

# Las Cortes Penales. Breve historia de la justicia colegiada en primera instancia (México, 1929-1971)

## RESUMEN

*En este artículo se analiza la experiencia de las Cortes Penales, tribunales colegiados de primera instancia que en 1929 fueron creados en el Distrito Federal para sustituir al jurado popular y que hasta 1971 conocieron los delitos más sancionados. Además de presentar las bases del sistema de justicia y la organización de las Cortes Penales, en el trabajo se estudian los factores que incidieron en su creación y supresión. ¿Por qué precisamente en 1929 fueron atendidas las críticas formuladas al juicio por jurado y en 1971 dirigidas al tribunal colegiado si en ninguno de los dos casos dichas críticas eran nuevas? ¿Por qué en 1929 se adoptó una justicia colegiada? ¿Los juristas consideraban que en la práctica los juzgados violaban principios del sistema de justicia? ¿Cuál fue el balance de los especialistas en 1971 y qué impacto tuvieron las críticas en la opinión pública? Para responder a estas preguntas se muestran los argumentos que justificaron las reformas de 1929 y 1971 y los contextos políticos y sociales imperantes, debates en torno a la colegiación y opiniones de diversos grupos sociales sobre las Cortes Penales y la impartición de justicia en el Distrito Federal. Entre las fuentes utilizadas se cuentan legislación, diarios de debates, escritos de especialistas y prensa. Por tanto, las Cortes Penales se estudian desde dos perspectivas: la historia del derecho y la historia cultural.*

## PALABRAS CLAVE

*Cortes Penales, justicia, colegiación, derecho procesal, juicio por jurado.*

## ABSTRACT

*This article analyzes the history of Criminal Courts (Cortes Penales), the collegiate courts created in 1929 in the Distrito Federal (Federal District) to replace the trial by*

*jury and that until 1971 judged most punished offences. As well as presenting the bases of the justice system and the court's organization, this article studies the factors that influenced their creation and removal. Why was it that in 1929 the criticisms to the trial by jury were taken into consideration and that in 1971 the censorship to the collegiate courts were noticed upon if in both cases they were not new? Did the jurists consider that judicial practices violated the principles of the justice system? Which was the expert's evaluation in 1971 and what impact did the critics have upon public opinion? To answer these questions the article presents the arguments that justified the 1929 and 1971 legal reforms and the prevailing social and political contexts, the debates around collegiality and the opinions expressed by different social groups on criminal courts and justice administration in the Federal District. Different sources were used, such as legislation, writings of experts and press. Therefore, Criminal Courts are studied from two different perspectives: the History of Law and Cultural History.*

### KEY WORDS

*Cortes Penales (Criminal Courts), justice, collegiate courts, procedural law, trial by jury.*

**Recibido:** 3 de febrero de 2019.

**Aceptado:** 5 de marzo de 2019.

SUMARIO: I. Presentación. II. Antecedentes y creación. III. Organización. IV. Opiniones sobre el funcionamiento de las Cortes Penales y supresión del tribunal. V. Reflexiones finales.

## I. PRESENTACIÓN

El interés por las Cortes Penales forma parte de una investigación más amplia sobre la justicia penal entre 1929 y 1971. Este artículo es fruto de una estancia investigadora en la Universidad Autónoma de Madrid. Agradezco a la DGPA de la UNAM y al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) el apoyo recibido.

En 1867 asumió la presidencia Benito Juárez, representante de la facción liberal y defensor de la Constitución promulgada en 1857. Años más tarde, en 1876, subió al poder Porfirio Díaz, quien, a excepción de un período de cuatro años, se mantuvo en el poder hasta 1911. Este período se conoce como «Porfiriato». El mandatario renunció y se exilió tras el estallido de la Revolución. En 1917 se redactó una nueva Constitución, que también era federalista.

Diecinueve años después de que iniciara la Revolución y doce años después de que se promulgara la Constitución federal que aun sigue vigente, en el Distrito Federal se expidieron nuevos códigos penales. El código sustantivo abrogó al que había sido expedido en 1871 tras el triunfo liberal y bajo la presidencia

de Benito Juárez, y el procesal dejó sin vigencia al que había sido expedido en 1894 durante el gobierno de Porfirio Díaz.

Mientras que los códigos decimonónicos se habían apegado al espíritu de la escuela clásica o liberal de derecho penal, los promulgados en 1929 reflejaban las premisas de la escuela positivista e introdujeron dos cambios importantes al sistema de justicia. En primer término, ampliaron el margen de discrecionalidad de los jueces con el fin de que pudieran considerar la peligrosidad y las características de cada procesado. En segundo lugar, creyeron que esta valoración sólo podían realizarla jueces profesionales y suprimieron el juicio por jurado, que se había creado en 1869. Para sustituirlo crearon las Cortes Penales, tribunales colegiados integrados por tres jueces con formación profesional en el derecho y que funcionaron hasta 1971.

Al abordar la historia de las Cortes Penales me interesa responder varias inquietudes. Las primeras atañen a la creación y configuración del tribunal. Resulta interesante preguntarse por qué en la postrevolución la justicia se encargó a jueces profesionales y se promulgaron códigos permeados por los postulados de la escuela positivista y, en cambio, durante el Porfiriato se preservó el juicio por jurado y los códigos penales se mantuvieron fieles al espíritu liberal. La pregunta cobra relevancia si se considera que el jurado fue una institución muy debatida, que varias entidades federativas lo suprimieron poco después de haberlo adoptado, y que si bien en la ciudad de México funcionó por muchos años, se fue reduciendo paulatinamente su competencia y antes de su supresión ya su fin parecía inminente. También debe tomarse en cuenta que las élites políticas porfirianas eran partidarias de la filosofía positivista y pugnaban por el empleo del método científico en el estudio y resolución de los problemas sociales, de igual forma, los teóricos del derecho mostraban simpatía por la escuela positivista de derecho penal sobre todo en la vertiente del determinismo orgánico; por el contrario, tras la Revolución los diputados constituyentes declararon su cercanía con las instituciones liberales y se comprometieron con su puesta en práctica, ampliaron las facultades del jurado y redujeron las de los jueces, ensalzaron al «pueblo» y promovieron su participación en los asuntos públicos. Dicho de otra forma, si se atiende a la postura de gobernantes y juristas en las dos etapas, resulta interesante preguntarse por qué fue en 1929, y no antes, cuando la justicia se profesionalizó y se promulgaron códigos afines a la escuela positivista.

En este punto otra reflexión resulta relevante: ¿por qué en 1929 se crearon tribunales colegiados de primera instancia en lugar de juzgados unitarios? Esta segunda pregunta cobra interés si se considera que hasta ese momento no se había propuesto ni experimentado la colegiación para la primera instancia y que las Cortes Penales fueron los únicos juzgados de primera instancia del Distrito Federal que siguieron ese modelo, que además es poco frecuente.

Igual interés revisten inquietudes vinculadas con la experiencia del tribunal. Me parece significativo valorar si, según testimonios de la época, las Cortes Penales presentaban problemas que se atribuían a otros tribunales del Distrito Federal (como el retraso en la resolución de las causas o la corrupción) y si los

jueces que las integraban observaban las exigencias del sistema de justicia y las bases de la colegiación.

En cuanto a la supresión de las Cortes Penales, creo importante valorar si las críticas que formularon los especialistas en 1971 se habían expresado en décadas anteriores y si eran compartidas por otros sectores de la sociedad, así como analizar el conjunto de factores que pudieron incidir en la adopción de tribunales unitarios.

Con el fin de atender estas inquietudes, en las páginas siguientes estudio las leyes que regulaban a la justicia y las bases de las Cortes Penales. Adicionalmente reflexiono sobre los factores que explican la creación y supresión del tribunal, lo anterior tomando en cuenta el contexto político y social prevaleciente en 1929 y en 1971, los debates sobre el jurado y la colegiación, y las opiniones sobre la actuación de los jueces.

Recurrí a diversas fuentes. Por una parte legislación. Por otro lado, para conocer los argumentos de los especialistas utilicé exposiciones de motivos, debates legislativos, obras jurídicas y artículos de revistas jurídicas; mientras que para acceder a la mirada de grupos que no estaban inmersos en el estudio o la práctica de la justicia busqué editoriales, notas y entrevistas publicadas en los principales periódicos de la capital del país.

## II. ANTECEDENTES Y CREACIÓN

Antes de ser Presidente Porfirio Díaz fue un destacado militar. Luchó contra los conservadores, la intervención francesa y el Imperio de Maximiliano. Se proclamaba como defensor de la soberanía nacional. También como defensor del liberalismo, de sus principios y de sus instituciones, entre ellas, la legislación liberal.

Al convertirse en mandatario heredó la Constitución promulgada en 1857. El ordenamiento contemplaba la independencia del Poder Judicial y la igualdad jurídica, e incluía un amplio listado de derechos, no faltando derechos de inculpados y procesados. En su artículo catorce exigía a los jueces aplicar leyes exactamente correspondientes al hecho juzgado, es decir, incluía el principio de legalidad. Por otra parte, en su artículo séptimo contemplaba el juicio por jurado para los delitos de imprenta. No hacía alusión a un jurado para delitos comunes por lo que las entidades federativas quedaban en libertad de adoptarlo o de no hacerlo. El Distrito Federal lo instauró en 1869<sup>1</sup>.

Por ende, al iniciar el Porfiriato la capital del país contaba con un jurado para delitos comunes. El tribunal estaba integrado por un juez de derecho y por once jurados que actuaban como jueces de hecho y que estaban encargados de apreciar la responsabilidad del procesado y la forma en que había ocurrido el hecho juzgado. Los jueces de derecho, al igual que los titulares de otros tribuna-

---

<sup>1</sup> Ley de Jurados en Materia Criminal para el Distrito Federal, 15 de junio de 1869.

les, debían contar con titulado profesional y al principio del Porfiriato eran electos por sufragio pero después eran designados por el Presidente del país.

Para 1876 también se contaba con un código penal, que había sido promulgado en 1871 y que había sido el primero del Distrito Federal<sup>2</sup>. El ordenamiento, fiel a los principios constitucionales y apegado a los postulados de la escuela clásica o liberal, pretendía que a la igualdad jurídica se sumara la igualdad ante la justicia, para lo cual buscaba reducir al mínimo el arbitrio judicial y exigía el máximo apego de los jueces a la norma legal. No existía un código procesal penal, que se expidió hasta 1880, contempló el juicio por jurado y retomando lo contenido en la ley de jurados de 1869 reguló su funcionamiento<sup>3</sup>. Más tarde, en 1891 se promulgó una nueva ley de jurados y en 1894 un nuevo código procesal<sup>4</sup>.

Desde su creación el jurado tuvo simpatizantes y detractores. Con el objetivo de explicar su supresión presentaré los principales argumentos expresados por sus críticos, no mencionaré los argumentos esgrimidos por sus defensores para no desviarme del tema.

Los opositores del tribunal sostenían que los mexicanos no estaban preparados para fungir como jurados y que acostumbraban absolver a los procesados ya que concedían poco valor a la vida, la propiedad y el honor.

También aseveraban que no emitían sus veredictos con base en las pruebas presentadas en la audiencia sino que lo hacían impresionados por las apariencias, las estrategias de los litigantes o elementos subjetivos. Concluían que el juez de derecho, por estar obligado a acatar el veredicto, debía aplicar una ley que no correspondía al hecho acreditado con las pruebas y, como resultado, se incumplía el mandato constitucional<sup>5</sup>.

A esos dos argumentos se sumó un tercero: los simpatizantes de la escuela positivista pensaban que los delinquentes actuaban fatalmente determinados por circunstancias presentes en el medio ambiente, la sociedad o su organismo, y creían que la sentencia debería individualizarse en atención al peso de dichos factores. Como en Europa oscilaron entre dos corrientes, la sociología criminal y la antropología criminal<sup>6</sup>. En México, quizá por la presencia indígena, la mayo-

---

<sup>2</sup> Código Penal para el Distrito Federal y Territorio de la Baja California sobre Delitos del Fuero Común y para toda la República sobre Delitos contra la Federación, 7 de diciembre de 1871.

<sup>3</sup> Código de Procedimientos Penales para el Distrito y Territorios Federales, 15 de septiembre de 1880.

<sup>4</sup> Código de Procedimientos Penales para el Distrito y Territorios Federales, 6 de julio de 1894; y Ley de Jurados en Materia Criminal para el Distrito Federal, 24 de junio de 1891.

<sup>5</sup> Como ejemplo de las críticas al jurado ver el trabajo de Emilio MARTÍNEZ («El jurado en materia criminal es una forma de procedimiento inconveniente en el país», *El Foro*, 1897, año XVII, tomo XLVIII, núms. 32-35); Emilio MONROY («Jurados. Resultados prácticos de la institución en el Distrito Federal», *El Foro*, año VIII, tomo VIII, julio y agosto 1880, núms. 19, 21, 22, 23, 24); y Demetrio SODI (*El Jurado en México*, México, Botas, s.f., primera edición 1909, pp. 393-427).

<sup>6</sup> Para estudios sobre las ideas de la escuela positivista ver NARVÁEZ HERNÁNDEZ, J. R., «Bajo el signo de Caín. El ser atávico y la criminología positivista en México», *Anuario Mexicano de Historia del Derecho*, vol. XVII, 2005, pp. 303-322, y PICCATO, P., «El discurso sobre la criminalidad y el alcoholismo hacia el fin del porfiriato», en Pérez Montford, R. (Editor), *Hábitos, normas y escándalo. Prensa, criminalidad y drogas en el porfiriato tardío*, México, CIESAS-Plaza y Valdés Editores, 1997, pp. 75-142; así como capítulos de las obras de BUFFINGTON, R., *Cri-*

ría se inclinó por la vertiente orgánica<sup>7</sup>. Siguiendo con lo expuesto, los adeptos a las ideas de Lombroso y a la propuesta de Ferri consideraban que diversos tipos de delincuentes –natos, ocasionales o pasionales– debían recibir diferente sanción, pues no eran igualmente peligrosos para la sociedad<sup>8</sup>. Y sostenían que los jurados no contaban con la formación necesaria para valorar la diferencia.

Las críticas tuvieron impacto en los legisladores y a lo largo de su existencia el jurado popular sufrió recortes y ajustes. En 1883 se suprimió el que conocía los delitos cometidos por medio de la prensa (jurado de imprenta). El jurado para delitos comunes vio mermada su competencia. Además aumentaron los requisitos que se exigían a los jurados para formar parte del tribunal y se restringieron sus facultades. En palabras de un destacado intelectual porfiriano, Francisco Bulnes, se creyó necesario que en lugar de un «jurado popular» (que realmente nunca lo fue) se convirtiera en un «jurado de clases», integrado por individuos con educación y posición social<sup>9</sup>. Por tanto, el jurado de 1869 no era igual al de los primeros años del siglo xx<sup>10</sup>.

Si atendemos tanto a la tendencia legislativa (el constante recorte a la competencia del tribunal y las tareas de los jurados) como al peso que la escuela positivista de derecho penal tenía entre los juristas, la posterior supresión del jurado no resulta sorprendente, más bien resulta extraño que haya sido clausurado hasta 1929.

---

*minales y ciudadanos en el México moderno*, México, Siglo XXI, 2001, pp. 61-100; SPECKMAN GUERRA, E., *Crimen y castigo. Legislación penal, interpretaciones de la criminalidad y administración de justicia (Ciudad de México, 1872-1910)*, México, Instituto de Investigaciones Históricas UNAM-El Colegio de México, 2002, pp. 93-110; y URÍAS, B. *Indígena y criminal. Interpretaciones del derecho y la antropología en México 1871-1921*, México, Universidad Iberoamericana, 2000, pp. 145-166.

<sup>7</sup> Los estudios más completos y representativos del determinismo orgánico fueron Francisco MARTÍNEZ BACA y Manuel VÉRGARA (*Estudios de antropología criminal*, Puebla, Imprenta de Benjamín Lara, 1892).

<sup>8</sup> Ver los textos de Carlos DÍEZ BARROSO (*La reincidencia en los diversos tipos de criminales*, México, Tipografía de J. I. Muñoz, 1908), los de Miguel MACEDO sobre la condena condicional para delincuentes ocasionales o pasionales («La condena condicional. Innovaciones y reformas necesarias para establecerla en México», *La Ciencia Jurídica*, Sección doctrinal, 1901, tomo V, pp. 297-326, así como «Las condenas o penas condicionales», *Anuario de Legislación y Jurisprudencia*, Sección de estudios de derecho, 1891, año VIII, pp. 394-410) y el de Jesús URUETA dedicado a los criminales natos («Cirugía social», *Revista de Legislación y Jurisprudencia*, segunda época, julio-diciembre de 1898, tomo XV, pp. 279-281).

<sup>9</sup> BULNES, F., *El Verdadero Díaz y la Revolución*, México, Editorial Contenido, 1992 (primera edición 1920), p. 97.

<sup>10</sup> Para la organización del tribunal y los debates en torno al mismo SPECKMAN GUERRA, E., «El jurado popular para delitos comunes: leyes, ideas y prácticas, 1869-1929», en *Del Tigre de Santa Julia, la princesa italiana y otras historias. Sistema judicial, criminalidad y justicia en la Ciudad de México (siglos xix y xx)*, México, Instituto Nacional de Ciencias Penales-Instituto de Investigaciones Históricas UNAM, 2014, pp. 93-130. Asimismo, para un análisis más amplio de los factores que explican la permanencia y supresión del juicio por jurado, SPECKMAN GUERRA, E., «Crónica de una muerte anunciada. La supresión del juicio por jurado en el Distrito Federal», en Lira, A., y Speckman Guerra, E. (Coords.), *El Mundo del Derecho II. Instituciones, justicia y cultura jurídica*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM-Escuela Libre de Derecho, 2017, pp. 396-42.

De aquí la pertinencia de una de las preguntas planteadas: ¿por qué el jurado popular no se suprimió en la etapa del Porfiriato? La respuesta a esta pregunta no puede dejar de lado un elemento importante: como se dijo, Porfirio Díaz y, en general, el régimen porfirista, se presentaban como defensores del nacionalismo y del liberalismo y, por tanto, respetaban la herencia liberal, entre ella, la legislativa. De acuerdo con el historiador Charles Hale, el liberalismo se había convertido en un «mito unificador» y la legislación liberal en un monumento intocable<sup>11</sup>.

Así, la Constitución y las leyes se reformaron, pero conservaron su esencia. El código de 1871 no fue una excepción, aunque frecuentemente se discutía la posibilidad de adecuarlo a la escuela positivista. Fue un punto nodal en los debates de la comisión nombrada para revisar el Código Penal, presidida por Miguel Macedo y que trabajó entre 1903 y 1912. Sin embargo, tras encuestar a diversos funcionarios judiciales y juristas, sus miembros optaron por mantenerse fieles a los postulados de la escuela liberal<sup>12</sup>. Tampoco se suprimió el jurado, pues era visto como una institución propia de los regímenes liberales, como genuina expresión del ejercicio de la soberanía por parte de pueblo y de la participación ciudadana en la esfera pública, y como garante de la igualdad y los derechos de los procesados.

En 1910 estalló la Revolución, que pondría fin al gobierno de Porfirio Díaz. El movimiento armado en su fase más intensa se extendió por casi diez años. Tras algunos meses de guerra se interrumpió la vida institucional y se alteró el funcionamiento de los tribunales de justicia, en 1914 el jurado dejó de funcionar. Para ese año la mayoría de los jueces, fiscales y litigantes destacados habían abandonado los foros y algunos habían salido del país.

En 1916 se reunió un congreso constituyente que se propuso reformar la Constitución y garantizar el cumplimiento de sus preceptos. De nueva cuenta los diputados tomaron en cuenta la inclusión del jurado dentro de las garantías procesales. La posibilidad cobró fuerza pues, a la vez, se habló de la falta de independencia de los juzgadores designados por Porfirio Díaz y de los abusos que habían cometido contra los opositores al régimen. Además, durante la lucha revolucionaria diversas facciones expidieron leyes excepcionales para juzgar y castigar a los delincuentes. No obstante, en el artículo dedicado a los garantías procesales exclusivamente se contempló al jurado encargado de juzgar delitos cometidos por medio de la prensa contra el orden público o la seguridad exterior o interior de la Nación.

<sup>11</sup> HALE, CH., *La transformación del liberalismo en México a fines del siglo XIX*, México, Vuelta, 1991 (La Reflexión).

<sup>12</sup> Ver las opiniones expresadas y las consideraciones de la comisión en *Trabajos de revisión del código penal*, México, Oficina Impresora de Estampillas, 1912-1914. Para un estudio sobre el tema, PULIDO ESTEVA, D., «Los trabajos y los miembros de la comisión revisora del código penal del Distrito Federal, 1903-1912», en Cruz Barney, O., Fix-Fierro, H., y Speckman Guerra, E., (coordinadores), *Los abogados y la formación del Estado en México*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM-Instituto de Investigaciones Históricas UNAM-Ilustre y Nacional Colegio de Abogados, 2013 (Serie Doctrina Jurídica 683), pp. 391-416.

Cabe, sin embargo, señalar una diferencia respecto a la Constitución de 1857. Aún sin otorgarle carácter obligatorio, los constituyentes de 1917 en el artículo 20, fracción VI, mencionaron al jurado para delitos comunes y contemplaron un tribunal con amplia competencia (facultado para conocer de los delitos que merecían una pena media superior a un año de prisión) y no exigieron requisitos de ingreso o profesión a sus miembros. De forma paralela limitaron las facultades de los jueces profesionales y en el artículo 21 encargaron a los agentes del Ministerio Público la investigación de los delitos (antes de la Revolución el Ministerio Público no tenía facultades para investigar y sólo auxiliaba al juez instructor en la investigación que éste realizaba a través de la Policía Judicial). Además cambiaron la vía de designación de los juzgadores<sup>13</sup>.

La promulgación de la Constitución no coincide con el fin de la Revolución. La lucha armada fue perdiendo intensidad, pero hasta fines de la siguiente década, la de 1920, la alternancia política siguió siendo violenta. Hubo levantamientos militares previos a las elecciones de Álvaro Obregón (en 1920) y de Plutarco Elías Calles (en 1924). En 1928 Álvaro Obregón fue reelecto pero fue asesinado antes de asumir el poder. Al rendir su último informe de gobierno Plutarco Elías Calles, figura máxima de la política mexicana, sostuvo que era necesario pasar de un país de hombres a un país de instituciones y leyes. En 1928 Emilio Portes Gil se convirtió en Presidente del país. Meses después se fundó el Partido Nacional Revolucionario, que con varias transformaciones se convertiría en el Partido Revolucionario Institucional y gobernaría al país durante las siguientes décadas. Fueron años de reforzamiento de las instituciones, de profesionalización del ejército y de los servidores públicos, y de formulación de leyes.

Lo anterior explica porqué en 1929 el ambiente era propicio para la expedición de códigos y para un cambio de orientación doctrinal, pues el país estaba abierto a la reforma y al cambio legal e institucional. Y permite también comprender la disposición a la profesionalización de la justicia, aunque la historia previa también permite entender la desconfianza hacia los jueces.

Los miembros de la comisión redactora de los códigos penales se declararon partidarios de la escuela positivista. No consideraban que los delincuentes actuaban de forma libre y voluntaria, por el contrario, pensaban que lo hacían fatalmente determinados. Suponían además que, dependiendo del peso de los elementos orgánicos o sociales que determinaban su actuación resultaban más o menos peligrosos y esta variable «temibilidad» debía ser tomada en cuenta por los jueces. Cabe recordar que la idea no era nueva, pero insistieron en ella y en la necesidad de clasificar a los criminales y sentenciarlos con base en sus características, con la intervención de jueces formados en el derecho y con conocimientos de

---

<sup>13</sup> Para los debates en el constituyente los capítulos contenidos en la obra coordinada por MORALES MORENO, H., *Derecho y justicia durante la Revolución Mexicana (1910-1940)*, México, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, así como los trabajos de MARVÁN LABORDE, I., *Cómo hicieron la Constitución de 1917*, México, Fondo de Cultura Económica-CIDE, 2017, y *Nueva Edición del Diario de los Debates del Congreso Constituyente de 1916-1917*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2010.

sociología, medicina y criminología. Es decir, optaron por encargar la impartición de justicia a jueces con formación profesional y al servicio del Estado<sup>14</sup>.

Asimismo, creyeron que los jueces, además de contar con los conocimientos que les permitirían individualizar las sanciones tomando en cuenta las condiciones de cada procesado y su posibilidad de enmienda, deberían tener margen para hacerlo. En otras palabras, una vez decidida la profesionalización de la justicia, la comisión redactora de los códigos de 1929 optó por ampliar el margen de discrecionalidad judicial. El código de 1871 no lo permitía, pues contemplaba una pena media para cada delito y ofrecía una lista de las circunstancias agravantes y atenuantes que podían ser tomadas en cuenta por los jueces para aumentar o reducir dicha pena media hasta en una tercera parte. Sería más exacto decir las circunstancias que podían ser sumadas, pues cada una de ellas tenía un valor numérico. Los redactores del ordenamiento de 1929 incluyeron en la lista factores propios del delincuente e indicativos de su «peligrosidad» y lo más importante, permitieron a los jueces variar el valor de las circunstancias agravantes o atenuantes incluidas en el listado y de contemplar otras que no estaban enumeradas<sup>15</sup>.

Retomando, existía un ambiente propicio al cambio legal y pudo imponerse la orientación propia de la escuela positivista, que exigía la profesionalización de los jueces y la ampliación del arbitrio judicial. Sin embargo, subsistía el recelo a los jueces y el señalamiento de su cercanía con las autoridades administrativas. Este temor explica, en parte, la decisión de crear tribunales colegiados, vistos como garantía de imparcialidad y rectitud. Así lo interpretaría más tarde, en 1936, el penalista Francisco González de la Vega, quien sostuvo que los legisladores habían adoptado este modelo con el fin de «protegerse del posible abuso de la extensión de facultades concedidas por la ley sustantiva al juzgador»<sup>16</sup>.

Su decisión también se explica considerando los dos factores que favorecen a los tribunales colegiados por encima de los unitarios. Primero, la elevación de la calidad de las sentencias derivada de la suma de opiniones y el intercambio de ideas. Segundo, un avance en el camino de la unificación de las sentencias. Es decir, la convicción de que la colegiación ofrecía mayores garantías a los procesados.

---

<sup>14</sup> Ver la fundamentación escrita por José ALMARAZ, presidente de la comisión redactora (*Exposición de motivos del código penal promulgado en diciembre de 1929*, México, (s.e.), 1931, p. 53) y trabajos del mismo autor (por ejemplo, «La especialización en lo penal», *Criminalia*, febrero de 1934, año I, núm. 6, pp. 41-43). Así como los textos de Israel CASTELLANOS («La formación científica del juez del crimen», *Criminalia*, 1941, año VII, p. 699), Luis GARRIDO («El nuevo juez penal», *Criminalia*, 1934, año I, pp. 120-121), Juan José GONZÁLEZ BUSTAMANTE («El juez penal: especialización de estudios y funciones», *Los tribunales*, vol. VII. Núm. 11, septiembre de 1930, pp. 469-470), y Alfonso QUIROZ CUARÓN y Alfredo SAVIDO («El juez penal clásico y el juez penal del porvenir», *Criminalia*, marzo de 1935, año II, núm. 7, pp. 88-92).

<sup>15</sup> Código Penal para el Distrito y Territorios Federales, expedido el 2 de septiembre de 1929 (en adelante código penal de 1929), arts. 47-55, 64-67, 175-176, 194 y 195.

<sup>16</sup> «Las Cortes Penales», *Anales de Jurisprudencia*, 1936, año VI, tomo XII, pp. 849-855 (la cita en p. 850).

### III. ORGANIZACIÓN

Las Cortes Penales fueron los únicos tribunales colegiados de primera instancia que se fundaron en el Distrito Federal. Funcionaron por poco más de cuarenta años. A continuación me referiré a su organización inicial, a los ajustes introducidos hasta 1971 y al contexto de la época.

La Constitución de 1917 abrió el paso al presidencialismo<sup>17</sup>. Con el tiempo se sucedieron las victorias electorales del Partido Nacional Revolucionario, que fue cambiando para en 1938 convertirse en el Partido de la Revolución Mexicana y en 1946 en el Partido Revolucionario Institucional. Los Presidentes, candidatos del partido oficial y con influencia en la designación de su sucesor, fueron concentrando cada vez más fuerza partir de la década de 1940.

El peso del Ejecutivo Federal se reflejó en la capital. Hasta 1928 el Distrito Federal había contado con un gobernador y estaba dividido en municipios con ayuntamientos propios, a partir de dicho año se creó la figura de Jefe del Departamento del Distrito Federal, quien era nombrado y removido por el Presidente. En el mismo caso estaba el Procurador de Justicia local, encargado de cuidar el cumplimiento y aplicación de las normas legales relativas a la administración de justicia en materia penal<sup>18</sup>.

Por otra parte, la Constitución (en su artículo 73, fracción VI), encomendó al Congreso de la Unión la expedición de las leyes que regían en el Distrito Federal. A partir de 1928 el Poder Legislativo Federal también estaba encargado de ratificar a los Magistrados que formaban parte del Tribunal Superior de Justicia de la entidad, los cuales eran propuestos por el Presidente de la República. Los Magistrados reunidos en pleno designaban a los jueces de primera instancia.

Ahora bien el Distrito Federal estaba dividido en Partidos Judiciales. En 1932 en seis, pero resulta más importante mencionar la división que prevaleció desde 1935 pues perduró hasta 1971: existían cuatro partidos, a saber, el de México (que abarcaba en ese momento lo que se conocía como la Ciudad de México, aunque con el tiempo la urbe se fue expandiendo) y los de San Ángel, Coyoacán y Xochimilco<sup>19</sup>.

En 1929 se instituyeron tres Cortes Penales en el Partido Judicial de México, estaban facultadas para juzgar los delitos que merecían una pena mayor a los tres años de prisión y multas equivalentes a 30 días de utilidad<sup>20</sup>.

Es importante mencionar que los códigos penal y procesal penal expedidos en 1929 solamente conservaron su vigencia durante algunos meses, pues fueron sumamente criticados. En 1931 se expidieron nuevos ordenamientos que presentaban una postura ecléctica. Sus redactores sostuvieron que no era posible

<sup>17</sup> RODRÍGUEZ KURI, A., «El presidencialismo en México. Las posibilidades de una historia», *Historia y Política*, núm. 11, pp. 131-152 (la cita en p. 134).

<sup>18</sup> Ley Orgánica del Distrito y de los Territorios Federales, 31 de diciembre de 1928.

<sup>19</sup> Leyes orgánicas del Departamento del Distrito Federal del 31 de diciembre de 1941 y del 31 de diciembre de 1970.

<sup>20</sup> Código de Organización, de Competencia y de Procedimientos en Materia Penal para el Distrito Federal y Territorios, expedido el 4 de octubre de 1929 (en adelante código de procedimientos penales de 1929), arts. 10 y 26.

basar un código en una sola corriente y tomaron elementos de las escuelas liberal y positivista de derecho penal<sup>21</sup>. Consideraban, y en ello coincidían con sus predecesores, que al individualizar la sentencia los jueces debían tomar en cuenta características peculiares del delincuente, aunque no hablaron exclusivamente de la peligrosidad y mencionaron factores diversos, como su condición social, económica, cultural e incluso étnica<sup>22</sup>. Por ello ampliaron el margen de discrecionalidad y, terminando definitivamente con el sistema contemplado en el código de 1871, establecieron penas mínimas y máximas para cada delito y permitieron que el juez gradara la sanción sin atender a circunstancias o valores preestablecidos y tomando en cuenta factores relativos tanto al delito como al delincuente<sup>23</sup>.

Optaron por conservar las Cortes Penales y ampliaron su competencia, encargándoles los delitos que ameritaban una pena de prisión superior a seis meses o multa de más de 50 pesos. Redujeron, en consecuencia, el alcance de los tribunales correccionales. Y, por lo mismo, incrementaron a ocho el número de Cortes Penales que funcionaban en el Partido Judicial de México<sup>24</sup>. A pesar de que el número de capitalinos iba en aumento, en 1935 el número de Cortes Penales se redujo a seis. Resultaban insuficientes y las causas judiciales se rezagaban. En 1956 se creó una nueva corte. En todos estos años existió, además, un juzgado mixto en el resto de los distritos judiciales, con cabecera en San Ángel, Coyoacán y Xochimilco. En 1968 los tres juzgados mixtos dejaron de serlo y se creó un juzgado penal en cada cabecera, en conjunto integraron la Octava Corte Penal<sup>25</sup>. El aumento respondió al incremento de la población y al rezago judicial, pero no fue suficiente en relación al crecimiento demográfico. En 1968 existían ocho tribunales colegiados, el mismo número que en 1932, pero a principios de la década de 1930 la capital tenía poco más de un millón de habitantes y a cada tribunal correspondían aproximadamente 42,000 capitalinos, mientras que a finales de la década de 1960 la urbe ya tenía poco menos de siete millones y a cada tribunal correspondían 287,000 capitalinos. Los jueces se veían rebasados.

---

<sup>21</sup> Para esta postura ver, por ejemplo, TEJA ZABRE, A., «Exposición de motivos del código de 1931», en *Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal*, México, Ediciones Botas, 1936, pp. 7-48 (específicamente pp. 8 y 13).

<sup>22</sup> Pueden consultarse textos de los integrantes de la comisión, como ejemplo, TEJA ZABRE, A., «Exposición de motivos del código de 1931», *op. cit.*, pp. 23-24; y CENICEROS, J. A., *El nuevo código penal de 13 de agosto de 1931 en relación con los de 7 de diciembre de 1871 y 15 de diciembre de 1929*, México, Talleres Gráficos de la Nación, 1931, p. 98.

<sup>23</sup> Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal, 13 de agosto de 1931 (en adelante código penal de 1931), arts. 51 y 52.

<sup>24</sup> Código de Procedimientos Penales para el Distrito y Territorios Federales, 26 de agosto de 1931 (en adelante código de procedimientos penales de 1931), arts. 10 y 631.

<sup>25</sup> Ley Orgánica de los Tribunales del Fuero Común en el Distrito y Territorios Federales, 30 de diciembre de 1932 (art. 87); Decreto que reforma la Ley Orgánica de Tribunales de Justicia del Fuero común en el Distrito y Territorios Federales de 1 de enero de 1935; Decreto de 23 de diciembre de 1948 y Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia de Fuero Común del Distrito Federal, 24 de diciembre de 1968 (art. 70).

La vía de designación siguió siendo la misma, pero cambió el periodo de duración del cargo. Originalmente los jueces eran inamovibles de no incurrir en causas de remoción, pero en 1934 se determinó que únicamente durarían seis años en funciones, en 1943 nuevamente se decidió que serían inamovibles y en 1950 se regresó a la duración del puesto por seis años, aunque los juzgadores podían ser nombrados por más de un periodo. Para ocupar el cargo debían ser ciudadanos mexicanos en el ejercicio de sus derechos (podían serlo por naturalización), mayores de 25 años y abogados con título oficial expedido con cuatro años de anterioridad al nombramiento, además de contar con tres años de práctica profesional y «moralidad y buenas costumbres notorias». Tras la expedición de los nuevos códigos penales de 1931, los jueces debían ser mexicanos, contar con título oficial de abogado expedido por instituciones reconocidas en la propia ley, tener más de 30 años, contar con cinco años de experiencia profesional, comprobar estudios o práctica en derecho penal, además de «ser de notoria moralidad, buenas costumbres, y no haber sido sentenciado a pena corporal por delito intencional». Posteriormente, en 1968 se determinó que debían ser menores de 65 años y se ampliaron las especificaciones relativas a la condena por delito intencional (prohibiendo la designación cuando la condena había sido mayor a un año de prisión o cualquier condena si se había tratado de robo, fraude, falsificación, abuso de autoridad, abandono de funciones, pues se consideraba que aquellas acciones «lesionaban seriamente la buena fama en el concepto público»)<sup>26</sup>.

Como puede notarse entre 1929 y 1971 persistieron para los jueces penales los requisitos de formación profesional y experiencia previa. A pesar de ello, juristas y periodistas se quejaron de que en los nombramientos no siempre privaba esa exigencia y que los Presidentes del país proponían a sus allegados o a recomendados por sus allegados, quienes eran casi automáticamente ratificados. Podría suponerse que los jueces de primera instancia, designados por los Magistrados, también adquirirían deudas con los grupos que intervenían en su selección<sup>27</sup>.

<sup>26</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 5 de febrero de 1917 (en adelante Constitución de 1917, art. 73, fracción VI), y Ley Orgánica de los Tribunales del Fuero Común en el Distrito y Territorios Federales, 31 de diciembre de 1928 (arts. 14-21, 25, 68, 77 y 83), Ley Orgánica de los Tribunales del Fuero Común en el Distrito y Territorios Federales, 30 de diciembre de 1932 (arts. 12 - 18, 27, 64 y 92), y Ley Orgánica de los Tribunales del Fuero Común en el Distrito y Territorios Federales, 24 de diciembre de 1968 (arts. 11-16, 25, 52 y 75).

<sup>27</sup> Son numerosos los ejemplos de esta opinión, pueden verse entrevistas a políticos de oposición (Juan Gutiérrez Lascuráin presidente del Partido Acción Nacional y Alberto Lumbarés secretario general del Partido Obrero Campesino de México, en BREMAUNTZ, A., *Por una justicia al servicio del pueblo*, México, Casa de Michoacán, 1955, pp. 193 y 195), a juzgadores (en la columna «Todo es según el color...» en el periódico *La Prensa* las declaraciones de Juan José González Bustamante publicada el 8 de septiembre de 1941 en las páginas 10 y 22, y de Armando Z. Ostos el 1 de marzo de 1941 en la página 11), y a juristas (como Manuel RIVERA SILVA, en «La administración de justicia», *Excelsior*, 4 de diciembre de 1942, Primera Sección, pp. 4 y 11, o Luis GARRIDO, «El problema de la justicia», *Excelsior*, 13 de diciembre de 1963, Primera Sección, p. 3, y Segunda Sección A, p. 23). Así como notas de periodistas, entre ellas, la de Concha de Villareal, «Como se improvisan jueces penales», *Excelsior*, 3 de marzo de 1942, Segunda Sección, pp. 1 y 3.

Ahora bien, el proceso judicial se dividía en dos fases: instrucción judicial (segunda etapa de averiguación, que seguía a la prejudicial) y audiencia.

La primera estaba a cargo de uno de los tres jueces que integraban la Corte Penal y la responsabilidad se asignaba por turno. Se buscaba que existiera un equilibrio entre la acusación y la defensa, que ofrecían medios de prueba para acreditar sus afirmaciones. El juez determinaba la admisión de las pruebas y, de ser el caso, se realizaban las diligencias necesarias para su desahogo, así como las relativas a la recepción de las pruebas solicitadas por el propio juez. El ofendido solamente podía coadyuvar con el Agente del Ministerio Público. Cuando el juez consideraba agotada la averiguación sometía el expediente a la revisión de las partes, las cuales podían promover nuevas pruebas. Terminado el plazo debían presentar conclusiones por escrito, precisando los hechos que estimaban comprobados y las disposiciones penales que resultaban aplicables. El Procurador de Justicia revisaba de manera oficiosa las conclusiones de no acusación o las revisaba cuando el juez las consideraba contrarias a las constancias procesales. Su decisión era irrevocable. En cambio, si el Agente del Ministerio Público formulaba una acusación y el juez creía que ésta correspondía a las pruebas presentadas se fijaba fecha para la audiencia.

Iniciaba entonces la segunda fase del proceso judicial. Con objeto de cumplir la exigencia de inmediación y lograr la cercanía del juez con los procesados y las pruebas, los tres integrantes de la Corte Penal debían asistir a la «vista de la causa». La audiencia empezaba con la presentación de las conclusiones por parte del agente del Ministerio Público, posteriormente la defensa presentaba sus conclusiones. Tanto el juez como las partes podían interrogar al procesado, a peritos y a testigos. Al término de la audiencia se formulaban los alegatos.

El juez que se había encargado de la instrucción formulaba un proyecto de sentencia que sometía a la consideración de sus compañeros. Para que se dictara la resolución era necesario que estuvieran presentes los tres jueces y que existiera mayoría de votos, si uno de los miembros no estaba conforme con la decisión mayoritaria podía extender su voto particular y fundamentar su opinión y este voto formaba parte de la sentencia<sup>28</sup>.

En la legislación las bases de la colegiación eran por tanto firmes, además, se buscaba cumplir con los principios de legalidad e inmediación.

#### **IV. OPINIONES SOBRE EL FUNCIONAMIENTO DE LAS CORTES PENALES Y SUPRESIÓN DEL TRIBUNAL**

Al iniciar la década de 1970 el país enfrentaba un ambiente de crisis. El desarrollo económico se detuvo, el presidencialismo estaba debilitado y partidos de oposición y publicaciones críticas ganaban espacios. Asimismo, cobraban fuerza grupos guerrilleros y organizaciones obreras. La protesta social iba

---

<sup>28</sup> Código de procedimientos penales de 1929, arts. 170-175 y 445; y código de procedimientos penales de 1931, arts. 313-329.

en aumento. En 1968 se habían producido una serie de movimientos estudiantiles. Los estudiantes pugnaban por el respeto de los derechos contemplados por la Constitución y asumieron demandas sociales. Recibieron el apoyo de diversos sectores de la sociedad y se granjearon la simpatía de la opinión pública, todo ello ante la inminente celebración de las Olimpiadas. Días antes de la inauguración de los juegos olímpicos, el dos de octubre, se congregaron en la plaza de Tlatelolco miles de manifestantes. La sangrienta represión del movimiento marca un hito en la historia política mexicana<sup>29</sup>.

En 1970 asumió la presidencia Luis Echeverría Álvarez. De acuerdo con Soledad Loaeza el mandatario buscó reconstruir las relaciones entre el poder y la sociedad, que para ese momento estaba dividida: los sectores conservadores esperaban que continuara con la forma de operar el sistema político y celebraban las decisiones tomadas por Díaz Ordaz (específicamente la represión del movimiento estudiantil), en cambio, grupos progresistas consideraban necesaria la apertura a la participación política y la mitigación del autoritarismo. Durante su campaña electoral Echeverría Álvarez buscó distinguirse de su predecesor y se mostró como un hombre progresista y abierto a la reforma y la democratización. Al asumir el poder impulsó reformas legislativas y mejoras sociales<sup>30</sup>. Fue entonces cuando envió al Senado un proyecto de ley para la reforma de los establecimientos penitenciarios que buscaba la readaptación de los sentenciados y el respeto a sus derechos (Normas Mínimas para la Readaptación Social de Sentenciados). En ese año todavía funcionaba la vieja penitenciaría de Lecumberri, inaugurada en 1900 y a la cual habían sido conducidos los líderes estudiantiles.

Siguiendo el impulso del Presidente del país, un grupo de senadores propuso otra iniciativa, que preveía cambios al código penal y al procesal penal (con efectos sobre la ley de organización de tribunales). En el ámbito procesal su propuesta contemplaba la vía sumaria para los procesos instruidos por delitos flagrantes y los sancionados con menos de cinco años de prisión, así como la ampliación de la competencia de juzgados de paz y menores mixtos. Y un punto central para este trabajo: la supresión de las Cortes Penales, que serían sustituidas por tribunales unitarios, en los cuales un juez bifuncional se encargaría de instruir el proceso y dictar sentencia.

El terreno era fértil para las propuestas de reformas al derecho penal, al sistema judicial y al ámbito penitenciario.

La iniciativa de reforma al código procesal fue turnada a las Comisiones Unidas Segunda de Justicia y Tercera de Estudios Legislativos del Senado. Los

<sup>29</sup> Ver LOAEZA, S., «México 1968: Los orígenes de la transición», *Foro Internacional*, vol. XXX, núm. 1, julio-septiembre de 1989, pp. 66-92; y RODRÍGUEZ KURI, A., «El presidencialismo en México. Las posibilidades de una historia», *op. cit.*

<sup>30</sup> LOAEZA, S., «México 1968: Los orígenes de la transición», *op. cit.*, y «La política del rumor: México, noviembre-diciembre de 1976», *Foro Internacional*, tomo XVII (4), abril-junio de 1977, pp. 557- 586 (ver pp. 559-570).

integrantes de la comisión convocaron a especialistas para que emitieran su parecer en audiencias públicas que se celebraron a mediados del mes de enero<sup>31</sup>.

Entre los especialistas convocados se cuenta Sergio García Ramírez, quien había sido juez del Tribunal para Menores, director de un establecimiento penitenciario en el Estado de México y en ese año era Procurador General de Justicia del Distrito Federal. También fueron invitados jueces de cortes penales: Victoria Adato Green, una de las primeras mujeres en detentar dicho cargo. Así como agentes del Ministerio Público: Olga Islas de González Mariscal. Y litigantes: Adolfo Aguilar y Quevedo, Andrés Iglesias Baillet, Ricardo Franco Guzmán y Víctor Velázquez. Es decir, se escuchó a personas con experiencia en la impartición y la procuración de justicia. Por otro lado, varios de los especialistas que compartieron su opinión con los legisladores pertenecían a destacadas asociaciones de litigantes o de académicos. Es el caso de Francisco Xavier Gaxiola, presidente de la Barra Mexicana Colegio de Abogados. Y de los miembros de la Academia Mexicana de Ciencias Penales: Sergio García Ramírez, Victoria Adato, Olga Islas de González Mariscal, Ricardo Franco Guzmán, Alfonso Quiroz Cuarón, Javier Piña y Palacios, Francisco Argüelles, Gustavo Malo Camacho y Raúl F. Cárdenas.

A continuación sintetizaré los argumentos esgrimidos por los legisladores y las valoraciones que los asistentes a las sesiones públicas formularon sobre las Cortes Penales y su funcionamiento, y en general, sobre el sistema colegiado y la impartición de justicia en el Distrito Federal. Al hacerlo señalaré su coincidencia o divergencia respecto a opiniones expresados por juristas que no fueron convocados a las sesiones del Senado y a consideraciones expuestas por periodistas. Y, por último, mostraré si dichas valoraciones eran nuevas o ya habían sido formuladas en décadas previas.

En la exposición de motivos los legisladores insistieron en la importancia de simplificar y unificar la organización judicial del Distrito Federal, pues el resto de los juzgados penales de primera instancia eran unitarios. En la prensa secundó esta postura Juan José González Bustamante, quien había sido juez penal por muchos años y, posteriormente, fue juez federal y Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en 1970 era senador<sup>32</sup>. También lo hizo Sergio García Ramírez, quien censuró la diversidad de los órganos judiciales que operaban en los Partidos Judiciales del Distrito Federal y señaló la conveniencia de unificarlos<sup>33</sup>.

Por otra parte, en un cuestionamiento de carácter más general, Juan José González Bustamante calificó como errónea la adopción del tribunal colegiado en primera instancia cuando existía uno de segunda instancia<sup>34</sup>. Lo mismo hizo Manuel Rivera Vázquez, quien ocupó diversos cargos en la impartición y procu-

<sup>31</sup> Para las intervenciones en las audiencias GARCÍA RAMÍREZ, *La Reforma penal de 1971*, México, Botas, 1971, pp. 231-249

<sup>32</sup> GONZÁLEZ BUSTAMANTE, «La justicia penal», *El Universal*, 1 de febrero de 1971, Primera Sección, p. 3.

<sup>33</sup> GARCÍA RAMÍREZ, *La reforma penal de 1971*, *op. cit.*, p. 36.

<sup>34</sup> GONZÁLEZ BUSTAMANTE, «La justicia penal», *op. cit.*

ración de justicia: fue defensor de oficio, Agente del Ministerio Público, juez, Magistrado y Procurador General de Justicia del Distrito Federal. En un artículo publicado en 1942 en *Criminalia*, que era la revista jurídica más importante de la época, el autor aseveró que resultaba difícil que tres juzgadores coincidieran al apreciar las circunstancias de comisión del hecho juzgado o las características peculiares del procesado, con lo cual se generaba una falta de armonía. Concluyó que un tribunal colegiado era óptimo para estimar, a la «luz de la sapiencia de sus componentes», posibles violaciones a la ley en determinaciones judiciales previas, pero no para funcionar como árbitro señalador de sanciones<sup>35</sup>.

Cabe señalar que, con excepción del trabajo de Rivera Vázquez, ni las críticas al modelo colegiado en primera instancia ni el argumento sobre la conveniencia de unificar a los tribunales del Distrito Federal habían tenido mucha presencia en los medios antes de 1971 y mucho menos la habían tenido fuera del círculo de los especialistas.

Adicionalmente, los juristas convocados a las audiencias pusieron énfasis en el rezago en la resolución de los procesos y en las ventajas que a la celeridad traerían los tribunales unitarios. Aunque no necesariamente vinculada con la necesidad de suprimir a las Cortes Penales, esta preocupación sí era vieja. De hecho, el rezago fue justamente uno de los problemas de la justicia local y federal más señalados a lo largo del siglo xx. La denuncia se repitió en numerosas ocasiones, en diversos medios y por parte de personajes involucrados en la impartición de justicia y de otros actores sociales. Resultan significativas las declaraciones hechas por los presidentes del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal al principio y al final del periodo estudiado. En 1941 lo era Armando Z. Ostos, quien declaró: «nadie ignora que por un lado, abundan en la justicia del fuero común los procesos iniciados de mucho tiempo atrás sin haberse concluido, a pesar de lo prevenido en la propia Constitución»<sup>36</sup>. Mientras que en 1964, el titular del tribunal afirmó que algunos jueces tenían más de cien expedientes por cerrar<sup>37</sup>. También se señalaron las consecuencias sobre los efectos del retraso. No solamente lo hicieron juristas, periódicamente se publicaban en la prensa informes sobre visitas a las prisiones y los reporteros daban cuenta de internos que no habían comparecido en el juzgado o que habían esperado por meses el inicio del proceso o la sentencia, habiendo en todos los casos transcurrido los plazos contemplados por la Constitución para cada una de las etapas procesales<sup>38</sup>.

<sup>35</sup> RIVERA VÁZQUEZ, M., «El arbitrio judicial en nuestras Cortes Penales», *Criminalia*, septiembre de 1942, año VIII, núm. 1, pp. 4-5.

<sup>36</sup> «Una justicia más expedita. El Presidente del Tribunal de Justicia ha dirigido una circular a todos los jueces, recomendándoles que activen los procesos», *El Universal*, Primera Sección, 20 de febrero de 1941, pp. 1 y 4.

<sup>37</sup> «Todo progresa, menos la aplicación de justicia», nota de Gustavo Mora, *Novedades*, 12 de noviembre de 1964, Primera Sección, pp. 1 y 13.

<sup>38</sup> Por ejemplo, los reportajes publicados en 1930 en *El Nacional Revolucionario* («La libertad ciudadana no debe ser motivo de lucro en nuestro país», 9 de marzo, Segunda Sección, p. 1) y en 1954 en *La Prensa* («Incuria: Los jueces se olvidan de los reos y sus procesos», 10 de junio, pp. 2 y 11).

Me referí ya a la insuficiencia de los tribunales, uno de los motivos, quizá el principal, del rezago judicial. En 1971 se insistió en que el fin de la colegiación reduciría el problema. En las audiencias públicas celebradas el 12 de enero, Gustavo Malo Camacho y Francisco Javier Gaxiola así lo manifestaron. Coincidió con ellos Alfonso Quiroz Cuarón, quien a la idea le puso números: si a cada tribunal colegiado le correspondían más de 5,000 procesados, a cada juzgado unitario le tocarían 1,785, por ende, la rapidez procesal se multiplicaría por tres o el tiempo del proceso se reduciría en la misma proporción, y el juez tendría más tiempo para estudiar la causa. En su obra sobre la reforma sostuvo Sergio García Ramírez que la organización trinitaria reducía en una tercera parte la capacidad de los juzgados<sup>39</sup>. De esa forma lo explicó a sus lectores un colaborador del periódico *El Nacional*, quien se basó en una entrevista a un defensor de oficio, Aburto Portillo<sup>40</sup>. Mientras que un redactor del periódico *Novedades* sostuvo que al suprimirse los «inadecuados turnos de consignaciones» se agilizaría la impartición de justicia<sup>41</sup>.

No se mencionó exclusivamente la celeridad que podría obtenerse a raíz de la dedicación exclusiva de los jueces a las causas que se turnaban a su juzgado, cuestión relativa al modelo colegiado. También se aludió a la experiencia concreta de las Cortes Penales mexicanas. Según Juan José González Bustamante, «el proyecto del juez instructor descansaba por días en los escritorios de sus colegas»<sup>42</sup>.

Los juristas convocados por los senadores también se refirieron a la inobservancia de aspectos importantes del sistema de justicia, como el principio de intermediación. La denuncia tampoco era nueva, aunque era más propia de operadores y teóricos del derecho. Dos jueces —en 1931 Alfredo Pino Cámara y en 1940 Germán Fernández del Castillo— aseveraron que titulares de juzgados no tomaban parte activa en el procedimiento<sup>43</sup>. Al respecto escribió Alfonso Trueba: «el juez está en su despacho, muy ocupado, mientras un viejo escribiente mal pagado, o un secretario que se las sabe todas, examina al presunto culpable, interroga testigos, practica careos, y levanta actas a su modo»<sup>44</sup>. En consecuencia, como señalaron otros juristas —entre ellos Fernando Arrilla Bas o Alfredo Domínguez del Río— algunos jueces desconocían al proceso y al procesado<sup>45</sup>. Sostuvo Germán Fernández del Castillo que en estos casos formulaban

<sup>39</sup> GARCÍA RAMÍREZ, *La Reforma penal de 1971*, op. cit., pp. 35 y 36.

<sup>40</sup> «Desaparecen las Cortes Penales y habrá cuatro juzgados más de este ramo», *El Nacional*, 16 de junio de 1971, Primera Sección, p. 8.

<sup>41</sup> «Cambios judiciales positivos», *Novedades*, 18 de junio de 1971, Sección Editorial, p. 4.

<sup>42</sup> GONZÁLEZ BUSTAMANTE, J. J., «La justicia penal», op. cit.

<sup>43</sup> La opinión de Pino Cámara en «Vidrios y secretarios rotos», *El Nacional Revolucionario*, 11 de junio de 1931, Primera Sección, pp. 3 y 8; y la de Fernández del Castillo en BARRA MEXICANA, *El problema de la administración de justicia*, México, Jus, 1940, p. 6.

<sup>44</sup> TRUEBA, A., «La justicia penal, una vergüenza», en *Justicia Mexicana*, Puebla, Editorial José M. Cajica, 1969, pp. 37-44.

<sup>45</sup> ARRILLA BAS, F., «Necesidad del procedimiento oral en materia penal», *Revista de la Escuela Libre de Derecho*, noviembre de 1962, año I, núm. 2, pp. 50-52; y DOMÍNGUEZ DEL RÍO, A., «Cuándo, cómo y dónde», en *La administración de justicia en México, 1962-1972*, México, Impulso Procesal, 1973.

el proyecto de sentencia a partir del expediente escrito, siguiendo la propuesta de pasantes o escribientes<sup>46</sup>. Y Alfonso Trueba consideró que lo hacían partir de las conclusiones del agente del Ministerio Público<sup>47</sup>.

De nueva cuenta, en las audiencias se argumentó que el principio de inmediación tenía un mejor augurio de cumplimiento en juzgados unitarios. Esta convicción fue compartida por la jueza Victoria Adato, por connotados juristas (Gustavo Malo Camacho y Raúl F. Cárdenas) y por destacados litigantes (Adolfo Aguilar y Quevedo, Andrés Iglesias Baillet y Víctor Velázquez)<sup>48</sup>. Mayor difusión pudo tener, en la misma época, la publicación de la opinión de Juan José González Bustamante, quien en el periódico *El Universal* se refirió concretamente a la organización de las Cortes Penales y afirmó que el principio de inmediación consagrado en los artículos 51 y 52 del Código Penal no se cumplía, pues los jueces que no habían instruido el proceso desconocían de fondo al procesado<sup>49</sup>. Y la nota de *El Nacional* en la cual se difundió la entrevista realizada a Héctor Calderón, jefe de los agentes del Ministerio Público, quien aseguró que la supresión de las Cortes Penales estimularía la inmediación<sup>50</sup>.

A las apreciaciones generales se sumaron denuncias sobre la inobservancia de la colegiación en las Cortes Penales. Sergio García Ramírez estimó que las audiencias ante los tres jueces rara vez se celebraban y que habían sido sustituidas por «una apariencia formal, inútil papeleo y vanas ratificaciones»<sup>51</sup>. Esa crítica ya se había formulado. La primera opinión al respecto se expresó cuando los tribunales colegiados llevaban poco más de quince años de funcionamiento: en 1946 Carlos Franco Sodi sostuvo que los jueces que no instruían la causa no solían analizar el proyecto presentado por su compañero y que simplemente lo firmaban, «apareciendo de este modo el fallo como proveniente de un tribunal colegiado» cuando en realidad era dictada por «un solo funcionario judicial»<sup>52</sup>.

Como lo señalé para otros argumentos, éste último –la falta de respeto a las exigencias de la colegiación– fue expresado casi exclusivamente por juristas (tanto en 1971 como antes). También advertí que no sucedió lo mismo en el caso del rezago, pues la crítica al retraso en la resolución de los procesos no solamente fue formulada por especialistas. Diversos personajes escribieron sobre el retraso en la resolución de las causas, además de referirse a otros dos puntos: el peso de influencias en las sentencias y la corrupción de funcionarios judiciales.

<sup>46</sup> EN BARRA MEXICANA, *El problema de la administración de justicia*, op. cit., p. 6

<sup>47</sup> TRUEBA, A., *Justicia Mexicana*, op. cit., pp. 37-44.

<sup>48</sup> Intervenciones en las audiencias del 12, 13 y 18 de enero.

<sup>49</sup> GONZÁLEZ BUSTAMANTE, J. J., «La justicia penal», *El Universal*, 1 de febrero de 1971, Primera Sección, p. 3.

<sup>50</sup> «Desaparecen las Cortes Penales y habrá cuatro juzgados más de este ramo», *El Nacional*, 16 de junio de 1971, Primera Sección, p. 8.

<sup>51</sup> GARCÍA RAMÍREZ, *La Reforma penal de 1971*, op. cit., pp. 36 y 42.

<sup>52</sup> FRANCO SODI, «El anteproyecto del código de procedimientos penales. Sus características generales», *Criminalia*, junio de 1949, año XV, núm. 6, pp. 222-239 (la cita en p. 235).

«La justicia hoy en día está hecha a base de dinero e influencia», afirmó Alejandro Campos Bravo en una nota publicada en el periódico *El Nacional Revolucionario* en 1929<sup>53</sup>. En opinión de Emilio Portes Gil, quien fuera presidente de México entre 1928 y 1930, la corrupción era uno de los problemas más graves del país desde la década de 1920 y hasta el momento en que escribió su autobiografía, en la década de 1950. Calificó a los tribunales como ejemplos de corrupción<sup>54</sup>. En coincidencia con esta idea, el abogado Germán Fernández del Castillo consideró que los juzgados eran los espacios donde la corrupción se presentaba de manera más franca<sup>55</sup>.

En este contexto, era inevitable que en los debates sobre una reforma al sistema de justicia se hiciera referencia a los problemas señalados, es decir, el posible peso de las influencias o del dinero en los tribunales. Más aún, era natural que se pensara que una reforma al sistema de justicia debería atenderlos. Así ocurrió en 1971. Juan José González Bustamante afirmó que el juez unitario adquiriría mayor sentido de responsabilidad y procuraba que la ley fuera correctamente aplicada para evitar que se tuviera un mal juicio de su actuación<sup>56</sup>. Por su parte, Sergio García Ramírez consideró que los tribunales unitarios traerían consigo un reforzamiento de la responsabilidad del juez<sup>57</sup>. En la prensa, un articulista del periódico *Novedades* sostuvo que estaba comprobado que «los caminos judiciales existentes y muy en lo particular los conectados con esas cortes penales», no funcionaban y, en cambio, «daban grandes facilidades a quienes torcían la justicia por los caminos de su particular conveniencia»<sup>58</sup>, mientras que Héctor Solís Quiroga afirmó que el cambio favorecería «la moralidad»<sup>59</sup>.

Tras escuchar a los especialistas, las Comisiones Unidas Segunda de Justicia y Tercera de Estudios Legislativos realizaron el dictamen a la propuesta de decreto de reformas al código de procedimientos penales. La presentaron en la sesión celebrada el 9 de febrero de 1971 y al día siguiente la iniciativa fue aprobada por unanimidad de 51 votos<sup>60</sup>. La aprobación fue bien recibida por la

<sup>53</sup> CAMPOS BRAVO, A., «La prófuga», *El Nacional Revolucionario*, 4 de agosto de 1929, Segunda Sección, p. 6.

<sup>54</sup> PORTES GIL, E., *Autobiografía de la Revolución Mexicana. Un tratado de interpretación histórica*, México, Instituto Mexicano de Cultura, 1964, pp. 462-466.

<sup>55</sup> En BARRA MEXICANA, *El problema de la administración de justicia*, op. cit., p. 5.

<sup>56</sup> GONZÁLEZ BUSTAMANTE, J. J., «La justicia penal», op. cit.

<sup>57</sup> GARCÍA RAMÍREZ, *La reforma penal de 1971*, op. cit., p. 35.

<sup>58</sup> «Cambios judiciales positivos», op. cit.

<sup>59</sup> «Desaparecen las Cortes Penales y habrá cuatro juzgados más de este ramo», *El Nacional*, 16 de junio de 1971, Primera Sección, p. 8.

<sup>60</sup> En la misma sesión se realizó la primera lectura del dictamen de las comisiones unidas a la iniciativa de reformas a la Ley Orgánica de Tribunales del Fuero Común del Distrito Federal y Territorios Federales, que se aprobó el 16 de febrero, también por unanimidad. Primer dictamen de las Comisiones Senatoriales sobre la iniciativa de reformas al Código de Procedimientos Penales, en GARCÍA RAMÍREZ, *La reforma penal de 1971*, op. cit., pp. 192-210; *Diario de Debates de la Cámara de Senadores*, año I, periodo extraordinario, XLVIII Legislatura, tomo I, núms. 9, 10 y 12, sesiones del 9, 10 y 16 de febrero de 1971, pp. 9-22, 2-10 y 2-5 respectivamente.

prensa, como consta en algunos titulares, por ejemplo, el de *Excélsior* («Afinación de la justicia») o el de *La Prensa* («Hacia mejores sistemas penales»)<sup>61</sup>.

Una vez aprobada por la Cámara de Senadores la propuesta de reforma al código de procedimientos penales se turnó a la Cámara de Diputados. Se discutió en la sesión del 17 de febrero y sin ninguna intervención el proyecto fue aprobado por unanimidad de 156 votos<sup>62</sup>. Los encabezados de los periódicos seguían conservando un tono optimista, «Cambios judiciales positivos», fue el título elegido por los editorialistas de *Novedades*<sup>63</sup>.

El decreto de reforma del Código de Procedimientos Penales fue publicado en el *Diario Oficial* el 19 de marzo de 1971 y la reforma entró en vigor el 16 de junio del mismo año. Ese día los jueces que integraban las cortes se convirtieron en titulares de los juzgados existentes y se crearon cuatro nuevos.

## V. REFLEXIONES FINALES

En el Distrito Federal la reforma de 1929 cerró el camino a la participación ciudadana en la impartición de justicia para los delitos del orden común, a partir de entonces se optó por jueces formados en el derecho; mientras que la reforma de 1971 se lo cerró a la colegiación en primera instancia y a partir de entonces, durante varias décadas funcionaron juzgados unitarios.

Los cambios obedecieron a diversos factores, que a prácticas de los tribunales, opiniones de especialistas y otros sectores de la sociedad, y al contexto político y social prevaleciente.

Hay que considerar, en primer lugar, los defectos en la implementación de los modelos de justicia o la inobservancia de principios fundamentales por parte de algunos juzgadores. Ello, en sí mismo, explicaría el anhelo por cambiar de modelo y buscar la corrección de los problemas inherentes a la justicia.

También hay que considerar el peso de las críticas. A los señalamientos sobre las malas prácticas se sumaron los debates teóricos o las posturas contrarias a cada uno de los modelos de justicia. A saber, juicio por jurado o colegiación en primera instancia. A pesar de que en ambos momentos también hubo defensores de los sistemas, de los juzgados en cuestión y de la actuación de sus juzgadores, y también a pesar de que los argumentos no eran nuevos, las opiniones contrarias debieron influir. Hay que considerar que habían persistido y, sobre todo en el caso de las Cortes Penales, que habían trascendido al círculo de los especialistas y que la imagen de los juzgados estaba desacreditada.

<sup>61</sup> *Excélsior* 12 de febrero de 1971, Primera Sección, p. 6A; y *La Prensa* nota de Félix Fuentes, 10 de febrero, pp. 14 y 32.

<sup>62</sup> Al día siguiente, en la sesión del día 18, se celebraron la primera y la segunda lectura de la ley de organización de tribunales, que también fue aprobada por unanimidad. *Diario de Debates de la Cámara de Diputados*, año I, periodo extraordinario, XLVIII Legislatura, diarios 19, 20 y 22, sesiones del 17, 18 y 23 de febrero de 1971.

<sup>63</sup> «Cambios judiciales positivos», *op. cit.*

Adicionalmente pudo favorecer el cambio el contexto del país y de su capital, en 1929 un entorno abierto a la mutación legal, permeado por el afán de reforzamiento institucional y de profesionalización de funcionarios públicos, y receloso de los jueces y de la cercanía que habían tenido con las autoridades porfiristas; en el segundo momento, en 1971, un ambiente de desencanto político y de crisis social, y receptivo a reformas que buscaban garantizar el respeto a los derechos fundamentales.

ELISA SPECKMAN GUERRA  
Instituto de Investigaciones Históricas  
Universidad Nacional Autónoma de México