



CUESTIONARIO DEL SEMINARIO

“MEDIDAS CONTRA EL RETRASO EN LA TRAMITACIÓN DE LOS PROCESOS CONSTITUCIONALES”

La Antigua (Guatemala), 10 a 12 de julio de 2023

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

1. ¿La garantía del plazo razonable en la tramitación de los procesos, está configurada en su ordenamiento como un derecho humano?

Sí, el artículo 17, segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹ establece la garantía de que la justicia será impartida por los tribunales en los plazos y términos fijados en las leyes y que las autoridades jurisdiccionales **emitirán sus resoluciones de manera pronta**, completa e imparcial.

De igual manera, en la materia penal, el artículo 20, apartado B, numeral VII, de la Constitución mexicana² establece que toda persona imputada “será juzgad[a] **antes de cuatro meses si se tratare de delitos cuya pena máxima no exceda de dos años de prisión, y antes de un año si la pena excediere de ese tiempo**, salvo que solicite mayor plazo para su defensa”. Más adelante, el mismo artículo 20, apartado B, numeral IX, de la Constitución, establece que “**la prisión preventiva no podrá exceder del tiempo que como máximo de pena fije la ley al delito que motivare el proceso y en ningún caso será superior a dos años**, salvo que su prolongación se deba al ejercicio del derecho de defensa del

¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 17. Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, **emitiendo sus resoluciones de manera pronta**, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales. [...]

² **Artículo 20.** El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación. [...]

B. De los derechos de toda persona imputada: [...]

VII. Será juzgado antes de **cuatro meses si se tratare de delitos cuya pena máxima no exceda de dos años de prisión, y antes de un año si la pena excediere de ese tiempo**, salvo que solicite mayor plazo para su defensa; [...]

IX. En ningún caso podrá prolongarse la prisión o detención, por falta de pago de honorarios de defensores o por cualquiera otra prestación de dinero, por causa de responsabilidad civil o algún otro motivo análogo. La prisión preventiva no podrá exceder del tiempo que como máximo de pena fije la ley al delito que motivare el proceso y **en ningún caso será superior a dos años, salvo que su prolongación se deba al ejercicio del derecho de defensa del imputado**. Si cumplido este término no se ha pronunciado sentencia, **el imputado será puesto en libertad de inmediato** mientras se sigue el proceso, sin que ello obste para imponer otras medidas cautelares.

En toda pena de prisión que imponga una sentencia, se computará el tiempo de la detención. [...]

imputado.” De igual manera, dicha disposición establece que cuando haya transcurrido ese plazo sin que se haya pronunciado sentencia, “**el imputado será puesto en libertad de inmediato** mientras se sigue el proceso, sin que ello obste para imponer otras medidas cautelares.”

Por otro lado, se debe destacar que en la **contradicción de tesis 293/2011**³ el Pleno de la Suprema Corte mexicana determinó que el parámetro de regularidad constitucional mexicano se compone de todos los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales ratificados por México. En la misma decisión, también estableció que los criterios jurisprudenciales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos constituyen una extensión de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y, por tanto, son precedentes obligatorios para los jueces y juezas nacionales, con independencia de que el Estado mexicano haya sido parte en el litigio, toda vez que dotan de contenido a los derechos humanos reconocidos en la Convención Americana de Derechos Humanos.

En ese sentido, el artículo 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos,⁴ que establece el derecho de toda persona a ser oída, con las debidas garantías y **dentro de un plazo razonable**, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, goza de rango constitucional en el sistema jurídico mexicano.

2. ¿Cuáles son los requisitos que deben concurrir para que este derecho se considere vulnerado?

En el **amparo en revisión 205/2014**,⁵ la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia estudió los requisitos para determinar si se actualizó una vulneración a la garantía de que se emita una sentencia en un plazo razonable. Para lo anterior, la Sala retomó las consideraciones expuestas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los casos *Suárez Rosero Vs. Ecuador*, *Bayarri Vs Argentina*, *Barreto Leiva Vs Venezuela*, y *Valle Jaramillo y otros Vs Colombia*, de los que desprendió que para determinar si existe una vulneración a la garantía de plazo razonable en la tramitación de los procesos es necesario tomar en cuenta la complejidad del asunto, la actividad procesal del interesado, y la conducta de la autoridad judicial y de otras que participen en el juicio.

³ Disponible en español en el siguiente enlace: <https://bit.ly/42D0Kyu>

⁴ **Convención Americana sobre Derechos Humanos Artículo 8. Garantías Judiciales**

1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y **dentro de un plazo razonable**, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter. [...]

⁵ Disponible en el siguiente enlace: <https://bit.ly/3P88fu5>

En cuanto a la complejidad del asunto, la Sala consideró que se tiene que tomar en cuenta, entre otras cosas, la dificultad de las pruebas y su desahogo, la pluralidad de los sujetos procesales, la cantidad de las víctimas, el tiempo transcurrido desde la violación, las características del recurso establecidas en la legislación y el contexto en el que ocurrieron los hechos. Por otro lado, por lo que respecta a la actividad procesal del interesado y la actuación de las autoridades, la Sala estima que se debe tomar en cuenta tanto la conducta del imputado durante el proceso (en los asuntos penales), la diligencia procesal del juzgador en la instrucción del juicio y los diferentes recursos y el accionar de las demás autoridades que pudieran influir en el trámite del asunto. Por último, la Primera Sala determinó que, en caso de que no se justifique el retraso, existirá responsabilidad administrativa para los intervinientes; sin embargo, no se declarará la nulidad de las actuaciones efectuadas durante el proceso.

3. ¿Existe jurisprudencia sobre esta materia que pueda compartir?

Sí, como se mencionó anteriormente, la Primera Sala de la Suprema Corte, al resolver el **amparo en revisión 205/2014**, estableció que para determinar si el plazo para resolver ha sido o no razonable, es necesario analizar: i) la complejidad del caso; ii) la actividad procesal del interesado; y, iii) la conducta de la autoridad judicial y de otras que incidan en el proceso. En consecuencia, el juez deberá realizar un análisis holístico de las circunstancias jurídicas y fácticas que rodean al proceso, tomando en cuenta los criterios de necesidad y proporcionalidad.

Igualmente, en la **acción de inconstitucionalidad 10/2014 y su acumulada 11/2014**,⁶ el Pleno de la Suprema Corte determinó que es obligación de las autoridades respetar las garantías del debido proceso establecidas en favor de la persona sujeta a proceso, para que se le juzgue de manera imparcial, y se le brinden todas las oportunidades para conocer la imputación que se le hace y pueda defenderse de la misma. En dicho precedente, al analizar la constitucionalidad de la duración de las medidas cautelares en los procesos jurisdiccionales, el Pleno estableció que el hecho de que el Código Nacional de Procedimientos Penales no establezca un plazo máximo no implica que estas puedan ser eternas. Por el contrario, adujo que la imposición de aquellas medidas es un mecanismo accesorio que se relaciona necesariamente con la vinculación de una persona a proceso, por lo que estas no pueden durar más que el límite temporal que tienen las personas juzgadoras para dictar la sentencia.

⁶ Disponible en el siguiente enlace: <https://bit.ly/3Pgiuwi>

4. ¿En la corte, tribunal o sala constitucional de su país, existe un problema de retraso excesivo en la resolución de los procesos? En caso afirmativo, ¿puede describirlo aportando cifras referidas al último año?

La Suprema Corte de Justicia mexicana no tiene datos sobre los plazos que toman en promedio resolver los casos que se encuentran bajo su jurisdicción. Sin embargo, en el Informe de Labores de 2022⁷ se expresa que durante el periodo que va del 1 de diciembre de 2021 al 30 de noviembre de 2022, ingresaron 13,832 asuntos a la Suprema Corte de Justicia, de los cuales se turnaron 2,903 asuntos a las ponencias de las Ministras y Ministros. De los asuntos turnados, durante el periodo en comento se resolvieron 2,874 asuntos⁸ y quedaron pendientes de resolución 1,358 asuntos.⁹ De los asuntos resueltos, cabe destacarse que 449 se resolvieron en el Pleno, 1,157 en la Primera Sala y 1,268 en la Segunda Sala.

5. Identifique las causas de ese posible retardo en la tramitación y resolución de los procesos.

Como se mencionó anteriormente, la Suprema Corte de Justicia mexicana no cuenta con datos referentes al tiempo que en promedio le toma emitir una resolución. Sin embargo, las siguientes son algunas posibles causas de retardo en la resolución de los procesos de su competencia:

- Que no se obtenga la mayoría de votos necesaria y deba reformularse el proyecto de sentencia, en términos del artículo 7 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.
- El aumento sostenido en la cantidad de asuntos presentados o atraídos por la Suprema Corte de Justicia.
- La complejidad y particularidades de cada caso.
- La saturación de los recursos humanos de los que dispone la Suprema Corte de Justicia para solventar todos los procesos de su competencia.
- Restricciones presupuestales.

6. En su caso, describa las medidas legislativas u organizativas que se han adoptado contra el retraso.

En 2021, a iniciativa de la propia Suprema Corte de Justicia y mediante el consenso de todos los poderes de la Unión, se expidió la reforma al Poder Judicial de la Federación de mayor alcance de los últimos 25 años. Entre los propósitos de esta reforma, se incluyó la

⁷ Suprema Corte de Justicia de la Nación, Informe de Labores 2022, pp. CXL a CLXI. Disponible en el siguiente enlace: <https://bit.ly/3N5l18L>

⁸ El número de asuntos resueltos incluye asuntos que ingresaron antes del periodo que va del 1 de diciembre de 2021 al 30 de noviembre de 2022.

⁹ Este número incluye asuntos que se turnaron a las ponencias de las Ministras y Ministros pero que al 30 de noviembre de 2022 no se habían entregado a las mismas para su resolución.

necesidad de verificar el cumplimiento oportuno de las garantías que la Constitución otorga a las personas sujetas a proceso, así como del desahogo procesal de los asuntos.

De igual manera, en el plan de trabajo presentado por la Ministra Presidenta Norma Lucía Piña Hernández para su histórica candidatura a la Presidencia de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo de la Judicatura, aparecen como ejes centrales el impulso a la renovación del Poder Judicial de la Federación y el fortalecimiento de la independencia judicial interna y externa, con el propósito de garantizar la confianza de los justiciables en el sistema de impartición de justicia.

Cabe destacar que la Ministra Presidenta ha situado a la ética judicial en el núcleo de la actividad de los juzgadores, pues considera que la oportuna y adecuada impartición de la justicia es resultado de su observancia. En ese sentido, la Ministra se encuentra trabajando para reorientar al Consejo de la Judicatura Federal con la finalidad de que funcione como un organismo garante y proactivo de la función jurisdiccional, en apego a las garantías y derechos derivados del debido proceso. En el mismo sentido, la Ministra Presidenta ha hecho hincapié en la necesidad de capacitar continuamente a las personas juzgadoras para que estas aspiren a que sus actuaciones profesionales sean de excelencia, tanto en tiempo como en forma.

Por último, cabe destacar la propuesta de la Ministra Presidenta de incluir medios tecnológicos que permitan una mayor fluidez en cada etapa de los procesos judiciales, pero también de aquellos administrativos que suelen incidir en los tiempos de resolución de los asuntos pendientes. Así como su reconocimiento de la necesidad de un progresivo y ascendente fomento al uso de las tecnologías de la información y a la inteligencia artificial para optimizar el acceso a la justicia, pues “esta necesidad ha permeado no sólo en las personas operadoras de justicia, sino también en los justiciables.” De igual manera, ha expresado que dicha “modalidad de impartición de justicia no tiene vuelta atrás y requiere consolidarse a fin de que ayude a subsanar la dilación procesal de los tribunales.”

7. ¿En la tramitación de los procesos penales, existen límites temporales específicos para llevar a cabo la investigación? La existencia de retrasos indebidos en la tramitación de los procesos penales ¿tiene alguna consecuencia en relación con la pena?

Para esta respuesta, es importante destacar que, en México, la investigación de un posible delito puede iniciar de dos formas, a partir de la denuncia que se hace ante el ministerio público (sin detenido); o bien por una detención en flagrancia (con detenido).

Respecto a la primera forma, después de la presentación de una denuncia de hechos ante el Ministerio Público, este deberá iniciar la investigación de manera inmediata, eficiente, exhaustiva, profesional e imparcial, con el propósito de allegarse de datos para el

esclarecimiento de los hechos que la ley señala como un delito. La ley no establece un plazo para la investigación inicial cuando esta comienza con la presentación de la denuncia y no hay detenido, sino que se limita a determinar que el Ministerio Público deberá reunir los indicios y en su caso, los datos de prueba para sustentar el ejercicio de la acción penal. Se debe mencionar que, la prescripción de la acción penal del delito de que se trate es una causa de extinción de la pretensión punitiva y las sanciones. El artículo 105 del Código Penal Federal¹⁰ establece que el ejercicio de la acción penal prescribirá en un plazo igual al término aritmético de la pena privativa de la libertad que señala la ley para el delito de que se trate, pero en ningún caso será menor de tres años. En consecuencia, en estos casos, el Ministerio Público deberá reunir los datos o medios de prueba que estime suficientes para judicializar la carpeta ante Juez de Control hasta antes de que prescriba el ejercicio de la acción penal para el delito de que se trate.

Por otro lado, en el caso de una investigación con detenido; es decir, cuando se tiene por presentado un presunto responsable de la comisión de un delito, ya sea por detención en flagrancia o por caso urgente, en términos del artículo 16 de la Constitución Mexicana¹¹ el Ministerio Público cuenta con 48 horas (o 96 en casos de delincuencia organizada) para integrar la carpeta de investigación y judicializarla ante el Juez de Control.

Ahora bien, en caso de que el Ministerio Público considere que existen elementos para judicializar la carpeta, este la remitirá al Juez de Control, quien calificará la detención y, dependiendo de la gravedad del delito, determinará la medida cautelar que corresponda y el plazo para la investigación complementaria. El plazo para dicha investigación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 321 del Código Nacional de Procedimientos Penales,¹² no podrá ser mayor a dos meses si se trata de delitos cuya pena máxima no exceda los dos años de prisión, ni de seis meses si la pena máxima excediera ese tiempo.

Ahora bien, en términos del artículo 322 del mismo código,¹³ transcurrido el plazo para el cierre de la investigación, ésta se dará por cerrada. Sin embargo, es posible que el Ministerio

¹⁰ **Código Penal Federal**

Artículo 105. La acción penal prescribirá en un plazo igual al término medio aritmético de la pena privativa de la libertad que señala la ley para el delito de que se trate, pero en ningún caso será menor de tres años.

¹¹ **Constitución Política de los Estados Unidos**

Mexicanos Artículo 16. [...]

Ningún indiciado podrá ser retenido por el Ministerio Público por más de cuarenta y ocho horas, plazo en que deberá ordenarse su libertad o ponérsele a disposición de la autoridad judicial; este plazo podrá duplicarse en aquellos casos que la ley prevea como delincuencia organizada. Todo abuso a lo anteriormente dispuesto será sancionado por la ley penal. [...]

¹² **Código Nacional de Procedimientos Penales**

¹³ **Artículo 321. Plazo para la investigación complementaria.**

El Juez de control, antes de finalizar la audiencia inicial determinará previa propuesta de las partes el plazo para el cierre de la investigación complementaria.

El Ministerio Público deberá concluir la investigación complementaria dentro del plazo señalado por el Juez de control, mismo que no podrá ser mayor a dos meses si se tratare de delitos cuya pena máxima no exceda los dos años de prisión, ni de seis meses si la pena máxima excediera ese tiempo o podrá agotar dicha

Público, la víctima u ofendido, o el imputado, soliciten una prórroga antes de finalizar el plazo. En ese caso, el Juez de Control podrá prolongar la investigación complementaria bajo la condición de que el plazo solicitado, sumado al otorgado originalmente, no exceda de 2 o 6 meses dependiendo la pena que amerita la comisión de la conducta delictuosa.

Una vez transcurrido el tiempo señalado por el Juez de Control, el Ministerio Público, en términos del artículo 323 del mismo Código,¹⁴ deberá cerrar la investigación complementaria. De no hacerlo, el imputado, la víctima u ofendido, podrán solicitar al Juez de Control que aperciba a dicha autoridad para que proceda a tal cierre.

De conformidad con el artículo 324 del Código,¹⁵ una vez cerrada la instrucción, el Ministerio Público podrá solicitar al Juez de Control el sobreseimiento parcial o total del proceso, su suspensión, o bien podrá formular acusación. En caso de que, a pesar del apercibimiento, el Ministerio Público no solicite el cierre de instrucción, el Juez de control hará dicha situación del conocimiento del Procurador, para que se pronuncie en el plazo de quince días. Transcurrido el plazo, si el Procurador no se pronuncia, el Juez de control ordenará el sobreseimiento de la causa, el cual tiene efectos de sentencia absolutoria, por lo que inhibe una nueva acusación por el mismo hecho.

Por último, cabe destacar que, de conformidad con el párrafo noveno del artículo 16 constitucional, es posible que el Ministerio Público solicite el arraigo de una persona sujeta a proceso por el delito de delincuencia organizada, el cual se define como una organización de tres o más personas, para cometer delitos en forma permanente o reiterada. Dicha disposición establece que el arraigo no podrá exceder de cuarenta días, siempre que sea necesario para el éxito de la investigación, la protección de personas o bienes jurídicos, o cuando exista un riesgo fundado de que el inculpado se sustraiga a la acción de la justicia. Este plazo podrá prorrogarse, siempre y cuando el Ministerio Público acredite que subsisten

investigación antes de su vencimiento. Transcurrido el plazo para el cierre de la investigación, ésta se dará por cerrada, salvo que el Ministerio Público, la víctima u ofendido o el imputado hayan solicitado justificadamente prórroga del mismo antes de finalizar el plazo, observándose los límites máximos que establece el presente artículo.

En caso de que el Ministerio Público considere cerrar anticipadamente la investigación, informará a la víctima u ofendido o al imputado para que, en su caso, manifiesten lo conducente.

¹⁴ **Artículo 322. Prórroga del plazo de la investigación complementaria.**

De manera excepcional, el Ministerio Público podrá solicitar una prórroga del plazo de investigación complementaria para formular acusación, con la finalidad de lograr una mejor preparación del caso, fundando y motivando su petición. El Juez podrá otorgar la prórroga siempre y cuando el plazo solicitado, sumado al otorgado originalmente, no exceda los plazos señalados en el artículo anterior.

¹⁵ **Artículo 323. Plazo para declarar el cierre de la investigación.**

Transcurrido el plazo para el cierre de la investigación, el Ministerio Público deberá cerrarla o solicitar justificadamente su prórroga al Juez de control, observándose los límites máximos previstos en el artículo 321. Si el Ministerio Público no declarara cerrada la investigación en el plazo fijado, o no solicita su prórroga, el imputado o la víctima u ofendido podrán solicitar al Juez de control que lo aperciba para que proceda a tal cierre.

Transcurrido el plazo para el cierre de la investigación, ésta se tendrá por cerrada salvo que el Ministerio Público o el imputado hayan solicitado justificadamente prórroga del mismo al Juez.

las causas que le dieron origen. En todo caso, la duración total del arraigo no podrá exceder los ochenta días. Sin embargo, resulta necesario precisar que el plazo al que se hace alusión para la figura del arraigo corresponde únicamente para la etapa de investigación inicial y no para la complementaria. Es decir, el arraigo es una medida cautelar que se solicita al Juez especializado en dicha figura a efecto de dar tiempo al Ministerio Público de reunir material con el cuál pueda dar pie a solicitar la judicialización de la carpeta de investigación.

8. ¿Existe un régimen de responsabilidad del Estado por el retardo en la tramitación de los procesos?

Conforme lo establecido en los Artículos 109 y 110, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,¹⁶ tanto Ministros como Magistrados y Jueces sólo serán responsables por sus interpretaciones y resoluciones cuando se compruebe mala fe o cohecho. Asimismo, incurrirán en responsabilidades si llegan a tener una notoria ineptitud o descuido en el desempeño de sus funciones.

Ahora bien, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación remite al Artículo 135 del Código Nacional de Procedimientos Penales,¹⁷ que establece que el recurso de queja procederá en contra del juzgador de primera instancia que no realice algún acto procesal dentro del plazo señalado en dicho código. Tal disposición otorga al juzgador un plazo de veinticuatro horas para subsanar su omisión, o bien, realizar un informe breve y conciso sobre las razones por las cuales no se ha verificado el acto procesal o la formalidad exigidos por la norma omitida y remitir el recurso y dicho informe al Órgano jurisdiccional competente. La autoridad jurisdiccional competente tramitará y resolverá en un plazo no mayor a tres días en los términos de las disposiciones aplicables.

Por último, cabe reiterar que en el **amparo en revisión 205/2014**, la Primera Sala determinó que en caso de que no exista causa legal para el retraso en la tramitación de algún proceso, existirá responsabilidad administrativa para los intervinientes; sin embargo, no se declarará la nulidad de las actuaciones efectuadas durante el proceso.

¹⁶ **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación**

Artículo 109. Las y los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las y los magistrados de circuito y las y los jueces de distrito, solo serán responsables por sus interpretaciones o resoluciones cuando se compruebe que hubo cohecho o mala fe.

Artículo 110. Serán causas de responsabilidad para las y los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación: [...]

III. Tener una notoria ineptitud o descuido en el desempeño de las funciones o labores que deban realizar; [...]

¹⁷ **Código Nacional de Procedimientos Penales Artículo 135. La queja y su procedencia.**

Procederá queja en contra del juzgador de primera instancia por no realizar un acto procesal dentro del plazo señalado por este Código. La queja podrá ser promovida por cualquier parte del procedimiento y se tramitará sin perjuicio de las otras consecuencias legales que tenga la omisión del juzgador.