

Las salidas alternas al juicio:

Los motivos del constituyente en la reforma de 2008 y los objetivos del proceso penal

*Alicia Azzolini Bincaz**

*Ana Laura Nettel Díaz**

El objetivo del trabajo es sentar las bases para, posteriormente, elaborar un estudio diagnóstico sobre la aplicación de las salidas alternas al juicio en los procesos penales en México. Las autoras reflexionan sobre las razones que motivaron las salidas alternas al juicio, impulsadas por la reforma constitucional penal de 2008, y las contrastan con las finalidades del proceso. Analizan los objetivos de los sujetos involucrados —el Estado, la víctima y el imputado—, lo que les permite distinguir las particularidades de cada salida alterna y evaluar sus fortalezas y debilidades en relación con los potenciales beneficiarios.

The purpose of this work is establish the basis for, subsequently, develop a diagnostic about the application of the alternative solutions to the trial in criminal proceedings in Mexico. The authors reflect on the reasons that caused the alternative exits to trial, driven by criminal constitutional reform of 2008, and they contrast them with the purposes of the process. They analyze the objectives of the involved parties —the State, the victim and the imputed— which allow them to differentiate the characteristics of each alternative exit and assess their strengths and weaknesses in relation to the potential beneficiaries.

SUMARIO: Introducción / I. Las razones del constituyente y las finalidades del proceso penal / II. Los objetivos perseguidos por los sujetos del conflicto / III. Las salidas alternas al juicio y su análisis desde la perspectiva de los sujetos del conflicto / IV. Reflexiones conclusivas / Bibliografía

* Doctoras. en Derecho y Profesoras Investigadoras del Departamento de Derecho de la UAM-A.

Introducción

Este artículo es una primera aproximación teórica a las salidas alternas al juicio en el proceso penal acusatorio. Se propone tres objetivos principales: *a)* Analizar la política legislativa¹ que impulsó la reforma constitucional penal del 18 de junio del 2008. En especial nos preocupan las salidas alternas al juicio, instituciones prácticamente desconocidas en nuestro sistema penal hasta esa fecha. Nos proponemos identificar los objetivos planteados por dicha reforma en lo que se refiere a estas nuevas figuras propias del sistema acusatorio; *b)* contrastar los objetivos perseguidos por el Constituyente a la luz de las finalidades perseguidas por el proceso penal; y *c)* analizar las salidas alternas al juicio en relación con los objetivos perseguidos por los principales sujetos procesales: el Estado, el imputado y la víctima.

Utilizamos el concepto de “salidas alternas al juicio” en un sentido amplio, para todas aquellas figuras que ponen fin al procedimiento sin necesidad de acudir a juicio. Comprende lo que el Código Nacional de Procedimientos Penales denomina soluciones alternas, formas de terminación anticipada y criterios de oportunidad.²

La reflexión sobre los fines perseguidos y la función que cumplen las salidas alternas al juicio es imprescindible en aras a la instrumentación exitosa del nuevo modelo de justicia penal.³ La identificación y comprensión del alcance de los objetivos perseguidos por el Constituyente y de aquellos que atañen directamente a los sujetos del proceso, servirán de criterios, para el diagnóstico y evaluación de las salidas alternas al juicio cuando nos aboquemos a determinar su eficacia y eficiencia en la realidad social; propósito éste, al que se dirige el proyecto de investigación “Medios alternativos al juicio oral: diagnóstico y proyección” del que es parte el presente trabajo.⁴

I. Las razones del constituyente y las finalidades del proceso penal

En los últimos años se ha producido en nuestro país un consenso sobre la necesidad de hacer cambios al sistema de justicia, debido a que éste, por mucho tiempo, se ha

¹ Es importante hacer notar que, si bien es cierto que la política legislativa está centrada en determinar cuándo y qué soluciones proceden a los problemas sociales por medio de normas jurídicas, a menudo se puede llegar a proponer otro tipo de soluciones como pueden ser programas y políticas de diversa índole. Sobre los alcances del análisis de la política legislativa, véase Agustín Pérez Carillo y Ana Laura Nettel Díaz, *Modelo de política legislativa. Aplicación al caso del aborto en México*, México, Trillas, 1982, *passim*.

² La justificación de este concepto se expondrá al abordar el apartado correspondiente.

³ *Cfr.* Luigi Ferrajoli, “Derecho penal mínimo”, en AAVV, *Prevención y teoría de la pena*, Santiago de Chile, Editorial Jurídica Cono Sur Limitada, 1995, p. 27.

⁴ La investigación propuesta excede el ámbito de la dogmática jurídica e incursionará en el campo de la sociología jurídica. El presente artículo pretende sentar las bases que permitan la observación y el análisis de las salidas alternas como “fenómeno jurídico”. Sobre la relación entre dogmática jurídica y sociología jurídica ver Luigi Ferrajoli, *Epistemología jurídica y garantismo*, México, Fontamara, 2004, *passim*.

caracterizado por ser lento, opaco e incapaz de ofrecer acceso a la justicia a la mayoría de la población de manera eficaz y eficiente. Para enfrentar este problema, el 18 de junio del 2008 se hizo un cambio, mediante una reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), en las bases constitucionales en las que descansa el sistema procesal penal, dirigido hacia el proceso acusatorio. Éste, retrotrae la mayoría de las actuaciones del Ministerio Público al ámbito judicial y exige la oralidad y la intermediación como principios rectores del sistema. Si bien es cierto que este cambio radical del sistema lucha contra la opacidad en la impartición de justicia, también implica altos costos⁵ tanto en su aplicación como para su adopción; misma que necesita un gran esfuerzo de todos los actores para desarrollar las habilidades que los principios de oralidad e intermediación les requieren y, por otra parte, un alto costo económico para la adaptación de la infraestructura con el fin de que las audiencias se desarrollen frente al juez y las partes en conflicto. Si el nuevo sistema acusatorio está diseñado para luchar por lograr la transparencia a través de la aplicación de los principios de oralidad e intermediación; tiene también un alto costo en tiempo y en recursos humanos. En efecto, si el mismo número de jueces que componen hoy el poder judicial debieran atender las audiencias, necesariamente se prolongaría el tiempo para el desarrollo de los juicios debido a que éstos son insuficientes para estar presentes en todas las audiencias, tal como el sistema oral acusatorio exige.⁶

Ahora bien, una justicia transparente pero lenta no satisface los imperativos del debido proceso; por ello, desde el año 2004 se sucedieron diversos proyectos que comparten el mismo objetivo general: ofrecer al ciudadano una justicia pronta y expedita. Se hacen así necesarios mecanismos que permitan mayor celeridad en la solución de conflictos, en particular para aquellos en los que la afectación a la víctima pueda resolverse sin el recurso a un largo y complicado litigio. Por tal motivo, desde el 12 de diciembre del 2005 la reforma constitucional en materia de adolescentes, incorporó en el sexto párrafo del Artículo 18 el señalamiento de que “deberán observarse las formas alternativas de justicia siempre que sean procedentes”.

La reforma de junio del 2008 va más allá en aras de agilizar y hacer más eficiente la impartición de justicia penal. En primer lugar, introduce en el Artículo 17 constitucional un párrafo que establece que: “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”. En segundo término, establece en el apartado A del Artículo 20 fracción VII, que “Una vez iniciado el proceso penal, siempre y cuando no exista

⁵ En el contexto de este artículo utilizamos la palabra “costo” con un sentido de afectación que va más allá del costo económico, como son por ejemplo los costos sociales, políticos, psicológicos, de tiempo, etcétera.

⁶ La presencia del juez en gran parte de las diligencias ya era requerida por la legislación en el sistema anterior; sin embargo, por razones de tiempo en muchas ocasiones el juez no ha estado presente. Véase a este respecto Ana Laura Nettel Díaz “La decisión judicial acerca de los hechos” (primera parte), en *El Proyecto feliz: Revista de ciencia y cultura jurídica*, México, DF, año 1, núm. 4, febrero del 2000, pp. 21-26; y ———, “La decisión judicial acerca de los hechos”, (segunda parte) en *El Proyecto feliz: Revista de ciencia y cultura jurídica*, año 1, núm. 5, México, marzo del 2000, pp. 19-24.

oposición del inculpado, se podrá decretar su terminación anticipada en los supuestos y bajo las modalidades que determine la ley [...]”. Por último, el séptimo párrafo del artículo 21 concede al Ministerio Público la atribución de considerar criterios de oportunidad para el ejercicio de la acción penal, en los supuestos y condiciones que fije la ley. Es así que a las formas alternativas de justicia propuestas en el 2005 se agregan otros supuestos que no siempre están en relación directa con la justicia o el hallazgo de la verdad, como son el proceso abreviado o los criterios de oportunidad. Mecanismos de solución diferentes a la jurisdicción estatal se han utilizado desde siempre en los ámbitos civil y mercantil, pero no en la materia penal. Únicamente en los delitos que se persiguen por querrela del ofendido, la persecución y el castigo del responsable han dependido de la intervención y decisión del sujeto pasivo. Este modelo está en crisis. Ha dejado a la víctima en un segundo plano, muy lejos de obtener una reparación satisfactoria por el agravio sufrido, y no ha logrado la reinscripción social de los delincuentes. Los objetivos perseguidos por la reforma procesal penal ponen en evidencia las carencias del modelo de monopolio estatal. Todas las iniciativas presentadas y la exposición de motivos de la reforma constitucional de 2008 señalan la necesidad de transformar el sistema para que cumpla con los requerimientos mínimos, necesarios para asegurar su legitimidad. Las salidas alternas forman parte de esa transformación; son propias del modelo acusatorio adversarial y, por consiguiente, nuevas, para el sistema mexicano.

Las salidas alternas forman parte de esa transformación; son propias del modelo acusatorio adversarial y, por consiguiente, nuevas, para el sistema mexicano.

Para identificar los objetivos que el Constituyente ha perseguido con esta reforma es necesario considerar los diversos intentos de transformar el sistema de justicia penal que conforman los antecedentes que dieron una base para la reforma del 2008. Entre los primeros se encuentra la iniciativa de reforma al sistema de seguridad pública y justicia penal, propuesta por el Ejecutivo Federal, el 29 de marzo del 2004. Si bien esta iniciativa no prosperó, la reforma al sistema penal permaneció en

la agenda legislativa. En los años siguientes se presentaron diversas iniciativas de reforma al sistema de justicia penal y seguridad pública a cargo del Partido Acción Nacional (29 de septiembre del 2006), del Partido Revolucionario Institucional (19 de diciembre del 2006, 6 y 29 de marzo del 2007), de los partidos Convergencia, de la Revolución Democrática y del Trabajo (25 de abril de 2007) y del Partido de la Revolución Democrática (4 de octubre del 2007). Todas ellas proponen adoptar un nuevo modelo procesal penal en el que se contemplen salidas distintas al juicio paras hacer más rápido, eficiente y ágil el funcionamiento del nuevo sistema.⁷

⁷ Ver las exposiciones de motivos de cada una de las iniciativas mencionadas.

Una reforma legislativa ha de verse como un proceso de reflexión en el que los legisladores no empiezan de la nada, sino por el contrario, construyen a partir de lo que sus antecesores han aportado.⁸ Así, nos propusimos organizar y estructurar los objetivos y sus costos aludidos en las diversas iniciativas,⁹ lo que mostró que, a pesar de proceder de distintos partidos políticos, presentan una coherencia en la visión de la problemática.¹⁰ En efecto, en las distintas exposiciones de motivos de las iniciativas a estudio encontramos presente una acendrada preocupación por hacer frente a la mencionada ineficiencia del sistema de impartición de justicia penal, misma que redundaba en diversos costos, por una parte para el Estado, por otra para la víctima u ofendido y, por último, para el imputado:

- 1) El Estado sufre costos de diversa índole: sociales (falta de confianza de los miembros de la sociedad en la autoridad del Estado, que se percibe en la cifra negra de delitos); económicos (ineficiente uso de los recursos destinados al sistema de justicia penal); por el tiempo invertido (ya que los procesos penales suelen ser de larga duración); por la ineficiencia del sistema de procuración e impartición de justicia, que se manifiesta en la impunidad, en el rezago y la ineficacia de la justicia penal (alto porcentaje de investigaciones sin resolver, reincidencia y falta de reinserción de los procesados a la sociedad) y, por la

⁸ Para Ronald Dworkin, el derecho es como una novela en la que participan diversos autores que trabajan construyéndola; los principios de interpretación han de extraerse del todo que forman estas participaciones. A este respecto, véase: Ronald Dworkin, *Law's Empire*, Cambridge, Massachusetts, The Belknap Press of Harvard University Press, 1993, pp. 228-238.

⁹ La relación entre costos y objetivos en los problemas de *lege ferenda* es muy estrecha, un problema social se plantea como tal en virtud de los costos que la situación implica y los objetivos se plantean precisamente para reducir dichos costos. A estos efectos *cfr.* Agutín Pérez Carillo y Ana Laura Nettel Díaz, *Modelo de política legislativa. Aplicación al caso del aborto en México, op. cit.*

¹⁰ La iniciativa presentada por el Partido Revolucionario Institucional en marzo de 2007, propone dar cabida a medios alternativos de justicia penal, de manera que se permita resolver el conflicto generado por la comisión de delitos sin correr el riesgo de colapsar a las instituciones ante las exigencias legales y administrativas que implica el modelo de juicio oral; asimismo, señala que el proceso no es la única solución para los problemas jurídicos que se pueden presentar en un país, se debe permitir e incentivar el uso de medidas alternativas al proceso, incluso una vez iniciado éste, como es el juicio abreviado, siempre que queden a salvo los derechos de la víctima u ofendido, y, por último, incluye el principio de oportunidad, de acuerdo con el cual las autoridades ministeriales y judiciales pueden ejercer la acción y determinar la sujeción a proceso de acuerdo con criterios de eficacia y eficiencia en el combate al delito y la administración de la justicia penal. La propuesta del Partido del Trabajo, del 23 de abril de 2007, coincide en las instituciones y en los motivos. Incluye el *Principio de oportunidad* (Archivo provisional —confiriendo al Ministerio Público la facultad de no iniciar la investigación— o de detenerla una vez iniciada); *Mecanismos de simplificación procesal* (Juicio inmediato —en la audiencia de control de la detención; y procedimientos simplificados); y la *Resolución alternativa de conflictos* (Suspensión condicional del procedimiento y acuerdos reparatorios); medidas que se justifican sobre la base de que “en nuestro país, hoy en día, empleamos la gran mayoría de los recursos públicos en persecuciones penales extensas, costosas, y de muy cuestionable interés para la seguridad pública[...].” El proyecto presentado por el PRD, el 4 de octubre del 2007, incluye medidas alternativas de resolución de conflictos con doble intención, la primera agilizar el desempeño de los tribunales y la segunda, propone establecer que la instancia penal será la última a la que se recurra; estas medidas aportarían mayor rapidez a la solución de conflictos sociales al mismo tiempo que disminuirían los costos, tanto para el sistema de justicia como para las partes involucradas; además de que representan una posibilidad muy cercana de descongestionar a los tribunales y al sistema penitenciario.

necesidad de incrementar constantemente los recursos materiales y humanos necesarios (el alto número de procesos penales amenaza con colapsar el sistema de justicia);

- 2) Las víctimas u ofendidos tienen, a su vez, altos costos en términos del tiempo que deben dedicar a los complicados procedimientos penales; en términos económicos, por el daño directo ocasionado por el delito y la dificultad para obtener su reparación y por los gastos ocasionados por la coadyuvancia; en términos de los derechos fundamentales, por la lesión de su derecho a la verdad, y a una justicia pronta y expedita; y
- 3) El imputado también tiene costos económicos y de tiempo, al hacer frente a su defensa; y costos en sus derechos fundamentales, en ocasiones es privado de su derecho a la libertad; sufre una lesión si no obtiene un debido proceso y, en consecuencia, ve afectado su derecho de acceso a una impartición de justicia imparcial y equitativa.

Todos estos elementos de la situación problemática del sistema de justicia penal se resumen en la urgente necesidad de proporcionar herramientas que faciliten y hagan más eficiente y expedita la impartición de justicia por parte del Estado y una solución del conflicto satisfactoria para la víctima y el imputado. La respuesta a esta problemática se ha buscado, además de la transformación del proceso penal, a través de las salidas alternas al juicio, delineadas, en lo fundamental, en los textos de los Artículos 17, 18, 20 apartado A fracción VII y 21 de la CPEUM, mencionados con anterioridad.

Un primer análisis de los argumentos señalados en las exposiciones de motivos de las diferentes iniciativas, hace presumir que las razones expresadas por los legisladores para justificar la transformación del modelo procesal penal y, en especial, para proponer las salidas alternas al juicio descansan, principalmente, en criterios de orden económico funcional y, sólo en un segundo plano, en motivos que atienden a los derechos fundamentales: al acceso a una justicia expedita en condiciones de equidad y al debido proceso.¹¹ La reiterada alusión a los altos costos del sistema de justicia penal, a su incapacidad para resolver satisfactoriamente el número en constante crecimiento de las denuncias, que incrementa las investigaciones y procesos en trámite, a su incapacidad de satisfacer el reclamo social de justicia. Este conjunto de razones con las que el legislador busca justificar las salidas alternas al juicio se

¹¹ El concepto de “debido proceso” encierra, según su desarrollo histórico y doctrinal dos vertientes, una material y otra formal. El aspecto material alude a un medio de controlar la razonabilidad de las leyes; hace referencia a la tutela de los derechos esenciales del individuo frente al arbitrio del poder público en el ámbito ejecutivo y legislativo, no sólo en el instrumental o procesal. El debido proceso adjetivo, generalmente es caracterizado por invocación de los elementos que lo integran y cuyos méritos derivan de la conformidad entre el enjuiciamiento y la ley, pero también entre ambos y la justicia. Esto conduce a establecer un tipo de proceso que tribute a la justicia, es decir, un “juicio justo”. *Cfr.* Sergio García Ramírez, con la colaboración de Alejandra Negrete Morayta, “El debido proceso en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos”, en <http://www.ijf.cjf.gob.mx/cursososp/2012/jornadasitinerantes/procesoSGR.pdf>, “consultada el 9 de febrero de 2014”. En este artículo el concepto “debido proceso” se emplea en la segunda de las vertientes aludidas, como debido proceso adjetivo.

opondrían a la finalidad del proceso penal desde una lógica tradicionalista. Inclusive la “conciliación”, en un sentido amplio que comprende el acuerdo entre la víctima y el imputado o el de éste con el Ministerio Público, reemplazaría a la verdad como fin último del proceso. Bajo esta perspectiva, la reforma trataría de privilegiar soluciones utilitaristas que no atienden el fondo de problema. Así, la propuesta de la reforma se enfrentaría a la doctrina procesal continental que ha entendido la búsqueda de la verdad y su hallazgo como el *Ethos* del procedimiento y del derecho procesal penal.¹² El proceso penal tiene, en esta concepción tradicional, la vocación de investigar la verdad material o histórica, la “verdad verdadera”.¹³ Hassemer considera que dentro de los límites de las garantías constitucionales es posible la optimización de la búsqueda de la verdad y con ello la optimización del *Ethos* del procedimiento penal. Desde esta perspectiva, los acuerdos reparatorios, los criterios de oportunidad e incluso la suspensión del proceso a prueba y el procedimiento abreviado, es decir las salidas alternas al juicio, no encajan muy bien con la importancia suprema del concepto de verdad.¹⁴ Las razones esbozadas por el Constituyente para justificar las salidas alternas al juicio se opondrían desde esta lógica a la finalidad del proceso penal. La “conciliación”, en un sentido amplio que comprende el acuerdo entre la víctima y el imputado o el de éste con el Ministerio Público, reemplaza a la verdad como fin último del proceso.

Una perspectiva distinta, basada en los cambios que se han producido en los procesos penales europeos y latinoamericanos a raíz de las reformas legislativas de las últimas dos décadas, destaca la incorporación progresiva de elementos compositivos en el proceso.¹⁵ La búsqueda de la verdad comparte su lugar con la necesidad de solucionar el conflicto como finalidades primordiales del proceso. Este fenómeno obedecería a la crisis de los ordenamientos jurídicos tradicionales, a las características de la sociedad postindustrial, que atendiendo a una mayor participación ciudadana tienden a la desregularización y a modos alternos de solución de conflictos.¹⁶ Este cambio en el modelo procesal de la mayoría de los países occidentales hace compatible las finalidades del proceso con la incorporación de salidas alternas al juicio que privilegian la solución del conflicto por encima o a la par de la búsqueda de la verdad. Lo que en un primer momento pudo ser la contraposición entre ideologías normativistas y naturalistas, entre fines y funciones del proceso penal, hoy día representa un cambio de paradigma con todo lo que ello significa. La solución

¹² Winfried Hassemer, *Verdad y búsqueda de la verdad en el proceso penal; La medida de la Constitución*, México, Ubijus/Instituto de Formación Profesional de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, 2009, p. 19.

¹³ *Cfr.* Sergio García Ramírez, *Curso de derecho procesal penal*, México, Porrúa, 1980, pp. 2-3. El autor cita a varios procesalistas insignes como Goldschmidt y Florian que coinciden en señalar la búsqueda de la verdad como finalidad principal del proceso penal.

¹⁴ W. Hassemer, *op cit.*, pp. 20-22.

¹⁵ *Cfr.* María Inés Lennon Horvitz, y Julián López Masle, *Derecho procesal penal chileno*, Tomo II, Santiago de Chile, Editorial Jurídica de Chile, 2004, p. 503.

¹⁶ *Idem.*

del conflicto es en el momento actual una de las finalidades más importantes del proceso penal.¹⁷

Las distintas iniciativas presentadas por los legisladores para transformar el modelo de justicia penal descansan indudablemente en argumentos de carácter funcional, pero intencionalmente o no, asumen el nuevo paradigma procesal.

II. Los objetivos perseguidos por los sujetos del conflicto

Una vez que la situación problemática ha sido descrita, e identificados y clasificados los distintos costos que constituyen la situación problemática, es procedente organizar los objetivos de la legislación a evaluar en función de una categorización que nos permita manejarlos con mayor facilidad. En el presente caso, podemos dividir los propósitos en función de los sujetos y del tipo de costos que la legislación analizada se propone disminuir.

De ahí que procederemos a estructurar los objetivos planteados en las exposiciones de motivos de los diversos proyectos de ley, en función de a quién afectan: *a)* al Estado, *b)* a la víctima u ofendido, y *c)* al imputado. La víctima y el imputado son los sujetos con interés legítimo en el conflicto y serán directamente afectados por la solución del mismo, el Estado, por su parte, es responsable de que se cumplan los derechos fundamentales de los involucrados y de que se imparta justicia en beneficio del conjunto social. En cada una de estas categorías cabe analizar los tipos de costos: de tiempo, y económicos, respecto a derechos fundamentales respecto a la legitimación de la institución jurídica.

El Estado

A partir del análisis de las diferentes iniciativas se pueden desglosar diversos objetivos relacionados con las más importantes funciones del Estado; funciones en las que se funda su legitimidad: *a)* La reforma busca revertir la percepción negativa de la sociedad mexicana respecto del sistema de justicia; *b)* disminuir, y en su caso, terminar con el rezago judicial; *c)* agilizar la solución de los conflictos; *d)* lograr una mayor armonía social; *e)* hacer más eficiente el uso de los recursos en el sistema de justicia penal; *f)* generar una mayor cultura jurídica, *g)* adecuar la actuación del Estado mexicano a los estándares de “debido proceso” reconocidos en el ámbito internacional.

La percepción que tenga una sociedad de uno de los mecanismos de base del Estado de derecho como la administración de justicia, está íntimamente relacionada con la función que justifica el ejercicio de la coacción por parte del Estado y con la legitimidad de su autoridad en general. Así, es claro que un Estado en el que la administración de justicia es percibida como ineficiente, uno de los costos sociales

¹⁷ Luigi Ferrajoli, “Derecho penal mínimo”, *op. cit.*, p. 27.

que hemos mencionado, lleva al ciudadano a no denunciar los delitos ante la autoridad competente e inclusive, en algunos casos, a tomar la justicia por propia mano. Una de las graves consecuencias de tal situación es que tampoco se logra otro de los elementos que justifican al sistema penal: la prevención general. El proporcionar una justicia pronta y expedita está íntimamente relacionado con el objetivo anterior, razón por la cual el deber del Estado de proporcionarla se encuentra consagrado explícitamente mediante un mandato constitucional en el Artículo 17 de la Constitución política. La mencionada eficiencia que se requiere para revertir la situación actual de estancamiento y retraso del sistema de administración de justicia requiere como primera condición el desahogo del rezago judicial, por lo que se plantea el objetivo de disminuir y, en su caso, terminar con el rezago judicial, así como el de agilizar la solución de los conflictos. Más, si el Estado ha de ejercer su poder coactivo, no es en un afán de venganza sino bajo un principio de reconstrucción, por ello no ha de olvidarse que, en última instancia, el propósito es lograr una mayor armonía social. Para alcanzar los seis objetivos antes mencionados se requiere de perseguir otros dos que son condiciones de posibilidad aunque de muy diversa naturaleza: por una parte, hacer un uso eficiente de los recursos, tanto humanos como materiales, con los que cuenta el sistema de justicia penal y, por otra parte, lograr generar una mayor cultura jurídica en virtud de la cual las mentalidades cambien en el sentido de comprender la trascendencia que tiene para una sociedad la confianza en la eficiencia de las instituciones de la República.

Cabe precisar que la armonización del sistema de impartición de justicia con los estándares reconocidos y exigidos por la comunidad internacional es una exigencia ineludible en el estado de derecho contemporáneo. Los derechos humanos, en su concepción más amplia, son el parámetro de referencia de la actuación del Estado.¹⁸ La legitimación del sistema de impartición de justicia en el ámbito internacional ha sido uno de los objetivos, no siempre reconocido de manera explícita, perseguido por las diferentes iniciativas de reforma presentadas en el Congreso de la Unión.¹⁹

La víctima

Aunque por largo tiempo olvidados, los derechos de la víctima u ofendido,²⁰ son parte del mismo mandato constitucional, de ahí que una ley de víctimas fuera nece-

¹⁸ El reconocimiento de la facultad contenciosa de la Corte Interamericana por parte del Estado mexicano, en diciembre de 1998, sujetó la actuación estatal al control de un órgano externo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos. La suscripción y ratificación del Estatuto de Roma y su inclusión en el texto constitucional en 2005 fue otro paso en el mismo sentido. La reforma al Artículo 1º constitucional, de junio de 2011, pretende sujetar, con mayor eficacia, a los órganos del Estado a los nuevos parámetros de actuación conforme a los derechos humanos reconocidos en la CPEUM y en los tratados internacionales suscritos por México.

¹⁹ Para nadie es desconocido el impulso que diversas agencias de los Estados Unidos de América, USAID, por ejemplo, han dado a la reforma procesal en Latinoamérica.

²⁰ La CPEUM y la mayoría de las leyes secundarias aluden a la víctima y al ofendido. La distinción conceptual entre víctima y ofendido no es precisa en el ordenamiento jurídico mexicano. La Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, reglamentaria de la fracción XXI del Artículo

saría para revertir dicha situación. La necesidad de sacar a las víctimas del abandono en que se encontraban llevó a los artífices de la reforma a insistir en la urgencia de garantizar sus derechos, objetivo que se encuentra en cada una de las iniciativas analizadas. En el modelo procesal mixto que rige aún en gran parte del país, la víctima

Las iniciativas de reforma hacen suya la preocupación por asignarle a la víctima un rol protagónico en la solución del conflicto.

no era considerada parte en el proceso. Se requirió, además de la Reforma Constitucional que incluyó el apartado C al artículo 20, de la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de la nueva Ley de Amparo, para que cambiara su condición.²¹ Las iniciativas de reforma hacen suya la preocupación por asignarle a la víctima un rol protagónico en la solución del conflicto.

Respecto a los objetivos perseguidos en atención a la víctima en las diversas iniciativas, se señala que se requiere: *a)* que se satisfaga el derecho fundamental de acceso a la justicia de las víctimas; *b)* que se proteja a las víctimas; *c)* que se reparen con rapidez los daños causados; *d)* que las partes del conflicto restablezcan el lazo social y *e)* que la víctima sea respetada en calidad de sujeto de derecho.

Todos estos objetivos relacionados con la víctima constituyen un desglose de los derechos establecidos en los artículos 17 y 20 apartado C de la CPEUM y en los demás artículos que se refieren a los derechos fundamentales. Como se ha dicho, a pesar de ser los más directamente perjudicadas han tenido una mínima posibilidad de incidir en el proceso, por lo que es menester buscar que se reparen de manera rápida los daños causados a la víctima, revirtiendo el hecho de que a pesar de que la reparación del daño tiene hoy en día carácter de pena pública, exigible de oficio por el Ministerio Público; ahora bien, cuando las víctimas buscan reparación por la vía

73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos define en la fracción VIII del artículo 4 a la *víctima* como el “Sujeto pasivo directo de los delitos a que se refiere esta Ley”, y en la fracción IX del mismo artículo al *ofendido* como “aquellos que en su carácter de sujeto pasivo indirecto resientan la afectación de los delitos señalados en esta Ley, en razón del parentesco por consanguinidad hasta el cuarto grado, y por afinidad hasta el segundo, así como quienes dependan económicamente de la víctima”. La Ley de Atención y Apoyo a las Víctimas de Delito para el Distrito Federal, en cambio, establece en su artículo 7 que “Se entiende por víctima a la persona que haya sufrido daño, como consecuencia de acciones u omisiones realizadas en su contra, tipificadas como delito y sancionadas por la legislación penal”. Y en el artículo 8 que “Se entiende por ofendido al titular del bien jurídico lesionado o puesto en peligro que asume la condición de sujeto pasivo del delito. Por su parte, la más reciente Ley General de Víctimas, publicada en el *Diario Oficial* el 5 de mayo de 2013, en concordancia con los instrumentos internacionales, usa únicamente el concepto de víctima, el que, a su vez, subdivide en víctimas directas, víctimas indirectas y víctimas potenciales. Para evitar el debate conceptual, que no se relaciona con los objetivos de este trabajo usaremos el término “víctima”, abarcando con él a las víctimas directa y a la indirecta, y a todo aquel que tenga un interés legítimo en la solución de la controversia penal.

²¹ La “confiscación del conflicto” (del derecho lesionado de la víctima) por parte del poder estatal se generalizó en Europa a partir del siglo XVI, al unísono con el nacimiento del Estado moderno. La víctima es vista como objeto de protección, pero el conflicto se entabla entre el acusado y el soberano. *Cfr.* Eugenio Raúl Zaffaroni, Alejandro Alagia y Alejandro Slocar, *Derecho penal; Parte general*, México, Porrúa, 2001, pp. 220 y ss.

civil, como suele suceder por temor a la vía penal, solamente un pequeño número de víctimas logra una reparación satisfactoria, y para lograrlo deben sujetarse a procedimientos difíciles y costosos tanto en tiempo como en recursos económicos. En cuarto lugar, se persigue que las víctimas del conflicto restablezcan el lazo social en particular con el victimario pero también con la sociedad, en lugar de que redoblar su carácter de víctima, ahora se busca darle el respeto que merece.

El imputado²²

El imputado, es la persona que requiere, por su situación de vulnerabilidad frente a la actuación de los órganos del Estado, que se vele por sus derechos fundamentales y que se instrumenten los mecanismos que garanticen su efectivo disfrute.

El principio de presunción de inocencia, que exige que todo aquél de quien se sospecha ha cometido un delito sea considerado inocente hasta no probar lo contrario, por una parte y, por otra, el derecho a un “debido proceso” orienta indiscutiblemente los objetivos que se persiguen para el imputado.

En relación con el imputado, destacan en las iniciativas los siguientes objetivos: *a)* que se satisfaga el derecho fundamental de acceso a la justicia, es decir, que el imputado goce de plena equidad procesal en relación con el Ministerio Público y la víctima; *b)* que tenga la posibilidad de ser juzgado a la brevedad; *c)* que tenga la posibilidad de reincorporarse rápidamente al grupo social; y *d)* en caso de ser hallado culpable, que se le brinden los elementos para que no reincida y tome plena responsabilidad de sus actos.

Que el proceso se lleve a cabo en condiciones de equidad propicia una solución más cercana a la justicia, misma que es la aspiración innegable de todo modelo procesal. La rápida reincorporación del imputado a la sociedad, favorece, además de al propio imputado, a su grupo familiar, que no sufrirá ni se desestabilizará por la ausencia de uno de sus miembros, y al Estado, que no soportará el costo económico de su manutención y aseguramiento.

Que se le brinden las facilidades para poder reinsertarse socialmente sin reincidir es un objetivo propio del sentenciado que es hallado responsable de la comisión de un delito y de la sociedad. Lo cierto es que el objetivo de la reinserción social, consiste en la posibilidad de incorporarse al entramado social con opciones a una vida digna, interesa al delincuente y al resto del conjunto social, que se beneficia con la inclusión de una persona que se ha decidido por una vida sin violentar la vida en sociedad.

Es importante subrayar que muchos de los objetivos de los sujetos del conflicto penal son comunes y podrán lograrse sin necesidad de recurrir a un juicio. A su vez,

²² En el nuevo modelo se ha privilegiado el uso del término imputado, como aquel a quien se le atribuye ante el juez la comisión de un delito. Se utiliza el concepto indiciado durante la etapa de investigación no formalizada. Acusado es aquél contra quien el Ministerio Público formula acusación una vez agotado el periodo de investigación formal.

habrá objetivos propios de cada uno de los sujetos que sean incompatibles con los de los demás o con algún tipo de salida alterna. Este tema requiere un análisis detenido que se llevará a cabo en el siguiente apartado.

III. Las salidas alternas al juicio y su análisis desde la perspectiva de los sujetos del conflicto

Entendemos por salidas alternas al juicio en sentido amplio a todas aquellas instituciones o procedimientos que ponen fin al conflicto sin necesidad de llegar a juicio, por voluntad de uno o más de los sujetos involucrados, supeditadas o no a la decisión o supervisión de un tercero, en casos en que conforme al criterio de estricta legalidad, propio del modelo mixto, debía continuarse con el proceso. De conformidad con la clasificación utilizada por el Código Nacional de Procedimientos Penales (CNPP), de reciente aprobación por el Congreso de la Unión,²³ el concepto utilizado en este trabajo incluye los criterios de oportunidad, que es una de las formas de terminación de la investigación;²⁴ la suspensión del proceso a prueba y los acuerdos reparatorios, que son considerados como soluciones alternas,²⁵ y el procedimiento abreviado, que está previsto como una forma de terminación anticipada del proceso.²⁶ Estas figuras, que ya habían sido contempladas en los códigos procesales penales que incorporaron el modelo acusatorio, anteriores y posteriores a la reforma constitucional de 2008, tiene, como ya se dijo, fundamento constitucional en los mencionados Artículos 17, que alude a la justicia alternativa (acuerdos reparatorios), 20 apartado A, fracción VII, que prevé la terminación anticipada del proceso (suspensión del proceso a prueba y proceso abreviado) y 21, que reconoce al Ministerio Público la atribución de no perseguir todos los delitos (criterios de oportunidad).

Para efecto de analizar la correspondencia entre los objetivos perseguidos por los sujetos del conflicto y las distintas salidas alternas al juicio, es conveniente clasificarlas según que su adopción dependa del acuerdo de voluntades de las partes en conflicto —víctima e imputado—, o que deba intervenir un tercero a fin de resolver la situación. Las primeras son de carácter no adversarial o autocompositivas, exigen el acuerdo de voluntades del imputado y la víctima, para arribar “acuerdos reparatorios”²⁷ que, si bien deben ser avalados por el Ministerio Público o por el juez, el contenido debe ser decidido por los directamente interesados, quienes, de esta manera, resuelven por sí mismos el conflicto. Las segundas, son de carácter adversarial, requieren de un acuerdo ministerial en el caso de los criterios de oportunidad (que

²³ La Cámara de Diputados del Congreso de la Unión turnó al Ejecutivo Federal, con fecha 5 de febrero de 2014, el Código Nacional de Procedimientos Penales.

²⁴ *Ibid.*, artículos 256 y 256 del CNPP.

²⁵ *Ibid.*, artículo 184 del CNPP.

²⁶ *Ibid.*, artículo 185 del CNPP.

²⁷ *Ibid.*, artículos 256 y 256 del CNPP.

puede ser impugnada ante el juez) o de una resolución judicial que decrete, una vez cumplidos los requisitos, la suspensión del proceso a prueba o autorice el proceso abreviado.

III.1. Salidas alternas de carácter no adversarial (autocompositivas)

Los llamados “acuerdos reparatorios” se refieren al acuerdo entre el imputado y la víctima u ofendido, en que el primero repara de algún modo que resulte satisfactorio para la segunda las consecuencias dañosas del hecho que se persigue penalmente y que, una vez aprobados por el Ministerio Público o el Juez de control y cumplidos en sus términos, tienen como efecto la conclusión del asunto.²⁸

Algunos códigos procesales de nuevo cuño, vigentes todavía en el país, como el del Estado de México, aluden a los medios para alcanzar el acuerdo como una salida alterna, en vez del propio acuerdo, que es el que en realidad pone fin al conflicto. Los Medios Alternos de Solución de Conflictos (MASC) constituyen diversas técnicas para facilitar que el imputado y la víctima, en los casos en que la ley lo permite, solucionen sus diferencias y pongan fin al proceso,²⁹ entre ellos cabe mencionar la mediación, la conciliación y la negociación. Los acuerdos reparatorios se alcanzan en nuestro país, generalmente, a través de alguna de estas técnicas que es instrumentada por una institución pública dependiente del poder judicial, de la procuraduría o del gobierno estatal o federal.

Es indudable que desde los objetivos perseguidos por los sujetos del conflicto, los acuerdos reparatorios son la salida alterna que satisface en mayor medida las aspiraciones de cada uno de los involucrados.

Respecto de los objetivos perseguidos por el Estado, los acuerdos reparatorios: a) ayudan a revertir la percepción negativa de la sociedad sobre el sistema, en primer lugar la del imputado y la de la víctima u ofendido, al solucionar su diferendo

²⁸ Cfr. María Inés Horvitz Lennon, y Julián López Masle, *op. cit.*, Tomo I, p. 568. De manera muy similar están definidos en el artículo 186 del CNPP.

²⁹ Cfr. C. Vázquez González de la Vega y E. Bardales Lazcano, “Instituciones jurídicas del sistema de justicia acusatorio: su relación con el amparo”, en *Cultura constitucional, cultura de libertades*, México, DF., Secretaría Técnica del Consejo de la Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal, Secretaría de Gobernación, 2012, p. 132. Estos autores consideran como los MASC de uso frecuente en el sistema penal, los siguientes: a) Mediación: el procedimiento en el cual las dos partes de un conflicto se reúnen con un tercero, ajeno e imparcial, que facilita la comunicación entre aquellas, para que puedan delimitar el conflicto y encontrar su solución. El tercero no hace propuestas de arreglo; b) Conciliación: Procedimiento en el cual dos partes de un conflicto se reúnen con un tercero, ajeno e imparcial, que facilita la comunicación entre las personas enfrentadas para delimitar y solucionar el conflicto, y que además formula propuestas de solución, y, menos usada en el ámbito penal c) Negociación: un procedimiento en el cual las dos partes de un conflicto intercambian visiones sobre el mismo y se formulan mutuamente propuestas de solución. Es, en muchas ocasiones, el primer mecanismo al que recurren los participantes para atender un litigio. Antes de decidirse por la vía judicial, es común que las partes, ya sean las dos o alguna de ellas, intente llegar a un acuerdo que resuelva la controversia. Incluso una vez ejercida la acción o formulada la querrela, es posible que las partes decidan intentar una negociación, a fin de permitir una solución más rápida del problema. En la negociación pueden intervenir en ocasiones terceros, por ejemplo, cuando se solicita una opinión experta sobre algún tema, o cuando las partes se ven representadas por abogados o apoderados para la discusión de los puntos del acuerdo.

con un representante del Estado como facilitador, y la del resto de la sociedad que percibe una intervención efectiva del Estado; *b*) favorecen la disminución del rezago judicial, en la medida en que el conflicto se resuelve sin necesidad de intervención judicial, en algunos casos, o con la sola supervisión del juez, sin que se lleve a cabo el proceso, en otros; *c*) agilizan la solución de los conflictos, que se lleva a cabo en un periodo corto de tiempo; *d*) logran una mayor armonía social, en tanto concilian los intereses de la víctima u ofendido con los del imputado; *e*) hacen más eficiente el uso de los recursos en el sistema de justicia penal, ya que disminuyen en manera considerable los gastos propios de un proceso penal; *f*) generan una mayor cultura jurídica, al obligar a los interesados a formular sus propuestas y a apegarse a su cumplimiento en forma voluntaria; y *g*) están diseñados en el modelo procesal acusatorio, se enmarcan dentro de las garantías propias del debido proceso.

En relación con la víctima u ofendido, los acuerdos reparatorios: *a*) satisfacen, en principio, su derecho de acceso a la justicia, ya que le permiten obtener una compensación por el delito; *b*) en la medida en que la víctima u ofendido llega a una solución concertada con el imputado, disminuye el riesgo de ser agredida u hostigada por éste; *c*) favorecen que se reparen rápidamente los daños causados a la víctima; *d*) coadyuvan a que las partes del conflicto restablezcan el lazo social, son impulsores de la justicia restaurativa; y *e*) hacen que la víctima sea respetada en calidad de sujeto de derecho, reclamando lo que le corresponde y consintiendo aquello que satisface sus pretensiones.

Los acuerdos reparatorios tienen la enorme ventaja de solucionar o disminuir el conflicto entre las partes directamente interesadas. A través de ellos se descongestiona el ámbito judicial, se agiliza la solución y se satisface, en lo esencial, las pretensiones de la víctima respecto al imputado.

Si se tienen en cuenta los objetivos perseguidos por el imputado con la reforma procesal, los acuerdos reparatorios: *a*) no satisfacen necesariamente su derecho fundamental de acceso a la justicia, pero le permiten resolver el conflicto en libertad, sin estar sujeto a un largo proceso, y le brindan la oportunidad de llegar a una solución consensada con la víctima; *b*) le otorgan la posibilidad de resolver a la brevedad su situación jurídica; *c*) le permiten reincorporarse rápidamente al grupo social, y *d*) no implican un pronunciamiento sobre su culpabilidad, lo que puede serle perjudicial cuando sea inocente.

Los acuerdos reparatorios tienen la enorme ventaja de solucionar o disminuir el conflicto entre las partes directamente interesadas. A través de ellos se descongestiona el ámbito judicial, se agiliza la solución y se satisface, en lo esencial, las pretensiones de la víctima respecto al imputado. El Estado queda en un segundo plano, pierde su rol protagónico, el cual queda, en gran medida, en manos de los particulares. Esto conlleva, es necesario señalarlo, el alto riesgo de privatizar la jus-

ticia, las partes no negocian necesariamente en situaciones equitativas, por ello es recomendable la presencia y el aval estatal de los acuerdos para que el estado cumpla así con su deber de administrar e impartir justicia.

III.2. Salidas alternas adversariales (heterocompositivas)

Los criterios de oportunidad, la suspensión del proceso a prueba y el proceso abreviado son salidas alternas al juicio de carácter adversarial y heterocompositivas, la solución se alcanza a través de someter el conflicto a un tercero quien resuelve.

a) *Criterios de oportunidad*: son atribuciones discrecionales conferidas al órgano público de persecución de los delitos (Fiscal o Ministerio Público) para que determine en qué situaciones procede abstenerse de la persecución penal. En el texto constitucional reformado se prevé en forma explícita que la ley establecerá los casos en que debe fundarse tal determinación. Se adopta el modelo de criterios de oportunidad reglamentados. El Ministerio Público debe ponderar el ejercicio de la acción penal sobre la base de criterios de oportunidad, siempre que, en su caso, se hayan reparado o garantizado los daños causados a la víctima u ofendido o ésta manifieste su falta de interés jurídico en dicha reparación de lo cual deberá dejarse constancia. Los casos en que se puede aplicar el criterio están previstos expresamente por la ley.³⁰ Se prevé, siempre, la posibilidad de impugnar la resolución ministerial ante

³⁰ El artículo 256 del CNPP estipula que la aplicación de los criterios de oportunidad será procedente en cualquiera de los siguientes supuestos:

- I. Se trate de un delito que no tenga pena privativa de libertad, tenga pena alternativa o tenga pena privativa de libertad cuya punibilidad máxima sea de cinco años de prisión, siempre que el delito no se haya cometido con violencia;
- II. Se trate de delitos de contenido patrimonial cometidos sin violencia sobre las personas o de delitos culposos, siempre que el imputado no hubiere actuado en estado de ebriedad, bajo el influjo de narcóticos o de cualquier otra sustancia que produzca efectos similares;
- III. Cuando el imputado haya sufrido como consecuencia directa del hecho delictivo un daño físico o psicoemocional grave, o cuando el imputado haya contraído una enfermedad terminal que torne notoriamente innecesaria o desproporcional la aplicación de una pena,
- IV. La pena o medida de seguridad que pudiera imponerse por el hecho delictivo carezca de importancia en consideración a la pena o medida de seguridad ya impuesta al inculpado por otro delito, o la que podría aplicarse al mismo por otros delitos o bien, por la pena que previamente se le haya impuesto o podría llegar a imponérsele en virtud de diverso proceso tramitado en otro fuero;
- V. Cuando el imputado aporte información esencial para la persecución de un delito más grave del que se le imputa, la información que proporcione derive en la detención de un imputado diverso y se comprometa a comparecer en juicio. En estos supuestos, los efectos del criterio de oportunidad se suspenderán hasta en tanto el imputado beneficiado comparezca a rendir su declaración en la audiencia de juicio;
- VI. Cuando la afectación al bien jurídico tutelado resulte poco significativa, y
- VII. Cuando la continuidad del proceso o la aplicación de la pena sea irrelevante para los fines preventivos de la política criminal.

No podrá aplicarse el criterio de oportunidad en los casos de delitos contra el libre desarrollo de la personalidad, de violencia familiar ni en los casos de delitos fiscales o aquellos que afecten gravemente el interés público.

el juez de control. Con ello se salvaguardan los derechos de las víctimas. Quedan comprendidos en este criterio casos en que el delito no traiga aparejada pena privativa de libertad, se trata de delitos patrimoniales no violentos, el imputado aporte información esencial para la persecución de un delito más grave al que se le imputa o haya sufrido como consecuencia directa del hecho delictivo un daño físico o psicoemocional grave, o cuando el imputado haya contraído una enfermedad terminal que torne notoriamente innecesaria o desproporcional, entre otros. Algunos de estos supuestos están considerados en el artículo 75 del Código Penal para el Distrito Federal como situaciones que hacen innecesaria la aplicación de la pena privativa de libertad. La autorización en la ley adjetiva para que el Ministerio Público aplique criterios de oportunidad para abstenerse de seguir adelante con la investigación o con la prosecución del proceso permite acelerar la resolución del caso sin tener que llegar la sentencia.

En relación con los objetivos perseguidos por el Estado con la reforma procesal penal acusatoria, la aplicación de criterios de oportunidad: *a)* No ayudarán necesariamente a revertir la percepción negativa de la sociedad mexicana respecto al sistema de justicia, por el contrario, en ocasiones, su aplicación puede percibirse como un acto que favorece la impunidad; *b)* sí permitirá disminuir el rezago judicial, ya que se termina el conflicto antes de llegar al juez o antes de iniciar el juicio oral; *c)* agilizará la solución de los conflictos, ya no se llevará a cabo la investigación o el juicio; *d)* no coadyuvará en la mayoría de los casos a la armonía social, en tanto el conflicto entre víctima u ofendido y el imputado no se resuelve; *e)* hace más eficiente el uso de los recursos en el Sistema de justicia penal, porque se emplean muchos menos recursos materiales y humanos para la finalización del caso; *f)* no genera una mayor cultura jurídica, a menos que la víctima y la sociedad en general alcancen a comprender los beneficios de la utilización de estos criterios, y *g)* no se oponen a los estándares de “debido proceso” reconocidos en el ámbito internacional.

En cuanto a la víctima u ofendido, la aplicación por parte del Ministerio Público de criterios de oportunidad: *a)* no satisfará, en principio, su derecho fundamental de acceso a la justicia, con excepción de aquellos casos en que la propia víctima consienta su aplicación; *b)* no es una medida que favorezca la protección de las víctimas; *c)* sí contribuirá a que se le reparen rápidamente los daños causados; *d)* no es un mecanismo orientado a que las partes del conflicto restablezcan el lazo social; y *e)* no garantiza que la víctima sea respetada en calidad de sujeto de derecho.

La aplicación de criterios de oportunidad significa para los objetivos perseguidos por el imputado: *a)* que se considere en su favor su situación personal aunque esto no

El Ministerio Público aplicará los criterios de oportunidad sobre la base de razones objetivas y sin discriminación, valorando las circunstancias especiales en cada caso, de conformidad con lo dispuesto en el presente Código así como en los criterios generales que al efecto emita el Procurador o equivalente.

La aplicación de los criterios de oportunidad podrán ordenarse en cualquier momento y hasta antes de que se dicte el auto de apertura a juicio.

La aplicación de los criterios de oportunidad deberá ser autorizada por el Procurador o por el servidor público en quien se delegue esta facultad, en términos de la normatividad aplicable.

implique satisfacer necesariamente su derecho fundamental de acceso a la justicia; *b*) que tenga la posibilidad de que su problema se resuelva a la brevedad sin mayores costos para su persona; *c*) que tenga la posibilidad de reincorporarse rápidamente al grupo social, toda vez que quedará libre de toda imputación en su contra; y *d*) no resuelve respecto de su culpabilidad, lo que, en caso de ser inocente, podría perjudicarlo.

La parte que puede resultar más afectada con la aplicación de estos criterios es la víctima, que ve desechada su pretensión de justicia y deberá, en su caso, recurrir al juez de control para que se revise la decisión ministerial. En ocasiones, las víctimas no están perfectamente identificadas o se trata de personas colectivas (el Estado) que no están representadas en el evento concreto, por lo que la decisión del Ministerio Público de renunciar a la persecución penal no encuentra ninguna oposición.

b) Suspensión del proceso a prueba: esta figura puede proceder en todos aquellos delitos cuya media aritmética no exceda de cinco años y que no exista oposición fundada de la víctima. El Ministerio Público o el imputado deben formular la solicitud al juez de control, la cual debe contener un plan detallado sobre el pago de la reparación del daño y el sometimiento del imputado a una o varias de las condiciones establecidas en la ley, que garanticen una efectiva tutela de los derechos de la víctima u ofendido. Tiene por finalidad la de reincorporar de forma rápida al inculcado primo delincuente a la sociedad, sin necesidad de recurrir a la imposición de sanciones. El imputado se obliga voluntaria y unilateralmente a llevar a cabo una serie de conductas, esencialmente previstas en un catálogo legal, con el objeto de superar las causas y circunstancias que directamente le influyeron para cometer el probable delito; supervisándosele en su cumplimiento, lo cual permite, mediante la aprobación judicial y la anuencia del Ministerio Público, suspender el proceso penal de manera condicional y por un tiempo determinado en la ley. El cumplimiento de las obligaciones del imputado da lugar a la extinción de la acción penal. En el supuesto de que se incumplan las obligaciones, el proceso se reanuda y no habrá ya posibilidad de suspensión.³¹

³¹ El CNPP lo regula de la siguiente manera: Artículo 191. Definición

Por suspensión condicional del proceso deberá entenderse el planteamiento formulado por el Ministerio Público o por el imputado, el cual contendrá un plan detallado sobre el pago de la reparación del daño y el sometimiento del imputado a una o varias de las condiciones que refiere este Capítulo, que garanticen una efectiva tutela de los derechos de la víctima u ofendido y que en caso de cumplirse, pueda dar lugar a la extinción de la acción penal.

Artículo 192. Procedencia

La suspensión condicional del proceso, a solicitud del imputado o del Ministerio Público con acuerdo de aquél, procederá en los casos en que se cubran los requisitos siguientes:

- I. Que el auto de vinculación a proceso del imputado se haya dictado por un delito cuya media aritmética de la pena de prisión no exceda de cinco años, y
- II. Que no exista oposición fundada de la víctima u ofendido.

Quedan exceptuados de suspensión condicional del proceso los casos en que el imputado en forma previa haya incumplido una suspensión condicional del proceso, salvo que hayan transcurrido cinco años desde el cumplimiento de la resolución a la primera suspensión condicional del proceso, en cualquier fuero del ámbito local o federal.

Desde la perspectiva de los objetivos perseguidos por el Estado, la suspensión condicional del proceso: *a)* puede ayudar a revertir la percepción negativa de la sociedad mexicana respecto al sistema de justicia, al ver que el conflicto se resuelve con agilidad y con consecuencias para el imputado; existe el riesgo de que se perciba como una consecuencia excesivamente benévola para el imputado; *b)* ayuda a disminuir el rezago judicial, al terminar el caso sin necesidad de llegar a juicio; *c)* agiliza la solución de los conflictos, que se resuelven en forma expedita ante el juez de control; *d)* puede favorecer la armonía social, al permitir que el imputado permanezca en su medio familiar y laboral cumpliendo con las condiciones impuestas por el juez; *e)* hace más eficiente el uso de los recursos en el Sistema de Justicia Penal, porque insume menos recursos humanos y materiales, aunque exige un seguimiento del cumplimiento de las condiciones impuestas al sujeto; *f)* en la medida en que la sociedad acepte este figura como una solución adecuada para los delitos menos graves, ayudará a generar una mayor cultura jurídica; y *g)* su aplicación se ajusta a los estándares de “debido proceso” reconocidos en el ámbito internacional.

En relación con los objetivos perseguidos por la víctima u ofendido, la suspensión condicional del proceso: *a)* no es una figura que busque satisfacer el derecho fundamental de acceso a la justicia de las víctimas; *b)* su aplicación no está orientada a proteger a las víctimas, aunque el juez puede fijar condiciones para ello; *c)* sí favorece que se reparen rápidamente los daños causados a la víctima, ya que este es un requisito para su otorgamiento; *d)* no implica que las partes del conflicto restablezcan el lazo social, aunque tampoco significa por sí misma un impedimento; y *e)* no favorece que la víctima sea respetada en calidad de sujeto de derecho, pero se tiene en cuenta su oposición fundada para negar el otorgamiento de la suspensión al imputado.

La aplicación de la suspensión condicional del proceso, en términos de los objetivos perseguidos por el imputado, significa: *a)* que se le reconozca el goce de plena equidad procesal en relación con el Ministerio Público y la víctima, al permitirle solicitar la suspensión del proceso y presentar un plan de reparación, esto actualiza su derecho de acceso a la justicia; *b)* tiene la posibilidad de ser juzgado a la brevedad, porque la solicitud de la suspensión del proceso puede formularla una vez que se haya dictado el auto de vinculación; *c)* le brinda la posibilidad de reincorporarse rápidamente al grupo social, el imputado está en libertad sujeto a cumplir las condiciones impuestas por el juez; y *d)* no resuelve sobre su culpabilidad, lo que en caso de ser inocente lo podría perjudicar.

La suspensión condicional del proceso es, junto con la aplicación de los criterios de oportunidad, una de las salidas alternas en que la víctima obtiene menos satisfacciones. Aunque la aplicación de esta medida está condicionada a la reparación del daño, el sujeto no es declarado culpable y se limita a cumplir las obligaciones que le imponga el juez. La víctima podrá hacer oír sus razones en caso que no esté de acuerdo con la medida, pero la decisión recae en el juez, quien deberá poner en la balanza los intereses en conflicto.

La suspensión del proceso a prueba (o suspensión condicional del proceso) sólo será compatible con los objetivos de procurar justicia, satisfacer los intereses de la

víctima y reinsertar al imputado en la sociedad, si existe un verdadero seguimiento de las obligaciones que se imponen. Es necesario que el seguimiento no se agote en formalismos, sino que haya un verdadero acompañamiento en el proceso de reinsertión. Ésta última será factible sólo si se le brindara la posibilidad de “comprender mejor las causas y los efectos de su comportamiento y asumir una genuina responsabilidad ante el agraviado pero también ante la sociedad”.³²

c) *Procedimiento abreviado*:³³ El procedimiento abreviado permite concluir una causa penal de manera anticipada cuando el imputado reconozca ante la autoridad judicial su participación en el delito y el Ministerio Público haya aportado medios de convicción suficiente. El juez de control cita a una audiencia de sentencia. El imputado que se sujeta a este procedimiento tiene beneficios legales, como la disminución de la pena.³⁴ De esta manera el Ministerio Público obtiene una victoria casi segura en poco tiempo, el imputado reduce su condena y es juzgado en forma expedita y la víctima puede hacerse rápidamente con la reparación del daño.

Considerando los objetivos perseguidos por el Estado con la reforma al sistema de justicia penal, el proceso abreviado: a) puede ayudar a revertir la percepción negativa de la sociedad mexicana respecto al sistema de justicia, ya que de manera expedita el Ministerio Público obtiene, casi en todos los casos, una sentencia condenatoria; b) significará una disminución del rezago judicial porque el proceso termina de manera anticipada, requiere de menos trámites para la solución del conflicto; c) agilizar la solución de los conflictos, que no necesitan resolverse en juicio oral sino

³² Exposición de motivos de la iniciativa presentada por el Partido de la Revolución Democrática el 4 de octubre de 2007.

³³ El proceso simplificado, contenido en el Código Procesal Penal del Estado de Morelos, está previsto como una variación y complemento del proceso abreviado. Para efectos de los objetivos perseguidos en este artículo no es necesario mencionarlo en forma específica. El CNPP Artículo establece al respecto: Artículo 201. **Requisitos de procedencia y verificación del Juez**

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 el monto de reparación del daño;
- II. Que la víctima u ofendido no presente oposición. Sólo será vinculante para el juez la oposición que se encuentre fundada, y
- III. Que el imputado:
 - a. Reconozca estar debidamente informado de su derecho a un juicio oral y de los alcances del procedimiento abreviado;
 - b. Expresamente renuncie al juicio oral;
 - c. Consienta la aplicación del procedimiento abreviado;
 - d. Admita su responsabilidad por el delito que se le imputa;
 - e. Acepte ser sentenciado con base en los medios de convicción que exponga el Ministerio Público al formular la acusación.

³⁴ Cfr. C. Vázquez González de la Vega, y E. Bardales Lazcano, *op. cit.*, p. 120.

en una audiencia ante el juez de control; *d*) no se reflejará necesariamente en una mayor armonía social, la víctima no estará siempre satisfecha y el imputado deberá cumplir su condena; *e*) sí hará más eficiente el uso de los recursos en el sistema de justicia penal, sobre todo en aquellos casos en que se cuenta con evidencia que compromete seriamente al imputado, en los que es altamente previsible una sentencia condenatoria. El proceso abreviado evitará que se practiquen actuaciones innecesarias; *f*) su aplicación no garantiza una mayor cultura jurídica, existe el riesgo de que el Ministerio Público, ejerciendo su posición de poder, abuse de este tipo de salidas; y *g*) no se adecua, en principio, a los estándares de “debido proceso” reconocidos en el ámbito internacional, en tanto el imputado renuncia a ofrecer pruebas y a su derecho al juicio oral.

En relación con los objetivos de la víctima u ofendido el proceso abreviado *a*) no satisface por sí mismo el derecho fundamental de acceso a la justicia de las víctimas, ya que no existe el debate ni la contradicción y el imputado puede verse favorecido por la reducción de la condena; *b*) no está orientado a proteger a las víctimas, pero sí la condena, aunque reducida, es privativa de libertad, podría llegar a darle una sensación de satisfacción; *c*) su aplicación no tiene como requisito que se reparen rápidamente los daños causados a la víctima, por el contrario, si el sujeto es condenado a pena de prisión difícilmente se ocupará de saldar el daño; *d*) no coadyuva a que las partes del conflicto restablezcan el lazo social, esta salida alterna implica una negociación entre el Ministerio Público y el imputado, la víctima no interviene; y *e*) no incide de manera importante para que la víctima sea respetada en calidad de sujeto de derecho, ya que ella no es consultada sobre la pertinencia de esta medida.

El proceso abreviado se relaciona con los objetivos perseguidos por el imputado de la siguiente manera: *a*) no satisface plenamente su derecho fundamental de acceso a la justicia, ya que renuncia de manera voluntaria a ser juzgado en juicio oral y reconoce su participación en el hechos, acepta la imputación formulada por el Ministerio Público, quien tiene las cartas en sus manos; *b*) sí le permite ser juzgado a la brevedad, lo que le conviene en aquellos casos en que la evidencia es contundente y es previsible una sentencia condenatoria en juicio oral; *c*) no le asegura la reinserción rápida al grupo social, pero sí la disminución de la condena, y *d*) en caso de ser hallado culpable, tendrá derecho a que durante la ejecución de la pena impuesta se le brinden los elementos para que no reincida y tome plena responsabilidad de sus actos.

El proceso abreviado es una figura particularmente criticada del nuevo modelo. En el proceso abreviado, nos dice Zamora Pierce, “no reglamenta la reparación del daño, se desarrolla sin atender los principios de inmediatez, publicidad e igualdad procesal, y viola los derechos del imputado a la defensa, a un juicio previo a la pena y a no auto-incriminarse”.³⁵

³⁵ Jesús Zamora Pierce, “Los peligros del procedimiento abreviado”, en *El mundo del abogado*, México, DF., diciembre de 2011.

La mayor preocupación respecto de esta figura estriba en la posibilidad de que el Ministerio Público presione al inculcado o imputado para que reconozca los hechos, obtenga una resolución en el corto plazo y se le reduzca la pena ante la amenaza de un proceso largo, en prisión preventiva, sin garantías de absolución. Este planteamiento tiene sustento en la actuación cotidiana de las instituciones de procuración de justicia en México, por lo que es muy importante que existan mecanismos de control para evitar el mal uso de esta salida alterna. Agilizar el sistema, despresurizar las instituciones y, más aún, satisfacer a la víctima, no puede descansar en la violación de los derechos fundamentales del imputado, a la defensa, a ofrecer pruebas y a ser juzgado en sentido material.

Agilizar el sistema, despresurizar las instituciones y, más aún, satisfacer a la víctima, no puede descansar en la violación de los derechos fundamentales del imputado, a la defensa, a ofrecer pruebas y a ser juzgado en sentido material.

IV. Reflexiones conclusivas

Como ha quedado de manifiesto, los objetivos perseguidos por las exposiciones de motivos de las diversas iniciativas de ley respecto a la inclusión de las salidas alternas en el sistema penal mexicano están dirigidos a tres distintos grupos (el Estado, las víctimas y los imputados). Estos potenciales beneficiarios, en diversas circunstancias podrían tener intereses divergentes. Como se desprende del análisis llevado a cabo en el tercer apartado de este trabajo, las salidas alternas benefician de forma distinta a los sujetos involucrados en el conjunto. Por dicha razón, es importante hacer notar que, en el análisis de la implementación de la reforma constitucional a través de las leyes secundarias y de la aplicación de éstas, se ha de tener gran cuidado en determinar si los propósitos perseguidos por los tres distintos grupos de pretendidos beneficiarios, no presenten problemas de intereses opuestos. Un buen diagnóstico sobre la instrumentación de la reforma debe constatar si las alternativas propuestas (para alcanzar los objetivos perseguidos) en los distintos estados han sido congruentes y consistentes con los objetivos perseguidos para cada grupo en particular y con los de cada uno de ellos entre sí. Así, uno de los criterios que proponemos para hacer el diagnóstico en el programa de investigación que, como hemos dicho, está en el origen de este trabajo, será el de la coherencia; buscaremos determinar en el trabajo de campo si los objetivos mencionados son obtenidos sin entrar en conflicto y, si no es así, propondremos cambios que vayan en el sentido de aminorar el conflicto.

El presente análisis también ha puesto de manifiesto otro aspecto a tener en cuenta para elaborar un diagnóstico real de las salidas alternas al juicio, éste es la

necesidad de medir la aceptación y comprensión de estas medidas por parte de la sociedad. En efecto, se requiere un cambio de cultura jurídica de la población ya que, en general, las medidas alternas descansan en la participación de los actores jurídicos, y en particular, en la de las víctimas; así la solución del conflicto al dejar de estar completamente en manos del Estado y pasar a las de los involucrados requiere de una sociedad participativa e involucrada en la vida comunitaria y, por ende, de actores cuya cultura jurídica les permita implicarse en la búsqueda de soluciones: estas son condiciones *sine qua non* para el buen éxito de la implementación de esta parte de la reforma.

El siguiente aspecto que se enfatiza es la importancia que tienen los operadores del sistema. Se requiere de la profesionalización y del compromiso de los operadores con el nuevo sistema de justicia a fin de que intervengan de manera adecuada y pertinente en la consecución de los objetivos. Es necesario insistir en que la aplicación de salidas alternas para agilizar y hacer expedita la solución de los conflictos, facilitándole a la víctima la reparación del daño y al imputado su reinserción en la sociedad, sólo podrá instrumentarse si los operadores del sistema tienen la formación y la capacitación adecuada para: *a*) identificar el caso como susceptible de resolverse de manera alterna (esto estará determinado en gran medida por la ley); *b*) tener la capacidad de proponer soluciones alternas a los involucrados, en forma tal que éstos se sientan atendidos en sus requerimientos y no obligados a utilizar estos mecanismos; *c*) actuar con honestidad en la búsqueda de aquella solución que sea más adecuada a las circunstancias que el caso presenta, y *d*) evitar el fenómeno de la “burocratización” de la solución del conflicto, adecuando su actuación a las características y necesidades que cada situación a resolver conlleva. La formación y capacitación de los operadores no debe medirse por criterios estrictamente formales, sino que requiere una valoración cualitativa de su trabajo. Para ello es importante considerar la opinión de las partes que han sido atendidos con estos mecanismos sobre la resolución satisfactoria o no del conflicto.

El mayor riesgo de las salidas alternas al juicio, en especial de los acuerdos reparatorios, es que el Estado no cumpla con su obligación de procurar, promover y facilitar el acceso a la justicia para todos los habitantes. Los medios alternos de solución, por tener una estructura horizontal, son de más fácil aplicación en sociedades mayormente igualitarias, pero en países como México, en el que la desigualdad social es extrema su instrumentación se dificulta. Así, en este tipo de países es imprescindible que el Estado sea observador de los procesos de autocomposición y promotor de soluciones equitativas entre las partes. Preocupaciones en este sentido fueron expresadas cuando se debatió la reforma constitucional en la Cámara de Diputados, se hizo referencia expresa a que los acuerdos reparatorios no deben aplicarse en problemáticas de violencia de género, violencia familiar y delitos sexuales.³⁶ El punto

³⁶ Este planteamiento fue formulado por la diputada Aída Marina Arvizu Rivas, del Grupo Parlamentario de Alternativa, en la sesión del 12 de diciembre de 2007. La diputada señaló que la contraindicación de aplicar MASC en este tipo de delitos ha sido hecha por la Organización de las Naciones Unidas y está contenida en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. *Cfr.* Secretaría de

a evaluar en el caso de los acuerdos entre víctima e imputado es la pertinencia de la aplicación de salidas alternas en relación con el conflicto que se pretende solucionar. Deben considerarse los criterios legislativos y la motivación de las decisiones de los operadores en los casos concretos para elaborar un diagnóstico útil sobre este aspecto en particular.

Para concluir quizá sea oportuno subrayar que la instrumentación de las salidas alternas al juicio puede verse desde dos perspectivas distintas según se privilegie el objetivo referente a la celeridad o el de la búsqueda de reconciliación social: 1). La búsqueda de un sistema eficaz, ágil, a cargo de los operadores públicos, que privilegie el papel de las instituciones,³⁷ daría prioridad a los criterios de oportunidad, la suspensión del proceso a prueba y el juicio abreviado. 2). Por otra parte, si se prefiere tanto propiciar la celeridad como la búsqueda de la reconciliación social y que las partes se involucren en los problemas de la vida comunitaria, se deberá privilegiar un sistema que proceda a partir de la actuación horizontal de los involucrados para la obtención de acuerdos; lo que redundaría en un sistema quizás no tan instrumentalizado a través de la ley pero que busca satisfacer los intereses de las partes en conflicto y la reconciliación. Estas dos perspectivas no son necesariamente excluyentes dentro del sistema de impartición de justicia penal. Podrían armonizarse a partir de criterios de prelación claros que tomen en cuenta la clase de delito, los bienes afectados y las modalidades de cada caso, de manera que ambos propósitos se complementen en un marco de respeto a los derechos fundamentales.

Bibliografía

- Bernal Sánchez, N. B. “Justicia restaurativa: una opción diferente de atender y entender los conflictos”. en *Cultura constitucional, cultura de libertades*, Secretaría Técnica del Consejo de la Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal, Secretaría de Gobernación, México, DF, 2012.
- Dworkin, Ronald. “Law’s Empire”. Cambridge, Massachusetts, EUA, *The Belknap Press of Harvard University Press*, 1993.
- Ferrajoli, Luigi. “Derecho penal mínimo”. en AAVV, *Prevención y teoría de la pena*, Santiago de Chile, Editorial Jurídica Cono Sur Limitada, 1995.
- _____. *Epistemología jurídica y garantismo*. México, Fontamara, 2004.
- García Ramírez, Sergio. *Curso de derecho procesal penal*. México, Porrúa, 1980.

Servicios Parlamentarios, Centro de Documentación, Información y Análisis; Dirección de Bibliotecas y de los Sistemas de Información, *Reforma constitucional en materia de justicia penal y seguridad pública; (proceso legislativo); 18 de junio de 2008*, Subdirección de Archivo y Documentación, Congreso de la Unión, México, DF., junio de 2008.

³⁷ En este contexto hay que entender legalidad en el sentido de que los medios alternos son resultado de la aplicación de la ley, es decir, las partes no deciden ni cuando se aplican, ni el contenido de la decisión.

- _____. con la colaboración de Alejandra Negrete Morayta, “El debido proceso en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos”, [Documento en línea], disponible desde Internet en: <http://www.ijf.cjf.gob.mx/cursososp/2012/jornadasitinerantes/procesoSGR.pdf>, consultada el 9 de febrero de 2014.
- Hassemer, Winfried. *Verdad y búsqueda de la verdad en el proceso penal; La medida de la Constitución*. México, Ubijus/Instituto de Formación Profesional de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, 2009.
- Horvitz Lennon, María Inés y López Masle, Julián. *Derecho procesal penal chileno*. Tomos I y II, Santiago de Chile, Editorial Jurídica de Chile, 2004.
- Nettel, Ana Laura. “La decisión judicial acerca de los hechos”. (primera parte), “El Proyecto feliz”. *Revista de ciencia y cultura jurídica*, año 1, núm. 4, México, febrero del 2000.
- _____. “La decisión judicial acerca de los hechos” (segunda parte), “El Proyecto feliz”. *Revista de ciencia y cultura jurídica*, año 1, núm. 5, México, DF, marzo de 2000.
- Pérez Carillo, Agustín y Nettel Díaz Ana Laura. *Modelo de política legislativa. Aplicación al caso del aborto en México*. México, Trillas, 1982.
- Rivera León, M.A. “Problemáticas del procedimiento abreviado en el nuevo proceso penal”. [Documento en línea], disponible desde Internet en: www.juridicaformativa.uson.mx/.../iv.../MauroArturoRiveraLeon.pdf, consultada el 8 de junio de 2013.
- Secretaría de Servicios Parlamentarios, Centro de Documentación, Información y Análisis; Dirección de Bibliotecas y de los Sistemas de Información. *Reforma constitucional en materia de justicia penal y seguridad pública (proceso legislativo), 18 de junio de 2008*. México, Congreso de la Unión-Subdirección de Archivo y Documentación, junio de 2008.
- Vado Grajales L.O. “Medios alternativos de resolución de conflictos”. [Documento en línea], disponible desde Internet en: biblio.juridicas.unam.mx/libros/5/2264/19.pdf, [con acceso el 8 de mayo del 2013].
- Vázquez González de la Vega C. y E. Bardales Lazcano. “Instituciones jurídicas del sistema de justicia acusatorio: su relación con el amparo”. En *Cultura constitucional, cultura de libertades*, México, Secretaría Técnica del Consejo de la Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal, Secretaría de Gobernación, 2012.
- Zaffaroni, E.R, A. Alagia y A. Slokar. *Derecho penal; Parte general*. México, Porrúa, 2001.
- Zamora Pierce Jesús. “Los peligros del procedimiento abreviado”. En *El mundo del abogado*, México, diciembre de 2011.