

LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA EN MATERIA PENAL EN EL DISTRITO FEDERAL DENTRO DE LAS REFORMAS PENALES DE LOS AÑOS 1995 A 2000

Irma GALVÁN MONROY*

SUMARIO: I. *Reforma constitucional relativa al nuevo estatuto de gobierno del Distrito Federal.* II. *Número de juzgados.* III. *Número de Salas penales.* IV. *Número de expedientes.* V. *Número de audiencias que se celebran por Sala.* VI. *Propuestas.* VII. *Fuentes de información.*

I. REFORMA CONSTITUCIONAL RELATIVA AL NUEVO ESTATUTO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL

Por reforma constitucional del 25 de octubre de 1993 al artículo 44, la ciudad de México concretó su naturaleza jurídica como Distrito Federal, sede de los Poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos, definida así su naturaleza jurídica, produjo como consecuencia otra reforma constitucional, tres años después, respecto del artículo 122 constitucional, que impactó la estructura del Poder Judicial del Distrito Federal y por ende, a la administración de justicia al establecer en el párrafo quinto que: “El Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y el Consejo de la Judicatura, con los demás órganos que establezca el Estatuto de Gobierno, ejercerán la función judicial del fuero común en el Distrito Federal” y el apartado C del propio artículo señala que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal tendrá entre otros, las siguientes facultades: “m) Expedir la Ley Orgánica de los Tribunales encargados de la función judicial del Fuero Común en el Distrito Federal, que incluirá lo relativo a las responsabilidades de los servidores públicos de dichos órganos” y en la Base cuarta se determinan:

* Magistrada del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

- Los requisitos que se deben satisfacer para ser designado magistrado del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.
- La forma de cubrir vacantes de magistrado en el Distrito Federal, destacándose que el procedimiento será en los siguientes términos: será a propuesta del jefe de gobierno del Distrito Federal que se someterá a la aprobación de la Asamblea Legislativa.
- La duración del cargo de magistrado.
- Los requisitos de inamovilidad en el encargo.
- Que la administración, vigilancia y disciplina del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal le corresponde al Consejo de la Judicatura del Distrito Federal.
- La integración del Consejo de la Judicatura con siete miembros que se forma de la siguiente manera: preside el Consejo el presidente del Tribunal y los restantes consejeros, tres del Tribunal, uno designado por el jefe de Gobierno del Distrito Federal y dos por la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.
- Se establece la facultad del Consejo para el nombramiento de jueces de primera instancia y a los que con otra denominación se creen en el Distrito Federal, en los términos que las disposiciones prevean en materia de carrera judicial.
- Las atribuciones y funcionamiento del Consejo de la Judicatura se determinarán teniendo como modelo lo dispuesto por el artículo 100 de la Constitución.

Con los antecedentes constitucionales, producto de las reformas al artículo 122, se advierte lo siguiente:

- a) La reforma constitucional de 1996 inexplicablemente alude al “Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal”, cuando lo correcto es identificarlo como “el Poder Judicial del Distrito Federal”.
- b) El nombramiento de los funcionarios judiciales de mayor rango dentro del Poder Judicial del Distrito Federal corre a cargo del jefe de gobierno y de la Asamblea de Representantes.
- c) La posibilidad de obtener la inamovilidad, lo cual significa un avance respecto de la seguridad en el cargo, que indudablemente redunda en una independencia para los administradores de justicia que finalmente beneficia a los gobernados.

- d) La creación de un órgano que administrará, vigilará e impondrá normas de disciplina al Poder Judicial del Distrito Federal. Es indudable que el Poder Judicial debe contar con un órgano administrativo, con el objeto de no ser distraído de su función sustantiva, sin embargo, dicho órgano, con el carácter especializado de administrador, no debe estar al mismo nivel de quienes ejercen de manera real la función jurisdiccional.

Para resolver estas incongruencias es necesario reformar las disposiciones constitucionales en vigor, para que lógicamente desde el punto de vista jerárquico el Consejo de la Judicatura quede subordinado al Tribunal Pleno. En tanto esto se logra, se debe otorgar al Tribunal Pleno una mayor intervención en los nombramientos, cambio de adscripción y destitución de jueces. Tal como ocurrió con el Poder Judicial federal, en el que ya se produjo una reforma en fecha 11 de junio de 1999, que prácticamente constituyó una contrareforma, que determina:

Las decisiones del Consejo serán definitivas e inatacables y, por lo tanto, no procede juicio ni recurso alguno, en contra de las mismas, salvo las que se refieren a la designación, adscripción, ratificación y remoción de magistrados y jueces, las cuales podrán ser revisadas por la Suprema Corte de Justicia, únicamente para verificar que hayan sido adoptadas conforme a las reglas que establezcan la Ley Orgánica respectiva.

- e) En relación a la facultad de la Asamblea para expedir leyes orgánicas que regulen la organización y funcionamiento del Poder Judicial del Distrito Federal, es necesario que se incorpore a la descripción constitucional vigente una adición que determine que toda iniciativa de reforma que se envíe a la Asamblea, referente a la Ley Orgánica del Poder Judicial del Distrito Federal, debe ser consultada por el Tribunal Pleno.

Considerando que por disposición constitucional y de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, al Consejo de la Judicatura, le corresponde la creación de nuevos órganos jurisdiccionales en todas las materias, para satisfacer los requerimientos de los gobernados, en cuanto a la administración de justicia, por ello veamos si el Consejo se ha producido con efica-

cia respecto de esta atribución en un marco temporal de cinco años (1995 a la fecha).

II. NÚMERO DE JUZGADOS

Respecto al rubro correspondiente al número de juzgados que funcionaban en los años de 1995, 1996, 1997, 1998, 1999 y 2000, tenemos lo siguiente:

a) Como antecedente a lo anterior, debe anotarse que por *Boletín Judicial* de fecha 5 de junio de 1992, el presidente del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, emitió un acuerdo, en el que se establecía que a partir del 15 de junio de 1992, se suprimía la calidad de mixtos respecto de los juzgados de paz, para quedar especializados en una materia, quedando de la siguiente manera:

I. Como juzgados de paz penal, quedaron los siguientes: 1o., 4o., 5o., 6o., 9o., 14o., 18o., 19o., 20o., 23o., 24o., 25o., 26o., 28o., 29o., 30o., 31o., 32o., 34o. y 35o., total de 20 juzgados de paz penal.

II. Como juzgados de paz civil, se señala que se constituyeron 16.

b) De esta manera, en el periodo comprendido de 1995 a 1999, el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, contaba con el siguiente número de juzgados del orden penal:

I. Juzgados penales de primera instancia: 66 distribuidos en los reclusorios preventivos norte, sur y oriente.

II. Juzgados de paz penales: 20, mismos que han sido enlistados anteriormente y distribuidos de acuerdo a su ámbito de competencia territorial en las distintas delegaciones políticas que conforman el Distrito Federal.

III. Por acuerdo del Consejo de la Judicatura del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, publicado en el *Boletín Judicial* de fecha 19 de febrero de 1999, se determinó que a partir del 16 de febrero del mismo año, surtirían efectos las designaciones de los jueces de paz que se enlistan a continuación: 38o., 39o., 40o., 41o., 45o., 55o., 56o., 59o., 60o., 61o. y 62o.

IV. Asimismo por acuerdo del Consejo de la Judicatura del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, publicado en el *Boletín Judicial* de fecha 29 de marzo de 1999, se determinó, que a partir de esa fecha surtiría efectos las designaciones de los jueces de paz siguientes: 37o., 47o., 48o., 49o., 51o., 52o., 53o., 64o. y 65o.

De esta forma al año de 1999 y hasta la fecha, se cuenta con 66 juzgados penales de primera instancia y 40 juzgados de paz penal.

En un análisis del promedio de asuntos anuales que le corresponde conocer a cada juzgado de primera instancia, se desprende que es al siguiente tenor:

- I. En 1995, el número de causas fue de 185 por juzgado.
- II. En 1996, el número de causas fue de 215 por juzgado.
- III. En 1997, el número de causas fue de 230 por juzgado.
- IV. En 1998, el número de causas fue de 250 por juzgado.
- V. En 1999, el número de causas fue de 245 por juzgado; y
- VI. Hasta el mes de septiembre de 2000, cada juzgado registraba en promedio 183 causas.

De lo cual se advierte que los juzgados de primera instancia son suficientes para atender el actual ejercicio de la acción penal y por otra parte el incremento reciente de 20 juzgados de paz penal que iniciaron su funcionamiento a partir de 1999 y a los que se les incrementó la competencia por cuantía, redujo significativamente la carga de trabajo de los juzgados penales de primera instancia (circunstancia que se ilustra objetivamente con los datos antes reseñados). De esta forma a la fecha se cuenta con 66 juzgados penales de primera instancia y 40 juzgados de paz penal.

III. NÚMERO DE SALAS PENALES

En lo que se refiere a los órganos jurisdiccionales que resuelven la segunda instancia, tenemos los siguientes aspectos:

Número de Salas penales que funcionaba en el periodo comprendido del año 1995 al año 2000:

I. En el periodo comprendido de 1995 a 1997, el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal contaba con 5 Salas penales, tratándose de la 8a., 9a., 10a., 11a. y 12a.

II. Con respecto a la Sala 16a., debe decirse que inició sus labores en el primer trimestre de 1998; por tanto, a esta fecha se contaban con 6 Salas penales.

III. Ahora bien, la 17a. Sala penal, inicio labores en el segundo trimestre de 1999, por lo que a esta fecha, se contaba ya con 7 Salas penales.

IV. Por acuerdo del Consejo de la Judicatura del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, fue publicado en el *Boletín Judicial* de fecha

6 de enero de 2000, se determinó que la Sala 19o. en materia penal, iniciaría labores a partir del día 7 de enero del mismo año.

En virtud de lo anterior, a la fecha el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal cuenta con 8 Salas penales, siendo la 8a., 9a., 10a., 11a., 12a., 16a., 17a. y 19a., asimismo cuenta con 66 juzgados penales de primera instancia, del 1o. al 66o. y 40 juzgados de paz penal, tratándose de los siguientes: 1o., 4o., 5o., 6o., 9o., 14o., 18o., 19o., 20o., 23o., 24o., 25o., 26o., 28o., 29o., 30o., 31o., 32o., 34o., 35o., 37o., 38o., 39o., 40o., 41o., 45o., 47o., 48o., 49o., 51o., 52o., 53o., 55o., 56o., 59o., 60o., 61o., 62o., 64o. y 65o.

Ahora bien, es necesario precisar el número de juzgados que le correspondió realizar a cada Sala en los años citados, así, se advierte lo siguiente:

I. El promedio de cada Sala en el periodo comprendido de 1995 a 1998 era de 16 juzgados penales, abarcando tanto de primera instancia como de paz.

II. El promedio de cada Sala en el año de 1999 era de 15 juzgados penales, abarcando tanto de primera instancia como de paz.

III. El promedio de cada Sala en el año 2000, es de 13 juzgados penales, abarcando tanto de primera instancia como de paz.

IV. NÚMERO DE EXPEDIENTES

Presentamos además una estadística del número de expedientes que le correspondió conocer a las Salas penales en el periodo a estudio, siendo en los siguientes términos:

a) En el año de 1995 se resolvieron un total de 5,697 asuntos en las Salas penales, en los siguientes términos:

I. La 8a. Sala resolvió un total de 928 apelaciones.

II. La 9a. Sala resolvió un total de 1138 apelaciones.

III. La 10a. Sala resolvió un total de 1135 apelaciones.

IV. La 11a. Sala resolvió un total de 1018 apelaciones.

V. La 12a. Sala resolvió un total de 1478 apelaciones.

b) En el año de 1996 se resolvieron un total de 5448 asuntos en las Salas penales en los siguientes términos:

- I. La 8a. Sala resolvió un total de 1022 apelaciones.
 - II. La 9a. Sala resolvió un total de 1256 apelaciones.
 - III. La 10a. Sala resolvió un total de 1318 apelaciones.
 - IV. La 11a. Sala resolvió un total de 840 apelaciones.
 - V. La 12a. Sala resolvió un total de 1012 apelaciones.
- c) En el año de 1997 se resolvió un total de 6585 asuntos en las Salas penales en los siguientes términos:
- I. La 8a. Sala resolvió un total de 1115 apelaciones.
 - II. La 9a. Sala resolvió un total de 1365 apelaciones.
 - III. La 10a. Sala resolvió un total de 1452 apelaciones.
 - IV. La 11a. Sala resolvió un total de 1346 apelaciones.
 - V. La 12a. Sala resolvió un total de 1307 apelaciones.
- d) En el año de 1998 se resolvió un total de 8004 asuntos en las Salas penales en los siguientes términos:
- I. La 8a. Sala resolvió un total de 1177 apelaciones.
 - II. La 9a. Sala resolvió un total de 1418 apelaciones.
 - III. La 10a. Sala resolvió un total de 1547 apelaciones.
 - IV. La 11a. Sala resolvió un total de 1174 apelaciones.
 - V. La 12a. Sala resolvió un total de 1471 apelaciones.
 - VI. La 16a. Sala resolvió un total de 1217 apelaciones.
- e) En el año de 1999 se resolvió un total de 8908 asuntos en las Salas penales en los siguientes términos:
- I. La 8a. Sala resolvió un total de 1259 apelaciones.
 - II. La 9a. Sala resolvió un total de 1483 apelaciones.
 - III. La 10a. Sala resolvió un total de 1583 apelaciones.
 - IV. La 11a. Sala resolvió un total de 1142 apelaciones.
 - V. La 12a. Sala resolvió un total de 1220 apelaciones.
 - VI. La 16a. Sala resolvió un total de 1467 apelaciones.
 - VII. La 17a. Sala resolvió un total de 754 apelaciones.

Finalmente se presentará la información correspondiente al número de audiencias que celebra diariamente cada sala, considerando este dato de especial relevancia, en virtud de que el ponente y los integrantes de la Sala tienen que emitir la resolución respectiva de manera obligatoria, por así ordenarlo el artículo 425 del Código de Procedimientos Penales.

les para el Distrito Federal, en 10 días hábiles. Considerando además que por reformas al Código Adjetivo de la Materia, publicadas en fecha 17 de septiembre de 1999 en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* y que entraron en vigor el 10. de octubre del mismo año, concretamente al artículo 418, se estableció que también serían apelables las sentencias definitivas, incluyendo aquellas que se pronuncien en los procesos sumarios, debiendo destacarse que anteriormente estas resoluciones (dictadas por los jueces de paz que conocen exclusivamente de procesos sumarios, o bien de los juicios de la misma naturaleza que conocen los jueces penales de primera instancia), no eran recurribles mediante el recurso de apelación, lo cual sin lugar a dudas implica un incremento considerable del número de expedientes que el tribunal de segunda instancia debe revisar por ese motivo.

V. NÚMERO DE AUDIENCIAS QUE SE CELEBRAN POR SALA

En este rubro se establecen las vistas que diariamente se celebraban en el periodo comprendido de 1995 a la fecha, siendo en promedio al siguiente tenor:

I. En 1995 y en 1996 se celebraban en promedio de 5 audiencias de vista diarias por Sala.

II. En 1997 y 1998 se celebraban en promedio 6 audiencias de vista diarias por Sala.

III. En 1999 se celebraban en promedio 7 audiencias de vista diarias por Sala.

IV. Hasta el mes de septiembre de 2000 se celebraba en promedio 9 audiencias de vista diarias por Sala.

Con los datos presentados, es evidente que el número de Salas que actualmente funciona es insuficiente, toda vez que en el ejercicio de su actividad jurisdiccional, cada magistrado penal invierte un tiempo de:

- a) De lectura.
- b) De reflexión.
- c) De resolución.
- d) De atención al público.
- e) De discusión con los secretarios proyectistas.
- f) De discusión con los magistrados integrantes de la Sala.
- g) Además debe atender el cumplimiento de ejecutorias de amparo.

VI. PROPUESTAS

En suma las reformas de los últimos cinco años en México en materia de administración de justicia en materia penal, no han sido afortunadas, por lo que se propone lo siguiente:

1. Mayor participación del Tribunal en Pleno, respecto del nombramiento, adscripción y remoción de jueces, hecho por el Consejo de la Judicatura.
2. Creación de nuevas Salas penales.
3. Resoluciones unitarias de asuntos relativos a delitos no graves.

VII. FUENTES DE INFORMACIÓN

- a) *Boletín Judicial* de fechas 5 de junio de 1992; 8 de septiembre de 1993; 4 de julio de 1996; 19 de febrero de 1999; 18 de enero y 29 de marzo de 1999 y 06 de enero de 2000;
- b) Informe de Labores del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal correspondiente a los años 1995 a 1999.
- c) Datos de “Estadísticas de Salas”, proporcionados por la Dirección de Recursos Financieros y de Administración, Planeación y Modernización del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.
- e) Exposición de Motivos de la Cámara de Diputados, de fecha 6 de julio de 1993, mediante la cual enviaron la iniciativa de reforma, entre otros a los artículos 44 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- f) *Diario Oficial de la Federación* de fecha 25 de octubre de 1993, en el que se publicó la reforma a los artículos 44 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, entre otros.
- g) Información estadística proporcionada por diversos juzgados y Salas penales del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.