio 16 de la Agenda 2030, el cual es un proyecto que consiste en una agenda universal y transformadora para el desarrollo sostenible basado en derechos, donde las personas y el planeta ocupan un lugar central. En forma paralela se establece un conjunto integrado de seis elementos esenciales para ayudar a enmarcar y fortalecer el carácter universal, integrador y transformador de la agenda<sup>38</sup>:

- a) Dignidad: acabar con la pobreza y luchar contra las desigualdades;
- b) Garantizar una vida sana, el conocimiento y la inclusión de las mujeres y los niños;
- c) Prosperidad: desarrollar una economía sólida, inclusiva y transformadora;
- d) Planeta: proteger nuestros ecosistemas para todas las sociedades y para nuestros hijos;
- e) Asociación: catalizar la solidaridad mundial para el desarrollo sostenible y
- f) Justicia: promover sociedades seguras y pacíficas e instituciones sólidas.

Este nuevo marco de desarrollo representa para el Sistema de las Naciones Unidas, un reto, pero al mismo tiempo, también una oportunidad a nivel mundial, de focalizar la cooperación y programación, para promover la inclusión y equidad en un marco de

---

<sup>38</sup> Cfr. Naciones Unidas. Asamblea General. (2014) Informe de síntesis del Secretario General sobre la Agenda de Desarrollo Sostenible después de 2015. El camino hacia la dignidad para 2030: acabar con la pobreza y transformar vidas protegiendo el planeta. A/69/700. 4 de diciembre de 2014. Consultado el 10 de marzo de 2018 en <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/69/700>

derechos ya que sólo se puede aspirar a la sostenibilidad a partir de sociedades pacíficas e inclusivas, donde la justicia represente el patrimonio individual y colectivo máspreciado. Para alcanzar esta meta, se requieren instituciones sólidas, creíbles, eficaces y transparentes, que garanticen el acceso a la información verdadera e independiente y la protección de los derechos fundamentales, sin que se creen nuevos derechos ni se ideologicen los ya establecidos.<sup>39</sup> Resulta imposible lograr los objetivos planteados en una sociedad en la cual se encuentre ausente Paz social.

En un primer momento, Naciones Unidas solicitó información para conocer la problemática que se vive en los Estados que accedieron a participar en forma voluntaria. En el documento titulado Monitoreo para implementar sociedades pacíficas, justas e inclusivas<sup>40</sup>, México aportó:

- Señala la existencia de un diagnóstico parcial de la violencia que enmarca la política de seguridad pública;
- Cuestiona la efectividad de las instituciones y agentes involucrados en la cadena oficial encargada de prevenir, investigar y sancionar las conductas antisociales;
- También precisa que la población percibe un ineficaz el desempeño del ministerio público, así como de la policía judicial
- Reconoce la limitada capacidad institucional del sector público para salvaguardar derechos humanos y, en ese mismo informe señala al Estado de

---

<sup>39</sup> Gamboa-Bernal, Gilberto. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible: una perspectiva bioética. Persona y Bioética, vol. 19, no. 2, 2015, pp. 175-181. Editorial Universidad de La Sabana. Consultado el 13 de marzo de 2018 en <http://www.redalyc.org/html/832/83242580001/>

<sup>40</sup> United Nations Development Programme. Monitoring to Implement Peaceful, Just and Inclusive Societies. Pilot Initiative on National-Level Monitoring of SDG16. United Nations Development Programme, Oslo Governance Centre, The Open Government Partnership. Denmark, 2017. p. 31. Consultado el 1 de marzo de 2018 en [http://www.undp.org/content/dam/norway/undp-ogc/documents/Monitoring%20to%20Implement%20SDG16\\_Pilot%20Initiative\\_main.pdf](http://www.undp.org/content/dam/norway/undp-ogc/documents/Monitoring%20to%20Implement%20SDG16_Pilot%20Initiative_main.pdf)

México, como la entidad con el mayor número de denuncias por violación a derechos.

Respecto de estos dos últimos puntos, cabe señalar que, si bien esta entidad es la más poblada del país, también es cierto que, esa es, precisamente un área de oportunidad que debe de atenderse en forma prioritaria.

D) Respecto de la facultad que se otorga al ministerio público para solicitar la apertura del procedimiento abreviado, el texto constitucional señala que la imposición, modificación y duración de las penas es una atribución propia y exclusiva de la autoridad judicial<sup>41</sup>, y si en el procedimiento abreviado se le confiere al ministerio público, la facultad potestativa de reducir las penas mínimas, entonces se rompe con este principio.

Estas atribuciones encuentran su fundamento legal en el propio CNPP<sup>42</sup> pero, el trasladar esta atribución privativa de la autoridad jurisdiccional tanto federal como local, puede llegar a constituirse en una poderosa arma con la cual, la representación social puede negociar con el propio imputado.

En este supuesto se estaría ante un escenario donde la autoridad jurisdiccional impone una pena y el ministerio público tiene la facultad de solicitar la reducción de la misma, lo que rompe el principio de igualdad, que en materia penal señala que las partes siempre deben estar en igualdad de circunstancias frente al juez para probar, para alegar, para controvertir, -entre otras-, y cuando se pierde ese principio, desfavorece a cualquiera de las partes, sea víctima o imputado.

E) El mantener esta facultad privativa y potestativa para el ministerio público, se traduce en que si no la ejerce adecuadamente, origina un aumento en los asuntos que llegan a juicio, desgastando en forma innecesaria la maquinaria jurisdiccional, a la vez

---

<sup>41</sup> CPEUM. Artículo 21. [...] La imposición de las penas, su modificación y duración son propias y exclusivas de la autoridad judicial.

<sup>42</sup> CNPP. Artículo 202. Oportunidad.

que también se convierte en una peligrosa herramienta de corrupción e impunidad, lo que se traduce en incumplimiento de la pronta, completa e imparcial administración de justicia.

F) Al constituirse un monopolio para el ministerio público la facultad de solicitar la terminación anticipada del procedimiento penal y del pedimento de reducción de las sanciones mínimas a imponer, están aumentando los índices de corrupción.

Además, de que se rompe el principio constitucional de que la imposición, modificación y duración de las penas, es una atribución propia y exclusiva de la autoridad judicial, también se rompe el principio que, en materia penal señala que las partes siempre deben estar en igualdad de circunstancias frente al Juez, para probar, para alegar, para controvertir y cuando se pierde esa igualdad, desfavorece a cualquiera de las partes. En este caso, el CNPP Código Nacional de Procedimientos Penales rompe con el equilibrio procesal como ideal constitucional, lo que se traduce en una violación a los derechos humanos de acceso a la Justicia y al debido proceso.

El procedimiento abreviado, es el derecho constitucional que tienen los gobernados de concluir de manera anticipada un procedimiento penal; es una de las opciones para no llegar a juicio; es el mecanismo de descongestionamiento de los órganos jurisdiccionales encargados del sistema de enjuiciamiento penal mexicano. El punto de partida para que se concrete es animar a las partes a optar por un mecanismo de justicia negociada y que el imputado reconozca su responsabilidad; es un moderno sistema para evitar la asistencia a juicios tediosos y desgastantes y, por sus bondades evita juicios innecesarios, así como la restauración de relaciones sociales; reparación de los daños morales y materiales; aceptación de la responsabilidad y la reintegración del acusado a la sociedad de manera digna; penas reducidas, disminución de costos económicos para el Estado y las partes, así como menor desgaste del sistema de administración de justicia.

Pero el camino para llegar a la terminación anticipada tiene defectos de fondo que provocan que en muchos de los casos sea nugatorio ese derecho constitucional o bien se fomente la corrupción y la impunidad. El CNPP debe ser modificado esencialmente para desmonopolizar al ministerio público en dos sentidos: primero, debe darse también al imputado y a su defensor, el derecho para pedir la apertura del procedimiento abreviado y debe quitarse a la fiscalía la facultad de pedir la reducción de las penas mínimas que se imponen en este procedimiento, tasando en la legislación procesal los montos que habrán de disminuirse en cada caso y con ello, adicionalmente se devuelve al poder judicial la exclusividad constitucional de la imposición, modificación y duración de las penas.

## **6. Fuentes consultadas.**

Cappelletti, Mauro y Bryant Garth: El acceso a la justicia: La tendencia en el movimiento mundial para hacer efectivos los derechos. México: Fondo de Cultura Económica, 1996.

Gamboa-Bernal, Gilberto. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible: una perspectiva bioética. *Persona y Bioética*, vol. 19, no. 2, 2015, pp. 175-181. Editorial Universidad de La Sabana. Disponible en <http://www.redalyc.org/html/832/83242580001/>

Garro Alejandro M. El acceso a la justicia y el derecho de interés público, en *Justicia y Sociedad*. Año I, vol. 2. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Birgin, Haydée y Kohen Beatriz. (Compiladoras) (2006) *Acceso a la justicia como garantía de igualdad. Instituciones, actores y experiencias comparadas*. Buenos Aires, Biblos.

Instituto nacional de Estadística y Geografía. Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública. (ENVIPE) 2018. Percepción de desempeño. Disponible en [http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2018/doc/envipe2018\\_presentacion\\_nacional.pdf](http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2018/doc/envipe2018_presentacion_nacional.pdf)

Le Clercq Ortega Juan Antonio y Rodríguez Sánchez Lara Gerardo (Coords.) *La impunidad subnacional en México y sus dimensiones IGI-MEX 2018*. México,

Universidad de las Américas Puebla- Jenkins Graduate School-Centro de Estudios sobre impunidad y Justicia. pp. 7-8. Versión electrónica disponible en [https://www.udlap.mx/igimex/assets/files/2018/igimex2018\\_ESP.pdf](https://www.udlap.mx/igimex/assets/files/2018/igimex2018_ESP.pdf)

Mexico Corruption Perceptions Index 2018 Transparency Internacional. May, 2019. Disponible en [https://www.transparency.org/news/feature/el\\_debilitamiento\\_de\\_la\\_democracia\\_y\\_el\\_auge\\_del\\_populismo\\_en\\_las\\_americas](https://www.transparency.org/news/feature/el_debilitamiento_de_la_democracia_y_el_auge_del_populismo_en_las_americas)

Naciones Unidas. Consejo de Derechos Humanos. 40º período de sesiones. 25 de febrero–22 marzo de 2019. A/HRC/40/8/Add.1, Tema 6 de la agenda. Examen Periódico Universal. Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal. Observaciones sobre las conclusiones y/o recomendaciones, compromisos voluntarios y respuestas del Estado examinado. Disponible en <https://www.ohchr.org/SP/HRBodies/UPR/Pages/MXindex.aspx>

Naciones Unidas. Asamblea General. (2014) Informe de síntesis del Secretario General sobre la Agenda de Desarrollo Sostenible después de 2015. El camino hacia la dignidad para 2030: acabar con la pobreza y transformar vidas protegiendo el planeta. A/69/700. 4 de diciembre de 2014. Disponible en <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/69/700>

Pantin, Laurence. (2018) *Elevar la calidad de la impartición de justicia con un gobierno judicial fortalecido*. Disponible en <https://www.mexicoevalua.org/2018/04/16/elevar-la-calidad-la-imparticion-justicia-gobierno-judicial-fortalecido/>

Transparencia Mexicana. Disponible en <https://www.tm.org.mx/ipc2018/>

United Nations A/HRC/40/8. General Assembly Distr.: General 27 December 2018 Original: English. Human Rights Council Fortieth session 25 February–22 March 2019 Agenda item 6, Universal Periodic Review. Report of the Working Group on the Universal Periodic Review, Mexico. Disponible en <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G18/446/99/PDF/G1844699.pdf?OpenElement>

United Nations Development Programme. Monitoring to Implement Peaceful, Just and Inclusive Societies. Pilot Initiative on National-Level Monitoring of SDG16. United Nations Development Programme, Oslo Governance Centre, The Open Government Partnership. Denmark, 2017. p. 31. Disponible en <http://www.undp.org/content/dam/norway/undp->

[ogc/documents/Monitoring%20to%20Implement%20SDG16\\_Pilot%20Initiative\\_main.pdf](#)

Vázquez Daniel. (2016) *Test de razonabilidad y derechos humanos: instrucciones para armar. Restricción, igualdad y no discriminación, ponderación, contenido esencial de derechos, progresividad, prohibición de regresión y máximo uso de recursos disponibles*. México. Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas.

Legislación Nacional

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917 y sus reformas)

Código Nacional de Procedimientos Penales. DOF: 5 de marzo de 2014

Código de Procedimientos Penales para el Estado de México. Gaceta del Gobierno del Estado de México de 9 de febrero de 2009, abrogado por el Código Nacional de Procedimientos Penales.

Instrumentos internacionales

Convención Americana de los Derechos Humanos (Pacto de San José) 1969.

Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos (1966)

Consulta electrónica.

Suprema Corte de Justicia de la Nación.

<https://sjf.scjn.gob.mx/SJFSem/Paginas/SemanarioIndex.aspx>

**INCONSTITUCIONALIDAD DE LA NORMA QUE OTORGA AL MINISTERIO PUBLICO LA FACULTAD PARA SOLICITAR LA REDUCCION DE LAS PENAS EN EL PROCEDIMIENTO ABREVIADO.**

**UNCONSTITUTIONALITY OF THE STANDARD THAT GIVES TO THE PUBLIC MINISTRY THE FACULTY TO REQUEST THE REDUCTION OF THE PENALTIES IN THE ABORVED PROCEDURE**

Alejandro Naime González\*  
Laura G. Zaragoza Contreras\*\*

**SUMARIO:** 1. Introducción. 2. La terminación anticipada del procedimiento penal como una forma de acceso a la Justicia en México. 3. El propósito constitucional de la pena de prisión. 4. El procedimiento abreviado en el Código Nacional de Procedimiento Penales y las facultades supra-constitucionales del Ministerio Público. 4.1. Acuerdo de la Fiscalía General de la República. 4.2. Acuerdo de la Fiscalía General de Justicia del Estado de México. 5. Conclusiones. 6. Referencias.

**RESUMEN:** En el presente estudio se revisa y se evidencia que, en el Código Nacional de Procedimientos Penales, al reglamentar la punición aplicable en el procedimiento abreviado, se violentan derechos humanos al transferir al Ministerio Público una atribución exclusiva del Poder Judicial lo que, además de inconstitucional, limita el acceso a la justicia, rompe el principio de equilibrio procesal entre las partes y favorece la corrupción y la impunidad.

---

\* Magistrado en Retiro del Tribunal Superior de Justicia del Estado de México. Maestro en Derecho por la Universidad Autónoma del Estado de México. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2765-4955>. Contacto: [alejandronaime@hotmail.com](mailto:alejandronaime@hotmail.com),

\*\* Doctora en Ciencias Sociales y Políticas. Profesor-Investigador de la Escuela Judicial del Estado de México. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7703-4303>. Contacto: [laurazaragozacontreras@live.com.mx](mailto:laurazaragozacontreras@live.com.mx)

**PALABRAS CLAVE:** Reglas para aplicar penas en el procedimiento abreviado, acceso a la justicia, igualdad de las partes, reducción de penas.

**ABSTRACT:** The aim of this paper is to review and show evidence in regards to current regulation in punishing the abbreviated procedure stated by National Code of Criminal Procedures. Human rights are violated when transferring to the Public Ministry an exclusive function of the Judicial System which, in addition to unconstitutional, it limits access to justice, breaks the principle of procedural balance between the parties and favors corruption and impunity.

**KEY WORDS:** Rules for applying penalties in the abbreviated procedure, access to justice, equality of the parties, reduction of penalties.

## 1. INTRODUCCIÓN.

El sistema de enjuiciamiento penal en México, se refiere a una institución que encuentra su sustento en el artículo 20 Apartado A de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (reforma de 2008), entraña múltiples procedimientos que se reglamentan, principalmente en el Código Nacional de Procedimientos Penales (Diario Oficial de la Federación, México, 5 de marzo de 2014) y que deben examinarse de manera cuidadosa para identificar los casos en los que haya omisiones, defectos o excesos, para propiciar los ajustes necesarios y así lograr el verdadero acceso a la justicia por parte de los protagonistas del procedimiento penal: la víctima, el ofendido y el imputado.

Una de las figuras destacadas del sistema penal acusatorio, es la opción para terminar en forma anticipada el procedimiento, bajo determinados requisitos, lo que está encaminado principalmente a la pronta administración de justicia, traducida en el esclarecimiento de los hechos, la protección de los inocentes, evitar la impunidad y que se reparen los daños causados, tal y como se señala en el artículo 20 apartado A del texto constitucional y, también evitar la saturación innecesaria de juicios en los

tribunales. Es un mecanismo de justicia concertado entre las partes que debe de llevar a la pronta solución del conflicto penal.

Pero a pesar de ser una institución aparentemente bondadosa, se considera que su reglamentación contiene elementos que, eventualmente pueden lesionar derechos humanos, provocando además, la invasión de la competencia constitucional del Poder Judicial por parte de las fiscalías General de la República y las de los estados de la federación, con lo que posiblemente se incumpla su función social y procesal y con ello, el sistema penal pudiera estar en medio de una crisis que debe ser objeto de atención inmediata por los especialistas y los investigadores, para llamar pronto la atención de los legisladores y no dejar que todo sea resuelto o regulado a través de la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

## **2. LA TERMINACIÓN ANTICIPADA DEL PROCEDIMIENTO PENAL, COMO UNA FORMA DE ACCESO A LA JUSTICIA EN MÉXICO.**

La reforma constitucional al sistema de enjuiciamiento penal en México, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008, constituye un hito que modifica el paradigma del deteriorado sistema penal inquisitivo, dando lugar a la estructura del procedimiento de naturaleza acusatorio, el cual, dentro de sus principales características se encuentran:

- a. La separación de funciones entre el órgano que acusa y el que resuelve.
- b. La igualdad procesal, donde el imputado se defiende ante un juez imparcial de las acusaciones del Ministerio Público.
- c. Las pretensiones, argumentaciones y pruebas en el desarrollo del proceso se deben plantear, introducir y desahogar en forma oral, bajo los principios de inmediación y contradicción.
- d. La presunción de inocencia se establece de manera expresa.” (López en Pereznieto, 2019, p. 28)

Se trata de una reforma integral ya que abarca toda la estructura del procedimiento penal que ahora opera en México. En particular, desde el punto de vista del acceso a la justicia, es necesario realizar algunas consideraciones sobre uno de los temas novedosos del sistema, relativo a su forma de terminación anticipada, a través del Procedimiento Abreviado, pero en relación con la injerencia que el legislador le da al órgano acusador en su tramitación y las implicaciones que ello tiene respecto al principio de igualdad o equilibrio de las partes y frente a las atribuciones constitucionales exclusivas de los poderes judiciales.

El artículo 20 apartado A de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), establece como uno de los principios generales del proceso penal acusatorio y oral:

VII. 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. La ley establecerá los beneficios que podrán otorgarse al inculpado cuando acepte su responsabilidad.

Una de las finalidades de esta reforma es evitar llevar a juicio todos los asuntos que se judicialicen, precisamente en aquellos casos en donde exista aceptación del hecho delictuoso por parte del imputado y obren datos de prueba que confirmen la imputación de que es objeto. Este mecanismo supone erradicar el desgaste innecesario de la maquinaria jurisdiccional, evitando enjuiciar los asuntos que pueden encontrar una conclusión anticipada y en donde el investigado o acusado, a cambio de reconocer su intervención en el hecho, reciba un beneficio desde el punto de vista de la punición privativa de libertad y pecuniaria que la ley penal asigne al hecho delictuoso por el cual ha sido vinculado a proceso.

A través del procedimiento abreviado, según el derecho humano establecido en el texto constitucional, los gobernados tienen acceso a la justicia, pues una vez cometido

un hecho señalado por la ley como delito y existiendo quien acepte la responsabilidad de su comisión, el Estado impondrá las penas que la ley señale para ese hecho y se garantiza el pago de la reparación del daño, cuando así proceda. Entonces, la víctima u ofendido, verá reparado el daño que se le ha causado y el sentenciado obtendrá el beneficio de una pena reducida, iniciando así su proceso de reinserción social.

### **3. EL PROPÓSITO CONSTITUCIONAL DE LA PENA DE PRISIÓN.**

Desde 1917, en el texto constitucional, la finalidad de la pena ha transitado por tres etapas:

- a) Regeneración;
- b) Readaptación; y
- c) Reinserción.

La primera etapa tuvo una vigencia de 48 años: de 1917 a 1965, y el texto constitucional establecía:

Art. 18. Sólo por delito que merezca pena corporal habrá lugar a prisión preventiva. El lugar de ésta será distinto y estará completamente separado del que se destinare para la extinción de las penas.

Los gobiernos de la Federación y de los Estados organizarán, en sus respectivos territorios, el sistema penal -colonias, penitenciarías o presidios- sobre la base del trabajo como medio de regeneración.

Este texto podría calificarse como una regulación incipiente respecto del fin de la pena, pero debe recordarse que las condiciones criminógenas de la época en nuestro país eran totalmente diferentes a las que privan actualmente. El constituyente determinó que el trabajo era el medio para lograr la regeneración social.

Fue una etapa en la cual, el sistema penal revelaba abandono y el tema de las prisiones y las cárceles así lo demuestran ya que, no constituía una verdadera política

criminal. Era prácticamente el encierro por el encierro, así como el aislamiento, aunque superaba de alguna forma las condiciones carcelarias del siglo XIX que eran verdaderamente deplorables.

El tema del sistema penitenciario se convirtió en parte de la política criminal del Estado mexicano, a partir de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de febrero de 1965, en el que se inicia la segunda etapa por la que transita la finalidad de la pena de prisión, -de la regeneración a la readaptación social- y, donde el sistema de ejecución de ésta, cobra relevancia y se sientan las bases para una verdadera transformación integral en la materia, de acuerdo a las condiciones de la época.

Y, el nuevo texto constitucional señaló:

ARTÍCULO 18. Sólo por delito que merezca pena corporal habrá lugar a prisión preventiva. El sitio de ésta será distinto del que se destinare para la extinción de las penas y estarán completamente separados.

Los Gobiernos de la Federación y de los Estados organizarán el sistema penal, en sus respectivas jurisdicciones, sobre la base del trabajo, la capacitación para el mismo y la educación como medios para la readaptación social del delincuente. Las mujeres compurgarán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto.

Los Gobernadores de los Estados, sujetándose a lo que establezcan las leyes locales respectivas, podrán celebrar con la Federación convenios de carácter general, para que los reos sentenciados por delitos del orden común extingan su condena en establecimientos dependientes del Ejecutivo Federal.

La Federación y los Gobiernos de los Estados establecerán instituciones especiales para el tratamiento de menores infractores.

La idea de *Readaptación Social*, era desde luego ajustar la conducta del sujeto a la norma social prevaleciente en la época, sin aspirar solo a la regeneración del individuo; se trató de un nuevo concepto, más ambicioso que la mera readaptación social. Incluyó como medio, además del trabajo, la capacitación para este y la educación; se pretendía que el infractor volviera a observar el comportamiento que regularmente

siguen y aprueban los integrantes de la sociedad a la que pertenecen. La intención era lograr ajustar el comportamiento del *delincuente* con la cultura prevaleciente. Este propósito era colocar al delincuente en condiciones de no volver a delinquir, dándole los elementos para valorar, regular y orientar su conducta, sin privarlo de su capacidad de decisión ya que ésta le daba sentido moral y valor jurídico a su comportamiento. Esta etapa tuvo una vigencia de aproximadamente 43 años.

Finalmente, la tercera etapa inició con la reforma al sistema de enjuiciamiento penal vigente, donde se modificó el objetivo de la pena de prisión y, a partir del 10 de junio de 2011, en la primera parte del párrafo segundo del artículo 18 constitucional se determina que:

El sistema penitenciario se organizará sobre la base del respeto a los derechos humanos, el trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, observando los beneficios que para él prevé la ley. Las mujeres cumplirán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto.

El dictamen de la reforma consideró a la expresión *Readaptación Social*, como un término inadecuado para nombrar el momento en el que los sentenciados terminan su condena y se insertan nuevamente en su entorno social.

Con la reforma se omitió considerar que el concepto readaptación no se refiere al momento en que concluye la ejecución de la sentencia, este abarca desde que el infractor ingresa al centro de reclusión y hasta el tratamiento en libertad después de la ejecución material de la pena. Incluso ahora la Ley Nacional de Ejecución Penal (Diario Oficial de la Federación, México, 16 de junio de 2016), lo establece como un principio rector del sistema penitenciario:

**Reinserción Social:** Restitución del pleno ejercicio de las libertades tras el cumplimiento de una sanción o medida ejecutada con respeto a los derechos humanos.

Aun cuando el término *Reinserción Social* en este apartado pudiera considerarse que se reduce a devolver al condenado el goce de los derechos que le fueron suspendidos con motivo de la prisión al cumplir esta, la interpretación realizada por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) en “Derechos Humanos de las Personas en Reclusión Penitenciaria, Marco normativo nacional e internacional del sistema penitenciario” (2019: 5-6) lo aclara al señalar que es importante considerar lo previsto en el artículo 18 constitucional respecto de la organización del sistema penitenciario “sobre la base del respeto a los derechos humanos”. Es decir, que salvo aquellos derechos que le están legalmente restringidos, toda persona en los Estados Unidos Mexicanos, aun estando en reclusión penitenciaria gozará de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección.

Cuando se aborda el tema de los derechos de las personas en reclusión penitenciaria, es importante reconocer que toda persona que se encuentra privada de la libertad es titular de los mismos derechos que le son reconocidos a los demás miembros de la sociedad, sin perjuicio de las restricciones que se harán a ciertos derechos durante el tiempo que se encuentre en reclusión.

Sin embargo, gozan del respeto a la dignidad inherente de todos los seres humanos y, por ende, la privación de la libertad derivada de una medida cautelar o de condena de prisión no puede significar, en ningún caso, la violación de otros derechos fundamentales.

Cuando se priva de la libertad a una persona, ya sea en prisión preventiva como medida cautelar o cumpliendo una sentencia, esta reclusión debe cumplir primordialmente dos objetivos: proteger a la sociedad del riesgo que la persona pueda

representar si se encuentra en libertad y que no vuelva a delinquir al reinsertarla de manera efectiva a la sociedad.

Aunque una realidad innegable es que la crisis que prevalece desde hace años en el sistema penitenciario actual, provocada por el crecimiento irrefrenable de la criminalidad sobre todo organizada, la sobrepoblación de los centros de reclusión por las desorbitantes penalidades que pueden imponerse con algunos códigos sustantivos, la reducción de los beneficios preliberacionales y de libertad anticipada, el auto gobierno, la corrupción y la impunidad, no permiten que se logre consumir el nuevo propósito de la reinserción social, así como tampoco permitieron el de la readaptación social en sus últimos años de vigencia.

Lo cierto es que hay aparentemente un nuevo paradigma constitucional en la finalidad de la pena de prisión, y será un tema a efectivizarse eventualmente a través de una política criminal adecuada y homogénea en la Federación, los Estados y la Ciudad de México y, sobre todo, un tema de política pública de esos niveles de gobierno, en materia social, bienestar, educación y seguridad pública.

#### **4. EL PROCEDIMIENTO ABREVIADO EN EL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES Y LAS FACULTADES SUPRA - CONSTITUCIONALES DEL MINISTERIO PÚBLICO.**

El Código Nacional de Procedimientos Penales (CNPP), establece en el Libro Segundo. Título I, Capítulo I:

Artículo 185. Formas de terminación anticipada del proceso.

El procedimiento abreviado será considerado una forma de terminación anticipada del proceso.

Y en el capítulo IV, de los artículos 201 al 207, se regula todo lo relativo al procedimiento abreviado, de donde se destacan los siguientes aspectos:

- Solo se apertura a petición del Ministerio Público, pero el Juez de Control es quien resuelve si se reúnen los requisitos legales para ello;
- Procede una vez dictado el auto de vinculación a proceso y hasta antes de emitirse el auto de apertura a juicio oral;
- La acusación del Ministerio Público debe ser específica para el procedimiento abreviado y, los datos de prueba que la sustenten deben ser suficientes para confirmar la imputación que se ha realizado al investigado y especificar: los hechos que se le atribuyen, su clasificación jurídica, su grado de intervención y el pedimento de la reducción de las penas mínimas;
- Que no haya oposición de la víctima u ofendido, la que solo será vinculante para el juez cuando se acredite que la reparación del daño no está garantizada;
- Que el imputado acepte estar debidamente informado del contenido y alcance del procedimiento, renuncie al enjuiciamiento oral, consienta ser juzgado en procedimiento abreviado con los datos de prueba incorporados por el Ministerio Público y reconozca su responsabilidad en el hecho que se le atribuye.

Y, una vez aprobada la tramitación del procedimiento abreviado, el Juez impondrá la pena mínima que corresponda al delito por el que fue acusado y el Ministerio Público *podrá pedir* la reducción de la punición corporal y pecuniaria impuestas (desde luego, no se incluye a la reparación del daño), en principio, de acuerdo a las siguientes reglas procesales, en términos de los establecido en el artículo 202 del CNPP:

- a) Podrá pedir la reducción de hasta la mitad de la pena mínima**, en el caso de que se trate de un **delito doloso** y el imputado no haya sido condenado previamente por delito doloso y el término medio aritmético de la pena por el delito que se le acusa, incluyendo sus modificativas, no exceda de 5 años.
- b) Podrá pedir la reducción de hasta las dos terceras partes de la pena mínima, cuando se trate de un delito culposo**, e igualmente el imputado no haya sido condenado previamente por delito doloso y el término medio aritmético de la pena por el delito que se le acusa no exceda de 5 años incluyendo sus modificativas.

**c)** De existir condena previa por delito doloso y/o exceder del término medio aritmético de 5 años la pena por el delito por el que se formuló acusación, el ministerio público **podrá pedir la reducción de hasta un tercio de la pena mínima, si se trata de un delito doloso.**

**d)** Y de haber sentencia condenatoria anterior por delito doloso y/o exceder del término medio aritmético de 5 años la pena por el delito por el que se plantea acusación, el fiscal **podrá pedir la reducción de hasta la mitad de la pena mínima, si se trata de un delito culposos.** (Resaltado añadido)

Con esta regulación, el Ministerio Público adquiere una facultad punitiva doblemente potestativa, ya que, en principio, tiene la atribución optativa de solicitar la reducción de las penas mínimas a imponer al acusado que admita ser sujeto del procedimiento abreviado y por otro, tiene la facultad de graduar el monto de la reducción, ya que la ley le fija el máximo en cada caso, pero no establece el mínimo a conceder, lo que permite un margen de maniobra importante. Esta atribución se regula, de conformidad con el último párrafo del artículo 202 del CNPP, a través del Acuerdo que al efecto emitan los respectivos Procuradores (ahora Fiscales) Federal y de las respectivas entidades federativas.

Entonces, el legislador, a través del CNPP, deja en manos del Ministerio Público dos atribuciones que resultan constitucionalmente cuestionables ya que, por un lado, se afecta el principio de igualdad procesal entre las partes establecido en el artículo 11 del CNPP, tal como ya se ha analizado en diverso estudio (Naime y Zaragoza, 2019) y, por otro lado, invade la esfera de competencia de la autoridad judicial, produciendo desafortunadas consecuencias.

En relación con el segundo de los planteamientos, debe recordarse que el artículo 21 párrafo tercero de la CPEUM establece:

La imposición de las penas, su modificación y duración son propias y exclusivas de la autoridad judicial.

El tema del monopolio de la imposición de las sanciones en el procedimiento penal, no tendría motivo alguno de discusión ya que en la trayectoria constitucional del Estado mexicano, bajo el principio de la separación de poderes, ha sido una facultad exclusiva del Poder Judicial. Pero ahora, con la reforma constitucional al sistema de enjuiciamiento penal de 2008, el legislador le ha compartido esa facultad al Ministerio Público dentro del procedimiento abreviado.

Esto, desde luego trastoca al sistema jurídico constitucional, al otorgar facultades al Ministerio Público, las cuales rebasan los límites establecidos en la CPEUM, lo que además constituye una herramienta colocada en manos inadecuadas, lo que desafortunadamente limita el acceso a la justicia por parte de los imputados y fomenta las prácticas de corrupción y la impunidad.

Como ya se ha advertido, en los párrafos tercero y cuarto del artículo 202 del CNPP, se establece que la punición aplicable por el juez a los imputados que acepten ser sujetos de procedimiento abreviado, debe ser la mínima y que el Ministerio Público “*podrá*” pedir su reducción en las condiciones ahí incluidas y el párrafo final del propio precepto, determina que el mismo Ministerio Público debe atender el acuerdo que sobre ello emita el Procurador, ahora Fiscal.

Así, el CNPP establece los límites máximos de reducción de las penas que podrá autorizar el Ministerio Público se realicen a penas las mínimas que imponga el órgano jurisdiccional y en los delitos donde aplique. Los procuradores y los ahora fiscales General de la República y Generales de Justicia de cada una de las entidades federativas, han emitido los acuerdos correspondientes para reglamentar esta potestad ministerial. Se han seleccionado dos casos para su revisión:

En el caso de la Procuraduría General de la República (hoy Fiscalía General de la República), el entonces titular emitió el acuerdo A/017/2015, el 30 de enero de 2015, publicado en el Diario Oficial de la Federación del día 23 de febrero de 2015. Y en el caso del Estado de México, el Fiscal General de Justicia del Estado, incluyó los

lineamientos para solicitar la reducción de las penas dentro del procedimiento abreviado, en el documento denominado *Protocolo General de Investigación y Persecución del Delito*, autorizado por acuerdo, inicialmente denominado 06/ 2016 publicado en el periódico Oficial Gaceta del Gobierno del Estado de México el 18 de mayo de 2016, pero por fe de erratas publicada en el mismo periódico el 10 de junio de 2016, se denominó Acuerdo 10/2016.

Por razones desconocidas, es imposible acceder libremente a este protocolo, porque al parecer es de uso exclusivo de los servidores públicos de la Fiscalía General de Justicia del Estado de México, aun cuando en el caso de los lineamientos que debe observar el Ministerio Público para solicitar la reducción de las penas en el procedimiento abreviado, deben ser del conocimiento general. Sin embargo, a través de la solicitud de información pública número 00540/FGJ/IP/2017, realizada ante el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios, se obtuvo la información por parte del Oficial Mayor y Jefe de la Unidad de Transparencia de la Fiscalía General de Justicia del Estado de México, al rendir el Informe de Justificación, dentro del recurso de revisión que se interpuso en contra de la respuesta inicial que emitió, en razón de no proporcionar la información solicitada en primera instancia. Dicho medio de impugnación se registró con el folio número 02591/INFOEM/IP/RR/2017.

Debe precisarse que la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia, en su XXXIII Asamblea Plenaria, a través del Acuerdo CNPJ/XXXIII/12/2015, del 19 de noviembre de 2015, emitió los *Lineamientos por los que se establecen los criterios generales y el procedimiento para la aplicación de los criterios de oportunidad y de la determinación de la pena que el ministerio público solicitará al juez de control en la aplicación del procedimiento abreviado*, consultables en la página electrónica de la Normateca de la Procuraduría General de la República (hoy Fiscalía General de la República, cuyo extracto fue publicado en el Diario Oficial de la Federación del 9 de febrero de 2016, donde en el Capítulo Tercero, en los lineamientos Décimo Cuarto y Décimo Quinto se proponen, como fórmula para la reducción de las penas, por un lado, **la gravedad de**

**la conducta, el grado de culpabilidad del acusado y en su caso, los usos y costumbres, cuando el acusado sea parte de un grupo étnico o pueblo indígena y por otro lado, para graduar la proporción de reducción, los lineamientos sugieren: menor reducción si el imputado ha sido condenado por delito doloso en cualquier fuero; menor reducción si el delito amerita prisión preventiva oficiosa; mayor reducción si el imputado aportó información que ayudó eficazmente a evitar la comisión de otro delito o en la investigación de otros imputados o delitos.** (Resaltado añadido)

Los lineamientos fueron adoptados por diversas procuradurías o fiscalías de manera literal o casi literal para emitir sus respectivos acuerdos; en algunas entidades hay ligeras variantes, pero en esencia se observa que sirvieron de modelo para la emisión de sus acuerdos, salvo el caso de la entonces Procuraduría General de la República, porque su titular emitió el acuerdo relativo, antes de que se expidieran los lineamientos, pues data el día 30 de enero de 2015 y fue publicado el 23 de febrero siguiente.

Es un caso notoriamente peculiar, porque los criterios que este acuerdo establece para la reducción de las penas, son precisamente los mismos que se adoptaron por la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia, es decir, éste acuerdo fue en realidad el modelo a seguir por la agrupación de titulares de las procuradurías y fiscalías del país y adoptado por la mayoría de los mismos para emitir los suyos, pero el Acuerdo del Ministerio Público Federal presenta una variante que no se incluyó en los lineamientos adoptados por la Conferencia Nacional y que es materia de revisión en párrafos posteriores.

#### **4.1. ACUERDO DE LA FISCALÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.**

El acuerdo A/017/15, que emitió el entonces Procurador General de la República, establece los criterios generales y el procedimiento a observar por los Agentes del Ministerio Público Federal para solicitar la pena (*sic*) en el procedimiento abreviado.

Este acuerdo se integra por diez incisos e inicialmente, en el segundo y tercero, se establece, en concordancia con lo dispuesto por los párrafos tercero y cuarto del artículo 202 del CNPP, que cuando el acusado no haya sido sancionado previamente por delito doloso y el término medio aritmético del delito por el que se le acusa, no excede de 5 años, incluidas sus circunstancias modificativas, el Ministerio Público Federal podrá pedir la reducción dentro de los siguientes márgenes de punibilidad:

a) *Desde un día de la pena máxima, hasta dos terceras partes* de la pena mínima que corresponda al delito, cuando se trate de un **delito culposo**;

b) *O desde un día de la pena máxima hasta una mitad* de la pena mínima, cuando se trate de **delitos dolosos**. (Resaltado añadido)

Y, que fuera de los casos anteriores, el Ministerio Público Federal podrá pedir la reducción dentro de los siguientes parámetros:

a) *Desde un día de la pena máxima, hasta la mitad* de la pena mínima que le corresponda al delito, cuando se trate de uno de naturaleza **culposa**;

b) *O, desde un día de la pena máxima, hasta un tercio* de la pena mínima que le corresponda al delito, cuando se trate de uno de naturaleza **dolosa**. (Resaltado añadido)

Entonces, estos dos incisos concretan los parámetros de reducción de las penas mínimas que puede solicitar el Ministerio Público, acorde con el CNPP, estableciendo el mínimo de reducción que pueden petitionar, pues el máximo ya está establecido en el ese ordenamiento.

Debe señalarse que resulta extraña la expresión *desde un día de la pena máxima*, porque es una frase que no tiene sentido. La palabra *máxima* desde luego se refiere al límite máximo de una pena señalada para un delito en particular, ya que las legislaciones sustantivas penales, en cada delito por regla general establecen un límite mínimo y un límite máximo de pena a imponer (prisión, multa, suspensión de derechos, etcétera), dentro de los cuales el órgano jurisdiccional habrá de establecer la penalidad

concreta a imponer, según el grado de punición en que haya ubicado a delincuente. Por esa razón, se considera que la expresión *desde un día de la pena máxima* resulta desafortunada, ya que ésta, se forma por una sola cantidad concreta que no tiene dentro de sí misma otros parámetros.

Por ejemplo: en el Código Penal para el Estado de México, el artículo 242, fracción I, párrafo primero, establece que "... Al responsable del delito de homicidio simple, se le impondrán de diez a quince años de prisión y de doscientos cincuenta a trescientos setenta y cinco días multa;...". Entonces, si así se establecen las penas máximas en todos los delitos que se describen en las legislaciones sustantivas penales en México, es inadecuada la expresión *un día de la pena máxima* porque es algo inexistente. Bastaba señalar que la porción de reducción de la pena que determine el Ministerio Público será como mínimo de un día y como máximo los rangos señalados por el CNPP (artículo 202 párrafos tercero y cuarto).

Así, este Acuerdo determina el mínimo de la reducción de penas que puede conceder el Ministerio Público, frente a los máximos que establece el CNPP como ya se ha señalado.

Luego, en el cuarto inciso establece tres reglas para determinar la punibilidad que podrá solicitar se le imponga al acusado que acepte ser susceptible de ser juzgado en un procedimiento abreviado y son:

I. La gravedad de la conducta típica y antijurídica, con base en el valor del bien jurídico, el grado de afectación, los medios empleados, las circunstancias de tiempo, modo, lugar u ocasión del hecho, así como por la forma de intervención del imputado:

II. El grado de culpabilidad, con base en las circunstancias y características del hecho, la posibilidad de comportarse de manera distinta y de haber respetado la norma quebrantada, así como los motivos que lo llevaron a cometerlo; la edad, el nivel educativo, sus costumbres, las condiciones sociales y culturales; el vínculo de parentesco, relación o

amistad que guarde con la víctima u ofendido y demás circunstancias especiales del imputado, víctima u ofendido, y

III. Los usos y costumbres, en caso de que el imputado pertenezca a un grupo étnico o pueblo indígena.

Desde luego, estos son elementos que el titular de la entonces Procuraduría General de la República, tomó del propio CNPP, precisamente del artículo 410, en el que se establecen los lineamientos que debe observar el juez, al momento de realizar la individualización de las penas o medidas de seguridad, a quienes hayan encontrado responsables de la comisión de un delito. Tal dispositivo establece:

**Artículo 410.** Criterios para la individualización de la sanción penal o medida de seguridad

El Tribunal de enjuiciamiento al individualizar las penas o medidas de seguridad aplicables deberá tomar en consideración lo siguiente:

Dentro de los márgenes de punibilidad establecidos en las leyes penales, el Tribunal de enjuiciamiento individualizará la sanción tomando como referencia la gravedad de la conducta típica y antijurídica, así como el grado de culpabilidad del sentenciado. Las medidas de seguridad no accesorias a la pena y las consecuencias jurídicas aplicables a las personas morales, serán individualizadas tomando solamente en consideración la gravedad de la conducta típica y antijurídica.

La gravedad de la conducta típica y antijurídica estará determinada por el valor del bien jurídico, su grado de afectación, la naturaleza dolosa o culposa de la conducta, los medios empleados, las circunstancias de tiempo, modo, lugar u ocasión del hecho, así como por la forma de intervención del sentenciado.

El grado de culpabilidad estará determinado por el juicio de reproche, según el sentenciado haya tenido, bajo las circunstancias y características del hecho, la posibilidad concreta de comportarse de distinta manera y de respetar la norma jurídica quebrantada. Si en un mismo hecho intervinieron varias personas, cada una de ellas será sancionada de acuerdo con el grado de su propia culpabilidad.

Para determinar el grado de culpabilidad también se tomarán en cuenta los motivos que impulsaron la conducta del sentenciado, las condiciones fisiológicas y psicológicas específicas en que se encontraba en el momento de la comisión del hecho, la edad, el nivel educativo, las costumbres, las condiciones sociales y culturales, así como los vínculos de parentesco, amistad o relación que guarde con la víctima u ofendido. Igualmente se tomarán en cuenta las demás circunstancias especiales del sentenciado, víctima u ofendido, siempre que resulten relevantes para la individualización de la sanción.

Se podrán tomar en consideración los dictámenes periciales y otros medios de prueba para los fines señalados en el presente artículo.

Cuando el sentenciado pertenezca a un grupo étnico o pueblo indígena se tomarán en cuenta, además de los aspectos anteriores, sus usos y costumbres.

En caso de concurso real se impondrá la sanción del delito más grave, la cual podrá aumentarse con las penas que la ley contempla para cada uno de los delitos restantes, sin que exceda de los máximos señalados en la ley penal aplicable. En caso de concurso ideal, se impondrán las sanciones correspondientes al delito que merezca la mayor penalidad, las cuales podrán aumentarse sin rebasar la mitad del máximo de la duración de las penas correspondientes de los delitos restantes, siempre que las sanciones aplicables sean de la misma naturaleza; cuando sean de diversa naturaleza, podrán imponerse las consecuencias jurídicas señaladas para los restantes delitos. No habrá concurso cuando las conductas constituyan un delito continuado; sin embargo, en estos casos se aumentará la sanción penal hasta en una mitad de la correspondiente al máximo del delito cometido.

El aumento o la disminución de la pena, fundados en las relaciones personales o en las circunstancias subjetivas del autor de un delito, no serán aplicables a los demás sujetos que intervinieron en aquél. Sí serán aplicables las que se fundamenten en circunstancias objetivas, siempre que los demás sujetos tengan conocimiento de ellas.

Lo anterior revela un ejercicio de cuantificación del monto de la reducción de las penas que puede conceder el Ministerio Público dentro del procedimiento abreviado, tomado de una de las funciones sustantivas del órgano jurisdiccional. Lo que resulta

contradictorio, porque finalmente no es el único parámetro que el Ministerio Público habrá de observar para determinar la reducción de la pena mínima, -como enseguida se señala-, lo que además convierte la facultad potestativa del órgano investigador, en un tema por demás complejo y confuso.

En el quinto inciso, el acuerdo del entonces Procurador General de la República establece que, para autorizar la reducción de las penas, se debe considerar:

- a) **Menor reducción** si el imputado ha sido condenado por un delito doloso en cualquier fuero.
- b) **Menor reducción** si el delito amerita prisión preventiva oficiosa; y
- c) **Mayor reducción** si el imputado aportó información para evitar la comisión de nuevos delitos o en la investigación de otros imputados o delitos.
- d) **Mayor reducción** si la apertura del procedimiento abreviado se concretó con más cercanía al dictado del auto de vinculación a proceso y menor reducción si fue con mayor proximidad al auto de apertura a juicio oral. (Resaltado añadido)

En los incisos, del sexto al décimo del Acuerdo en comento, se establecen los lineamientos del trámite administrativo que debe observarse para la autorización y concesión de la reducción de la pena mínima en el procedimiento abreviado.

Como se puede advertir, el acuerdo es complejo, porque contiene una multiplicidad de lineamientos que, por un lado le hacen actuar bajo criterios legales exclusivos de la autoridad jurisdiccional en el procedimiento de individualización de sanciones y por otro lado, bajo parámetros subjetivos que chocan totalmente con los primeros, establecen el mecanismo para solicitar la reducción de sanciones, lo que genera -entre otras-, inseguridad jurídica para los imputados que aspiren a la terminación anticipada del procedimiento.

## 4.2. ACUERDO DE LA FISCALÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MÉXICO.

Por lo que hace al caso de la Fiscalía General de Justicia del Estado de México, como se señaló en párrafos anteriores, el Acuerdo relativo se encuentra inserto en el Protocolo General de Investigación y Persecución del Delito y, pueden destacarse los siguientes aspectos:

Se hace una clasificación primaria considerando la naturaleza dolosa o culposa de los delitos, como lo establece el artículo 202 del CNPP, y de ahí se hacen otras sub - clasificaciones que integran diversas variables que se desarrollan en **cinco incisos**:

**a) En el primero**, el acuerdo se ocupa del caso de los **delitos culposos** y establece tres variables: en la **primera**, reiterando el principio establecido en el precepto señalado del CNPP, determina que cuando el acusado no haya sido previamente condenado por delito doloso y la pena señala al delito de que se trate no exceda del término medio aritmético de 5 años, solicitará la reducción de **hasta un tercio** de la pena mínima, cuando se trate de un **delito calificado como grave** por el Código Penal o bien, que se reducirá hasta en dos tercios la pena, si el **delito por el que se le acusa no está determinado como grave** en el ley penal.

En la **segunda** variable, se prevé que, en el caso de delitos graves, cuando el acusado colabora con información eficaz para la persecución y condena de otros integrantes de la delincuencia, se le otorgará la reducción de la mitad de la pena.

En la **tercera** variable, el acuerdo señala que **en los demás casos** la reducción no podrá ser menor a un sexto de la pena. Sin embargo, es difícil establecer cuáles serían los demás casos a que se refiere esta variable, porque ya todos están comprendidos en la primera y su excepción en la segunda. Es decir, ya están comprendidos todos los delitos culposos calificados o no como graves por la ley penal.

**b) En el segundo** inciso, el acuerdo regula el tema de los **delitos dolosos** en dos apartados. **En el primero**, reiterando la regla general establecida en el CNPP relativa a que, si el acusado no ha sido condenado previamente por delito doloso y el término medio aritmético de la pena relativa al delito que se le atribuye no excede de cinco años, **se reducirá la pena mínima hasta en un cuarto**, cuando se trate de delitos que afecten los siguientes bienes jurídicos protegidos:

- la vida,
- la salud,
- el normal desarrollo psicosexual,
- la libertad y la seguridad personal,
- el libre desarrollo sexual,
- la sana convivencia familiar,
- la dignidad de las personas,
- la función administrativa, la procuración o impartición de justicia;

Luego establece que **se reducirá hasta en un tercio** de la pena mínima correspondiente en el caso de delitos que atenten contra el patrimonio y el buen despacho del servicio público o la hacienda pública.

Y el segundo apartado dispone que fuera de los casos anteriores, se solicitará la reducción de **hasta la mitad** de la pena mínima.

**c) En el tercer inciso**, el acuerdo dispone que, en caso de no actualizarse los casos establecidos en el inciso previo, las reglas para la reducción de la pena mínima serán las siguientes:

**Hasta un octavo**, cuando se afecte el bien jurídico tutelado consistente en:

- la vida,
- la salud,
- el normal desarrollo psicosexual,
- la libertad y la seguridad personal,
- el libre desarrollo sexual,
- la función administrativa, la procuración o impartición de justicia.

**Hasta un sexto**, cuando se lesionen los siguientes bienes protegidos:

- la sana convivencia familiar,
- la dignidad de las personas,
- la seguridad personal,
- el buen despacho del servicio público o la hacienda pública.

Y que fuera de los supuestos determinados en las fracciones antecedentes, se pedirá la reducción de **hasta un tercio**.

**d) En el cuarto inciso**, el Acuerdo determina que, dentro de los rangos de punibilidad establecidos en los incisos previos, **se tomarán en cuenta**: la gravedad de la conducta típica y antijurídica, el grado de culpabilidad y los usos y costumbres cuando el imputado forme parte de un grupo étnico o pueblo indígena, es decir, emulando el Acuerdo de la Fiscalía General de la República (antes Procuraduría General de la República), adopta los elementos establecidos en el artículo 410 de CNPP, que son los criterios que el órgano jurisdiccional debe considerar para la individualización judicial de la pena.

**e) Y en el quinto inciso**, el acuerdo establece otras reglas para graduar el cuántum la reducción de las penas y consisten en:

- Que se concederá **menor reducción** si el imputado fue condenado previamente por delito doloso en cualquier fuero o, si el delito por el que se formula acusación amerita prisión preventiva oficiosa.
- Que se concederá **mayor reducción** si el imputado aportó información para evitar la comisión de otro delito o la investigación de otros imputados o delitos.
- Que se otorgará **mayor reducción**, si el procedimiento se apertura con más cercanía al dictado del auto de vinculación a proceso, o **menor reducción**, si lo fue con mayor cercanía al auto de apertura a juicio.

Y finalmente el Acuerdo dispone que será requisito de procedencia de solicitud de apertura del procedimiento abreviado, el que se haya pagado o garantizado la

reparación del daño. Es oportuno invocar un criterio emitido por el Poder Judicial de la Federación, que aun cuando es aislado, de manera expresa reivindica al Poder Judicial como titular exclusivo de la aplicación, modificación y duración de las penas:

**PROCEDIMIENTO ABREVIADO. LOS ACUERDOS QUE EMITE EL FISCAL GENERAL DE LA REPÚBLICA, EN TÉRMINOS DEL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 202 DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, SON VINCULANTES PARA EL MINISTERIO PÚBLICO AL SOLICITAR LAS PENAS DENTRO DE ESA FORMA DE TERMINACIÓN ANTICIPADA DEL PROCESO PENAL ACUSATORIO, NO PARA LOS JUECES DE CONTROL, AL IMPONERLAS.**

El último párrafo del precepto citado establece que el Ministerio Público, al solicitar la pena dentro de un procedimiento abreviado, deberá observar el acuerdo que al efecto emita el procurador, actualmente fiscal general; sin embargo, dicho acuerdo no constituye una determinación que obligue a su observancia a los órganos jurisdiccionales, ni les impone obligaciones de hacer o no hacer, tampoco tiene características de abstracción, impersonalidad y generalidad, sólo se trata de un acto administrativo interno que tiende a regular el funcionamiento de la actual Fiscalía General de la República, que se constriñe al actuar de las autoridades que señala el propio acuerdo. Atento a lo expuesto, el Juez de control, al imponer las penas en esa forma de terminación anticipada del proceso penal acusatorio, no debe someterse a un acuerdo general que no es vinculante para las autoridades jurisdiccionales. (Suprema Corte de Justicia de la Nación, Registro: 2020132, 2019).

## **5. CONCLUSIONES.**

A) La terminación anticipada del procedimiento penal, es un derecho humano que permite el acceso efectivo y pronto a la justicia en el Sistema Jurídico Mexicano, está previsto en la CPEM y regulada por el CNPP y por diversos acuerdos emitidos por los titulares de las Fiscalías General de la República y de los Estados de la Federación. Es una de las innovaciones del sistema de enjuiciamiento penal vigente.

B) El sistema penal mexicano, dentro de la trayectoria de la CPEM, ha transitado por tres principios o propósitos esenciales: regeneración (1917-1965), readaptación social (1965-2008) y reinserción social (2008 a la fecha), pero las penas desproporcionadas, las modernas formas de delincuencia, la corrupción y la impunidad, hacen altamente cuestionable su funcionamiento, su eficacia y sus resultados.

C) Dentro del sistema de administración de justicia penal, de acuerdo con los párrafos primero y segundo del artículo 21 de la CPEM, corresponde al Ministerio Público la investigación de los delitos y el ejercicio de la acción penal ante los tribunales y con base en el párrafo tercero, la imposición de las penas, su modificación y duración, deben de ser propias y exclusivas de la autoridad judicial.

D) En el caso de satisfacerse los requisitos constitucionales y legales para la apertura del procedimiento abreviado, el acusado será beneficiado con la imposición judicial de la pena mínima que corresponda al delito por el que se le encausó la que, de acuerdo con el artículo 202 del CNPP es susceptible de reducirse a petición del propio órgano acusador. El CNPP establece los lineamientos para que ello opere y, además determina que los titulares de los órganos de procuración de justicia deben expedir un Acuerdo que reglamente esa atribución, pero ésta atenta contra el derecho humano constitucional de acceso a la justicia y el relativo a que la imposición, modificación y duración de las penas, es una facultad propia y exclusiva de la autoridad judicial. El Ministerio Público, en ambos fueros, hoy en día es una institución altamente cuestionable en cuanto a su eficacia, eficiencia y resultados a la sociedad por los graves índices de corrupción e impunidad, resultando incomprensible que el legislador le haya dejado una herramienta procesal tan delicada, que en sus manos se convierte en un riesgo procesal de alta consideración y desde luego limita e impide el acceso a la justicia. Debe corregirse ese desatino en el CNPP a través de una reforma urgente, que devuelva al Poder Judicial el monopolio integral de la imposición, modificación y duración de las penas, e incluso, al tratarse de un ejercicio de justicia negociada, quede en la propia ley procesal tasado el monto de la reducción de la pena mínima, como se establecía en su momento el artículo 389 párrafo cuarto Código de Procedimientos

Penales para el Estado de México abrogado (CPPEM) por el CNPP, que establecía que en el caso del procedimiento abreviado, se impondría al acusado la pena mínima reducida en un tercio y con ello se da certeza plena a los actores del procedimiento penal, principalmente al acusado y la sociedad en general.

E) Los dos acuerdos -Fiscalía General de la República y Fiscalía General de Justicia del Estado de México-, son cuestionables porque entrañan múltiples requisitos y variables que deben combinarse para que el Ministerio Público pueda establecer el monto de la reducción de la pena mínima que solicite al órgano jurisdiccional se imponga al acusado que se haga beneficiario de un procedimiento abreviado, lo que resulta inadecuado para una correcta fijación del cuántum de la reducción de la pena mínima. Lo que termina por convertir a esta potestad en una atribución altamente compleja, de difícil concretización y que hace que el Ministerio Público, en uso de una facultad que no les es constitucionalmente propia, limite o haga nugatorio el acceso a la justicia por parte del acusado en un procedimiento penal.

F) Aunque se entiende el propósito de los párrafos tercero y cuarto del artículo 202 del CNPP, de dar al Ministerio Público la potestad de autorizar la reducción de las penas mínimas que imponga la autoridad judicial, su redacción es defectuosa porque se utiliza en ambos párrafos la expresión *podrá solicitar la reducción...* y ello podría, en un criterio muy limitado, hacer pensar que esa solicitud es de su potestad, pero que hará el pedimento al órgano jurisdiccional y éste decidirá si disminuye o no las sanciones; igual criterio de redacción se aplicó en los Acuerdos que han sido objeto de revisión, sin embargo no hay duda de que, en esta materia, el CNPP determina que en el caso del procedimiento abreviado, se impondrá la pena mínima que corresponda al delito por el que se formuló acusación, la que podrá reducirse a solicitud del Ministerio Público, en las proporciones señaladas.

## 6. REFERENCIAS.

Acuerdo A/035/2018 por el que se establecen los lineamientos para la implementación de medios alternativos de solución de controversias en los juicios y procedimientos en materia penal de la Procuraduría General de la República. Diario Oficial de la Federación, 9 de mayo de 2018.

Acuerdo número 06/2016 del Procurador general de Justicia del Estado de México, por el que se autoriza el Protocolo General de Investigación y Persecución del Delito. Periódico Oficial Gaceta del Gobierno del Estado de México, 18 de mayo de 2016 y Fe de Erratas del Acuerdo del Procurador General de Justicia del Estado de México, por el que se autoriza el Protocolo General de Investigación y Persecución del Delito, publicado en el Periódico Oficial Gaceta del Gobierno, 18 de mayo de 2016.

Acuerdo A/017/2015 por el que se establecen los criterios generales y el procedimiento que deberán observar los agentes del Ministerio Público de la Federación, para solicitar la pena en el procedimiento abreviado. Diario Oficial de la Federación, 23 de febrero de 2015.

Código Nacional de Procedimientos Penales. Diario Oficial de la Federación, México, 5 de marzo de 2014.

Código de Procedimientos Penales para el Estado de México, publicado en la Gaceta de Gobierno del Estado de México el 9 de febrero de 2009 y abrogado a partir de la entrada en vigor del Código Nacional de Procedimientos Penales en el Estado de México, según declaratoria de inicio de vigencia, publicada la Gaceta del Gobierno del Estado de México el 21 de enero de 2015.

Código Penal para el Estado de México, Gaceta del Gobierno del Estado de México el 20 de marzo de 2000.

Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (2019) Derechos Humanos de las Personas en Reclusión Penitenciaria, Marco normativo nacional e internacional del sistema penitenciario. México: CNDH, material electrónico para Cursos en línea.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM). Diario Oficial de la Federación, México, 5 de febrero de 1917 y sus reformas.

El Procedimiento Abreviado en el Sistema de Justicia Penal Acusatorio. (2017) Boletín Interprocuradurías, Conferencia Nacional de Procuración de Justicia. Nueva Época.

Publicación Informativa número 47 de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia. Enero-Junio 2017.

Extracto de los lineamientos por los que se establecen los criterios generales y el procedimiento para la aplicación de criterios de oportunidad y de la determinación de la pena que el ministerio público solicitará al juez de control en la aplicación del procedimiento abreviado, publicados en cumplimiento al acuerdo CNPJ/XXXIII/12/2015, adoptado en el marco de la XXXIII Asamblea Plenaria de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia. Diario Oficial de la Federación, 9 de febrero de 2016.

Informe de Justificación del 28 de noviembre de 2017, rendido por el Titular de la Unidad de Transparencia de la Fiscalía General de Justicia del Estado de México, mediante oficio 1378/MAIP/FGJ/2017, dentro del trámite del Recurso de revisión 02591/INFOEM/IP/RR/2017, relacionado con la solicitud de información pública 00540/FGJ/IP/2017. Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios.

Ley Nacional de Ejecución Penal. Diario oficial de la Federación, 16 de junio de 2016.

Lineamientos por los que se establecen los criterios generales y el procedimiento para la aplicación de criterios de oportunidad y de la determinación de la pena que el ministerio público solicitará al juez de control en la aplicación del procedimiento abreviado. Secretaría Técnica de la Conferencia Nacional de Procuradores. Normateca de la Procuraduría General de la República. 2015. Vigentes. [www.pgr.gob.mx](http://www.pgr.gob.mx)  
<https://aplicaciones.pgr.gob.mx/normatecasustantiva/Paginas/Normateca-Sustantiva.aspx#>

Naime, A. y Zaragoza, L. (octubre de 2019) El principio de igualdad en el Procedimiento Abreviado, *Revista Derecho y Cambio Social* (58) – OCT-DIC 2019. Perú. pp. 360-385. Recuperado de <https://lnx.derechoycambiosocial.com/ojs-3.1.1-4/index.php/derechoycambiosocial/article/view/258/147>

Pereznieto L. (Editor). (2019) Código Nacional de Procedimientos Penales. Poder Judicial del Estado de México. México: Tirant Lo Blanch.

Solicitud de información pública 00540/FGJ/IP/2017. Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios.