QUE REFORMA EL ARTÍCULO 23 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA MARÍA EUGENIA OCAMPO BEDOLLA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE NUEVA ALIANZA

Quien suscribe, María Eugenia Ocampo Bedolla, diputada federal e integrante del Grupo Parlamentario Nueva Alianza en la LXIII legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en la fracción II, del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77, numeral 1 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del pleno de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 23 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor del siguiente

Planteamiento del problema

Nuestra Carta Suprema es la expresión máxima de racionalismo e institucionalización jurídica, portadora de valores, fines, objetivos, principios y reglas que una sociedad, organizada y deliberativa, debe buscar como ideal de convivencia pacífica y solución de conflictos. En virtud de ello, los operadores del derecho (jueces, ministerios públicos, abogados defensores), en su función, deben conducirse con apego a la legalidad y a los principios constitucionales de honradez, eficiencia, imparcialidad, lealtad y objetividad.

Por ello, la reforma que se plantea respecto al artículo 23 de la Constitución General de la República es impostergable, pues permitirá generar los instrumentos que siembren confianza y suministren certidumbre a las demandas ciudadanas; además, esta reforma considera que un régimen democrático no debe rezagarse, al contrario, es menester que se mantenga cercano a la gente mediante el cierre de la brecha entre gobernantes y gobernados, atendiendo con toda oportunidad los reclamos sociales más sentidos.

Bajo este entendido, es conveniente recordar que el penúltimo párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) consagra el principio de legalidad que debe imperar en la aplicación de la Ley Penal, al consignar que:

Artículo 14. ...

...

En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.

... (Énfasis añadido)

Por su parte, el artículo 23 del mismo ordenamiento supremo determina que:

Artículo 23. Ningún juicio criminal deberá tener más de tres instancias. Nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito, ya sea que en el juicio se le absuelva o se le condene. Queda prohibida la práctica de absolver de la instancia. (Énfasis añadido)

Las referencias anteriores coadyuvan a visibilizar la necesidad de abatir el rezago enunciado, así como atender de manera prioritaria los reclamos sociales, si consideramos que, de manera particular, este último precepto da lugar a severas confusiones en la aplicación de la ley penal, ya que si nos sujetamos a la exacta aplicación de la norma, ésta no se cumple a cabalidad pues, en estricto sentido gramatical, la redacción del mandato constitucional da lugar a interpretar que si una persona comete cualquier delito, sea robo, homicidio, lesiones fraude o secuestro, por

mencionar algunos, y en un primer proceso se le sentencia en condena o en absolució n y vuelve a cometer delitos de la misma naturaleza que den origen a un segundo juicio, éste ya no tendría razón de ser, ya que violaría flagrantemente el artículo en cuestión, al actualizarse la hipótesis que indica el que “nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito”.

La anterior situación, muy común, tiene como resultados que los jueces hagan alarde del método de interpretación conocido como la hermenéutica jurídica, condición que transita hacia el quebranto del penúltimo párrafo del 14 constitucional que insinúa que, en materia penal (criminal), la aplicación debe ser lo exactamente estipulado en ella, y, por lo tanto, excluye o prohíbe que se aplique la norma punitiva por mayoría de razón o analogía, cayendo entonces la acción juzgadora en el terreno de la interpretación, violentando de esa manera el multicitado principio de legalidad, lo que genera entonces conflicto de normas.

Por consiguiente, con la presente expresión legislativa se plantea corregir la actual redacción del artículo 23 constitucional para que se le confiera certeza jurídica, tanto a los destinatarios de la norma como a los operadores del derecho.

Otro de los yerros que contiene el actual marco regulatorio penal, es aquel que se refiere a la figura jurídica del “sobreseimiento”, término jurídico que se encuentra contemplado en una Ley secundaria, como lo es el Código Nacional de Procedimientos Penales (CNPP), pero que no aparece en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por tanto, la reforma que contiene la unidad legislativa que aquí se plantea tiene, además de las finalidades expuestas, el que se blinde a través de la cobertura constitucional, a la institución del sobreseimiento, conviniendo recordar que la teoría en la materia establece como principio, que es la Carta Magna la norma que le da legitimación, validez y razón de ser a las normas que de ella se dependen, como es el caso del CNPP.

Dicho lo anterior, esta Soberanía, atenta a la función que desarrolla, se convierte en la garante de la constitucionalidad de los actos de autoridad; por ello, debe, en el ámbito de su esfera y competencia, incorporar en sus preceptos la figura del sobreseimiento, proporcionando los mecanismos jurídicos que impriman certeza y seguridad jurídica a destinatarios, jueces, abogados y todos los operadores del derecho.

Argumentación

Sobreseimiento es una resolución distinta de la sentencia, que pone término a la instancia con absolució n del inculpa do.i Se pronuncia en el desarrollo del proceso penal cuando se presentan algunas de las siguientes causales o consideraciones: que resulte que el hecho no se cometió; el hecho cometido no constituye delito; apareciere claramente establecida la inocencia del imputado; el imputado esté exento de responsabilidad penal; agotada la investigación, el Ministerio Público estime que no cuenta con los elementos suficientes para fundar una acusación; se hubiere extinguido la acción penal por alguno de los motivos establecidos en la ley; una ley o reforma posterior derogue el delito por el que se sigue el proceso; el hecho de que se trata haya sido materia de un proceso penal en el que se hubiera dictado sentencia firme respecto del imputado; muerte del imputado,ii entre otras más.

El sobreseimiento acarrea los mismos efectos que una sentencia absolutoria; incluso, la firmeza de cosa juzgada, una vez que causa estado el auto correspondiente. Sus efectos dan como resultado el cese del procedimiento, y que se archive lo actuado y se produzca la absoluta libertad del imputado. Otros efectos son la devolución de la garantía que se haya exhibido, o la cancelación de la misma, en el caso de hipoteca, fianza, prenda o fideicomiso, si sobre esas modalidades se presentó la caució n correspondiente.

En síntesis, los efectos son que se le restituyan al implicado del delito el goce de los derechos que le hayan sido privados por motivo del proceso que se le haya instruido.

Así lo determina el artículo 328 del Código Nacional de Procedimientos Penales, como se observa a continuación:

Artículo 328. Efectos del sobreseimiento

El sobreseimiento firme tiene efectos de sentencia absolutoria, pone fin al procedimiento en relación con el imputado en cuyo favor se dicta, inhibe una nueva persecución penal por el mismo hecho y hace cesar todas las medidas cautelares que se hubieran dictado.

En cuanto a la sentencia, de acuerdo con Sergio García Ramírez, ⁱⁱⁱ ésta se caracteriza por ser una resolución judicial que termina resolviendo el asunto principal controvertido ^{iv} que puede ser condenando o absolviendo. Toda resolución de esta naturaleza posee elementos formales y sustanciales, donde los segundos constituyen la decisión sobre la existencia del delito y la responsabilidad penal proveniente de aquél; así, contiene el engarce que se surte entre el supuesto jurídico y el fáctico, así como la consecuencia de Derecho que proceda, que son precisamente los asuntos de fondo llevados ante la jurisdicción.

En la práctica forense se suele indicar que una vez dictada la sentencia, se agota la instancia del órgano jurisdiccional que la emitió, el cual no puede modificarla ni dictar nueva sentencia, a menos que, agotada la vía legal correspondiente, un superior jerárquico se lo ordene.

Cuando la sentencia ha quedado firme, es decir, cuando no admite medio de impugnación (que tenga por efecto, revocación, modificación o confirmación por el superior jerárquico), porque la ley no prevea el recurso, o que, previéndolo, se dejó transcurrir el plazo o término para su promoción, causa estado, o también se le denomina que ha causado ejecutoria; en ese sentido, es elevada a la categoría de cosa juzgada.

Como es sabido en el ámbito jurídico, por cosa juzgada vamos a entender aquella resolución que ha resuelto el fondo de la controversia, y que, por lo tanto, es inatacable, irrevocable, o que no admite medio de impugnación o en otro sentido en que se le considera impugnabile. ^v Esta figura jurídica tiende a evitar la incertidumbre y a conservar con ello la seguridad jurídica, valor fundamental del orden legal. Hablar de cosa juzgada indica que estamos arribando de la verdad conocida para transitar a la verdad histórica.

Consecuentemente, lo que se establece en la sentencia pasada ante la autoridad como cosa juzgada no puede ser objeto de nuevo juicio. Conviene decir que para que estemos ante la presencia de cosa juzgada debe haber identidad de demandado, de demandante y misma acción.

Ahora bien, la garantía concedida por el artículo 23 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos implica que, fenecido el proceso por sentencia que cause ejecutoria, no se podrá intentar de nuevo la acción criminal por el mismo delito y contra la misma persona, ya sea que el fallo correspondiente absuelva o condene al reo; de modo que sólo existe la transgresión de dicho precepto cuando se ha dictado sentencia irrevocable. En caso contrario, no le impide un nuevo proceso en que se dicte resolución firme.

En un estado democrático social y de derecho, la transparencia, la equidad y la justicia deben ser los principios que guíen y rijan la actuación del órgano jurisdiccional, porque éstos articulan e imprimen legitimidad a las acciones del juzgador y, al mismo tiempo, fortifican, conceden y afirman la confianza que los ciudadanos depositan en las instituciones públicas.

Atentos a lo anterior, conviene decir que la administración de la justicia debe sustentarse con irrestricto apego al marco jurídico y con vocación de servicio, considerando siempre que el derecho y la justicia, como pilares democráticos, deben prevalecer por encima del abuso, la impunidad y la ilegalidad.

En ese contexto, es entendible que la propia Constitución Política consagre el principio de la legalidad, como cimiento de la actuación de las autoridades estatales, a fin de que el Estado se comporte en congruencia con lo prescrito por la norma fundante de todo nuestro orden jurídico.

Por ello, es menester del legislador ordinario vigilar y, en su caso, armonizar las leyes secundarias con los mandatos establecidos en la Constitución Federal, por lo que es oportuno mencionar que, en la actualidad, el texto constitucional no contempla la figura del sobreseimiento, figura que sólo está prevista en el Código Nacional de Procedimientos Penales; en este orden de ideas, el legislador ordinario ha sido omiso al no incorporar en el texto del precitado artículo 23 esta importante figura jurídica que representa el sobreseimiento.

Al respecto, cabe la pertinencia para argumentar que la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de 10 de junio de 2011, vigente a partir del día siguiente, mandata a todas las autoridades promover, respetar, proteger, los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Asimismo, en materia de derechos fundamentales, debe decirse que el máximo ordenamiento jurídico tiene dos fuentes primigenias, pues dichos derechos son reconocidos en la Carta Suprema, como en los Tratados Internacionales de los que el Estado mexicano es parte, ahí que las normas provenientes de ambas fuentes ubican como normas supremas.

Por lo que el sentenciador, al aplicar la ley, debe sustentar su resolución en criterios de favorabilidad para la persona, lo que se ha denominado como el “principio pro persona”;vi en consecuencia, de conformidad con el artículo 1o. de la CPEUM, en congruencia con los ordinales 1o. y 2o. de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y 1o. y 2o. de la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos, en todo tiempo se debe favorecer a las personas la protección más amplia; que en el caso que nos ocupa, expresamente el Instrumento Internacional establece que nadie puede ser juzgado dos veces por los mismos hechos.

Como se observa, el Estado mexicano, del que el Poder Legislativo es parte, no debe permanecer rezagado en cuanto a su tarea de armonizar la legislación nacional con los contenidos del Derecho Internacional. Continuar con la mencionada omisión significa alargar un estado de inconstitucionalidad depositado en el sobreseimiento; ante lo cual, las y los Legisladores del Grupo Parlamentario Nueva Alianza tenemos la firme convicción y creencia de que menester que esta Soberanía realice las adecuaciones normativas que impriman la constitucionalidad requerida en el plano del derecho penal por ser una disciplina jurídica sensible en la administración de justicia; considerando, sobre todo, que en el proceso penal se juega un bien jurídico de trascendental valor, como es la libertad personal de los implicados o vinculados a proceso.

En especial, debemos estar atentos a que, en materia criminal, tal y como lo refiere el penúltimo párrafo del artículo 14 de la Norma Suprema, la aplicación de la norma penal (sentencia) debe ser exactamente a lo previsto por la ley; por lo tanto, está prohibida su aplicación por analogía o por mayoría de razón.

Por ello, se insiste que es imprescindible adecuar la redacción del artículo 23 constitucional por dos razones de peso; la primera es para imprimirle mayor comprensión por parte de sus destinatarios y, la segunda, para armonizarla con lo establecido en los tratados internacionales, tales como la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), que en su artículo 8, Garantías Judiciales, establece que “el inculcado absuelto por una sentencia firme no podrá ser sometido a nuevo juicio por los mismos hechos”. Es fácil advertir que esta redacción gramatical es sencilla; sin embargo, al mismo tiempo resulta trascendente, pues tiene mayor comprensión para los ciudadanos y autoridades.

Así, podemos observar que en este sentido se redacta el correlativo en la Carta Suprema Colombiana, que a la letra dice:

Artículo 29. Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho.

La redacción que se plantea es similar a lo que consignan los instrumentos internacionales que citamos y que sirven para sustentar con mayor robustecimiento la reforma al 23 constitucional, pues en la materia se propone lo siguiente:

Artículo 23. Ningún juicio criminal deberá tener más de tres instancias. Nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito, ya sea que en el juicio se le absuelva o se le condene o se le dicte el sobreseimiento, en los términos previstos por la ley penal. Queda prohibida la práctica de absolver de la instancia.

Para que opere la presente garantía y tenga plena eficacia a favor del enjuiciado, se requiere que en el nuevo proceso se trate de los mismos hechos, el mismo delito y en contra de la misma persona del juicio anterior.

Con la unidad legislativa que se promueve se estiman las ventajas siguientes:

- a) Se confiere nivel o fundamento constitucional a la figura del sobreseimiento, rescatándolo de la inconstitucionalidad en que se encuentra en la actualidad;
- b) Se armoniza la Constitución General de la República con lo establecido en los Tratados y Convenciones Internacionales, en los términos que preceptúa el primero de nuestra Carta Magna;
- c) Se le imprime mayor claridad y precisión a la redacción del artículo 23 del Código Constitucional vigente, con lo que se da cumplimiento pleno al principio del debido proceso;
- d) Se cumple con las garantías de legalidad, seguridad y certeza jurídica consagradas en la CPEUM.
- e) Se confiere legitimidad a las resoluciones judiciales en materia de derecho penal;
- f) El sobreseimiento hace las veces de sentencia absolutoria;
- g) Se fortalece la autoridad de cosa juzgada, lo que impide el doble juzgamiento;
- h) Se satisface y consolida el principio derecho que reza no bis in ídem.vii

Atento a las ventajas esgrimidas de este proyecto legislativo, en específico en lo concerniente al último de los incisos arriba expuestos, es pertinente puntualizar que el derecho penal moderno se constituye sobre una serie de principios diseñados con el propósito de garantizar al imputado o acusado las más amplias oportunidades de defensa frente al ejercicio, en muchas ocasiones abusivo, del ius puniendi viii estatal.

Entre tales principios, uno de los más importantes es la prohibición del doble juzgamiento, conocido universalmente como no bis in idem o non bis in idem, que impide al Estado someter a una persona a procesamientos consecutivos por un mismo delito, bajo el argumento de haber fracasado en su primer intento de

hacer justicia, con la consecuente afectación psicológica, moral y, en ocasiones, física que ello conlleva, tanto al implicado del delito, como a sus familiares cercanos.

Los Instrumentos Internacionales que México ha signado en materia de derechos humanos apuntan claramente al principio precitado, destacando su importancia mediante su inclusión entre las garantías mínimas del debido proceso; de igual modo, los textos constitucionales contemporáneos incluyen normas específicas al respecto, tal y como se ha ejemplificado en esta exposición de motivos.

En virtud de esta reforma constitucional, legisladores de Nueva Alianza prevemos que cualquier persona que se vea involucrada en hechos delictivos contará con la seguridad de no verse sometido a ulteriores juzgamientos, gozando de la protección de que nadie puede ser objeto de nuevos debates o valoraciones jurídicas por los mismos hechos delictivos, sea que se le condene o absuelva al acusado en la identidad fáctica primaria.

Esta Iniciativa lleva beneficios a la defensa procesal definitiva a todo el sujeto activo de la relación jurídica penal, potenciando al elenco de los derechos humanos y sus garantías individuales contenidas en la CPEUM.

Existe un fenómeno de unanimidad que vincula a la legislación, la doctrina y la jurisprudencia, el cual consideran que el principio precitado tiene efectividad y resuelve la situación jurídica del justiciable cuando haya sido resuelta mediante una decisión pasada en autoridad de cosa juzgada.

En síntesis, la garantía se construye a partir del principio no in bis in ídem, que se traduce en la prohibición de nuevo juicio sobre los mismos hechos que han sido materia de la sentencia dotada con autoridad de cosa juzgada. Nótese que se refiere a los mismos hechos, no al mismo delito.

La operatividad plena de este principio parte del presupuesto de que las partes procesales (Ministerio Público, víctima, ofendido vs defensa imputado) deben acatar la resolución que pone fin, sin que exista la remota posibilidad de plantearlo de nuevo; por su parte, los jueces deben observar y respetar la resolución en la medida en se acredite que existe identidad objetiva (materia del litigio), identidad subjetiva (mismas partes) e identidad de causa (misma pretensión punitiva).

En Nueva Alianza comprometidos con los grandes proyectos que requiere y demanda la sociedad, promovemos productos legislativos que respondan a las exigencias y necesidades de la ciudadanía.

Fundamento Legal

Por las consideraciones expuestas, en mi calidad de diputada federal e integrante del Grupo Parlamentario Nueva Alianza en la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por la fracción II, del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77, numeral 1 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del pleno de esta soberanía, la presente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 23 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se reforma el artículo 23 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 23. Ningún juicio criminal deberá tener más de tres instancias. Nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito, ya sea que en el juicio se le absuelva o se le condene o se le dicte el sobreseimiento, en los términos previstos por la ley penal. Queda prohibida la práctica de absolver de la instancia.

Para que opere la presente garantía y tenga plena eficacia a favor del enjuiciado, se requiere que en el nuevo proceso se trate de los mismos hechos y en contra de la misma persona del juicio anterior.

Artículos Transitorios

Artículo Primero. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Artículo Segundo . Las Legislaturas de los estados adecuarán su normatividad al presente dentro de los 180 días siguientes de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Notas

I Sergio García Ramírez. Curso de Derecho Procesal Penal. Editorial Porrúa S. A. Quinta Edición. México 1989. Página 636.

II Artículo 327 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

III Juez y Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Investigador jubilado docente, profesor emérito y Director de la Revista Diálogo Jurisprudencial, así como Coordinador del Área de Derecho Penal en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

IV Sergio García Ramírez. Op cit. Página 641.

V Ibídem 647.

VI El artículo 1o. de la denominada Norma de Normas, consigna que

Artículo 1o. 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.

VII No dos veces por lo mismo.

VIII Ius puniendi es una expresión latina utilizada para referirse a la facultad sancionadora del Estado. Se traduce literalmente como derecho a penar o derecho a sancionar.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 14 de febrero de 2018

Diputada María Eugenia Ocampo Bedolla (rúbrica)