

LA SUSTANCIACIÓN DE LOS PROCESOS PENALES FEDERALES CON ANTERIORIDAD AL CÓDIGO DE 1908

José Ramón COSSÍO D.*

El general Porfirio Díaz expidió el Código Federal de Procedimientos Penales mediante las autorizaciones para legislar que el Congreso le otorgó el 24 de mayo de 1906 y el 13 de diciembre de 1907. Dicho código fue publicado el 16 de diciembre de 1908 y entró en vigor el 5 de febrero de 1909. Al ser el primer ordenamiento adjetivo federal en la materia, es importante identificar mediante qué normas se instruían y resolvían los procesos federales con anterioridad a su entrada en vigor.¹ Antes de hacerlo, conviene destacar que en el título preliminar del Código de Procedimientos Federales del 3 de octubre de 1900 se desarrollaron las competencias de los órganos del Poder Judicial de la Federación previstas en el artículo 97 constitucional, y que en su artículo 61 se precisaron las competencia de los jueces de Distrito, algunas de las cuales se sustanciaban mediante procesos de carácter penal:

I. Naturalización y derechos de extranjería; II. Asuntos del orden civil que afecten á los Agentes Diplomáticos extranjeros residentes en la República, ó que estén de paso en ella, en los casos permitidos por el derecho internacional; III. Amparo por violaciones, infracciones é invasiones determinadas en el art. 101 de la Constitución; IV. Expropiación por causa de utilidad pública; V. Terrenos baldíos; VI. Colonización; VII. Privilegios exclusivos; VIII. Co

* Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; profesor de Derecho Constitucional en el ITAM. Este trabajo forma parte de una investigación en curso sobre el Poder Judicial de la Federación en los años finales del Porfiriato.

¹ No deja de llamar la atención que en las obras de derecho procesal penal no se aluda a las disposiciones que estuvieron en vigor antes del Código de 1908, como si se tratara de un problema resuelto. Por vía de ejemplo, *cfr.*: González Bustamante, Juan José, *Principios de derecho procesal penal mexicano*, 2a. ed., México, Botas, 1945, p. 53; Colín Sánchez, Guillermo, *Derecho mexicano de procedimientos penales*, 8a. reimp. de la 20a. ed., México, Porrúa, 2009, p. 59.

reos; IX. Telégrafos y teléfonos federales; X. Vías generales de comunicación; XI. Impuestos, rentas, productos, derechos y acciones de la Federación; XII. Fianzas, idoneidad y supervivencia de fiadores en asuntos federales; XIII. Donaciones, herencias y legados á la Hacienda federal; XIV. Responsabilidades de empleados de la Federación; XV. Bienes Nacionales y nacionalizados; XVI. Lotería Nacional; XVII. Multas que se impongan por autoridades federales; XVIII. Reintegro de alcances ó liquidaciones de cuentas en oficinas federales; XIX. Contratos celebrados por los empleados ó agentes del Gobierno federal, para algún objeto del servicio público; XX. Honorarios, sueldos, pensiones y créditos contra la Hacienda Pública federal; XXI. Derecho marítimo; XXII. Extradición en los casos previstos por la ley; XXIII. Robo de caudales, valores ó bienes de la Federación; XXIV. Incendio de embarcaciones, wagones, edificios, etc.; empleados en el servicio de las vías generales de comunicación; XXV. Destrucción, deterioro ó daños causados por incendio ú otros medios, en propiedad nacional, y delitos cometidos contra la seguridad, integridad ó explotación de las vías generales de comunicación; XXVI. Falsificación y alteración de moneda; XXVII. Falsificación de obligaciones ú otros documentos de crédito público del Tesoro federal, y cupones de intereses ó dividendos de estos títulos; XXVIII. Falsificación de sellos, cuños o troqueles, punzones y marcas creados ó establecidos por ley federal; XXIX. Falsificación de documentos expedidos por oficinas ó funcionarios de la Federación; XXX. Falsificación de certificaciones expedidas por funcionarios ó empleados federales; XXXI. Usurpación de funciones públicas en el ramo federal; XXXII. Quebrantamiento de sellos puestos por funcionarios ó empleados federales en el ejercicio de sus funciones; XXXIII. Oposición a que se ejecute alguna obra ó trabajos públicos, mandados ejecutar por los funcionarios y empleados federales en el ejercicio de sus funciones; XXXIV. Delitos de asentistas y proveedores del Ejército ó la Marina Nacional; XXXV. Desobediencia y resistencia de particulares á las determinaciones de funcionarios federales; XXXVI. Ultrajes y atentados contra funcionarios en el Ramo Federal; XXXVII. Evasión de presos consignados a los Tribunales federales; XXXVIII. Quebrantamiento de condena impuesta por los Tribunales de la Federación; XXXIX. Delitos cometidos en las elecciones federales; XL. Delitos de los funcionarios y empleados federales en el ejercicio de sus funciones, con excepción de los casos previstos en el art. 103 de la Constitución; XLI. Delitos contra la seguridad exterior de la Nación; XLII. Delitos contra la seguridad interior de la Nación, conforme al Código Penal; XLIII. Delitos contra el derecho de gentes; XLIV. Contrabando, infracciones de la Ordenanza general de Aduanas y demás leyes fiscales de la Federación; XLV. Delitos cometidos en los casos previstos por los arts. 185, 186, 187, 188 y 189 del Código Penal; XLVI. Delitos que el Código Sanitario y la ley de 14 de Diciembre de 1874 declaran de la competencia federal; XLVII. Derechos,

actos ú omisiones de la competencia de los Tribunales federales, y de que no conocen en primera instancia ni la Suprema Corte de Justicia ni los Tribunales de Circuito”.²

Para identificar el problema que se presentaba en la materia en aquellos años, conviene transcribir la parte inicial del informe que el Ministro de Justicia Justino Fernández rindió al Congreso el 28 de abril de 1909:

La materia de procedimientos en asuntos penales del orden federal, se ha encontrado durante muchos años en un verdadero caos. Se han aplicado en ella disposiciones de la legislación española y numerosas leyes mexicanas especiales en las que nunca se tuvo por objeto que su conjunto llegara á constituir un todo armónico ó un sistema de enjuiciamiento. No obstante la institución del Ministerio Público, continuábase tomando á los acusados la confesión con cargos, lo que venía á constituir un juicio anómalo, del todo irregular.

Las consecuencias perjudiciales de este estado de cosas, traducíanse en embrollo del procedimiento, falta de garantías para el acusado y lentitud en la formación de los procesos. Estos males deben cesar con la codificación de las leyes que han de regir la instrucción criminal, codificación que aunque careciera de otro mérito, tendrá siempre el indiscutible de ser la primera que se ha formado para llevar el orden á aquella materia tan importante del derecho. Los defectos que tenga, los dará á conocer la experiencia y al corregirlos en lo sucesivo, no se tropezará ya con el grave obstáculo que presenta siempre la falta de antecedentes en un asunto.

Se quiso que el Código Federal de Procedimientos Penales quedara compuesto de un corto número de preceptos y que la redacción de éstos fuese clara, breve y sencilla. Se tomó como base para su formación, el del orden común, tanto porque las disposiciones de éste consignan en general las reglas admitidas en los pises más adelantados para la instrucción criminal, como por realizar el propósito de uniformar la legislación patria hasta donde sea posible.³

² En la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación del 16 de diciembre de 1908 se repitió buena parte del listado del Código de 1900, sólo destacaba el conocimiento adicional de casos de corso, presas marítimas y buceo de perlas en aguas nacionales, mientras que en cuanto a las supresiones únicamente identifico el conocimiento de los asuntos relacionados con honorarios, sueldos, pensiones y créditos contra la Hacienda Pública federal.

³ Colección legislativa completa de la República mexicana con todas las disposiciones expedidas para la Federación, el Distrito y los territorios federales, continuación de la *Legislación mexicana de Dublán y Lozano*, t. XL, primera parte, México, Imprenta de la Vda. de Francisco Díaz de León, 1910, p. 608.

Aun cuando puedan parecer extrañas las afirmaciones de Fernández dados los avances que a esas fechas se habían logrado con buena parte de la codificación nacional, las mismas son completamente correctas como lo demuestro con los casos que enseguida cito, mismos que divido en aquéllos en que participó la Suprema Corte, los tribunales de Circuito y los juzgados de Distrito.

En cuanto a los conocidos por la Corte, están los siguientes. Primero, la sentencia del 1o. de marzo de 1895 en el conflicto encaminado a determinar el órgano competente para conocer del delito cometido a bordo de una embarcación, en el cual se citó como fundamento las leyes 15, título 1, partida 7a. y 3a. título 35, junto con la Ley 1a., título 36 de la *Novísima Recopilación*.⁴ Segundo, la resolución del 21 de agosto de 1895 respecto de la comisión de un delito de traición a la patria, donde se dijo que no era posible recurrir una decisión con fundamento en la Ley del 14 de febrero de 1834.⁵ Tercero, la resolución del 30 de noviembre de 1899 en el amparo promovido en contra de la sentencia dictada por un Tribunal de Circuito en un caso de peculado, donde se resolvió con fundamento en lo sustentado por un tal Faustino Melie (*sic*) en su obra *Práctica criminal francesa*.⁶ Cuarto, la resolución del 28 de noviembre de 1901 donde respecto de un delito de violación de correspondencia se citó la Ley 32, título 16, partida 3a. de la propia *Novísima Recopilación*.⁷ Quinto, lo dicho el 4 de enero de 1902 en cuanto a que a cierto testimonio no podía conferírsele valor alguno debido a que así lo preceptuaba la Ley 21, título 16, partida 3 y la Ley 41, título 16, partida 3a. de la misma *Novísima Recopilación*.⁸ Sexto, lo fallado el 23 de junio de 1903 respecto de la comisión de un delito de robo de correspondencia dado que el tema de la prescripción y la imposibilidad de impugnarse ciertas resoluciones debían hacerse tal como lo postulaba Ortolán en su *Derecho penal*.⁹ Séptimo, la resolución dicta por el Pleno el 13 de enero de 1905 en un amparo penal relacionado con una acusación en materia de patentes, en la cual se aplicó el Código de Procedimientos Penales del Distrito Fe-

⁴ *Semanario Judicial de la Federación*, Tercera Época, t. X, p. 224 (11388).

⁵ *Semanario Judicial de la Federación*, Tercera Época, t. X, p. 868 (11402). Es difícil saber con toda precisión a qué Ley se refirió la sentencia, pues la misma no aparece publicada como tal en Dublán, Manuel y Lozano, José María, *Legislación mexicana ó Colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República*, t. II, México, Imprenta del Comercio, 1876, p. 675.

⁶ *Semanario Judicial de la Federación*, Cuarta Época, t. IV, p. 889 (534).

⁷ *Semanario Judicial de la Federación*, Cuarta Época, t. IX, p. 176 (1489).

⁸ *Semanario Judicial de la Federación*, Cuarta Época, t. X, p. 41 (1535).

⁹ *Semanario Judicial de la Federación*, Cuarta Época, t. XV, p. 334 (2254).

deral, ello por remisión expresa del artículo 42 de la Ley sobre Patentes del 7 de junio de 1890.¹⁰ Octavo, la resolución del 22 de mayo de 1907 dictada por el delito de robo de caudales de la Federación, para la cual se citó el Decreto de las Cortes españolas del 11 de septiembre de 1820.¹¹ Noveno, la sentencia del 27 de enero de 1908, en la que respecto de un delito de peculado cometido por un administrador de correos, se aplicó lo establecido en la Ley 12, título 14, partida 3a., de la *Novísima Recopilación*.¹²

En segundo y por lo que hace a los tribunales de Circuito, destaco dos casos. Uno, la resolución dictada por el de la Ciudad de México el 9 de noviembre de 1887 en donde para fijar la competencia para conocer de un accidente de ferrocarril, se citó “la doctrina de Pascua en su *Febrero*, t. 7, p. 317, núm. 15; de Herrera, lib. 2, cap. 3, núm. 2 y Escriche, artículo sobreseimiento”.¹³ Dos, la resolución dictada el 11 de julio de 1893 por el mismo órgano jurisdiccional y en la cual determinó, con relación a un delito de fraude cometido en contra del erario federal, que el fundamento procesal era la Ley 2a., título. 16, libro 11 de la *Novísima Recopilación*, la voz “juicio civil” del *Diccionario* de Escriche y la Ley del 24 de marzo de 1813 de las Cortes españolas.¹⁴

En tercer lugar y en lo tocante a los jueces de Distrito, analicé diversos expedientes abiertos entre 1900 y 1908 en el Juzgado de Toluca respecto de acusaciones derivadas de la posible comisión de delitos federales.¹⁵ En ellos constan pedimentos del Ministerio Público o resoluciones judiciales en las que el fundamento procesal es muy semejante al de los casos desahogados ante la Corte o los tribunales de Circuito.¹⁶ En el expediente 120/1900

¹⁰ *Semanario Judicial de la Federación*, Cuarta Época, t. XXII, p. 98 (2673).

¹¹ *Semanario Judicial de la Federación*, Cuarta Época, t. XXXII, p. 511 (4292). Se refiere al Decreto que establece “diferentes reglas para la sustanciación de las causas criminales”, recogido en Colección de decreto y ordenes de las Cortes de España, que se reputan vigentes en la República de los Estados-Unidos Mexicanos, México, Imprenta de Galván, 1829, pp. 126-129 (se cita por la edición facsimilar hecha por la Suprema Corte, México, 2005).

¹² *Semanario Judicial de la Federación*, Cuarta Época, t. XXXVI, p. 512 (6340).

¹³ *Semanario Judicial de la Federación*, Tercera Época, t. XIII, p. 517 (15347).

¹⁴ *Semanario Judicial de la Federación*, Tercera Época, t. VIII, p. 169 (11992). Se trata de las “Reglas para que se haga efectiva la responsabilidad de los empleados públicos”, y está incluida en la Colección de decreto y ordenes de las Cortes de España, que se reputan vigentes en la República de los Estados-Unidos Mexicanos, pp. 67-75.

¹⁵ Agradezco a la licenciada Diana Castañeda, Titular del Centro de Documentación y Análisis, Archivos y Compilación de Leyes de la Suprema Corte, su apoyo para la obtención de los expedientes.

¹⁶ Sin embargo, cabe mencionar que en un buen número de ellos se citaba la “Ley sobre libertad provisional y bajo caución en el fuero federal”, del 30 de noviembre de 1889,

abierto por falsificación de moneda, se dictaron resoluciones con fundamento en el ya citado Decreto de las Cortes españolas del 11 de septiembre de 1820, así como el Decreto del Soberano Congreso Mexicano del 28 de agosto de 1823,¹⁷ la Ley 2a., título 16, libro 11 de la *Novísima Recopilación*, la voz “juicio criminal” del *Diccionario* de Escriche y en “Don Blas José Gutiérrez *Apuntes sobre los Fueros*, t. 2, pp. 469 y 470”. En el expediente 79/1902 sobre el mismo delito, el fundamento adjetivo se fijó en la “Ley 2a., título 13, partida 13”, de la *Novísima Recopilación*. En el expediente 21/1903 abierto por el mismo delito de falsificación de moneda, el fundamento se hizo consistir en las leyes 2a., título 16, libro 11 y 26, título 1, partida 7a. de la *Novísima Recopilación*, así como en la voz “juicio criminal” del *Diccionario* de Escriche. En el expediente 47/1906 seguido por el delito de circulación de moneda falsa, el fundamento fue el artículo 233 del “Código de Procedimientos Federales en Materia Penal”, cuando, primero, tal ordenamiento no existía y, segundo, el artículo 233 del Código de Procedimientos Federales de 1897 se refería a las condiciones en las que el juez podía decretar diligencias preparatorias en los juicios civiles. En el expediente 16/1907 seguido por el mismo delito de circulación de moneda falsa, el fundamento volvió a ser la Ley 2a., título 2, libro 11, de la *Novísima Recopilación*. Finalmente y ya en 1908, en el expediente 193/1908 seguido por la acusación de “maltrato a las vías del ferrocarril interoceánico”, se repitió el mismo fundamento que en el caso anterior.

Como es evidente, y tal como lo señalaba el ministro de Justicia Fernández en el Informe transcrito, la variedad de los fundamentos procesales en los juicios penales federales era muy notoria: legislaciones española y nacional de muy distintos periodos, autores extranjeros y citas del *Diccionario* de Escriche, primordialmente. Aun cuando resulte un poco lugar común, cabe decir que en esa materia tan delicada se vivía una situación que bien podríamos llamar pre-codificadora.¹⁸ Es decir, una situación en la que la variedad de fuentes era mucha y lo que es más grave,

misma que se encuentra en Dublán, Manuel y Lozano, José María, *Legislación mexicana ó Colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República*, t. XIX, México, Tipográfica de E. Dublán y Compañía, 1890, pp. 790-793.

¹⁷ Se trata de las “Medidas para el breve despacho de las causas de conspiración”, Dublán, Manuel y Lozano, José María, *Legislación mexicana ó Colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República*, t. I, México, Imprenta del Comercio, 1876, pp. 667 y 668.

¹⁸ Sobre lo que solía implicar la situación jurídica previa a la codificación, cfr. Cabrillac, Rémy, *Las codificaciones*, Paulina Pulido y Claudia Bulnes (trad.), Santiago de Chile, Flan-des Indiano, 2009, pp. 76 y ss.

éstas se encontraban muy dispersas, ello al punto de que prácticamente era una costumbre judicial utilizar a ciertos autores o preceptos antiguos para llevar a cabo la fundamentación “moderna” que se exigía en el artículo 14 constitucional por vía de garantía individual.

Frente a esta evidencia, cabe preguntarnos por los motivos que llevaron a que un régimen que llevaba ya varios años modernizándose en materia jurídica, hacía de la paz social uno de sus principales postulados y contaba con un número muy importante de restricciones constitucionales específicas,¹⁹ no se expidió el ordenamiento necesario para establecer las condiciones ordinarias de la impartición de justicia penal federal. Para un régimen que tanto cuidó las cuestiones que tenían que ver con el control y la represión, creo que la falta de legislación derivó de las ventajas de retrasar la incorporación de una nueva racionalidad en la materia, ello de dos maneras. Por una parte, al impedir el arribo de reglas unitariamente expedidas y, por lo mismo, claras, ordenadas y concentradas para facilitar la identificación de supuestos de hecho y sus correspondientes consecuencias. Por otra, al retrasar de manera importante la incorporación de las condiciones que hacían posible la aplicación de las garantías individuales en materia penal. Esto último es particularmente claro en el caso de la relación entre garantías individuales y leyes generales en los órdenes jurídicos romanistas del periodo decimonónico, pues las primeras tenían que desarrollarse ante todo en las segundas y éstas, a su vez, eran las grandes articuladoras de las acciones judiciales. Por lo mismo, creo que la falta de legislación en un periodo en el que las diversas modalidades del amparo estaban en proceso de desarrollo y los jueces actuaban dentro de un régimen autoritario, resultaba difícil darle ejecución directa a los derechos humanos y, por lo mismo, proteger a sus titulares de muy diversos actos de autoridad. La falta de racionalización de los procesos penales federales no implicaba, desde luego, la pérdida de poder del Estado en cuestiones de control social. Sin embargo y precisamente a partir de lo anterior, posiblemente se lograba simultáneamente otorgarle a los jueces mayores grados de discrecionalidad en lo tocante al manejo de los procesos de los cuales conocían, pero también permitir el fortalecimiento de otros actores no jurisdiccionales que de manera más directa ejercían ese tipo de control, primordialmente a través de la acción política-represora (gobernadores o jefes políticos, por ejemplo), esto último debido a la mayor discrecionalidad con la cual podían ejercer sus facultades.

¹⁹ Me refiero a lo previsto en los artículos 13, 14, 16, 17, 18, 19, 20 21, 22, 23 y 24 de la Constitución de 1857.

