



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
ARAGÓN**

**“REFLEXIONES Y PROPUESTAS EN TORNO A
LA RESPONSABILIDAD DE LAS PARTES EN
EL JUICIO DE AMPARO”**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE :
L I C E N C I A D O E N D E R E C H O
P R E S E N T A :
P A T R I C I A O R T E G A E N S A S T I G U E

ASESOR:

LIC. JOSÉ ANTONIO SOBERANES MENDOZA

MÉXICO

2005

m344411



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Autorizo a la Dirección General de Bibliotecas de la UNAM a difundir en formato electrónico e impresa el contenido de los libros recibidos.

NOMBRE Ortega Encastiga

Patricia

FECHA: 01 de abril de 2005

FIRMA: 

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTONOMA DE MÉXICO
"CAMPUS ARAGON" POR
TODOS LOS CONOCIMIENTOS
ADQUIRIDOS.

A TODOS Y CADA UNO DE
MIS PROFESORES QUE
ME FOMARON COMO
PROFESIONISTA EN
ESPECIAL A MI ASESOR
DE TESIS: LIC. JOSÉ
ANTONIO SOBERANES
MENDOZA.

A MI MADRE (+):
QUE SIEMPRE ME DIO SU APOYO
INCONDICIONAL PARA LLEGAR
A LA META ALCANZADA
Y QUIEN SIEMPRE ESTARA
CONMIGO.

A MI PADRE Y HERMANOS:
CON CARÍÑO.

INDICE

INTRODUCCIÓN	I
CAPÍTULO 1. CONCEPTOS BÁSICOS	1
1.1. La justicia constitucional como eje del Estado de Derecho	1
1.1.1 Origen, desarrollo y características del Estado de Derecho (concepción liberal)	2
1.1.2 La justicia constitucional	9
1.1.2.1 Definiciones	9
1.1.2.2 Desarrollo histórico	13
1.1.2.3 Vertientes del control de la constitucionalidad	17
1.2 Interacciones existentes entre la justicia constitucional y la preservación del orden democrático	21
1.3. La simulación de actos procesales	23
1.3.1 Concepto según la Teoría General del Proceso	24
1.3.2 Consecuencias jurídicas de la simulación de actos procesales	28
1.4 La simulación de actos en el marco de la justicia constitucional (generalidades)	30
CAPÍTULO 2. EL JUICIO DE AMPARO Y EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD EN MÉXICO	32
2.1. Nota histórica sobre la necesidad de la justicia constitucional en México: la crisis del Estado Nacional en el México Independiente	32
2.2. Diversas definiciones del Juicio de Amparo	36
2.3. Desarrollo histórico legislativo del Juicio de Amparo	41
2.3.1 México Independiente	41
2.3.2 La Reforma liberal	45
2.3.3 Etapa contemporánea	46
2.4 Aspectos sustantivos y adjetivos del Juicio de Amparo según la legislación vigente	48
2.4.1 Tipos de Amparo	55
2.4.1.1 En atención a la materia	55
2.4.1.2 En atención al acto reclamado	56
2.4.2 Síntesis procesal del Juicio de Amparo	60
2.5 Aspectos problemáticos del Juicio de Amparo (generalidades)	66

CAPÍTULO 3. LA RESPONSABILIDAD DE LAS PARTES EN EL JUICIO DE AMPARO	70
3.1. Concepto de responsabilidad	70
3.1.1. Connotación general	71
3.1.2. Connotación técnico procesal: la responsabilidad de las partes	74
3.2. Presupuestos de la responsabilidad de las partes en la instrumentación actual del Juicio de Amparo (análisis del artículo 211 de la Ley de Amparo)	76
3.3. Criterios jurisprudenciales	86
3.4. Crítica	88
CAPÍTULO 4. REFLEXIONES Y PROPUESTAS EN TORNO A LA RESPONSABILIDAD DE LAS PARTES EN EL JUICIO DE AMPARO	92
4.1. Consideración previa: importancia actual del Juicio de Amparo en México	94
4.2. Reflexiones técnico jurídicas sobre la responsabilidad de las partes en el Juicio de Amparo	100
4.2.1 En cuanto a las hipótesis normativas previstas en la Ley de Amparo	100
4.2.2 En cuanto a la penalidad establecida en la Ley vigente	104
4.3. Propuesta de adición a un párrafo in fine al artículo 103 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	106
4.4. Propuesta de reforma al artículo 211 de la Ley de Amparo	108
CONCLUSIONES	111
BIBLIOGRAFÍA	114

REFLEXIONES Y PROPUESTAS EN TORNO A LA RESPONSABILIDAD DE LAS PARTES EN EL JUICIO DE AMPARO

INTRODUCCIÓN

A más de doscientos años del triunfo de las dos grandes revoluciones liberales del siglo XVIII (la francesa y la norteamericana), la idea de un control constitucional de los actos de poder público como medio de preservación del orden democrático, presente ya en los trabajos de Locke y Montesquieu, sigue vigente no sólo en la teoría sino en los mandamientos constitucionales de prácticamente todos los países del orbe.

En efecto, desde los postulados primarios del liberalismo se hablaba de la necesidad de sustituir el Estado absolutista por el republicano, estructurado a su vez por un orden tripartita de Poderes (el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial), sin embargo, desde sus célebres *Ensayos sobre el gobierno civil*, Locke señalaba que aún en el gobierno democrático, por estar constituido esencialmente por hombres (sensibles, salvo en casos extraordinarios, a la ambición y el abuso de poder), resultaba necesario oponer contrapesos a los gobernantes y representantes populares a fin de evitar abusos contra los gobernados.

La anterior idea –presente también en Montesquieu– es, ni más ni menos que el germen de la justicia constitucional y por ende, del control jurisdiccional de los actos de Estado. Hoy en día, se afirma que esta figura (la justicia constitucional), es uno de

los pilares en los que principalmente subyace el Estado de Derecho y que sin ella, la trama institucional, política y jurídica del Estado, por muy democrático que lo sea en el papel, caería indefectiblemente

Sin embargo, ¿por qué gran cantidad de autores coinciden en la idea anterior? Es decir, ¿por qué se sostiene que la inexistencia o la ineficacia de la justicia constitucional colapsaría a todo el Estado de Derecho?. La respuesta nos la da el concepto mismo del Estado liberal. Ciertamente, está claro que este paradigma político se origina en los excesos del absolutismo y en la necesidad de establecer constitucionalmente una serie de garantías o derechos fundamentales del hombre y del ciudadano que a la postre se consolidan como los cimientos del nuevo orden político e institucional; y su defensa es el enclave del Estado de Derecho.

Luego entonces, si esta serie de garantías son el fundamento del Estado de Derecho, se infiere que toda suerte de atentado contra las mismas puede provocar un colapso en el Estado de que se trate. Y en este sentido, la realidad superó rápidamente a la teoría.

En sus orígenes, la justicia constitucional en materia de protección a las garantías individuales cobró dos vertientes fundamentales: el *habeas corpus* en los países con derecho consuetudinario y el *Juicio de Amparo* en las naciones con Derecho Positivo. Ambos medios alcanzaron rango constitucional a lo largo del siglo XVIII, siendo el segundo mucho más amplio en sus alcances que el primero por

referirse a todo el orden de garantías y no sólo a algunas, como en el caso del *Hábeas Corpus*.

En México, el Juicio de Amparo ha demostrado en incontables ocasiones su eficacia como medio de control de la constitucionalidad y así lo valida su larga longevidad a través de las leyes que lo han regulado. Sin embargo, aún en la actualidad prevalecen algunas inconsistencias regulatorias que atentan contra su eficacia, sobre todo en el plano adjetivo o procesal. Una de las más notorias (que ha sido ya observada desde la doctrina en múltiples ocasiones), versa sobre la figura de la *responsabilidad de las partes* regulada en el numeral 211 de la Ley de Amparo vigente.

Dicho artículo establece literalmente tres hipótesis normativas en cuanto a la responsabilidad de las partes señalando como actos generadores: a) Que el quejoso afirme en su demanda hechos falsos u omita los que le consten con relación al amparo (salvo que el acto reclamado implique un riesgo grave contra la vida o integridad del quejoso estando este imposibilitado de demandarlo por sí mismo); b) Que el quejoso o tercero perjudicado presente testigos o documentos falsos; c) Que el quejoso, con el fin de dar competencia a un juez de Distrito señale como autoridad ejecutora a una que no lo sea salvo en los casos de extrema urgencia mencionados con antelación.

Para tales conductas procesales, el mismo numeral, en su párrafo primero establece una penalidad *de seis meses a tres años de prisión y multa de diez a noventa días de salarios*.

Saltan a la vista dos graves inconsistencias observables fácilmente desde la práctica procesal del Juicio de Amparo:

- I. Las hipótesis normativas previstas para la responsabilidad de las partes no son suficientes. Muchas veces, los quejosos o terceros perjudicados incurren en *simulación previa de actos* que muchas veces llega a sustentarse en documentos o testigos reales evadiendo así el presupuesto de responsabilidad previsto *ex lege*;
- II. La penalidad establecida en la Ley de Amparo para estos casos es insuficiente (en todo caso el responsable podría alcanzar la libertad bajo fianza de acuerdo a las leyes represivas vigentes, aún cuando el bien reclamado fuese de gran relevancia o cuantía), lo que alienta, de alguna manera a quejosos, terceros perjudicados y a sus representantes legales a incurrir en dichas prácticas. Esto implica un ataque directo contra el sistema de justicia constitucional y por tanto atenta contra el Estado de Derecho en su conjunto.

Por lo anterior, y con la finalidad de subsanar las inconsistencias referidas y atender a la realidad de la práctica procesal del Juicio de Amparo, el trabajo recepcional propondrá una reformulación del capítulo referente a la responsabilidad

de las partes, incorporando la hipótesis normativa de la simulación de actos y aumentando la penalidad correspondiente al rango de 1 a 7 años de prisión, de acuerdo a la importancia general que guarda la impartición de justicia constitucional en nuestro Estado Constitucional de Derecho.

Para el cabal logro de sus objetivos, el trabajo se estructurará formalmente del modo que sigue:

En el capítulo primero se analizarán algunas de las categorías teóricas más importantes de la investigación como son, la justicia constitucional y la simulación de actos, figura procesal que se vincula estrechamente con las propuestas principales del trabajo.

En el capítulo segundo se analiza tanto el concepto, como los antecedentes e instrumentación procesal actual del Juicio de Amparo en México con el fin de ubicar la importancia de la responsabilidad de las partes.

En el capítulo tercero se analiza la problemática derivada de la regulación actual sobre la responsabilidad de las partes en el Juicio de Amparo.

Finalmente, en el capítulo cuarto se presenta la propuesta de reformas al artículo 211 de la Ley de Amparo incorporando las propuestas principales a las que se ha hecho referencia líneas arriba.

Para el logro de los objetivos anteriores, el trabajo seguirá el método deductivo, toda vez que se parte de un universo general (la justicia constitucional en el marco de los Estados modernos) hacia uno particular y bien delimitado (los presupuestos de responsabilidad de las partes en el Juicio de Amparo mexicano). Se tratará de una investigación de tipo documental, ya que se consultarán libros, revistas, folletos y bases de datos de México y del extranjero.

CAPÍTULO 1

CONCEPTOS BÁSICOS

El análisis y crítica de cualesquier inconsistencia procesal de nuestro principal medio de control de la constitucionalidad, requiere, a su vez, referir de forma sistemática la importancia que tiene la justicia constitucional en el marco del Estado de Derecho. En efecto, el Juicio de Amparo no sólo se caracteriza por ser una de las principales aportaciones del derecho mexicano a la Ciencia Jurídica, sino, sobre todo, por ser un mecanismo inigualable de control constitucional que se vincula tanto con la equidad de las relaciones entre el gobierno y los ciudadanos, como con los flujos de la actividad democrática de nuestro Estado actual. Por ello, y con el fin de otorgar elementos objetivos de justificación a la propuesta principal de este trabajo, es pertinente analizar algunos conceptos básicos que enfatizan la importancia del control constitucional en un Estado democrático, tarea que se aborda en el presente capítulo.

1.1. La justicia constitucional como eje del Estado de Derecho

Una de las principales polémicas doctrinarias que se dan en torno a la teleología y el concepto del Estado de Derecho, es justamente si éste, tal y como afirma Keisen es un efecto inmediato de la promulgación de la Carta Magna, o si se consolida con el establecimiento *ex lege* de sistemas que permitan garantizar el cumplimiento de sus preceptos, como una forma de equilibrar las relaciones entre el gobierno y la sociedad. Con el fin de aproximarnos a una resolución objetiva de esta cuestión, a

continuación se revisan algunas pertinencias conceptuales sobre ambas categorías (Estado de Derecho y Justicia Constitucional), bajo la premisa de demostrar la importancia del control de la constitucionalidad en los Estados actuales.

1.1.1. Origen, desarrollo y características del Estado de Derecho (concepción liberal)

Las confusiones y ambigüedades en torno al concepto doctrinal del Estado de Derecho tienen su origen en el *purismo* alemán, particularmente en las teorías de los doctores Robert von Mohl y Hans Kelsen. En tanto que Mohl se encargó de acuñar el término Estado de Derecho (*rechtsstaat*¹) calificándolo sencillamente como aquél regido por las leyes emanadas del Estado, Kelsen lo redujo a un constructo del Derecho, es decir, identificaba al Estado con el orden jurídico, suprimiendo todo elemento adyacente:

“...Una investigación más circunstanciada muestra que [el Estado] es un orden social coactivo que tiene que ser idéntico al orden jurídico, puesto que son los mismos actos coactivos los que caracterizan a ambos, y dado que una misma comunidad social no puede ser constituida por dos órdenes diferentes. El Estado es un orden jurídico...”²

La concepción *purista* del Estado, no sólo ha llevado a la aplicación irrestricta del término *Estado de Derecho* a cualesquier formación política regida por un cuerpo de

¹ UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas. *Enciclopedia Jurídica Mexicana*, Edit. Porrúa, T.III, México, 2002, p. 224

² KELSEN, Hans. *La teoría pura del Derecho*, Editora Nacional, 2ª edición, México, 1997, p. 157

leyes, sino que conlleva, en sí, el reduccionismo de poder catalogar bajo tal rubro (como un *Estado de Derecho*), a todos los gobiernos, sin importar si se trata de regímenes absolutistas o totalitarios. Bajo tal interpretación, incluso el fascismo u otro tipo de dictaduras serían *Estados de Derecho* por estar presuntamente legitimados por un estamento jurídico prefigurado.

Muy distinta es la concepción del Estado de Derecho que deviene de la filosofía liberal clásica que originó la caída del absolutismo y la expansión a nivel mundial de los Estados modernos. Según esta concepción que es la más aceptada en la actualidad, *Estado de Derecho no es igual orden jurídico coactivo* sino a la existencia de mecanismos que permitan la racionalización del poder político de forma tal que no se vulnere la esfera de derechos y garantías de los gobernados.

En los Estados monárquicos o absolutistas, previos al "renacimiento" de la sociedad civil vinculada al triunfo de las dos grandes revoluciones burguesas del siglo XVIII (la francesa y la norteamericana), se encuentra ya el elemento de la *ley* en tanto que norma de observancia general emanada de un poder soberano (en este caso el rey y su corte), sin que pueda hablarse –según el liberalismo–, de un Estado de Derecho propiamente dicho. La causa es muy clara: en un Estado absolutista la ley es producto de los intereses personales del monarca y no un constructo de la voluntad de los miembros que lo integran; esta inconsistencia fue el enclave de la filosofía liberal y el germen que desencadenó la expansión de los Estados liberales en el siglo XVIII.

Sumamente ilustrativa en este sentido resulta la filosofía de corte liberal de Rosseau que afirmaba que la eficacia regulatoria de las leyes tiene, como elemento *sine qua non*, que estas surjan de un Poder Legislativo depositario de la *voluntad general* de los miembros del Estado. En efecto, Rosseau afirmaba que uno de los elementos torales e inexcusables de todo gobierno eficaz, debía ser su **legitimidad**, la cual sólo podría darse si los individuos, por un acto estrictamente político, conformaban, atendiendo a la ley de la mayoría, un cuerpo de gobernantes, depositarios y ejecutores de la voluntad general. Estas ideas se sintetizan en la definición de *ley* propuesta por el propio Rosseau:

"...Cuando todo el pueblo estatuye sobre sí mismo, no se considera más que a sí propio y se forma una relación: la del objeto entero desde los distintos puntos de vista, sin ninguna división. La materia sobre la cual se estatuye es general como la voluntad que estatuye. A este acto le llamo ley..."³

De donde se deduce que Rosseau, como otros muchos pensadores liberales, reducían a cero la legitimidad de toda ley emanada unilateralmente de un poder soberano viendo por sus propios intereses y no por los de la comunidad política. Por consiguiente, la legitimidad de la ley, en el modelo liberal de Estado que no germinaría sino hasta el derrocamiento del absolutismo, podría darse si y sólo si se estaba en el marco de una República con mecanismos estatuidos para la racionalización del poder público:

³ ROSSEAU, Juan Jacobo. El contrato social, Editores Mexicanos Unidos, 3ª edición, México, 1992, p. 74

“...Entiendo pues, por república todo Estado regido por leyes, bajo cualquiera que sea la forma de administración, porque sólo así el interés público gobierna y la cosa pública tiene alguna significación. **Todo gobierno legítimo es republicano...**”⁴

En el mismo tenor se pronunciaron otros pensadores liberales entre los que destacó John Locke, principal artífice del liberalismo inglés. Tanto Rosseau como Locke ponían énfasis en una división tripartita de Poderes republicanos, puesto que sólo de tal manera podría evitarse una concentración excesiva del poder público en manos de una persona o de unos pocos: la constitución misma del Estado, efecto inmediato del pacto político originante de éste debía sustentarse en el equilibrio entre los poderes ejecutivo, legislativo y judicial previsto como un modo primario de garantizar el orden de garantías propias del individuo en el modelo liberal de Estado y de gobierno.

Así tenemos que, teleológicamente, el concepto liberal de Estado de Derecho (en tanto que Estado *legítimo*, republicano), se sustentaba en dos pilares fundamentales: a) El orden de derechos fundamentales de todos los miembros del Estado; b) La teoría de la división de poderes, concebida como mecanismo para evitar el ejercicio arbitrario o abusivo del poder público. Y ambos elementos cobrarían la fuerza necesaria para equilibrar las relaciones políticas sólo si se legitimaban en el orden jurídico a través de la Constitución. Las Constituciones no son, por ende, el origen del Estado de Derecho, sino que son producto de la voluntad general que, al estatuir

⁴ Ibidem, p. 75

sobre sí misma, otorga los lineamientos para la instauración y preservación del equilibrio de las relaciones sociales. En efecto, tal y como señala Rodríguez Zepeda:

“...Las Constituciones no originan el Estado de Derecho, sino que son más bien su expresión y plasmación modificada. La legalidad a la que sus principios dan lugar es una legalidad que ha sido aceptada como valor compartido de la ciudadanía y cuyos principios provienen de las luchas, acuerdos y equilibrios resultantes de la interacción de los sujetos políticos...”⁵

Luego entonces, ateniéndose a los principios del liberalismo, el Estado de Derecho sólo se consolidará si la ley es producto de la acción y del pensamiento conjunto de todos los miembros de la comunidad política. Y en este sentido, toda ley, constitucional o reglamentaria dictada unilateralmente por el gobierno de un Estado no implicaría necesariamente la existencia de un Estado de Derecho con lo que quedarían francamente desestimadas las hipótesis puristas revisadas al inicio de este apartado.

Ciertamente, en una dictadura o en un gobierno sin una adecuada división de poderes o cerrado a la democracia, las leyes compelen únicamente a los gobernados y no a los gobernantes al cumplimiento de las normas, en tanto que en un Estado democrático o *de Derecho*, el mandamiento constitucional controla igualmente a ambas partes. Éste es el elemento conceptual por excelencia del Estado de Derecho desde la perspectiva del liberalismo.

⁵ RODRÍGUEZ ZEPEDA, Jesús. Estado de Derecho y Democracia, Instituto Federal, Electoral, México, 1996. p. 43

En efecto, a la distancia histórica, la noción purista del *Rechtsstaat* ha quedado ampliamente superada por la doctrina jurídica actual que suele definir al Estado de Derecho desde una visión eminentemente liberal. En este sentido, Rodríguez Zepeda señala que las principales características del Estado de Derecho son:⁶

- Imperio de la ley: ley como expresión de la voluntad general;
- Separación de poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial;
- **Legalidad del gobierno: su regulación por la ley y el control judicial;**
- Derechos y libertades fundamentales.

En un sentido similar, la doctrina liberal inglesa establece que los caracteres básicos e inexcusables de un Estado de Derecho son:⁷

- Supremacía del Derecho;
- **Limitación y racionalización del poder;**
- División de poderes; y,
- **Protección judicial de los derechos y libertades fundamentales**

Como puede observarse, el tinte característico del Estado de Derecho desde el enfoque que estamos retomando es la aplicación homogénea o uniforme de las leyes (particularmente de las emanadas del Código Fundamental) que compelen a su cumplimiento igual a los gobernados que a los gobernantes. Para tal efecto, la Constitución del Estado debe contar con mecanismos *ex lege*: 1. Para el equilibrio de

⁶ *Ibidem*, p. 39

⁷ Cfr. UNAM, *IU*, Op. Cit. p. 224

poderes; y, 2. Para garantizar el cumplimiento de las normas por parte del poder público en observancia del orden de derechos fundamentales del hombre.

En ello coinciden la mayor parte de las definiciones actuales del Estado de Derecho, una de las cuales establece que se trata de un:

“...Orden jurídico integral, fundamental, estable y concreto que, sin entrar en minucias reglamentarias, organiza un sistema y establece las condiciones primarias, generales y permanentes sobre las cuales debe asentarse la vida social [...] la principal característica de ese orden consiste en **imponerse por igual** a gobernados y a gobernantes...”⁸

De donde se infiere que para la existencia de un Estado de Derecho no basta la existencia de un cuerpo de leyes de observancia general ni, incluso la vigencia de un mandamiento constitucional, sino que se requiere, como elemento trascendental que éstos: a) Provengan efectivamente de la voluntad general y se encuentren, por ende dotadas de legitimidad; b) Se hayan estatuido en el marco de un Estado Republicano; y, c) Prevean los mecanismos necesarios para obligar a su cumplimiento incluso al gobierno del Estado de que se trate.

Desde aquí se deduce una indisoluble vinculación entre el concepto actual del Estado de Derecho y la justicia constitucional, cuyos pormenores doctrinarios se revisan en seguida.

⁸ ENCICLOPEDIA JURÍDICA OMEBA, Edit. Driskill, Tomo X, 16ª edición, Buenos Aires, Argentina, 1994, p. 899

1.1.2. La justicia constitucional

Una vez establecido que para la existencia real de un Estado de Derecho se requiere, como elemento *sine qua non* que existan medios concretos para hacer cumplir los mandatos constitucionales incluso por los poderes públicos, y ante el cuestionamiento lógico de cuáles serían, en la práctica estos mecanismos, es menester analizar el concepto y las vertientes que a lo largo de la historia ha cobrado lo que hoy conocemos como *justicia constitucional*, entendida grosso modo como el conjunto de medios y recursos jurídicos con que cuentan los miembros de un Estado para hacer valer cabal y objetivamente los derechos que detentan como miembros del colectivo social (Estado).

1.1.2.1. Definiciones

En la actualidad no sólo existe consenso sino unanimidad doctrinaria respecto a la necesidad de que la Constitución de los Estados cuente con mecanismos que garanticen el cumplimiento de sus normas por parte de todos los miembros de la comunidad política, pero particularmente de las autoridades que, por encontrarse inmersas en la trama de poder público, son mucho más proclives a conculcar la esfera de garantías o derechos fundamentales de los gobernados.

Esta necesidad de hacer valer y defender a la Constitución, en tanto que producto del ejercicio de la voluntad popular al conformar el Estado de Derecho es

uno de los elementos axiales para la preservación de los principales valores sociales y jurídicos de un país. Tal y como comenta el Doctor Tena Ramírez:

“...Si la organización que instituye la ley suprema [...] pudiera ser violada impunemente, los preceptos constitucionales no pasarían de ser principios teóricos o mandamientos éticos. No es posible aceptar tal cosa; si alguna ley debe ser cumplida y observada –espontánea o coercitivamente– es la ley suprema del país...”⁹

Si bien es cierto –tal y como lo afirma el Doctor Tena– que la Constitución, por sí misma detenta un valor supremo que, en teoría debería hacerla valer de forma espontánea tanto ante los poderes públicos como ante los propios gobernados, la práctica ha demostrado, a lo largo de los años que es ilusorio pensar que bastaría con esa *confianza ciega* en la observancia de sus preceptos particularmente tratándose de las instituciones de Estado. La defensa de los preceptos constitucionales es, ante todo, un contrapeso al ejercicio abusivo, arbitrario o ilegal del poder público en sus distintas manifestaciones:

“...La defensa de la Constitución debe levantarse frente a los poderes públicos, cuyas limitaciones son el objeto de la propia Constitución; esas limitaciones de los poderes entre sí y de los poderes en relación con los individuos, sólo pueden ser saltadas e infringidas por los mismos órganos limitados...”¹⁰

⁹ TENA Ramírez, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano, Edit. Porrúa, 28ª edición, México, 1994, p. 491

¹⁰ Idem

La necesidad de medios para el control de la constitucionalidad no es nueva, por el contrario, se remonta incluso a los orígenes mismos del Estado liberal (siglos XVII y XVIII) y sus formas han evolucionado considerablemente a lo largo del tiempo. Inicialmente se planteó que el control constitucional, habría de tener, inevitablemente un carácter jurisdiccional, en tanto que tarea exclusiva del Poder Judicial, sin embargo, en épocas posteriores fueron surgiendo nuevos métodos para tal efecto, como lo son el control político así como el efectuado por *órganos neutros*, como los *Ombudsman*. El resultado de esta evolución es que, en la actualidad en muchos países, estas distintas vertientes de control coexistan tanto en la Ley como en la práctica conformando en su conjunto un concepto complejo, polisémico y de una innegable vigencia: la *justicia constitucional*.

Aunque en la actualidad persiste una controversia terminológica sobre el ámbito que abarca la justicia constitucional (algunos autores, como Pérez Tremps anotan que ésta se limita a la acción de los órganos adscritos al Poder Judicial en lo que se conoce como *jurisdicción constitucional*¹¹), predomina una visión integradora sustentada en el hecho de que no pueden desestimarse los alcances de los medios políticos y del control a través de ombudsman. En este sentido, la justicia constitucional comprende **todos y cada uno de los medios previstos en la ley suprema para controlar el exacto cumplimiento de sus preceptos**. Tal y como afirma el Doctor Edgar Corzo, la justicia constitucional es, "...por decirlo de alguna

¹¹ PÉREZ TREMPES, Pablo. *La Justicia Constitucional: el debate sobre su concepto*, Universidad Carlos III de Madrid, España, 2003, p. 16

manera, una denominación omnicomprendiva donde podemos encontrar instrumentos políticos, económicos, sociales y también jurídicos...¹²

Esta visión integradora de la justicia constitucional se hace patente en nuestro país donde coexisten “amigablemente” múltiples mecanismos de control de naturaleza diversa, como lo son, el jurisdiccional (a través del Juicio de Amparo), el político (a través de las controversias constitucionales, el juicio político, etc.) y el que se lleva a cabo mediante órganos neutros u ombudsman (la Comisión Nacional de Derechos Humanos). El negar la utilidad y alcance de estos dos últimos sería minar substancialmente la multiplicidad de esfuerzos por defender los preceptos de nuestra Carta Magna.

Es así como la mayor parte de las definiciones de *justicia constitucional*, coinciden al calificarla como una figura no limitada al control jurisdiccional, incluyendo en ella todo tipo de procesos preestablecidos *ex lege* para tal efecto, sin importar su naturaleza jurídica o institucional.

Así, tenemos que el Doctor Manuel Aragón define a la justicia constitucional como:

“...toda actividad procesal de aplicación de la Constitución...”¹³

¹² CORZO SOSA, Edgar. “La justicia constitucional mexicana a fin de siglo”, en UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas. *La Ciencia del Derecho durante el siglo XX*, UNAM-III, México, 1998, p. 207

¹³ ARAGÓN, Manuel. “La justicia constitucional en el siglo XX”, en, UNAM-III, *La Ciencia del Derecho...*, Op. Cit. p. 166

En una línea análoga, el Instituto de Investigaciones Jurídicas la define como el:

“...Conjunto de instrumentos procesales, establecidos por la norma fundamental, con objeto de restablecer el orden constitucional cuando el mismo sea transgredido por un órgano de autoridad política...”¹⁴

De la anterior definición se desprende que, de acuerdo a la doctrina contemporánea la justicia constitucional se integra **por todos aquellos procedimientos incluidos en el texto de la ley suprema, independientemente de su naturaleza institucional, dirigidos al control del cumplimiento preciso de sus preceptos y, en su caso al restablecimiento del orden constitucional ante el ejercicio ilegal del poder público.**

1.1.2.2. Desarrollo histórico

Aunque los registros históricos indican que el primer antecedente de la justicia constitucional se dio en Inglaterra hacia fines del siglo XVII cuando el juez Coke “...en algunas célebres resoluciones proclamó la nulidad de las leyes que repugnaban al *Common Law* (conjunto de sentencias base del sistema anglosajón de derecho consuetudinario)...”¹⁵, puede afirmarse que ésta es en realidad una creación del Estado liberal que dio sus primeros frutos importantes una vez colapsados los Estados absolutistas, es decir, al finalizar el siglo XVIII.

¹⁴ UNAM, III, *Enciclopedia Jurídica Mexicana*, Op. Cit., T. IV, p. 191

¹⁵ CAPPELLETTI, Mauro. *La justicia constitucional. Estudios de Derecho Comparado*, UNAM, México, 1987, p. 310

En efecto, el primer antecedente concreto de la justicia constitucional puede ubicarse en la Constitución de los Estados Unidos de América de 1793. Esta Carta Magna preveía la existencia de distintos *writs* que eran recursos extraordinarios promovidos ante la Corte de Justicia por violaciones a la Constitución. Los *writs* o recursos constitucionales contemplados eran, grosso modo, los siguientes:¹⁶

- El *writ of error*, equiparable a la figura de la apelación ante un tribunal de alzada, sólo que en este caso se promovía directamente ante la Corte de Justicia;
- El *writ of certiorari* por el que se solicitaba a la Corte que verificase la legalidad de los procedimientos efectuados por un tribunal inferior;
- El *writ of mandamus* que era un mandamiento enviado por la Corte en que se compelia a un tribunal menor a cumplir con la Constitución en algún caso concreto;
- El *writ of injunction* cuyo efecto es el mandato a la autoridad responsable de una violación, de respetar ciertos preceptos constitucionales; este recurso se aplica, aún en la actualidad por violaciones a la *common law*, a la jurisprudencia o a la equidad.

Paralelamente, mas en el ámbito de las Constituciones locales se desarrolló el célebre *writ of habeas corpus* cuyo objetivo sigue siendo hasta la actualidad defender a los particulares "...de aprehensiones injustificadas de la autoridad, pues consiste en el mandamiento que dirige un juez a la autoridad que tiene detenido a un individuo,

¹⁶ Cfr. GONZÁLEZ Cosío, Arturo. El Juicio de Amparo, Edit. Porrúa, México, 2001, p. 5

ordenándole que lo exhiba y garantice su seguridad personal, así como que exprese y justifique el fundamento de la detención..."¹⁷

Estos dos últimos recursos (el *writ of injuction* y el *writ of habeas corpus*) marcaron auténticos hitos en la historia de la justicia constitucional y preservan su vigencia en aquél país siendo fuente constante de jurisprudencia.

En años subsecuentes (hacia principios del siglo XIX), en Europa se hicieron varios intentos de instaurar mecanismos de justicia constitucional; sin embargo el más destacado que a la larga tuvo alcances muy cortos fue la creación, en Francia (1858) del Consejo de Estado con funciones similares a las del actual proceso contencioso administrativo cuyo objetivo es dirimir las controversias que surgen entre los particulares y los órganos administrativos del Estado.

El verdadero parteaguas en la evolución de la justicia constitucional lo representó la instrumentación jurídica en el México de mediados del siglo XIX, del Juicio de Amparo, obra de los jurisconsultos Manuel Crescencio Rejón y Mariano Otero, figura a la que nos referiremos en capítulo aparte debido a la importancia que guarda para la presente investigación. Baste por el momento mencionar que el Amparo mexicano a pesar de tener como una de sus fuentes primordiales al *habeas corpus* norteamericano, introdujo un sistema de protección mucho más extenso y detallado puesto que no se limitaba a detenciones ilegales como en el caso del recurso norteamericano. Asimismo, el Amparo mexicano, que alcanzara estatus

¹⁷ Idem

constitucional hasta 1857, sentó las bases para los subsecuentes *Tribunales Constitucionales Europeos* a pesar de que la doctrina de aquel continente se niegue a reconocerlo.

En años posteriores (finales del siglo XIX y principios del siglo XX), la justicia constitucional entró en un *impasse*, salvo en naciones iberoamericanas que fueron incorporando el modelo del Amparo mexicano a sus Constituciones. Si se tratase de encontrar por esos años otro avance trascendental en la materia que nos ocupa, éste sería la instauración en la Constitución Sueca del ombudsman, órgano autónomo de los poderes públicos encargado de fiscalizar el apego a la Constitución de los actos de autoridad que, a pesar de carecer de poder coactivo (*executio imperium*), comenzaba ya a manifestarse como un medio alternativo para el control constitucional a través de la "coacción moral" de sus recomendaciones.¹⁸

En Europa se presentarían avances importantes en la materia hasta la creación de los primeros Tribunales Constitucionales en Austria y Checoslovaquia (1920) encargados de conocer de violaciones a la Constitución, especialmente en lo referente a la esfera de garantías individuales de los gobernados. Esta tendencia se extendería paulatinamente a otras naciones europeas, destacando el caso de España, cuya Constitución Política de 1931 introdujo la figura del Tribunal Constitucional. Aunque en estos países el control jurisdiccional de la constitucionalidad cobra una forma parecida a la del Juicio de Amparo, su diferencia

¹⁸ Cfr. DELGADO, Salomón. *El Ombudsman*, UNAM, México, 1990, p. 17

principal respecto a éste estriba en que sus resoluciones tienen efectos *erga omnes* y no sólo para el caso concreto.

El proceso de expansión de estos modelos de justicia constitucional a otros países fue lento y gradual: en la década de los cincuenta, sólo tres países europeos aparte de los ya mencionados contaban con un Tribunal Constitucional (Austria, Alemania e Italia). Sólo hasta la segunda mitad del siglo XX la justicia constitucional comenzó a cobrar un auge, manifiesto en la creación de este tipo de Tribunales y procedimientos en prácticamente todos los países del orbe.

1.1.2.3. Vertientes del control de la constitucionalidad

Como se ha visto, con el desarrollo histórico de la justicia constitucional han surgido varios sistemas y mecanismos *ex profeso* para garantizar el cabal y exacto cumplimiento de las normas fundamentales. De acuerdo con el Doctor Ignacio Burgoa, estos sistemas pueden englobarse en tres grandes categorías atendiendo a la naturaleza del órgano de control encargado de impartir la justicia constitucional; éstas son, sucintamente, las siguientes:

a) Control por órgano político

En este sistema, vigente aún en muchos países, el control lo ejerce, o bien un "cuarto poder" al que se le encarga, por mandato constitucional vigilar el cumplimiento de sus normas, o algún órgano del Estado (no jurisdiccional) con

facultades especiales para tal efecto. Puede tratarse, por tanto, de un órgano "intermedio" entre los Poderes y los ciudadanos, o de uno adscrito a éstos, como lo es, en algunos casos, el Parlamento facultado en muchas naciones para substanciar los juicios políticos y algunos otros tipos de controversias de orden constitucional.

Aunque este sistema, por sí solo puede provocar, en palabras del Doctor Burgoa "...una serie de pugnas y conflictos entre las distintas autoridades..."¹⁹, sus efectos pueden ser positivos si se reúnen dos condiciones fundamentales: su coexistencia con un sistema de control jurisdiccional y, desde luego, que se encuentren estatuidas, de forma clara y precisa, sus atribuciones.

Como ejemplos de este sistema en la historia del Derecho Patrio, pueden mencionarse, el Supremo Poder Conservador previsto en la Constitución centralista de 1836, y en la actualidad, la figura del juicio político que tiene una naturaleza eminentemente parlamentaria, y no jurisdiccional.

b) Control por órgano jurisdiccional

En este sistema —el más usual en la actualidad—, el control lo ejerce un órgano adscrito al Poder Judicial, por lo que los procedimientos correspondientes adquieren el carácter de una auténtica controversia entre la autoridad infractora y el sujeto perjudicado y dan lugar, en todo caso, a una sentencia cuyo valor, según sean las

¹⁹ BURGOA, Ignacio. El Juicio de Amparo, Edit. Porrúa, 32ª edición, México, 1995, p. 154

características de la Constitución y del Estado puede ser *erga omnes* o referirse únicamente al caso concreto.

La mayor parte de los autores nacionales y extranjeros coinciden al señalar que el control por órgano jurisdiccional ofrece mayores ventajas que cualesquier otro, sobre todo por la fuerza y probidad de sus resoluciones, así como por reducir substancialmente la posibilidad de suscitar conflictos entre las autoridades; dentro de los partidarios de esta tendencia se encuentra el Doctor Burgoa, quien apunta que:

“...el hecho de que ya no sean las propias autoridades a quienes compete la petición de inconstitucionalidad de una ley o acto, sino a la persona física o moral afectada por la violación o violaciones a la Constitución, elimina completamente la posibilidad de que surjan crisis, generalmente de carácter político entre el órgano ocursoante y el responsable...”²⁰

Y aunque, en efecto, el control jurisdiccional de la constitucionalidad se consolida, en la actualidad como la principal vía de protección de la esfera de derechos de los gobernados, tanto por su eficacia como por la fuerza jurídica de sus resoluciones, no hay que negar la posibilidad de su coexistencia con otros sistemas, hecho que ocurre en muchos países, incluso el nuestro.

Como ejemplos de estos sistemas pueden mencionarse a los *writs* o recursos constitucionales angloamericanos, los recursos interpuestos ante los Tribunales

²⁰ *Ibidem*, p. 155

Constitucionales (España, Alemania, Francia), y desde luego, el Juicio de Amparo mexicano.

c) Control por órgano neutro

En este sistema, la tarea del control constitucional lo ejerce un órgano "neutro", en tanto que no adscrito a ninguno de los poderes republicanos tradicionales. Se trata, concretamente, de los ombudsman, encargados de recibir quejas y substanciarlas mediante sendos procesos de investigación, substanciación y emisión de recomendaciones sin poder coactivo.

Respecto a este sistema, prevalecen, a la fecha múltiples controversias. En tanto que muchos constitucionalistas contemporáneos consideran al ombudsman como una institución *ad hoc* no sólo para proteger la observancia por parte del gobierno de la esfera de derechos de los gobernados al oponer contrapesos éticos significativos al ejercicio arbitrario del poder público, existen quienes —como el Doctor Burgoa— minimizan su actuación considerándolos medios ambiguos e inconsistentes²¹.

Sin embargo, la existencia del ombudsman no puede, en modo alguno desestimarse. En efecto, en tanto que en naciones como Suecia, Dinamarca y Noruega el ombudsman ha jugado, desde su instauración, un papel encomiable en la defensa de los derechos fundamentales, en otros países en que se ha adoptado más

²¹ Cfr. *Ibidem*, p. 164

recientemente, comienza a palpase su efectividad no sólo para contrarrestar los abusos de poder, sino para modificar la actitud de los órganos de Estado y de sus funcionarios ante el ejercicio de sus funciones.

A modo de conclusión sobre este apartado cabe afirmar que, aun y cuando el control jurisdiccional es el pilar inexcusable de la defensa del orden constitucional, la existencia, debidamente regulada de otros sistemas de control que coexistan con el primero resultan ser medios suplementarios que coadyuvan, en sus distintas esferas competenciales a garantizar el cumplimiento de la norma fundamental de una forma amplia y versátil, lo cual beneficia a todos los miembros del Estado de Derecho.

1.2. Interacciones existentes entre la justicia constitucional y la preservación del orden democrático

Desde su surgimiento, la justicia constitucional (en sus variadas vertientes) tuvo indisolubles vinculaciones con el Estado democrático sustentado por la filosofía liberal clásica. De hecho, la una es sucedánea del otro.

Cuando los artífices del liberalismo hablaban de la necesidad de evitar la excesiva concentración de poder público, no sólo apuntaban la necesidad de suprimir el imperio del gobierno por el imperio de las leyes originando el concepto moderno de Estado de Derecho, sino que dejaban entrever que la evolución del Estado absolutista al liberal debía subyacer en el pleno respeto a las libertades fundamentales: la función pública no debía seguir siendo un pretexto para la

dominación arbitraria de la conciencia y los actos de los ciudadanos. En este sentido, la justicia constitucional que alcanzaría sus primeros logros importantes en el siglo XIX, es un indicador de equilibrio democrático:

“...La historia moderna de la legalidad se originó como una reivindicación de los derechos ciudadanos frente al poder político. Su historia contemporánea en la senda democrática, permite contemplar el poder político no como una amenaza sino como un medio para el desarrollo pleno de los individuos. Las instituciones del Estado de Derecho son, en tal contexto, el mejor indicador de su gran transformación...”²²

La lucha por la democracia no ha sido, por tanto, la simple pugna por elecciones libres y transparentes sino que se extiende a la exigencia general del respeto a las instituciones concebidas y estatuidas en la Constitución, producto por excelencia del ejercicio de la voluntad general. Se trata de una *lucha por la legalidad*, por el respeto al orden jurídico que en épocas sucesivas ha subsistido precariamente, especialmente en aquellas en que el abuso de poder ha sido la “norma no escrita” a seguir por los gobiernos.

El Estado de Derecho emerge ante la necesidad de cambiar el modo de hacer la política, de gobernar a los pueblos. La justicia constitucional se crea ante la necesidad de dar continuidad a ese cambio y se desarrolla en la misma medida en que los Estados se vuelven más democráticos.

²² RODRÍGUEZ Zepeda, Op. Cit. p. 54

La relevancia de la justicia constitucional se incrementa a la par que las sociedades y los Estados se vuelven más complejos; es un dique auténtico a la arbitrariedad e impide que las coyunturas políticas, sociales y económicas del momento histórico dejen de lado las normas que originaron a la nación. Por lo anterior, podemos afirmar, con Cappelletti, que la supervivencia del Estado de Derecho sería hoy inconcebible sin la justicia constitucional:

“...No creemos que exista la menor oportunidad para esa supervivencia si no se mantiene un sistema bien equilibrado de controles recíprocos entre el Estado y los gobernados...”²³

Mas, la justicia constitucional no sólo es el pilar en el que subyace la preeminencia del imperio de la ley, sino que, como hemos dicho, la *salud* y el equilibrio democrático de un Estado depende, en gran medida de la perfección técnica y funcional de los sistemas de justicia constitucional que son, en los hechos, una herramienta trascendental para la defensa integral del concepto de ciudadanía.

1.3. La simulación de actos procesales

Una vez revisados los conceptos de *Estado de Derecho* y de *Justicia Constitucional*, es menester abordar la categoría conceptual restante de esta investigación, a saber, la simulación de actos procesales, figura que origina los

²³ CAPPELLETI, Op. Cit. p. 319

presupuestos de responsabilidad de las partes en el Juicio de Amparo que se analizarán detalladamente en capítulo posterior.

1.3.1. Concepto, según la Teoría General del Proceso

La *simulación* (del latín *simulatio*, *similis*, representar lo que no es²⁴), sugiere, en términos comunes aparentar, mintiendo, que algún acto o fenómeno existe o es de determinado modo.

Esta connotación gramatical se mantiene esencialmente en el campo del Derecho. A continuación se revisan algunas definiciones genéricas de la simulación.

Planiol y Ripert dicen que:

“...Hay simulación **cuando se hace, conscientemente una declaración inexacta** o cuando se cumple una convención aparente, cuyos efectos son modificados, suprimidos o descartados por otra contemporánea de la primera y destinada a permanecer secreta...”²⁵

Cámara, por su parte afirma que la simulación consiste en:

²⁴ GUIZA Alday, Francisco. Diccionario jurídico de legislación y jurisprudencia, Edit. Angel, México, 1999, p. 388

²⁵ ENCICLOPEDIA JURÍDICA OMEBA, Op. Cit., T. XXV, p. 504

"...dar una declaración de voluntad a designio divergente de sus pensamientos íntimos con el fin de engañar inocuamente, o en perjuicio de la ley o de terceros..."²⁶

Guiza Alday afirma que la simulación, necesariamente:

"...indica alteración de la verdad; ya que consiste en engañar acerca de la verdadera realidad (SIC) de un acto..."²⁷

Las definiciones anteriores y particularmente la de Planiol y Ripert dejan entrever un doble sentido jurídico de la simulación; el primero referente a los actos jurídicos y el segundo (en tanto que declaración) referente especialmente a actos procesales, siendo éste último el que más nos interesa.

En efecto, en el campo de la teoría general de las obligaciones, la simulación cobra características concretas. En este sentido, la simulación se da, según Manuel Bejarano, "...cuando se declara una cosa distinta de lo que se quiere, en forma consciente y con el acuerdo de la persona a quien va dirigida esa declaración..."²⁸. Es decir, las partes de un negocio jurídico declaran de común acuerdo una situación falsa, dimanante de un acto concreto con el fin de perjudicar a terceros.

Sin embargo, en la otra connotación, la simulación es un acto declarativo ante una autoridad, con el fin de trastocar hechos o actos reales. Es por tanto, una figura

²⁶ Idem

²⁷ GUIZA ALDAY, Op. Cit. p. 388

²⁸ BEJARANO SÁNCHEZ, Manuel. Obligaciones civiles, Edit. Harla, 9ª edición, México, 1990, p. 355

procesal que puede darse prácticamente ante cualesquier autoridad y cuya responsabilidad recae, necesariamente en alguna de las partes.

Bajo esta última connotación y atendiendo a los elementos aportados por las definiciones revisadas, tendríamos que la simulación procesal reviste las características siguientes:

- Es una declaración de hechos y no de voluntad que presenta, ante la autoridad u órgano juzgador una versión distinta a la verdadera sobre un acontecimiento específico;
- Por tratarse de una declaración ésta puede ir “sustentada” tanto en argumentos verbales como en expedientes apócrifos total o parcialmente;
- El responsable es, inexcusablemente una de las partes involucradas en la litis, así como los testigos que presenten ante la autoridad argumentos apócrifos o falsos, parcial o totalmente;
- Hay multiplicidad de afectados, ya que necesariamente su móvil es engañar. Usualmente se afecta el interés de la contraparte, de terceros y, en todo caso, el interés del Estado, por atentar “...contra un precepto de orden público...”²⁹

Técnicamente, la simulación declarativa ante la autoridad reúne prácticamente todos los elementos constitutivos del fraude que son, sucintamente: “ a. El engaño o aprovechamiento del error; b. Que el autor se haga ilícitamente de alguna cosa o

²⁹ GUIZA ALDAY, Op. Cit. p. 388

alcance un lucro indebido; y, c) La relación de causalidad entre el primer y segundo elemento, es decir, entre la actitud engañosa y el hacerse de la cosa o alcanzar el lucro...³⁰

Como puede observarse, la única diferencia significativa de la simulación procesal con el fraude genérico se da en cuanto a su elemento material, puesto que la primera no siempre va encaminada a la obtención inmediata de un lucro, sino, en muchos casos, a alcanzar algún beneficio procesal indebido que le coloque en ventaja respecto a la otra parte y que tenga injerencia en el criterio del juzgador o autoridad que es la víctima principal.

Por lo anterior, pero principalmente debido al perjuicio que se causa al orden público, la simulación procesal es equiparada, en nuestro sistema jurídico a una figura específica del fraude, denominado *procesal*.³¹ Este tipo de fraude cuenta, técnicamente con los siguientes elementos constitutivos:

- A. FORMAL: El engaño o aprovechamiento del error;
- B. MATERIAL: La obtención de una cosa o de un lucro indebido; o en su caso de un beneficio procesal mediante la afectación del criterio del juzgador;
- C. NEXO CAUSAL, o motivación específica para sorprender o tratar de sorprender al juzgador y causar perjuicio indebido a la contraparte o a terceros.

³⁰ ARVEA DAMIÁN, Edgar. Esbozo del Derecho Penal, Universidad Cuauhtémoc, Puebla, México, 1992, p. 119

³¹ UNAM-III, Memoria de los trabajos preparatorios para el nuevo Código Penal para el Distrito Federal, unam, México, 2002, p. 136

De donde se infiere que, si bien la simulación de actos procesales es, en esencia una conculcación a las normas adjetivas, en nuestro sistema jurídico, sus efectos se trasladan al ámbito del Derecho Penal y son los que se describen en el siguiente sub-apartado.

1.3.2. Consecuencias jurídicas de la simulación de actos procesales

El Código Penal Federal (CPF), a diferencia del vigente en el Distrito Federal (CPDF), no prevé ningún delito nombrado *ex profeso* como fraude procesal. Sin embargo, sí establece figuras formalmente equiparables al mismo en varios de sus artículos.

Por ejemplo, en su artículo 231 perteneciente al capítulo *Delitos de abogados, patronos y litigantes*, el Código Penal Federal establece una pena de 2 a 6 años de prisión, de cien a trescientos días multa y suspensión e inhabilitación hasta por seis años, a los abogados patronos o litigantes que: a) Aleguen, a sabiendas hechos falsos o leyes inexistentes o derogadas; b) Mediante argumentos falsos pretendan dilatar el proceso; c) Ejerciten acción u opongan excepción con base en documentos falsos; d) Simulen actos jurídicos o alteren actos o escritos judiciales, o elementos de prueba a fin de obtener beneficios indebidos en el proceso.

Asimismo, el Código Penal Federal, en su artículo 247 establece una penalidad de 2 a 6 años y multa de cien a trescientos días multa a quienes declaren falsamente ante una autoridad. Este precepto se hace extensivo a los testigos y peritos así como

a quien, "...en juicio de amparo rinda informes como autoridad responsable, en los que afirmare una falsedad o negare la verdad en todo o en parte..." (Fracción V)

Por su parte, el Código Penal para el Distrito Federal vigente, sí prevé el tipo correspondiente, en específico, al fraude procesal, puesto que su artículo 310 establece textualmente:

"...Al que para obtener un beneficio indebido para sí o para otro, simule un acto jurídico, un acto o escrito judicial o altere elementos de prueba y los presente en juicio, o realice cualquier otro acto tendiente a inducir a error a la autoridad judicial o administrativa, con el fin de obtener sentencia, resolución o acto administrativo contrario a la ley, se le impondrán de seis meses a seis años de prisión y de cincuenta a doscientos cincuenta días multa. Si el beneficio es de carácter económico se impondrán las penas previstas para el delito de fraude..."

Además, el mismo numeral ordena que este delito debe perseguirse por querrela, salvo que la cuantía o monto exceda de cinco mil veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal.

El mismo Código Penal Distrito Federal norma también varios supuestos de *falsedad ante las autoridades*, extensivos a todo declarante, en especial a los peritos y testigos. La pena genérica de la falsedad de declaraciones es de dos a seis años de prisión y de cien a trescientos días multa (artículo. 311). Para los peritos que declaren con falsedad la pena es de tres a ocho años, trescientos días multa y suspensión para ejercer su profesión, oficio o cargo hasta por seis años. Asimismo,

al que aporte testigos falsos o logre "...que un testigo, perito, intérprete o traductor falte a la verdad o la oculte al ser examinado por la autoridad pública en ejercicio de sus funciones, se le impondrán de seis meses a cinco años de prisión y de cincuenta a doscientos días multa.." (artículo 315)

Cabe, finalmente apuntar que existen casos excepcionales –como en el caso del Juicio de Amparo- en que existen penalidades especiales ante la presencia de simulación procesal que, como veremos, no corresponden, ni remotamente a la afectación que por tal acto se hace al interés público.

1.4. La simulación de actos en el marco de la justicia constitucional (generalidades)

La justicia constitucional impartida por órgano jurisdiccional es, en *stricto sensu*, un proceso con todas las características que son implícitas a éste. Este sistema de justicia constitucional se hace tangible, en nuestro país a través del Juicio de Amparo que, como veremos tiene un carácter puramente contencioso y cuenta con formalismos procesales específicos.

Bajo este tenor, resulta lógico que la simulación procesal se convierta en un riesgo presente en todo momento y que, desafortunadamente en la práctica éste se realice con frecuencia. Este fenómeno no ha sido pasado por alto por la legislación vigente en la materia (la Ley de Amparo).

En efecto, la Ley de Amparo, en varios de sus artículos (204, 205 y 206) hace referencia a actos procesales facciosos que la autoridad responsable puede efectuar a fin de obtener una resolución que le resulte, ilegítimamente favorable. Asimismo, el artículo 211 establece también varios supuestos de responsabilidad basados básicamente en la simulación de actos procesales, tanto para el quejoso como para el tercero perjudicado.

Aunque estos supuestos de responsabilidad de las partes serán analizados detalladamente más adelante por vincularse con la propuesta central de esta investigación, baste por el momento señalar que, si en un proceso ordinario substanciado por las autoridades locales, se considera que la simulación procesal representa *per sé* un perjuicio considerable al orden público, la magnitud de éste se incrementaría significativamente en el caso de la justicia constitucional, dado que la consecución de los fines ilícitos de la simulación podría llevar a los órganos jurisdiccionales de la justicia federal a tomar decisiones imprecisas en perjuicio de su eficacia y credibilidad; para contrarrestar dicho problema sería necesario establecer criterios de punibilidad para estas infracciones que vayan de acuerdo a la gravedad del caso.

CAPÍTULO 2

EL JUICIO DE AMPARO Y EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD EN MÉXICO

Si bien, como se ha visto en el capítulo previo nuestro país cuenta con un sistema *híbrido* de justicia constitucional, por conjuntarse, en el marco de la Carta Magna varios modelos funcionales de la misma, es necesario puntualizar que el eje de su eficacia lo ha sido, a lo largo de nuestra historia, el control jurisdiccional, tangibilizado en nuestro Juicio de Amparo, el cual ocupa, además, el punto medular de este trabajo. Por ello, y con el fin de aproximarnos sistemáticamente a nuestro objeto central de estudio, en el presente capítulo se hace una revisión histórico-conceptual del Amparo, incluyendo una relación sucinta de su parte adjetiva o procesal.

2.1. Nota histórica sobre la necesidad de la justicia constitucional en México: la crisis del Estado Nacional en el México Independiente

El Juicio de Amparo mexicano no surgió por generación espontánea ni como un capricho de los legisladores en turno, sino que se dio como una necesidad determinada históricamente. No es casual que el Amparo haya sido instrumentado por Rejón en una de las épocas de mayor efervescencia política de todo el proceso histórico de nuestro país. En efecto, para comprender el porqué del Juicio de Amparo, es necesario remitimos a su contexto.

Los principales autores y artífices de la lucha independentista observaron incluso desde el transcurso de ésta, que una lucha de emancipación sería inconclusa y sin rumbo si no se contaba con un proyecto de Nación plasmado en el orden constitucional. Mas, al concluir la lucha, una vez obtenida la Independencia nacional, el escenario político cobró un cariz nada alentador que evidenció un nuevo fenómeno: tampoco bastaba una Constitución para encauzar al país hacia el desarrollo: aún tendrían que librarse múltiples obstáculos, abatir los reductos de la reacción conservadora para después lograr que el nuevo país consolidase un auténtico Estado Nacional y de Derecho.

Los años subsecuentes a la Guerra de Independencia se caracterizaron por prolongadas luchas intestinas encabezadas por un lado, por el grupo conservador, hecho a la idea de regresar a la potestad monárquica de España, y la facción liberal cuyo cometido principal era lograr que México se consolidara como una Nación independiente y soberana.

Si bien la promulgación en 1824 de una Constitución de corte eminentemente liberal y federalista significó un triunfo parcial para los liberales, dicho acontecimiento marcó también el recrudecimiento de la pugna por el poder entre ambas facciones. En efecto, en 1830, el grupo conservador encabezado por Anastasio Bustamante derrocó al liberal Vicente Guerrero instaurando un régimen conservador y anulando la flamante Constitución de 1824. El régimen, a pesar de su aparente estabilidad fue derrotado en 1833, cuando Santa Anna, en su faceta liberal, ocupó por vez primera la Presidencia de la República. Sin embargo, al retirarse éste aduciendo presuntas

causas de salud, la presidencia quedó a cargo de uno de los liberales "puros" de mayor renombre: Valentín Gómez Farías quien emprendería la toma de drásticas medidas de secularización que provocaron la reacción inmediata de la Iglesia y la vieja aristocracia. Así, Santa Anna, ahora ya del lado de los conservadores, derrocó a Gómez Farías asumiendo nuevamente el poder. Durante este período volvió a abrogarse la Constitución de 1824 y se instauraron las llamadas *Siete Leyes Constitucionales* dictadas entre 1835 y 1836. Estas leyes adoptaban un régimen centralista e instauraban la figura *sui géneris* del Supremo Poder Conservador, con lo que se daba un golpe tajante al Federalismo y, desde luego, al principio de la División de Poderes los cuales sólo existían en el plano formal.³² Durante este régimen, especialmente represivo connotados liberales como Gómez Farías, José María Mora y Crescencio Rejón, entre otros, fueron sujetos a persecución.

El dominio de los centralistas se prolongó durante algunos años. Fue así como en 1843 se dictaron las *Bases Orgánicas* que, a pesar de anular al Supremo Poder Conservador, preservaban el régimen centralista y sostenían los privilegios de las corporaciones.

Sin embargo, el dominio político de los centralistas no era ya homogéneo en el territorio nacional. En algunas entidades comenzaban a despuntar las figuras de políticos y juristas liberales de primer orden como Juárez (Oaxaca), Ocampo

³² Cf. COSSÍO VILLEGAS Daniel (coord.) *Historia Mínima de México*, El Colegio de México, 17ª edición, México, 1998, pp. 37-44

(Michoacán) y Rejón (Yucatán) quien fuera autor del proyecto de Constitución Yucateca de 1840 en que se introdujo la figura del Amparo como medio de control constitucional. Aunque las ideas de Rejón, complementadas por las de otro jurista liberal, Mariano Otero fueron impulsadas en el seno del Congreso Constituyente de 1842, éstas no llegaron a adquirir vigencia debido a la hegemonía que entonces ejercían los centralistas.

El Amparo "yucateco" y el modelo de justicia constitucional de Otero, serían sólo algunos de los intentos más significativos por oponer contrapesos al ejercicio arbitrario de la función pública. Su tarea, aunque en otros órdenes, fue continuada por la obra de Ocampo y Juárez durante la Reforma y llegaría a cobrar forma jurídica hasta el triunfo de los liberales que tuvo como consecuencia la promulgación de la Constitución de 1857, de corte liberal, antecedente inmediato de nuestra Carta Magna vigente.

Se infiere de tal modo que el Amparo surge como una necesidad históricamente determinada y fundada en los principios liberales de la época. No es, por tanto, paradójico que la justicia constitucional haya surgido en nuestro país en el marco de la anarquía propiciada por las constantes luchas; significó, en este sentido, un paso fundamental hacia la construcción de nuestro Estado de Derecho, que se hiciera una realidad al tenor del articulado de la Constitución del 57.

2.2. Diversas definiciones del Juicio de Amparo

Quizás por el carácter *vernáculo* del Juicio de Amparo, la mayor parte de las definiciones que se han vertido sobre el mismo en la doctrina nacional, son muy parecidas. Por lo anterior, a continuación se reproducen sólo aquellas que por su precisión han alcanzado una mayor difusión en nuestro medio.

Ignacio L. Vallarta, uno de los primeros estudiosos de la materia que nos ocupa define al Amparo como:

“...el proceso legal intentado para recuperar sumariamente cualquiera de los derechos del hombre consignados en la Constitución y atacados por una autoridad de cualquiera categoría que sea, o para eximirse de la obediencia de una ley o mandato de una autoridad que ha invadido la esfera federal o local respectivamente...”³³

La anterior definición considera, en términos generales al Amparo como un medio jurisdiccional de control y defensa de la constitucionalidad con una finalidad dual: reinstaurar el orden de garantías individuales ante su previa conculcación por parte del Estado, y por otro lado, la resolución de conflictos de validez de las leyes en las esferas de competencia federal y estatales. Aunque este carácter dual de la esfera protectora del Amparo es uno de sus elementos conceptuales básicos, la definición

³³ Cit. por BURGOA, Ignacio. *Op. Cit.*, p. 174

deja de lado los aspectos subjetivos del mismo, es decir, las partes intervinientes en el proceso que son elementos determinantes de sus efectos finales.

En tal sentido resulta mucho más clara la definición del Doctor Espinoza Barragán, quien nos dice:

“...El Amparo es una institución jurídica que se tramita y resuelve por los órganos del Poder Judicial Federal, y excepcionalmente por los órganos jurisdiccionales locales, a instancia del gobernado que considera que un acto de autoridad afecta su esfera jurídica por ser contrario a las garantías que en su favor consagra la Constitución, después de haber agotado contra él los medios de defensa ordinarios, con el objeto de que el mismo se deje insubsistente y sin efecto en el caso especial sobre el que versa la demanda, y se le mantenga o restituya en el goce de la garantía que estima infringida...”

34

Aunque en esta definición se suprime el carácter dual del Juicio de Amparo, en lo que se refiere a la resolución de inconstitucionalidad de las leyes, encontramos ya una enunciación explícita del objeto del Amparo (actos de autoridad), así como de las partes, refiriéndose a ellas como la autoridad violadora de los derechos fundamentales y el quejoso. Se hace además referencia al principal rasgo distintivo del Amparo respecto a otros mecanismos de justicia constitucional: la validez de sus resoluciones sólo para el caso concreto.

³⁴ ESPINOZA Barragán, Manuel. Juicio de Amparo, Edít. Oxford, México, 2003, pp. 31-32

En un sentido similar, más extendiendo el estatus del quejoso a las personas jurídicas o morales, el Doctor Arellano García nos dice que el Amparo:

“...Es la institución jurídica por la que una persona, física o moral, denominada ‘quejoso’ ejercita el derecho de acción, ante un órgano jurisdiccional federal o local, para reclamar de un órgano del Estado, federal, local o municipal denominado ‘autoridad responsable’, un acto o una ley que el citado quejoso estima, vulnera las garantías individuales o el régimen de distribución competencial entre Federación y Estados para que se le restituya o mantenga en el goce de sus presuntos derechos, después de agotar los medios de impugnación ordinarios...”³⁵

Esta definición integra expresamente los conceptos específicos de las partes en el Juicio de Amparo (el quejoso y la autoridad responsable), rescatando el carácter dual de esta institución jurídica, en los mismos términos en que lo concibió Ignacio L. Vallarta.

Finalmente presentamos la definición del Doctor Burgoa Orihuela quien pone el acento en el carácter de las resoluciones del Juicio de Amparo que, en todo caso se refieren al caso específico que motivó la acción del órgano jurisdiccional. El connotado tratadista mexicano nos dice que el Amparo:

“...es un juicio o proceso que se inicia por la acción que ejercita cualquier gobernado ante los órganos jurisdiccionales federales contra todo acto de autoridad (*lato sensu*) que le causa un agravio en su esfera jurídica y que

³⁵ ARELLANO García, Carlos. Práctica forense del Juicio de Amparo, Edit. Porrúa, 10ª edición, México, 2001, p. 1

considere contrario a la Constitución, teniendo por objeto invalidar dicho acto o despojarlo de su eficacia por su inconstitucionalidad o ilegalidad en el caso concreto que lo origine...³⁶

Al hablar del acto de autoridad *lato sensu*, Burgoa pretende englobar los conflictos competenciales de las leyes locales y federales; asimismo, se pone énfasis especial en los efectos de la resolución de Amparo, distinguiéndolos de los correspondientes a otros recursos como el *habeas corpus*. En efecto, Burgoa asume, como en su momento lo hiciera Mariano Otero, que la funcionalidad del Amparo reside, básicamente en que sus resoluciones no tienen efecto general sino únicamente para el caso concreto.

De las anteriores definiciones, se desprenden los siguientes razonamientos:

- a) El Juicio de Amparo es una institución eminentemente jurídica y no política, puesto que se substancia y resuelve por órganos jurisdiccionales y no ante órganos de naturaleza política cobrando los formalismos propios de un *juicio*;
- b) El objeto de dicho juicio se vincula en todo caso con el control de la constitucionalidad de los actos de autoridad, es decir, los llevados a cabo por el Estado y sus instituciones, teniendo, no obstante, una naturaleza *dual*, toda vez que a través de él pueden resolverse violaciones llanas a las garantías individuales de los gobernados en tanto que como individuos o particulares, o

³⁶ BURGOA, *Op. Cit.*, p. 173

- violaciones derivadas de conflictos competenciales entre leyes federales o locales;
- c) El proceso inicia cuando un particular, en ejercicio de su derecho de acción presenta una queja ante el órgano jurisdiccional competente, arguyendo una presunta violación a su esfera de garantías por parte de un órgano del Estado que recibe el nombre de "autoridad responsable";
 - d) Los órganos jurisdiccionales facultados para conocer, substanciar y resolver sobre el objeto de controversia, son los Tribunales Federales y excepcionalmente (tratándose de las competencias auxiliar y concurrente) los Tribunales de los Estados;
 - e) Su fin esencial es la restitución o, en su caso, la preservación de los derechos del quejoso, cuando se haya acreditado debidamente la responsabilidad de la autoridad acusada;
 - f) Las resoluciones de Amparo surten efectos sólo para el caso concreto, es decir, aquél que motivó la acción del órgano jurisdiccional, y no para otros por similares o análogos que parezcan.

Tras analizar los principales elementos conceptuales del Juicio de Amparo, a continuación se presenta una semblanza histórico legislativa del mismo en nuestro país, a fin de contextualizar adecuadamente el análisis de su estructura vigente.

2.3. Desarrollo histórico-legislativo del Juicio de Amparo

Aunque algunos autores, como el Doctor Burgoa exponen que los antecedentes remotos del Amparo Mexicano se remontan incluso a la Época Prehispánica y a los recursos *forales* de la Edad Media, en realidad la correlación del amparo con dichos precedentes es sumamente ambigua puesto que, en sentido estricto dichos recursos no constituían medios de defensa de la constitucionalidad. Por ello, no es de extrañar que la mayor parte de los tratadistas nacionales coincidan en la idea de que los antecedentes directos e inmediatos del amparo provengan del período que conocemos como *México Independiente* (1821-1856) el que se creó a nivel local para ser posteriormente elevado a rango constitucional, ya en el marco de la Reforma.

En observancia de lo anterior, nuestro análisis histórico del amparo (que es, por cierto esquemático debido a la gran cantidad de datos que existen al respecto) inicia precisamente en el México Independiente y concluye en la época contemporánea.

2.3.1. México Independiente

Aunque en el curso de la lucha independentista, uno de sus principales próceres, Don Ignacio López Rayón habló, en sus célebres *Puntos Constitucionales* (1813) preparatorios para la Constitución de Apatzingán, de la necesidad de instaurar, como medio de defensa de la Constitución el *habeas corpus*, éste intento no llegó a cristalizarse y ni siquiera fue objeto de mención en la citada Constitución que, por cierto, nunca tuvo vigencia como derecho positivo en el territorio nacional.

En años subsecuentes, las constantes oscilaciones políticas que se vivieron a lo largo y ancho del territorio nacional, causaron que se restase importancia a la justicia constitucional. En efecto, la primera Constitución mexicana (1824), no obstante mencionar en su artículo 137 que era facultad de la Suprema Corte conocer "...de las infracciones de la Constitución y leyes generales, según se prevenga por la ley..."³⁷, omitió enunciar un orden de garantías individuales de los ciudadanos y desde luego, un mecanismo *ex profeso* para su defensa.

Las Leyes Constitucionales Centralistas de 1835-1836, a diferencia de la Constitución del 24, sí incluyeron un sistema jurídico para el control constitucional. En específico, la segunda de las siete leyes, instituyó al Supremo Poder Conservador, intermedio entre el Presidente y los Poderes Legislativo y Judicial, una de cuyas tareas era vigilar el cabal cumplimiento de la Constitución e incluso declarar la nulidad de los actos de cualquiera de los Poderes. Este Supremo Poder Conservador puede considerarse como el primer antecedente del control positivo de la constitucionalidad sin ser, desde luego, precedente directo del Juicio de Amparo, puesto que el control se ejercía a través de órgano político y no de órgano jurisdiccional.

Sin embargo, como se dijo en el apartado inicial de este capítulo, el dominio centralista no se hizo extensivo a algunos Estados de la República. La Constitución Yucateca de 1840 elaborada por el jurista Crescencio Rejón, marca el parteaguas en materia de control constitucional en nuestro país. En efecto, Rejón aportó las bases

³⁷ GONZÁLEZ Cosío, Op. Cit. p. 7

fundamentales que a la postre darían lugar al amparo mexicano bajo la forma que actualmente reviste. En el proyecto de dicho documento legislativo no sólo se plasmó un capítulo especial referente a las garantías individuales, sino que se estatuyó, como una de las funciones primordiales de la Suprema Corte local:

“...Amparar, en el goce de sus derechos a los que le pidan su protección contra las leyes y decretos de la legislatura que sean contrarios a la Constitución, o contra las providencias del gobernador o Ejecutivo reunido, cuando en ellas se hubiese infringido el código fundamental o las leyes, limitándose, en ambos casos a reparar el agravio en la parte que éstas o la Constitución, hubiesen sido violadas...”³⁸

Además, se establecían las instancias facultadas para conocer y resolver en materia de amparo. En términos del artículo 62 del proyecto, eran los jueces de primera instancia los encargados de amparar a aquellos ciudadanos que alegasen una violación a su esfera de garantías. Si la presunta violación procedía de estos jueces, el amparo sería resuelto por los tribunales de alzada.

El modelo de amparo creado por Rejón tendría una influencia definitiva en años posteriores. En 1842, el entonces Presidente de la República, Santa Anna, creó una Comisión cuyo propósito fundamental era elaborar un proyecto de reformas a las Leyes Constitucionales de 1835-36. En el seno de dicha Comisión había tanto liberales (que eran la *minoría*) como conservadores (la *mayoría*). Debido a la diferencia entre sus respectivas visiones políticas, cada grupo creó su propio

³⁸ *Ibidem*, p. 9

proyecto. El llamado *proyecto de la minoría* tuvo, desde luego un carácter eminentemente individualista y se pronunciaba por una plena protección a las garantías individuales introduciendo un sistema de control mixto de la constitucionalidad.

Dicho proyecto elaborado conjuntamente por los juristas liberales Mariano Otero, Espinoza de los Monteros y Muñoz Ledo, propugnaba porque fuesen dos los órganos encargados del control de la constitucionalidad: uno político (el Congreso Federal) y otro jurisdiccional (la Suprema Corte de Justicia). En cuanto al control de la constitucionalidad, se adoptó el Amparo con algunas modificaciones, la más importante en relación al alcance de las resoluciones. Sobre este respecto, Otero señalaba que el amparo debía tener alcances relativos y no generales, es decir, los efectos de su sentencia debían limitarse a la protección de las garantías en el caso concreto.

En años subsecuentes, conforme los liberales fueron ganando terreno en la pugna política que imperaba, el Amparo fue cobrando cada vez mayor importancia. En el Acta de Reformas de 1847, redactada casi en su totalidad por Mariano Otero, el amparo fue incorporado como medio primordial de control constitucional; sin embargo, no se trataba exactamente del modelo diseñado por Rejón, sino de un modelo *híbrido* que incorporaba la postura de Otero sobre el alcance de sus resoluciones. En efecto, el artículo 25 de este ordenamiento incorporó la llamada *Cláusula Otero*. Dicho numeral rezaba a la letra:

“...Los tribunales de la Federación ampararán a cualquier habitante de la República en el ejercicio y conservación de los derechos que le concedan esta Constitución y las leyes constitucionales, contra todo ataque de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, ya de la Federación, ya de los Estados, limitándose dichos tribunales a impartir su protección, **al caso particular sobre el que verse el proceso, sin hacer declaración general respecto de la ley o del acto que la motivare...**”³⁹

Sin embargo y a pesar de estar ya prácticamente configurada la forma definitiva del amparo, éste llegaría a cobrar un estatus general y a ser considerado como la principal forma de la justicia constitucional hasta la promulgación, en el marco de la Reforma, de la Constitución de 1857.

2.3.2. La Reforma liberal

El efecto principal del triunfo del grupo liberal fue, desde luego, la promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1857. Tras arduos debates en el seno del Congreso Constituyente que la originó, se instituyó al amparo como el sistema principal de defensa de la Constitución.

Entre las principales características del amparo, tal y como lo contempló dicha Carta Magna (las cuales se rescataron en su totalidad en el subsecuente texto de la Constitución de 1917), se encuentran:

³⁹ Ibidem, p. 11

- a) Exclusividad de los tribunales federales para conocer sobre el juicio de amparo por presuntas violaciones a las garantías individuales o a las esferas estatales;
- b) Iniciación del juicio de amparo sólo a instancia de parte;
- c) Efectos de la sentencia sólo para el caso concreto, lo que implicó la aceptación llana de la *cláusula Otero*.

La instauración constitucional del Juicio de Amparo, así como los pormenores de su instrumentación quedaron asentados en los numerales 101 y 102, los cuales no nos detendremos a revisar por alejamos substancialmente del tema central de esta investigación y además porque en esencia son los que actualmente se contemplan en nuestra Constitución vigente en los artículos 103 y 107.

2.3.3. Etapa contemporánea

El inicio del México contemporáneo lo marca la promulgación de la Constitución Política de 1917 que a pesar de abandonar parcialmente la tradición individualista de su predecesora al incorporar los derechos sociales de la ciudadanía, preservó incólume la estructura prediseñada del Juicio de Amparo.

De hecho, la regulación sobre el amparo introducida por la Carta Magna vigente, en sus artículos 103 y 107 es prácticamente una transcripción de los principios de la Constitución liberal del 57, tal y como apunta Espinoza Barragán:

“...la Constitución Política de 1917 mantiene, en cuanto a nuestro Juicio de Amparo, la línea general que marcó la Constitución de 1857. En el artículo 103 reproduce exactamente los mismos supuestos de procedencia del artículo 101 de 1857, e introduce en el artículo 107 el texto del artículo 102 de 1857, pero agrega las bases fundamentales a que debe sujetarse este procedimiento de garantías...”⁴⁰

Las características elementales de esta nueva regulación constitucional del amparo bien pueden sintetizarse en los siguientes puntos:

- Creación y regulación del amparo directo y su suspensión en materia civil y penal;
- Ratificación de la cláusula Otero;
- Establecimiento de reglas generales del amparo ante los Jueces de Distrito;
- Determinación de un régimen de responsabilidades.

El establecimiento definitivo del amparo como medio constitucional de control y defensa de los preceptos constitucionales, trajo consigo, a lo largo de los años, varios Ordenamientos Reglamentarios entre los que se cuentan la Ley de 18 de octubre de 1919; la Ley de 30 de diciembre de 1935, originalmente llamada *Ley Orgánica de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, y que a partir de 1968 cobrara la denominación de Ley de Amparo. Esta Ley, reformada en varias ocasiones sucesivas (1976, 1980, 1983, 1987) es la que

⁴⁰ ESPINOZA Barragán, Op. Cit. p. 16

actualmente nos rige y en la que se fundamenta el análisis instrumental del Juicio de Amparo que se presenta en los siguientes apartados.

2.4. Aspectos sustantivos y adjetivos del Juicio de Amparo según la legislación vigente

Antes de analizar los tipos de Amparo previstos en nuestra legislación y su instrumentación procesal, resulta pertinente realizar algunas breves consideraciones generales.

En el Amparo, como en todo proceso jurisdiccional, existen *partes* que intervienen en él, así como un *objeto o sustancia de la litis* que en este caso se traduce en la figura del *acto reclamado*. Para poder comprender su tipología e instrumentación procesal es necesario identificar dichos elementos.

A) Partes del Juicio de Amparo

Las partes intervinientes en el Juicio de Amparo se encuentran previstas en el artículo 5º de la Ley de Amparo y son, grosso modo, las que se describen a continuación:

- ◆ **El o los agraviados**

El agraviado es, en términos generales, la persona física o moral que, por ver afectada su esfera de garantías constitucionales, acude al órgano jurisdiccional

federal a pedir la restitución de los derechos que le han sido conculcados por una autoridad. Aunque técnicamente, algunos autores establecen una distinción entre los términos *quejoso* y *agraviado*, sobre todo bajo el argumento de que, según dispone la Ley, el quejoso no es siempre la víctima de la conculcación, esta diferencia, para fines prácticos carece de relevancia toda vez que la Suprema Corte se refiere a ellos de forma indistinta.

Así que, básicamente, puede afirmarse que el quejoso o agraviado es:

“...aquella persona que inicia el juicio para reclamar un acto o ley de una autoridad, por presunta violación de garantías individuales o de distribución de competencias entre la Federación y los Estados de la República...”⁴¹

Cabe aclarar que si bien es cierto que un acto de autoridad o alguna ley puede lesionar los intereses de dos o más personas, ello no implica ruptura alguna con el principio de validez de la sentencia de Amparo únicamente para el caso concreto. Es decir, si la Ley de Amparo, en su artículo 5º se refiere a *los agraviados* lo hace en función de un caso concreto: los sujetos agraviados en este sentido se encuentran claramente determinados desde la demanda misma. A *contrario sensu* la justicia federal no puede amparar a sujetos indeterminados no relacionados directamente con el asunto puesto en conocimiento de la autoridad competente.

⁴¹ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. Los medios de control de la constitucionalidad, SCJN, México, 2002, p. 4

◆ La autoridad responsable

La autoridad responsable es, en sentido estricto, la contraparte del quejoso o agraviado. Se tangibiliza en un órgano de Estado o un funcionario público que, de forma unilateral conculca la esfera de garantías del o los agraviados.

En términos muy generales, la autoridad responsable se define como:

“...todo aquél órgano o funcionario al que la ley otorga facultades de naturaleza pública, y que realiza actos (unilaterales) que afectan las garantías individuales de las personas...”⁴²

De acuerdo con nuestra legislación, la autoridad adquiere el carácter de *responsable*, no sólo por la ejecución del acto en cuestión. El simple hecho de ordenarlo, publicarlo o intentar su ejecución es suficiente para que pueda ser considerada como tal. Al respecto, el artículo 11 de la Ley de Amparo es bastante explícito cuando señala que:

“...Es autoridad responsable la que dicta, promulga, publica, ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado...”

Por otra parte, tanto la doctrina como la jurisprudencia nacionales coinciden en que el carácter de autoridad responsable puede atribuirse bien de forma directa

⁴² Idem

(cuando los actos de ésta adquieren su carácter *público* por mandamiento expreso de la ley), en cuyo caso se trata de una “autoridad de derecho”, o indirectamente, cuando, sin ser una autoridad con facultades legales para realizar el acto, los efectúan valiéndose del poder del Estado. Es decir, en nuestro sistema jurídico, la responsabilidad por la violación de garantías no se origina en la naturaleza jurídica del órgano, sino en el carácter público que debe revestir el acto. Tal y como señala Espinoza Barragán:

“...la autoridad de derecho es la que puede tener el carácter de autoridad responsable en el juicio de garantías, mientras que los órganos de facto, a pesar de no estar constituidos de manera legítima, jurisprudencialmente se ha establecido que también pueden considerarse autoridades para los efectos del amparo, en atención a que, por circunstancias legales o de hecho, están en posibilidad de ejercer actos públicos, **por ser pública la fuerza que hacen valer cuando infringen los derechos del gobernado...**”⁴³

De lo anterior se infiere que tanto nuestra Ley de Amparo como la jurisprudencia, configuran un sistema flexible con el fin de proteger ampliamente al sujeto agraviado al ampliar el rango de acción del Amparo a los actos realizados por autoridades *de facto*.

◆ El tercero perjudicado

El tercero perjudicado es la persona física o moral interesada en que el acto impugnado por la vía del Amparo subsista. Usualmente se trata de la contraparte de

⁴³ ESPINOZA Barragán, Op. Cit. p. 22

aquél que solicitó la protección de la justicia federal, como en el caso de los amparos en materia civil, o bien de aquella persona con derecho a la reparación del daño derivado de la comisión de delitos. Además, en concordancia con el artículo 5º de la Ley de Amparo, puede ser tercero perjudicado cualesquiera de las partes del mismo juicio cuando el quejoso es persona extraña a dicho procedimiento.

En términos generales, puede afirmarse que el tercero perjudicado, de acuerdo a nuestra legislación puede definirse como:

“...la persona física o moral que puede ser afectada por la sentencia que se dicte en el juicio de amparo, y a la que legalmente se le da intervención en el mismo, radicando normalmente su pretensión en que se sobresea o niegue el amparo al quejoso, y deje subsistente el acto reclamado...”⁴⁴

Sin embargo, a diferencia de lo que ocurre con el agraviado y la autoridad responsable, el tercero perjudicado puede no existir cuando el objeto del Amparo es un acto unilateral que sólo surte consecuencias en la persona del quejoso. Tal es el caso de los amparos que se oponen contra una multa o gravamen tributario indebido o en la materia penal siempre y cuando no se trate de la reparación del daño.

◆ El Ministerio Público Federal

El Ministerio Público Federal, como instancia legítima de representación social, es también parte en el Juicio de Amparo. Su intervención en el Amparo es activa; es

⁴⁴ *Ibidem*, p. 57

decir, cuenta con la facultad de interponer recursos (en el caso singular de los amparos biinstanciales en materia penal), cuando así lo considere pertinente para salvaguardar los intereses de la sociedad. En tal carácter puede también intervenir aún tratándose de la reclamación de resoluciones penales del orden local. Por otra parte, la Ley de Amparo prohíbe dicha intervención tratándose de Amparos Indirectos en materia civil o mercantil que involucren exclusivamente intereses de particulares, excepto la materia familiar.

Otra función trascendental del Ministerio Público es velar por el estricto cumplimiento de las sentencias de Amparo (arts. 113 y 157 de la Ley de Amparo).

Por otra parte, antes de entrar de lleno al estudio de la tipología y la instrumentación procesal del Juicio de Amparo, es pertinente revisar, si bien de forma esquemática, el concepto de *acto reclamado*.

El acto reclamado es a la vez, objeto de litis y requisito básico de procedibilidad. Es decir, si éste no existe, tampoco habrá materia controversial. Tal y como lo señala el Doctor Arellano García:

“...Debe existir en todo amparo un acto de autoridad estatal que se imputa por el quejoso a la autoridad responsable. Tal acto puede ser una ley, un tratado internacional, un reglamento o un acto concreto [...] De no existir o no probarse el acto reclamado, el amparo se sobreseerá [...] Pero, en toda

demanda de amparo deberá establecerse cuál es el acto reclamado que se imputa por el quejoso a la autoridad responsable...»⁴⁵

En efecto, tanto la Ley de Amparo como la jurisprudencia y la doctrina en la materia, prevén la existencia de múltiples actos de autoridad que pueden dar lugar al Juicio de Amparo. Al glosar el contenido de la Ley en estudio, hallamos que éstos pueden consistir precisamente en leyes u otras disposiciones reglamentarias o en *actos concretos*, es decir, en conductas efectuadas por el orden público y que vayan en perjuicio de la esfera de garantías de los gobernados. Y aunque la Ley de Amparo se refiere a las leyes y a los actos de forma diferenciada (art. 1º), estamos de acuerdo con Arellano cuando afirma que dicha distinción es meramente formal, resultando que en la práctica, ambos se engloban dentro del término genérico de *acto reclamado*. Lo anterior se halla plenamente justificado puesto que la existencia misma de una Ley o disposición reglamentaria que viole garantías lleva implícito un acto de Estado, a saber, su promulgación misma.

Objetivamente, es decir, en cuanto a la forma en que se efectúan, los *actos reclamados* pueden ser:

- a) Positivos: Implican la decisión o ejecución de un hacer por parte de la autoridad;
- b) Omisivos: Consisten en un ilegítimo “dejar de hacer” de la autoridad en perjuicio directo del gobernado;

⁴⁵ ARELLANO, Op. Cit. pp. 2-3

- c) Negativos: Cuando la autoridad se niega, total o parcialmente, a dar curso a la legítima pretensión del gobernado;
- d) Prohibitivos: Se dan cuando la autoridad impone límites, mediante una conducta activa al proceder del gobernado afectando su esfera de derechos;
- e) Consumados: Los que logran todos y cada uno de sus efectos en perjuicio de los derechos fundamentales del gobernado;
- f) De tracto sucesivo: Son los que pueden traducirse en perjuicios continuos para el gobernado.

Con dichos conceptos, es posible abordar de forma objetiva nuestro siguiente punto de investigación.

2.4.1. Tipos de Amparo

2.4.1.1. En atención a la materia

En atención a la materia sobre la que verse la controversia, el Amparo puede ser penal, administrativo, civil, mercantil, familiar, laboral o agrario. Esta clasificación, sin embargo es únicamente trascendente para efectos de determinación de la competencia de los órganos jurisdiccionales ante los que se efectúa la reclamación. En efecto, los procedimientos del Amparo son similares para todas las materias (a excepción de la agraria en que se introducen normas especiales para la protección de la tenencia social de la tierra), distinguiéndose únicamente en función del tipo de reclamación de que se trate.

2.4.1.2. En atención al acto reclamado

En este sentido (que sí repercute en la dinámica adjetiva del proceso), el Amparo se clasifica en: a) Indirecto o biinstancial; y, b) Directo o uniinstancial. A continuación se revisarán las principales características de cada uno de ellos, y, en punto subsecuente se presentará una reseña esquemática de su instrumentación procesal.

A) Amparo indirecto o biinstancial

El amparo indirecto se distingue básicamente porque la resolución emitida por la autoridad que lo conoce inicialmente (un Juzgado de Distrito y excepcionalmente un Tribunal Unitario de Circuito), puede ser impugnada mediante un recurso (el de revisión) que debe ser resuelto por autoridad diversa que bien puede ser un Tribunal Colegiado de Circuito o la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Es decir, su instrumentación legal acepta la oposición de un medio de impugnación, resuelto a su vez por una segunda instancia. De ahí que connotados juristas, como el Doctor Burgoa argumenten que la denominación de *Amparo Biinstancial* sea más precisa que la adoptada por nuestra legislación. Actualmente, la mayor parte de la doctrina nacional acepta ambas denominaciones, de forma indistinta.

Aplicando el principio de exclusión sobre el artículo 158 de la Ley de Amparo que norma los supuestos de procedencia del Amparo Directo, tenemos que, genéricamente, el Amparo Indirecto se interpone contra actos de autoridad que no constituyen sentencias definitivas, laudos o resoluciones que ponen fin a juicio. En

concordancia con el artículo 114 de la Ley de Amparo, el Amparo Indirecto puede oponerse contra:

- a) Leyes, tratados internacionales, reglamentos, decretos o acuerdos de observancia general, que originen perjuicios al quejoso;
- b) Actos de autoridades que no sean tribunales judiciales, laborales o administrativos;
- c) Actos de tribunales judiciales, laborales o administrativos ejecutados fuera de juicio o después de concluido;
- d) Actos pronunciados en un juicio que, de ejecutarse, no puedan ser reparados;
- e) Actos ejecutados dentro o fuera de un juicio, cuando afecten a personas que no hayan intervenido en él;
- f) Leyes o actos de la autoridad federal que afecten la soberanía de los Estados o del Distrito Federal; o por leyes o actos de éstos últimos que vulneren la soberanía federal;
- g) Resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio o el desistimiento de la acción penal.

La naturaleza de los actos que pueden dar lugar al Juicio de Amparo Indirecto, es determinante para que sus lineamientos procesales difieran respecto a los correspondientes al Amparo Directo. Estas peculiaridades serán revisadas en punto de estudio posterior.

B) Amparo Directo o uniinstancial

En términos generales, el Amparo Directo es el que conocen en primera y única instancia los Tribunales Colegiados de Circuito o la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Aunque *ordinariamente* son los Tribunales Colegiados los facultados para conocer y substanciar este tipo de Amparos, la SCJN puede "atraerlos" a solicitud expresa de los mismos o de la Procuraduría General de la República, cuando por su naturaleza o importancia ello resulte necesario.

Sus caracteres fundamentales, que a la vez lo distinguen del Amparo Indirecto son:

- a) Que no da lugar, generalmente a recurso alguno es decir, se resuelve en una sola instancia; al menos que se decida sobre la inconstitucionalidad de una ley, fracción IX del artículo 107 Constitucional y 83 fracción V, de la Ley de Amparo
- b) Su materia versa, en todo caso sobre sentencias, laudos o resoluciones que ponen fin a juicio.

Sus supuestos de procedencia se encuentran normados en el numeral 107 fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. De acuerdo con dicho ordenamiento, el Amparo Directo procede:

- a) En materia penal, contra resoluciones definitivas dictadas por tribunales judiciales, sean éstos federales, del orden común o militares;

- b) En materia administrativa cuando el acto objeto de impugnación sean sentencias definitivas y resoluciones que ponen fin a juicio dictadas por tribunales administrativos o judiciales no reparables por algún recurso, juicio o medio ordinario de defensa legal (es decir, el agotamiento de las instancias ordinarias establecidas *ex lege* es presupuesto inexcusable de su procedencia);
- c) En materia civil, contra sentencias dictadas en juicios del orden federal o en juicios mercantiles del orden federal o local. Tratándose de sentencias del orden federal el objeto de la reclamación será la defensa de los derechos patrimoniales del quejoso;
- d) En materia laboral, contra laudos dictados tanto por las Juntas de Conciliación y Arbitraje (locales y federal) como por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Cabe anotar que otro de los rasgos distintivos del Amparo Directo es su instrumentación procesal, la cual es más sencilla que en el Amparo Indirecto, por no ser equiparable, en cuanto a sus fases, a un proceso judicial ordinario; la existencia del Amparo Directo viene a reforzar nuestro sistema jurisdiccional de justicia constitucional, favoreciendo, desde luego, un tratamiento diferenciado de las violaciones a la Constitución de acuerdo con su naturaleza.

2.4.2. Síntesis procesal del Juicio de Amparo

Aunque, como se ha dicho, la instrumentación procesal varía de acuerdo al tipo de Amparo de que se trate, existen una serie de disposiciones generales, en cuanto al sobreseimiento, la improcedencia, las normas de notificación y los términos para la presentación de la demanda. En este apartado, y antes de analizar las fases procesales tanto del Amparo Indirecto como del Directo, nos referiremos, en específico a los términos generales para la presentación de la demanda por encontrarse directamente vinculados con la estructura de ambos procesos.

Según dispone el artículo 21 de la Ley de Amparo, el plazo general para la interposición de la demanda es de 15 días hábiles contados desde el día siguiente a aquél en que haya surtido efectos el acto, la notificación o el acuerdo que se reclamen. Existen sin embargo, algunas excepciones a dicho término listadas en el numeral 22 de la Ley y son, a saber, las siguientes:

- Tratándose de Amparos contra leyes el plazo de interposición de la demanda es de 30 días hábiles, a partir de su entrada en vigor, debiendo tratarse de leyes autoaplicativas;
- Si se trata de actos que impliquen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal, deportación, destierro o las penas infamantes previstas en el artículo 22 de la Carta Magna, la demanda puede interponerse en cualquier momento;

- Si lo que se impugna es un acto o resolución que ponga fin al juicio en el que el agraviado no haya sido citado legalmente el plazo es de 90 días hábiles si residiera fuera del lugar del ejercicio pero dentro del territorio nacional. En el mismo supuesto, pero si el agraviado radicase fuera del territorio nacional, el plazo de interposición se amplía a 180 días hábiles;
- Si se tratare de actos que afecten los derechos de una población ejidal o comunal el Amparo puede oponerse en cualquier tiempo. Si lo que se afectase fuesen los derechos particulares de ejidatarios o comuneros el plazo para la interposición es de 30 días hábiles. Lo anterior de conformidad con lo dispuesto por los artículos 212 y 218 de la Ley, respectivamente.

Tomando en cuenta lo anterior, pasamos en seguida al análisis sintético de los procedimientos correspondientes a cada tipo de Amparo.

A. AMPARO INDIRECTO

El Amparo Indirecto inicia, evidentemente con la demanda que, además de interponerse ante la autoridad competente en los plazos descritos líneas arriba, debe, para ser procedente, contener, de acuerdo al artículo 116 de la Ley los siguientes requisitos: a) Nombre y domicilio del quejoso y de quien promueve en su nombre; b) Nombre y domicilio del tercero perjudicado; c) La autoridad responsable (si el Amparo es contra leyes debe señalarse a los titulares de los órganos a quienes la Ley faculta para su promulgación); d) La ley o acto de cada autoridad que se reclame, manifestándose, bajo protesta de decir verdad, los hechos o abstenciones

que le consten, siendo éstos los antecedentes del acto reclamado o los fundamentos de los conceptos de violación; e) Los preceptos constitucionales que contengan las garantías presuntamente violadas, así como los conceptos particulares de violación de garantías; f) Tratándose de controversias competenciales entre los Estados y la Federación, debe precisarse la facultad reservada a los primeros presuntamente invadida por la segunda o viceversa.

La demanda debe presentarse con las copias que resulten necesarias para que todas las partes tomen conocimiento de la misma. Deben exhibirse copias para el Ministerio Público, el o los terceros perjudicados y dos para el incidente de suspensión si ésta se solicitare y no procediese oficiosamente.

Una vez presentada la demanda, el Juez de Distrito determina si ésta se desecha (por causa evidente e inobjetable o por ser imprecisa en cuanto a los formalismos que debe contener), se *aclara* (mediante prevención al promovente) o se admite, en cuyo caso pueden surgir varios efectos, entre ellos, la suspensión provisional del acto reclamado.

Conforme al artículo 123 de la Ley, la suspensión provisional del acto reclamado es oficiosa cuando éste implique peligro de privación de vida, deportación, destierro o penas prohibidas por el artículo 22 de la Carta Magna, o cuando se trata de algún otro acto que, de consumarse haría imposible restituir físicamente al quejoso el goce en la garantía violada. Por otra parte, y de acuerdo con el artículo 124, también puede ser otorgada al quejoso siempre: 1. Que se no siga perjuicio al interés social

ni al orden público; 2. Que se garantice, mediante caución el daño que pudiera provocarse con la suspensión al tercero perjudicado si la resolución no fuese favorable para el agraviado. Asimismo, el tercero perjudicado puede ofrecer una caución para que el acto no se suspenda, mediante una contragarantía sobre los derechos del agraviado para el caso de que la resolución del Amparo no le resulte favorable.

La suspensión provisional no detiene el curso del Juicio de Amparo, ni aún dándose por la vía incidental. En el acuerdo en que el Juez admite la demanda, debe solicitar a las autoridades un informe justificado sobre el o los actos reclamados, ordenar que se emplace a juicio al o a los terceros perjudicados y señalar la fecha y hora para que tenga verificativo la audiencia constitucional correspondiente dentro de un plazo no mayor a 30 días.

La autoridad responsable debe "contestar" la demanda con la presentación del informe justificado dentro de un plazo de cinco días que puede, si así lo considera el juez en razón de la naturaleza del asunto, ampliarse a diez días (art. 149 de la Ley). El plazo para la rendición del informe se reduce a tres días improrrogables si lo que se impugna es la aplicación de una ley previamente declarada inconstitucional por la jurisprudencia. Con la presentación, por parte de la autoridad del informe justificado, el Juez establece la *litis contestatio*, es decir, adquiere los elementos suficientes para instruirse sobre la naturaleza del asunto puesto a su consideración.

En la audiencia constitucional, cuya fecha debe fijarse en el auto de admisión de la demanda, el Juez substancia el proceso y emite su resolución. En una primera fase recibe y analiza las pruebas aportadas por las partes. Posteriormente analiza y, en su caso, escucha los alegatos de las partes y posteriormente emite su resolución. Aunque la Ley de Amparo establece que la resolución debe dictarse en la misma audiencia, lo más común es que la misma se dicte y se dé a conocer a las partes en fechas posteriores.

Cuando alguna de las partes no esté conforme con la resolución dictada puede impugnar, y de acuerdo al artículo 86, el recurso de revisión debe interponerse dentro de un plazo de diez días contados desde el día siguiente a aquél en que surta efectos la notificación de la resolución recurrida.

B. AMPARO DIRECTO

La demanda de amparo directo debe contener, además de los datos generales relativos al quejoso y a quien promueve a su nombre, a la autoridad responsable y al o a los terceros perjudicados, otros datos que sustenten la reclamación, que son: a) La sentencia definitiva, laudo o resolución que se impugne señalando específicamente, en su caso el o los actos procesales que se consideren violatorios de garantías; b) La fecha de notificación de la sentencia definitiva, laudo o resolución objeto de la reclamación, o, en su caso, la fecha en que el quejoso hubiere cobrado conocimiento de la resolución recurrida; c) Los preceptos constitucionales que se consideren violados y los conceptos de violación para el caso concreto; d) La Ley

que, en concepto del quejoso no se aplicó o se aplicó inexactamente (art. 166 de la Ley de Amparo).

La demanda se interpone, de acuerdo a los términos señalados anteriormente, ante la autoridad responsable (artículo 163 de Ley). El quejoso debe acompañar a su escrito tantas copias como sean necesarias para que tome conocimiento, tanto el Tribunal de Amparo, como el resto de las partes. La autoridad responsable no puede decidir sobre la admisibilidad o procedencia de la demanda, sin embargo, si puede prevenir al quejoso cuando el número de copias no sea el suficiente de acuerdo a los requerimientos legales. Luego, dentro de los tres días siguientes debe hacer llegar la demanda al Tribunal Colegiado, junto con su informe justificado y dar conocimiento a las partes para que comparezcan, dentro de un plazo no mayor a 10 días a defender su derecho ante el Tribunal de Amparo.

Una vez que la demanda llega con las constancias respectivas al Tribunal Colegiado de Circuito (artículo 177 de la Ley de Amparo), puede ser desechada, prevenida o admitida. Las normas para la admisión son prácticamente las mismas que las revisadas ya en el caso del Amparo Indirecto.

En razón de la importancia del asunto, el Tribunal Colegiado puede solicitar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación que "atraiga" el asunto, en cuyo caso, la resolución definitiva corre a cargo de esa máxima instancia (art. 182 de la Ley).

Una vez admitida la demanda y transcurrido el término para que las partes presenten sus alegaciones (y el Ministerio Público formule pedimento), el Presidente del Tribunal Colegiado debe dictar, dentro del término de 5 días, un acuerdo con efectos de citación para sentencia y turnar el expediente al magistrado ponente o relator para que éste, a su vez formule dentro de los quince días siguientes su proyecto de sentencia que debe ser puesto a consideración del pleno. Si dicho proyecto fuese aprobado sin adiciones ni reformas, se tiene como sentencia definitiva; en caso contrario, uno de los magistrados de la mayoría debe redactar la sentencia que debe quedar firmada dentro de un plazo no mayor a quince días.

Los procedimientos de redacción del proyecto y votación en el pleno son análogos tanto para los Tribunales Colegiados como tratándose de resoluciones de alguna de las Salas de la SCJN. También, en ambos casos, la resolución definitiva se da a conocer a las partes por lista.

Una vez revisada la instrumentación procesal de los dos tipos de Amparo previstos en nuestra legislación, pasamos a revisar, sucintamente los principales problemas que en la actualidad aquejan a nuestro principal medio de defensa de la constitucionalidad.

2.5. Aspectos problemáticos del Juicio de Amparo (generalidades)

Nuestro Juicio de Amparo, no obstante ser uno de los mayores aciertos de nuestro sistema jurídico (por ser pieza clave del actual Estado de Derecho), no se

encuentra exento de múltiples problemáticas relativas tanto al alcance práctico de sus resoluciones como a su operatividad procesal.

En efecto, las inconsistencias que a lo largo de los años se han observado en la práctica del Amparo, han cobrado, en la actualidad, un lugar preponderante entre los principales debates jurídicos y políticos y generado múltiples propuestas de reformas a la Ley de la materia que aún se encuentran en la fase de estudio legislativo.

En el presente apartado no se pretende plantear un análisis acucioso de los problemas del Amparo puesto que ello, por su amplitud requeriría un estudio especial y nos alejaría substancialmente de nuestro objeto principal de trabajo.

Sin embargo, cabe señalar que uno de los principales aspectos que se han contemplado en los más recientes proyectos de reforma es, precisamente el alcance o efectividad de las resoluciones de Amparo. Tal y como señala Raquel Gómez Méndez:

“...Uno de los temas más complejos del juicio de amparo es el relativo a la ejecución de las sentencias. Su importancia radica, como es evidente en que, de no lograrse la realización material y rápida de las sentencias, el juicio mismo carece de sentido. A pesar de su importancia, la materia de ejecución ha tenido un desarrollo ciertamente confuso y complicado, lo cual ha propiciado situaciones de indefensión o, más grave aún, de impunidad...”⁴⁶

⁴⁶ GÓMEZ Méndez, Op. Cit. p. 54

Ciertamente, la ejecución de las sentencias de amparo ha sido, a lo largo del tiempo, un problema funcional grave del Juicio en estudio: de nada sirve que nuestra Constitución y Ley de Amparo establezcan un medio de defensa de la constitucionalidad, si las resoluciones dictadas no son acatadas y cumplidas cabalmente por las autoridades, caso que, desafortunadamente es muy frecuente en nuestro medio. La negativa de las autoridades a cumplir total o parcialmente, las sentencias emitidas por los Tribunales de Amparo ha sido uno de los problemas de más difícil resolución; los medios estatuidos en la actualidad por la Constitución y la legislación reglamentaria en la materia no son lo suficientemente eficaces para contrarrestar la actitud indolente que muchas autoridades adoptan ante las sentencias.

Al respecto, los distintos proyectos de reforma a la Ley de Amparo han coincidido en la muy necesaria reformulación de los procedimientos de sanción a los servidores públicos que se nieguen a acatar las resoluciones referidas. Es este, pues, uno de los principales debates que en torno al Amparo se dan en la actualidad.

Por otra parte encontramos los problemas operativos, es decir, aquellos derivados de la *aplicación práctica* de las normas adjetivas del Amparo. Entre estos problemas podemos referirnos, genéricamente, a los siguientes:

- Los conceptos imprecisos de *autoridad responsable* e *interés legítimo* que muchas veces repercuten en aspectos prácticos como la procedibilidad del

Amparo o la admisión de la demanda por parte de los órganos jurisdiccionales competentes;

- Lo restringido que actualmente resultan los plazos para la interposición del juicio de garantías que, muchas veces dejan fuera del sistema de protección constitucional a muchas personas que efectivamente han sufrido perjuicios considerables en su esfera de derechos subjetivos;
- Las insignificantes sanciones que se establecen a las partes (particularmente al quejoso y al tercero perjudicado) ante la realización de actos de simulación procesal que muchas veces conducen a resoluciones desatinadas o imprecisas por parte de los órganos juzgadores en la materia.

Aunque cada uno de los anteriores aspectos tiene gran importancia por su repercusión evidente en el curso del Amparo, consideramos que el tercero es de prioritaria resolución por su gran frecuencia en la realidad instrumental de este juicio. Consideramos que esta laguna jurídica debe resolverse, independientemente de si la pretendida reforma integral a la Ley de Amparo se logra o no en el corto plazo. Por tratarse del objeto central de este trabajo, esta inconsistencia jurídica se retoma, a detalle en los siguientes capítulos.

CAPÍTULO 3

LA RESPONSABILIDAD DE LAS PARTES EN EL JUICIO DE AMPARO

El siguiente eslabón de nuestro análisis es precisamente la figura de la responsabilidad de las partes en el marco de la ya analizada instrumentación del juicio de garantías. Con el fin de lograr una mejor exposición del tema, en este capítulo iniciamos revisando los conceptos genéricos de *responsabilidad* y *responsabilidad de las partes*, para posteriormente vincular esta última figura en el proceso que ocupa nuestra atención. Y aunque las propuestas centrales del trabajo que se presentan en el capítulo cuarto versan sobre la responsabilidad específica del quejoso y del tercero perjudicado, se analizarán también, de forma esquemática los presupuestos de responsabilidad de la autoridad responsable, ello con la finalidad de otorgar un panorama amplio de la problemática central de investigación.

3.1. Concepto de *responsabilidad*

El término *responsabilidad* es uno de los más usuales en el vocabulario jurídico y sin embargo los significados que se le atribuyen no son siempre los mismos y ni siquiera son homogéneos en cuanto a su contenido; en efecto, hablar de *responsabilidad civil* en cualesquiera de sus vertientes es referirnos a presupuestos y efectos jurídicos muy diversos a si hablásemos de *responsabilidad penal* o *responsabilidad del Estado*. Al igual que en cada rama de la Ciencia Jurídica, en

materia de Amparo el término *responsabilidad* tiene una connotación particular que es eminentemente técnico-procesal.

Con el fin de identificar objetivamente lo que constituye la responsabilidad de las partes en el Juicio de Amparo así como los presupuestos de hecho que la originan comenzaremos refiriéndonos al concepto genérico de *responsabilidad* así como a las implicaciones técnico-jurídicas de la *responsabilidad de las partes*.

3.1.1. Connotación general

El término *responsabilidad* deviene del latín *respondere* que significa "prometer", "merecer" o "pagar"⁴⁷. Esta connotación etimológica es respetada en lo básico al trasladar el concepto al ámbito del Derecho. En efecto, la doctrina reconoce que la *responsabilidad* implica siempre el cumplimiento de algún deber. Sin embargo, si el estudio terminológico se limita a considerar la responsabilidad como "cumplimiento de algo", su concepto podría confundirse con el de "obligación". Para esclarecer tal ambigüedad es pertinente acudir a algunas definiciones doctrinales.

El Doctor Hans Kelsen se refiere a la responsabilidad en los términos siguientes:

"...un individuo es responsable cuando, de acuerdo con el orden jurídico es susceptible de ser sancionado..."⁴⁸

⁴⁷ UNAM- IJ. *Enciclopedia Jurídica...*, Op. Cit. T. VI, p. 277

⁴⁸ *Ibidem*, p. 278

Aunque Kelsen define a la responsabilidad como un atributo jurídico subjetivo, si enuncia el elemento primordial del concepto: la posibilidad que engendra de una sanción que evidentemente sobreviene ante el incumplimiento del deber jurídico. Un tanto más específica es la definición de Don Joaquín Escriche quien dice que la responsabilidad:

“...Es la obligación de reparar y satisfacer por sí o por otro cualquier pérdida o daño que se hubiere causado a un tercero...”⁴⁹

Es decir, si bien es cierto que la responsabilidad se refiere al cumplimiento de un deber, su peculiaridad es que éste deriva del perjuicio causado a otro al infringir una disposición legal específica. En términos prácticamente idénticos a los empleados por Escriche, el Doctor Guillermo Cabanellas expresa que la responsabilidad es la:

“...Obligación de reparar y satisfacer por uno mismo o en ocasiones especiales, por otro, la pérdida causada, el mal inferido o el daño originado...”⁵⁰

Encontramos nuevamente que la responsabilidad, considerada genéricamente, es producto del incumplimiento de una norma o de una obligación. Es decir, se distingue de la obligación propiamente dicha, en razón de que la responsabilidad surge ante el incumplimiento expreso de aquélla. En este sentido, la responsabilidad

⁴⁹ ESCRICHE, Joaquín. Diccionario razonado de legislación y jurisprudencia, Cárdenas Editor, México, 1979, Tomo 2, p. 1440

⁵⁰ CABANELLAS, Guillermo. Diccionario de derecho usual, Edit. Heliasta, 11ª edición, Buenos Aires, Argentina, 1985, p. 574

es en todo caso producto de una negativa hacia el cumplimiento, de una infracción bien sea a una norma o a una obligación establecida entre particulares. Respecto a esta distinción, la Enciclopedia Jurídica Omeba dice:

“...Pensando en la idea de estar obligado [...] parecería que la palabra responsabilidad cubre el tramo que se inicia con el nacimiento de la obligación. Así, el vendedor sería responsable de la entrega de la cosa vendida. Pero si tomamos en cuenta [...] la diferencia estructural entre *deuda* y *responsabilidad*, podrá verse que la obligación de entregar la cosa por parte del vendedor constituye su *deuda* y solamente el incumplimiento de esa deuda, originará la responsabilidad. Es decir, que la responsabilidad será, para una doctrina muy generalizada el tramo obligacional que nace con el incumplimiento de la obligación y eventualmente puede llegar hasta la ejecución de los bienes del deudor...”⁵¹

Son múltiples los ejemplos que confirman las anteriores nociones: existe responsabilidad contractual cuando en un acto de derecho privado una de las partes incurre en incumplimiento y debe resarcir los daños y perjuicios a la víctima; hay responsabilidad del Estado cuando éste por negligencia o imprudencia lesiona la esfera de derechos de algún particular y tiene que indemnizarlo; o cuando un sujeto infractor de la ley penal se ve compelido a resarcir el daño infligido a la sociedad a través del pago de una multa o el compurgamiento de algún tipo de penalidad. Es decir, la noción genérica de responsabilidad se extiende a todas y cada una de las ramas jurídicas.

⁵¹ ENCICLOPEDIA JURÍDICA OMEBA, Op. Cit., T. XXIV, p. 791

De las anteriores nociones podemos concluir que la responsabilidad:

- Es, en esencia, un deber que la persona debe cumplir bajo ciertos presupuestos de hecho y de derecho;
- A diferencia de la obligación propiamente dicha (que dimana de la norma o de algún acto privado basado en la autonomía de la voluntad), la responsabilidad surge, en todo caso, ante el incumplimiento de un deber jurídico;
- Para que exista, debe estar normada, es decir, establecida *ex lege* o bien, acordada por las partes sin contravenir lo dispuesto en la norma positiva;
- Su efecto es siempre una sanción que puede consistir, según sea el caso, en la aplicación de una penalidad o en la reparación del daño infligido a la víctima del caso concreto.

Tras analizar la concepción básica de la responsabilidad genérica, pasamos a revisar el modo en que ésta se traduce en el ámbito procesal; es decir, nos referiremos específicamente a la *responsabilidad de las partes*.

3.1.2. Connotación técnico-procesal: la responsabilidad de las partes

La responsabilidad, como hemos dicho, puede manifestarse en todas las ramas del derecho; ello como efecto lógico de que el orden jurídico impone una enorme cantidad de obligaciones sean estas de carácter general o subjetivo; en todo caso, el incumplimiento de tales disposiciones impositivas trae como consecuencia algún tipo de responsabilidad.

Como resulta obvio, la *naturaleza jurídica* de la responsabilidad va en función del tipo de norma o deber que se deje de cumplir. Esto queda claro para las disposiciones sustantivas, no así con el caso de la responsabilidad en el curso de un proceso.

Al desarrollarse un juicio cualquiera, independientemente de su naturaleza pueden darse dos tipos fundamentales de responsabilidad: la de los órganos juzgadores o la de las partes. Si, por ejemplo un juez de primera instancia viola una norma procesal (al no excusarse en una causa en que por ministerio de ley le esté prohibido intervenir), incurrirá en una *responsabilidad* de naturaleza administrativa y tendrá que sujetarse a las sanciones previstas tanto en la Ley Orgánica del Poder Judicial, como a las disposiciones ordinarias aplicables para castigar a los servidores públicos. Pero si quien infringe la norma procesal es alguna de las partes en litis, la responsabilidad puede tener según sea al caso una naturaleza jurisdiccional (como en el caso de las medidas de apremio o ejecución), administrativa (la aplicación de multas) o penal (cuando la infracción constituye en sí misma una conducta tipificada).

Aunque no existen criterios uniformes sobre la naturaleza de las responsabilidades de las partes que pueden generarse en un proceso determinado, lo cierto es que ésta suele ir en función de la gravedad del daño que se inflige a la contraparte, al mismo órgano jurisdiccional o en su caso, a terceros. En el siguiente apartado se analizan tanto la naturaleza como los presupuestos específicos de la

responsabilidad de las partes en el Juicio de Amparo, entrando de lleno en el tema central de nuestra investigación.

3.2. Presupuestos de la responsabilidad de las partes en la instrumentación actual del Juicio de Amparo. Análisis del artículo 211 de la Ley de Amparo

De ante la vasta literatura jurídica que sobre el Juicio de Amparo existe en nuestro país, sólo un autor (el Doctor Arellano García) define *ex profeso* la *responsabilidad* en la materia que nos ocupa. Dice Arellano de forma sucinta:

“...La responsabilidad en el amparo es la obligación jurídica de hacer frente a las consecuencias legales que se derivan del incumplimiento de deberes por alguno de los sujetos que intervienen en el juicio de amparo...”⁵²

Nótese que la definición no es limitativa en cuanto a los sujetos; es decir, la Ley en la materia prevé supuestos de responsabilidad (y por ende sanciones específicas) para *todos* aquellos que intervienen en el juicio, llámense funcionarios que conocen de la causa, autoridades responsables, quejoso o tercero (s), perjudicado (s).

En efecto, la Ley de Amparo cuenta con un Título especial para tal efecto que se denomina: “De la responsabilidad en los juicios de amparo”. ESTE Título se

⁵² ARELLANO García, Carlos. El Juicio de Amparo, Edit. Porrúa, México, 2000, p. 983

subdivide a su vez en tres capítulos: el primero se refiere a la responsabilidad de los funcionarios que conozcan del amparo, el segundo a la responsabilidad de las autoridades y el tercero (axial para nuestro trabajo) a la responsabilidad de las partes (el quejoso y el tercero perjudicado).

Puesto que nuestra propuesta versa en el tercero de los rubros enunciados (la responsabilidad del quejoso y del tercero perjudicado), a continuación se hablará, sintéticamente de los otros rubros de responsabilidad y finalmente se planteará un análisis del artículo 211 en el que se centran los elementos de nuestra hipótesis.

A. LA RESPONSABILIDAD DE LOS FUNCIONARIOS QUE CONOCEN DEL AMPARO

De acuerdo con Burgoa, los supuestos de responsabilidad de los funcionarios que conocen el Amparo son, en todo caso, *delitos o faltas oficiales*⁵³. En efecto, las sanciones previstas ante la ocurrencia de la responsabilidad no son delitos comunes, sino *oficiales* por ser en todo caso cometidos por servidores públicos:

"...Desde luego, el delito oficial tiene un campo o teatro de realización mucho más restringido que aquel en que puedan desarrollarse los hechos delictuosos del orden común. En efecto, mientras que éstos pueden cometerse en cualquier actividad humana, los delitos oficiales sólo son

⁵³ BURGOA, Op. Cit. p. 840

susceptibles de ejecutarse en ocasión o en ejercicio de una función pública determinada...⁵⁴

Sin embargo hay que anotar que aunque la naturaleza jurídica predominante de las sanciones que sobrevienen a la responsabilidad de tales funcionarios es represiva, también se incorporan dos del orden administrativo (la suspensión del cargo y la inhabilitación).

Concretamente, los funcionarios que pueden ser responsables bajo este rubro son, de acuerdo con el artículo 198 de la Ley de Amparo: a) Los Jueces de Distrito; b) Las autoridades judiciales de los Estados; c) Las autoridades judiciales del Distrito Federal (cuando obren en funciones de los Jueces de Distrito); d) Los Presidentes de las Juntas de Conciliación y Arbitraje; y, e) Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La Ley de Amparo establece que la responsabilidad de los funcionarios listados constituye en todo caso, delitos que deben ser sancionados de acuerdo a las disposiciones previstas en la legislación penal federal. Los tipos que se refieren, según el caso son dos: el abuso de autoridad y los delitos contra la administración de justicia. Con fines sintéticos los supuestos de responsabilidad, el tipo penal que se les asocia así como los sujetos que pueden incurrir en ellos se relacionan a continuación en la Tabla 1:

⁵⁴ Idem

TABLA 1. SUPUESTOS DE RESPONSABILIDAD DE LOS FUNCIONARIOS QUE CONOCEN EL AMPARO (ARTS. 198-202 DE LA LEY DE AMPARO)

FUNCIONARIO(S) RESPONSABLE(S)	SUPUESTOS NORMATIVOS DE LA RESPONSABILIDAD	TIPO PENAL APLICABLE
<ul style="list-style-type: none"> • Juez de Distrito • Autoridad que conozca del Amparo 	<p>Que, conociendo del incidente promovido, no suspenda el acto reclamado tratándose de peligro de privación de la vida o alguno de los actos prohibidos previstos en el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Abuso de autoridad si el acto no suspendido se ejecuta; • Delitos contra la administración de justicia si el acto no llega a ejecutarse
<ul style="list-style-type: none"> • Juez de Distrito 	<p>Que, conociendo de un incidente de suspensión en casos que no impliquen riesgo de privación de la vida ni los actos prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos pero que fuere procedente de forma notoria no suspendiere el acto reclamado</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Delitos contra la administración de justicia
<ul style="list-style-type: none"> • Juez de Distrito • Autoridad que conozca del Amparo 	<ul style="list-style-type: none"> • Excarcelación del quejoso en contra de las disposiciones legales respectivas; • Retardar o entorpecer dolosamente el curso de las promociones que deban hacerse llegar a la Suprema Corte de Justicia • Suspensión o diferimiento injustificados de la audiencia constitucional • Cuando fuera de los casos permitidos por la Ley de Amparo decrete la suspensión temporal o definitiva del acto reclamado y con ello se produzca daño o ventaja indebida 	<ul style="list-style-type: none"> • Delitos contra la administración de justicia
<ul style="list-style-type: none"> • Juez de Distrito • Autoridad que conozca del Amparo 	<p>* Falta de cumplimiento de las ejecutorias imputables a los funcionarios descritos</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Abuso de autoridad

El artículo 202 de la Ley de Amparo dispone que la imposición de cualquier pena privativa de la libertad por causa de responsabilidad a los funcionarios descritos implica además, destitución del empleo y suspensión de derechos para la obtención de otro cargo judicial hasta por cinco años.

B. LA RESPONSABILIDAD DE LAS AUTORIDADES RESPONSABLES

Aunque las autoridades son propiamente, partes del Juicio de Amparo, el legislador decidió normar su responsabilidad en capítulo aparte, debido a la naturaleza de los actos que pueden generarla que son muy distintos a los correspondientes al quejoso y al tercero perjudicado.

La Ley de Amparo, en este sentido, prevé seis hipótesis normativas que generan responsabilidad de la autoridad; éstas son, *grosso modo*:

1. Que la autoridad, en el Juicio de Amparo o al tramitarse el incidente de suspensión rinda informes que narren hechos falsos o nieguen la verdad. En este caso se aplica el tipo penal que corresponde "... a las autoridades que lleven a cabo esas afirmaciones o negativas al enviar información a otra autoridad..."
2. Que la autoridad, maliciosamente revoque el acto reclamado con la intención de que el Amparo sea sobreseído y posteriormente insistir en el mismo acto. En tal caso debe aplicarse el tipo penal de abuso de autoridad;

3. Que la autoridad no obedezca un auto de suspensión debidamente notificado.
En este caso aplica el tipo de abuso de autoridad más aquéllos que pudieran resultar de forma adicional;
4. Que la autoridad, en caso de suspensión admita fianza ilusoria o insuficiente.
Bajo este supuesto aplica el tipo penal de delitos cometidos contra la administración de justicia;
5. Que la autoridad, una vez concedido el Amparo, insista en la realización del acto suspendido o eluda el cumplimiento de la sentencia. En estos casos, el funcionario responsable debe ser separado de su cargo y sancionado con los parámetros previstos para el delito de abuso de autoridad;
6. Fuera de los casos anteriores, que la autoridad se resista a cumplir los mandatos u órdenes dictados en materia de Amparo. Bajo este supuesto de responsabilidad aplica el tipo penal correspondiente a los delitos contra la impartición de justicia.

El artículo 210 de la Ley de Amparo establece además que si una vez concedido el Amparo al quejoso resultase que la violación de garantías engendró algún delito, el hecho relativo debe consignarse al Ministerio Público.

C. LA RESPONSABILIDAD DE LAS PARTES (ART. 211 DE LA LEY DE AMPARO)

El numeral 211 de la Ley de Amparo establece varios presupuestos de responsabilidad, pero en este caso para el quejoso y el tercero perjudicado. Este

numeral, agregado a la Ley en virtud de las reformas de 1950 se instrumentó ante la reiterada observación en los órganos jurisdiccionales de que muchas veces el Amparo se promovía de forma injustificada y muchas veces sólo como un medio para retardar la acción de la justicia, es decir, como una "chicana". El espíritu del ordenamiento en cuestión es, por ende, evitar el uso abusivo y arbitrario del juicio de garantías.

Su importancia es trascendental, ya que, como afirma Burgoa:

"...tiene el propósito de poner un dique al ejercicio abusivo de la acción de garantías, considerando a los actos o hechos en que éste se traduce generalmente, como verdaderos delitos provistos de una cierta penalidad severa..."⁵⁵

No obstante a los nobles propósitos que motivaron al legislador para instrumentar este numeral, el mismo no deja de adolecer de varias inconsistencias jurídicas a las que nos iremos refiriendo en puntos subsecuentes. Basta por el momento analizar su contenido.

El artículo en comento reza a la letra:

"Art. 211. Se impondrá sanción de seis meses a tres años de prisión y multa de diez a noventa días de salarios:

⁵⁵ BURGOA, *Op. Cit.* p. 846

- I. *Al quejoso en un juicio de amparo que al formular su demanda afirme hechos falsos, u omite los que le consten en relación con el amparo, siempre que no se reclamen algunos de los actos a los que se refiere el artículo 17;*
- II. *Al quejoso o tercero perjudicado en un juicio de amparo que presente testigos o documentos falsos; y,*
- III. *Al quejoso en un juicio de amparo que, para darle competencia a un juez de Distrito, designe como autoridad ejecutora a una que no lo sea, siempre que no se reclamen alguno de los actos a que se refiere el artículo 17”*

De la lectura del texto se infiere que el legislador previó tres supuestos normativos de responsabilidad para el quejoso y uno para el tercero perjudicado (contenido en la fracción II).

La fracción I tiene como fin prevenir una de las conductas ilícitas más comunes en la materia: promover el amparo fundándose en hechos falsos. En efecto se consideró que el formalismo previsto en el numeral 116 fracción IV de la Ley de Amparo en el sentido de exigir al quejoso “protesta de decir verdad”, no era suficiente para asegurar que la reclamación se basase en hechos reales. El precepto es aún más específico: no sólo se sanciona el relato de hechos que en sí mismos impliquen falsedad, sino también la omisión de hechos verdaderos para simular una situación conveniente al actor; es decir, se prevé el engaño tanto en su sentido positivo como en su sentido negativo: el engaño como acción o como omisión. Sin embargo en este último caso (el engaño como omisión), la falsedad es muy difícil de probar; como afirma el Doctor Burgoa:

“...Tal omisión es muy difícil de probar, ya que sólo en caso de que se compruebe que dicho sujeto *conocía* algún hecho sostenido o demostrado por la autoridad responsable o por el tercero perjudicado, y que lo ocultó en la demanda de garantías, puede afirmarse que se configura el delito previsto en la fracción I del artículo 211 de la Ley de Amparo...”⁵⁶

La fracción en estudio sólo refiere un supuesto en el que el delito no se tipifica: leído en *contrario sensu*, el quejoso queda eximido de responsabilidad penal si el bien jurídico que está de por medio es uno de los previstos en el artículo 17, es decir que importen peligro de privación de la vida o alguno de los actos prohibidos por el artículo 22 de la Carta Magna.

La fracción II es un supuesto de responsabilidad imputable tanto al quejoso como al tercero perjudicado. A ambos se prohíbe incurrir en fraude procesal, es decir presentar para fundamentar su argumentación testigos o documentos falsos. La disposición es incompleta a todas luces: en la práctica del Amparo es común que las partes hayan realizado previamente algún acto de simulación por el que hayan obtenido documentos que, sin ser falsos consignent hechos artificiosos con la intención de dar un ropaje falso a los negocios jurídicos y distraer la atención del órgano juzgador.

Finalmente, la fracción III, considerada por Burgoa como el fraude procesal “por excelencia” en el Juicio de Amparo sanciona al quejoso que, con el fin de lograr que el asunto sea conocido por un Juez de Distrito y no por un Tribunal Colegiado (el móvil es, usualmente alegar ante terceros que “cuentan con un amparo” sobre tal o

⁵⁶ BURGOA, Op. Cit., pp. 847-848

cual asunto), falsee la autoridad presuntamente responsable de la violación de garantías. Sin embargo, este presupuesto de la responsabilidad se anula siempre que estén en juego los intereses jurídicos contenidos en el numeral 17 de la Carta Magna, multirreferidos.

Con fines meramente ilustrativos, cabe mencionar que, por la misma estructura de nuestro sistema jurídico, la calificación de estos delitos no corresponde al Juez de Amparo, sino al Juez Penal competente. En efecto, el órgano que conoce del Amparo no cuenta con facultades para juzgar delitos por lo que ante la ocurrencia de alguno de los supuestos revisados debe dar a conocer los hechos al Ministerio Público.

Hasta aquí, y sin el fin de emitir una crítica (la cual se efectuará en partes subsecuentes de esta investigación) cabe enunciar que, aunque la intención del legislador al instrumentar el artículo 211 es encomiable, los resultados de su aplicación dejan mucho que desear. Ciertamente, era necesario establecer preceptos tendientes a evitar el uso abusivo o arbitrario del Amparo, y sin embargo resulta paradójico que se hayan establecido sanciones que ni remotamente van de acuerdo con la gravedad de los delitos referidos y que se haya pasado por alto que existen actos de simulación que pueden generar presupuestos de falsedad sin que los documentos que se ingresan al juzgado sean apócrifos (esta práctica es muy común en nuestro medio). Sin embargo, estas omisiones serán retomadas, a detalle, en la parte propositiva de esta investigación.

3.3. Criterios jurisprudenciales

Los anales de la Jurisprudencia Nacional no reportan tesis ni *jurisprudencias definidas* sobre la responsabilidad de las partes en el Juicio de Amparo, lo que nos habla de la pobre operancia del numeral 211 de la Ley en la materia que acabamos de analizar.

Sin embargo, sí pueden ubicarse tesis que se refieren a la aplicación de multas ante la promoción sin motivo del Juicio de Amparo. Estas tesis, sin embargo no remiten al numeral 211 sino al 81 de la Ley de Amparo el cual reza a la letra:

“...Cuando en un juicio de amparo se dicte sobreseimiento, se niegue la protección constitucional o desista el quejoso, y se advierta que se promovió con el propósito de retrasar la solución del asunto del que emana el acto reclamado o de entorpecer la ejecución de las resoluciones respectivas o de obstaculizar la legal actuación de la autoridad, se impondrá al quejoso o a sus representantes, en su caso, al abogado o a ambos, una multa de diez a ciento ochenta días de salario, tomando en cuenta las circunstancias del caso...”

Y aunque las tesis jurisprudenciales existentes a la fecha no se refieren de forma directa a nuestro tema, es pertinente mencionarlas toda vez que constituyen elementos que sustentan la necesidad de oponer contrapesos al uso arbitrario y abusivo del Juicio de Garantías y guardan estrechos vínculos con el supuesto de responsabilidad previsto en la fracción I del artículo 211.

La jurisprudencia, en términos generales, reproduce el espíritu del artículo 81 de la Ley de Amparo al establecer:

“...Si la interposición del amparo tuvo como finalidad demorar o entorpecer la ejecución del acto reclamado, es el caso de aplicar la sanción que establece el artículo 81 de la Ley Reglamentaria del Juicio de Garantías...”⁵⁷

La siguiente tesis se refiere a dos aspectos: a) La atribución de fijar las multas previstas ante la interposición sin motivo de la demanda de amparo debe corresponder al juzgador de amparo que conoció del negocio; y, b) El sólo hecho de que el quejoso omita la presentación de pruebas (en el Amparo bi-instancial) es indicio de que el mismo carece de motivo procediendo las multas previstas en la Ley:

“...Por los términos en que está concebido el artículo 81 de la Ley de Amparo, las multas que se impongan a los quejosos, por promover el amparo sin motivo, se dejan a la prudente apreciación del sentenciador, para decidir si el amparo se interpuso con el fin de demorar o entorpecer de mala fe, el acto reclamado; y aun cuando es cierto que tal disposición para nada se refiere al defecto en que incurren los quejosos, al no rendir pruebas durante la sustanciación del juicio constitucional, también lo es que esta omisión trae consigo la creencia fundada de que no se tienen los elementos necesarios para comprobar las violaciones alegadas en la demanda de garantías, la que en tales casos carece de base, pudiendo estimarse que el juicio de garantías fue interpuesto sin motivo...”⁵⁸

⁵⁷ APÉNDICE DE JURISPRUDENCIA de 1917 a 1990 del Semanario Judicial de la Federación. Jurisprudencia común al Pleno y a las Salas. Num. 38, p. 88

⁵⁸ Ibidem, Cuarta Parte, Tercera Sala, p. 153

Finalmente nos referimos a la siguiente tesis que sustenta la imposibilidad de que la Suprema Corte de Justicia revoque las multas impuestas por los Jueces de Distrito ante un amparo interpuesto sin motivo:

"...El artículo 81 de la Ley de Amparo previene que se entenderá que la demanda fue interpuesta sin motivo cuando, según prudente apreciación del sentenciador, aparezca que sólo se presentó con el fin de demorar o entorpecer de mala fe, la ejecución del acto reclamado. Ahora bien, este precepto se refiere única y exclusivamente a las atribuciones del juez de distrito en los casos en que ha de imponerse la multa que indica, y por lo mismo, la Suprema Corte de Justicia se encuentra imposibilitada para discutir la apreciación que para tal efecto haga el inferior a menos que la misma adolezca de defectos fundamentales de raciocinio o implique la alteración de los hechos..."⁵⁹

Lo anterior nos permite inferir que, a la fecha las multas previstas en el artículo 81 de la Ley de Amparo han constituido el principal medio por el que los órganos juzgadores del Amparo tratan de evitar el uso indiscriminado e infundado del juicio de garantías, función en la que la aplicación de los supuestos de responsabilidad de las partes deberían jugar un papel primordial.

3.4. Crítica

Por su instrumentación procesal, así como por su naturaleza, el Juicio de Amparo ha resultado ser, a lo largo de los años, un importante recurso para la defensa de la

⁵⁹ Idem

Constitución en todos sus órdenes; sin embargo, de forma desafortunada, también ha sido utilizado como una herramienta que muchas personas, sobre todo litigantes utilizan para retardar la acción de la justicia o, en casos extremos para obtener beneficios indebidos de uno de los procesos más trascendentes para nuestro Estado de Derecho.

De ahí la importancia de que los supuestos de responsabilidad de las partes en el Amparo sean eficaces y apegados a la realidad. La trascendencia de esta figura (la responsabilidad de las partes) tiene incluso alcances metajurídicos. Así lo dice el Doctor Burgoa cuando expone:

“...Con la tipificación de hechos delictivos específicos que pueden cometer en un juicio de amparo los quejosos y los terceros perjudicados y mediante la prevención de las sanciones penales consiguientes, no se ha pretendido restringir, en su práctica misma, el ejercicio de la acción constitucional, pues si tal hubiese sido el deseo abrigado por los autores de las reformas a la Ley de Amparo, no habrían faltado medios de modificación normativa para lograrlo. Lo que se ha perseguido es sancionar severamente (sic), con ejemplaridad y escarmiento, a los quejosos y terceros perjudicados en un juicio de amparo que con su mafevolencia, mezquindad y egoísmo y, por qué no decirlo, su falta de patriotismo y espíritu de solidaridad colectiva, traten de obstruccionar mediante sutiles o burdas maquinaciones, la labor de las autoridades no siempre conculcadora de las garantías individuales, desvirtuando los nobles fines de nuestra institución de control...”⁶⁰

⁶⁰ BURGOA, Op. Cit. p. 846

Aunque estamos en desacuerdo con Burgoa cuando se refiere a la "severidad" de las sanciones previstas en el artículo 211 de la Ley de Amparo, coincidimos con él en cuanto a la necesidad de proteger a nuestro principal medio de justicia constitucional de los embates irresponsables de sujetos y litigantes que, con sus actos de simulación atentan llanamente contra el prestigio y la eficacia de nuestro Juicio de Garantías.

Decimos que no estamos de acuerdo con la "severidad" aludida por el emérito Doctor Burgoa, en razón de que la punibilidad prevista para los supuestos contemplados en el artículo 211 es realmente irrisoria. El hecho de que la pena oscile entre seis meses y tres años, abre la posibilidad de que los litigantes y las partes prefieran asumir el *riesgo* de incurrir en responsabilidad con tal de lograr sus objetivos momentáneos, casi siempre vinculados con la dilación ilegítima de la impartición de justicia; ello se agrava si consideramos que muchas veces estos infractores están en la pleno consciencia de que el precepto multicitado casi no se aplica en la práctica. Luego entonces, el riesgo se reduce a la aplicación de una multa como las previstas en el numeral 81 de la Ley de Amparo.

Por otra parte, consideramos necesario incorporar al mismo numeral, el supuesto ya mencionado de que los quejosos y terceros perjudicados presenten documentación en la que, sin ser falsa, obren expedientes dirigidos a distraer dolosamente el criterio del juzgador.

Tales aspectos son, no obstante retomados en el siguiente capítulo, último de esta investigación y en el que se sustentan nuestras propuestas principales.

CAPÍTULO 4

REFLEXIONES Y PROPUESTAS EN TORNO A LA RESPONSABILIDAD DE LAS PARTES EN EL JUICIO DE AMPARO

Recapitulando lo planteado a lo largo de los capítulos anteriores, encontramos que el Amparo no sólo conforma la parte primordial de nuestro sistema de justicia constitucional, sino que, por sus alcances metajurídicos, puede considerarse también como uno de los pilares del Estado de Derecho.

En efecto, la creación e instrumentación legal del Juicio de Garantías fue la "piedra de toque" de nuestro sistema constitucional; es a la vez proceso jurisdiccional y medio de control democrático. Su estructura significa equilibrio entre los dos elementos subjetivos del Estado y conjuntamente protección sistemática al orden de derechos fundamentales del hombre consagrados constitucionalmente.

En términos muy generales, la importancia del Amparo estriba justo en ese carácter equilibrador entre los ámbitos de vida público y privado por lo que su existencia involucra, tácitamente los más importantes valores de la convivencia política y social. El atentar contra el Juicio de Amparo es provocar un daño contra las instituciones de Estado y contra los gobernados pero sobre todo, contra el Estado de Derecho. De ahí que muchos autores hablen de una suerte de declive

del Amparo durante el prolongado período de autoritarismo clarificado en un sistema de partido único o hegemónico.

Ciertamente, la rigidez de las estructuras políticas en forma de *díctadura de partido* restaron, durante muchos años a la justicia constitucional la importancia que debió haber tenido...¿cuántas veces y desde cuántos enfoques se cuestionó durante la hegemonía priísta la eficacia *real* del Amparo como medio de control constitucional? ¿Cuántas veces la práctica del Amparo en tal período reveló una sujeción de los Jueces en la materia a los altos mandos del Poder Ejecutivo?

En este contexto no resulta raro que al derrumbarse el régimen de partido único y posibilitarse la alternancia política gracias a lo que hoy conocemos como *reforma o transición democrática*, el Juicio de Amparo vuelva a ocupar un sitio prominente entre los principales debates jurídicos de nuestra *post-modernidad*. Hoy no cuestionamos la eficacia del Amparo como regulador de las relaciones que se establecen entre el gobierno y los ciudadanos, sino que nos preguntamos: ¿cuáles son los retos que actualmente enfrenta nuestro Juicio de Garantías?, ¿cómo puede, en la práctica reivindicarse su carácter de equilibrador político y social obstruido durante muchos años por el autoritarismo?

El Amparo, en este sentido, reafirma su importancia en la trama jurídica y política del Estado mexicano. Como veremos en los siguientes apartados, el

principal reto que se enfrenta en la materia es rescatar de la inoperancia a nuestro sistema de justicia constitucional, dotar al Amparo de mayor fuerza y erradicar llanamente todas aquellas prácticas que atenten contra sus fines. En este capítulo, comenzamos con un análisis de la importancia actual del Amparo en México, como precedente a las propuestas de reformas legislativas con las que concluye este trabajo de investigación.

4.1. Consideración previa: importancia actual del Juicio de Amparo en México

Si bien durante el largo período histórico que ocupó la hegemonía priísta, las críticas a la instrumentación del Amparo permanecieron casi siempre en la marginalidad, a últimas fechas, éstas se dan a conocer, principalmente cuando se trata de esclarecer cuáles son los aspectos legales que debieran reformarse para hacerlo mucho más eficiente y compatibilizarlo con el acelerado ritmo del cambio democrático que vivimos en la actualidad. De acuerdo con el Doctor Zaldívar Lelo de Larrea, el reto fundamental que enfrenta nuestra justicia constitucional al iniciar el siglo XXI es rescatar el carácter vinculatorio de nuestra Carta Magna con los intereses sociales; se refiere a ello en los términos siguientes:

“...La centralización del poder de este presidencialismo absorbente [el del PRI] hizo innecesaria la actividad equilibradora de un órgano neutral e independiente. La solución de los conflictos políticos, lejos de llevarse a la

arena de los tribunales, se resolvía de manera vertical, piramidal y por vía de criterios políticos [...] De esta forma, la Constitución se convirtió en instrumento del poder y no en norma jurídica para el control del ejercicio del poder [...] mas, poco a poco el sistema empieza a abrirse: una realidad distinta exigía un órgano de control diferente...⁶¹

En este sentido, las reformas de 1995 a la Carta Magna que, entre otros efectos redujeron de 26 a 11 a los miembros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, crearon el Consejo de la Judicatura Federal y ampliaron los supuestos de procedencia de las controversias constitucionales, representaron un avance significativo hacia la *democratización* y *optimización* de nuestro sistema de justicia constitucional. Sin embargo, tales avances no resuelven los problemas que siguen afectando la instrumentación del Juicio de Garantías. Como bien apunta Edgar Corzo la apertura democrática ha de provocar un cambio substancial en lo que respecta al Juicio de Amparo, siendo en un primer momento prioritario que los juzgados a cargo sólo acepten aquellos asuntos que realmente correspondan al objeto que legalmente se le ha preestatuído:

“...En lo que a los instrumentos de protección jurisdiccional de los derechos humanos y del control constitucional se refiere, consideramos que deben tener una evolución importante en el próximo siglo [el XXI]. Por lo que respecta al juicio de amparo, pudimos constatar que quisimos resolver su elevado número con reformas orgánicas que nos han llevado

⁶¹ ZALDÍVAR Leño de Larrea, Arturo. “La justicia constitucional en México: balance y retos”, en Escuela Libre de Derecho. Estudios jurídicos de homenaje al XC aniversario de la Escuela Libre de Derecho, Escuela

a la creación de más tribunales colegiados de circuito con las consiguientes contradicciones entre sus tesis [...] Somos de la idea de que debiéramos detenernos un poco a analizar la conveniencia de su resolución más ágil, **pues parece ser que le damos entrada a casi todos los asuntos**, lo que ha motivado el crecimiento orgánico...⁶²

En efecto, tal y como se mencionó en capítulo precedente uno de los principales problemas que enfrenta nuestro Juicio de Amparo es el abuso de su utilización. Al parecer, se ha olvidado que el Amparo sirve para efectuar el control constitucional y no para dilatar procesos jurídicos; éste, que es en esencia un problema ético de las partes intervinientes en el proceso ha sido atendido, de forma claramente errónea a través del robustecimiento exagerado del Poder Judicial cuando la fórmula más adecuada sería incorporar medidas que permitan “descongestionar” a los juzgados de Amparo a través de la “acotación” de los asuntos que han de substanciarse por esta trascendental vía:

“...Es curioso presenciar cómo el amparo mexicano se debate en una paradoja: por una parte, es ineficaz en muchos casos para lograr una adecuada protección de las garantías individuales de los gobernados, al tiempo que su excesivo rigorismo permite el fenómeno que [...] se ha bautizado como el abuso del amparo, es decir, su utilización tramposa para lograr fines ilícitos o, por lo menos, socialmente censurables...”⁶³

Libre de Derecho, México, 2002, pp. 649-650

⁶² CORZO Sosa, Op. Cit. p. 225

⁶³ ZALDÍVAR, Op. Cit. p. 657

Una problemática conlleva a otra: ¿cuál es el costo del uso abusivo del Amparo si para su solución se opta por la creación de más tribunales en la materia?. Tenemos, por un lado que optar por dicha fórmula, **incrementa el costo económico** de la función jurisdiccional incluso a niveles francamente insostenibles; por otra parte, el dar entrada a asuntos fundados en falsedades o en argumentos inconsistentes produce una sobrecarga de trabajo en los juzgados que casi siempre deriva en dilaciones significativas e innecesarias al proceso e incluso, en el peor de los casos en la toma de decisiones inadecuada o no apegada a la realidad. Pero lo que es más importante: todos estos problemas, considerados en su conjunto han acarreado un desprestigio en la institución al grado de que muchos autores llegan a considerar al Amparo como una figura anquilosada y carente de sentido:

"...El juicio de amparo mexicano ha dejado de ser una institución moderna que responda a las necesidades de la sociedad del siglo XXI y a las exigencias del derecho público contemporáneo. El amparo se ha convertido, en gran medida, en un mito, más que en una protección para los gobernados, en leyenda para el discurso, más que en justicia viva, en historia más que en presente..."⁶⁴

Sin embargo, más allá de las posturas extremas que niegan absolutamente la utilidad del Amparo tal y como se encuentra normado, que señalan la necesidad de una modificación estructural de su funcionamiento, e incluso la adopción de

⁶⁴ Ibidem, p. 657

medios de control jurisdiccional extranjeros como el *habeas corpus*, tenemos aquellas tendencias que se pronuncian por preservar los rasgos fundamentales del Amparo modificando únicamente aquellos aspectos afectados de inoperancia o ineficacia. Ésta última postura es mucho más aceptable puesto que no podemos negar que el Amparo, a pesar de los problemas políticos que ha habido en nuestro país, sí ha reportado beneficios invaluableles en materia de control constitucional. No negamos que el Amparo es un proceso complejo que no siempre está al alcance de todos los ciudadanos, ni que por su operación actual se presta a su uso abusivo, tampoco que muchas veces los reductos del presidencialismo minan la imparcialidad de sus resoluciones; y sin embargo, de no existir viviríamos en la impunidad total: la desaparición del Amparo y su substitución por otro medio de control de la constitucionalidad ajeno a nuestra cultura y a la estructura del Estado mexicano es sencillamente ilógica e improcedente. Se requiere, por tanto, una meticulosa evaluación de los aspectos problemáticos del Amparo y ulteriormente ir introduciendo reformas que los resuelvan.

Actualmente, la tendencia que se pronuncia por la preservación del Amparo con reformas relativas a sus elementos problemáticos sostiene que los principales aspectos que habrían de tomarse en cuenta son, entre otros, los siguientes:

- Primeramente, un mayor control sobre los asuntos que se admiten a fin de evitar el abuso de la vía en comento;

- Ampliación del ámbito de procedencia del Amparo a la violación de derechos sociales consignados en los Tratados Internacionales, yendo más allá de la mera protección a las garantías individuales estatuidas constitucionalmente;
- Ampliación del rango del "responsable" de la violación a sujetos de derecho privado, toda vez que cada vez es más común que estos incurran en ilícitos que violan garantías y que normalmente quedan impunes por las deficiencias que prevalecen en la impartición de justicia penal;
- Eliminación de las figuras del sobreseimiento por inactividad procesal y de la caducidad de la instancia;
- Simplificación y mejora de los mecanismos de ejecución de la sentencia de Amparo;
- La reducción de la rigidez normativa que afecta la suspensión en materia de Amparo penal;
- La erradicación de la aplicación estrictamente subjetiva de la sentencia del Amparo contra leyes (cláusula Otero) bajo el argumento de que ésta afecta la supremacía constitucional y desde luego, el principio de igualdad de los ciudadanos ante la ley.

Aunque todos los aspectos anteriores revisten gran importancia y están siendo sujetos a minuciosos estudios doctrinarios y legislativos, rescatamos en este trabajo la necesidad de acotar, de forma más eficaz la responsabilidad de las

partes, por considerar que el abuso de esta acción afecta su funcionamiento cotidiano y atenta, de forma considerable tanto los intereses del Estado como los de los gobernados desprestigiando además a la institución en comento.

4.2. Reflexión técnico-jurídica sobre la responsabilidad de las partes en el Juicio de Amparo

Entrando de lleno en la parte propositiva de este trabajo, en el presente apartado se realiza un análisis de los problemas que en la práctica provocan las inconsistencias regulatorias en materia de responsabilidad de las partes; ello como preámbulo y justificación concreta de las propuestas de reformas legislativas con las que termina nuestra investigación.

4.2.1. En cuanto a las hipótesis normativas previstas en la Ley de Amparo

La Ley, técnicamente considera a la responsabilidad de las partes, como aquellos supuestos de responsabilidad procesal en que incurrir tanto el quejoso como el tercero perjudicado: es decir sus hipótesis normativas previstas en el numeral 211 de la Ley de Amparo excluyen a la autoridad responsable cuyos supuestos de responsabilidad procesal se encuentran normados por separado.

De acuerdo a la instrumentación actual de dicho numeral (211 de la Ley de Amparo) existen tres supuestos de responsabilidad (ver apartado 3.2, inciso C de este trabajo). Todos ellos son, en su caso imputables al quejoso y sólo uno de ellos (el contenido en la fracción II) al tercero perjudicado.

El primero de dichos supuestos se refiere, como hemos visto a la consignación, por parte del quejoso, de hechos falsos, por acción o por omisión en la demanda, siempre que el objeto de la reclamación no sea alguno de los actos incluidos en el artículo 17 de la Ley. He aquí la primera inconsistencia regulatoria. Ya autores, como el Doctor Burgoa han señalado que el texto: *siempre que no se reclamen algunos de los actos a los que se refiere el artículo 17* está de más, puesto que el propio numeral 17 establece un tratamiento especial del Amparo que verse sobre actos de prioritaria atención por el juzgador. En efecto: el numeral 17 refiere que en tales casos, el Juez admite la demanda sólo provisionalmente y que el Juicio de Garantías sólo procede si el interesado la ratifica dentro de los tres días siguientes previa realización de las diligencias que resulten necesarias para su comparecencia.

Luego entonces, es evidente que la demanda presentada por un tercero es interpretada por el legislador como una diligencia precautoria ante la ocurrencia de actos que atenten contra la vida o de forma grave con la integridad de las

personas. Sin embargo, la práctica demuestra que gran cantidad de Amparos, sobre todo en materia penal son promovidos aduciendo su fundamento en el numeral 17; es común que muchos litigantes para "garantizar" la suspensión provisional, incluyan hechos falsos por acción o por omisión buscando incidir, de manera dolosa en la voluntad del juzgador. Desde nuestro punto de vista y atendiendo a la problemática descrita consideramos que el texto señalado no debe suprimirse sino *acotarse* en función de que el fraude procesal se tipifique si, posteriormente al conocimiento de los hechos, estos resultasen planteados de forma *notoriamente dolosa* por parte de quien inicialmente interpuso la demanda. Repetimos: ello responde a la indeseable frecuencia con que los quejosos o bien sus representantes jurídicos se valen del texto actual de la fracción I del artículo 211 para manejar el Amparo de forma facciosa; es decir, el texto actual puede generar un razonamiento lógico pero tan ilegítimo y antiético como: *puedo consignar hechos falsos, a fin de cuenta la Ley no me lo prohíbe* o bien: *qué importa que no digamos tal o cual cosa, ya se resolverá en el curso del proceso*.

El segundo supuesto de responsabilidad de las partes incumbe tanto al quejoso como al tercero perjudicado al prohibirles presentar testigos o documentos falsos en el curso del proceso. Éstos son presupuestos típicos del fraude procesal y su instrumentación en la Ley de Amparo no genera interpretaciones ambiguas. Sin embargo ¿qué pasaría si para obtener algún beneficio personal en el proceso y para burlar el recto criterio del juzgador, el

quejoso o el tercero perjudicado realizaran, previamente a su comparecencia algún acto de simulación (como la compraventa o donación facciosa de algún bien con la intervención de un tercero de buena fe). No estaríamos, en tal caso hablando de *documentos* ni de *testigos falsos*: el acto puede haberse formalizado de manera absolutamente legal y también burlar el criterio de los testigos. Esta práctica, por demás común en el ámbito del Amparo no se encuentra regulada y por ende, implica un vacío jurídico que habría subsanar con la creación de una nueva fracción redactada en los términos propuestos en el siguiente punto.

El tercer supuesto de responsabilidad previsto en el texto actual del numeral 211 es que el quejoso, dolosamente señale una autoridad responsable falsa a fin de dar competencia a un Juez de Distrito con el fin (también doloso) de obtener una suspensión provisional o de aducir, ante terceros que "cuenta con un Amparo que lo protege". Este supuesto, también "típico" del fraude procesal no genera ningún problema, sin embargo, consideramos que la inserción del texto *siempre que no se reclamen alguno de los actos a que se refiere el artículo 17* es reiterativo debido al citado tratamiento especial que la ley otorga a las presuntas violaciones por actos encuadrables dentro del artículo 17. Puesto que en este caso el texto descrito lo único que hace es sembrar confusión e incluso propiciar otros fraudes procesales más complejos, consideramos necesario suprimirlo.

4.2.2. En cuanto a la penalidad establecida en la Ley vigente

Las hipótesis normativas incluidas en el numeral 211 de la Ley de Amparo, son en todo caso, manifestaciones especiales de una conducta típica a la que podemos denominar *fraude procesal* (ver apartado 1.3.2.). Puesto que la Ley de Amparo establece para estas conductas una penalidad específica, distinta a la establecida en las leyes represivas ordinarias podemos concluir que el legislador atribuyó a la responsabilidad de las partes en el Amparo, una naturaleza de *delito especial*.

La penalidad establecida en el art. 211 de la Ley de Amparo (de seis meses a tres años de prisión y de diez a noventa días multa) es también una grave inconsistencia jurídica que se presta al abuso de nuestro máximo recurso de control constitucional. Se considera al fraude procesal de las partes como un *delito especial*, sin embargo es paradójico, e incluso absurdo que la penalidad prevista sea menor a la establecida en la legislación penal para el fraude procesal "ordinario". En efecto, la penalidad prevista en el CPF (artículo 231) para el delito equiparable al fraude procesal de litigantes es de 2 a 6 años de prisión, 100 a 300 días multa y suspensión e inhabilitación del ejercicio de la profesión ¡hasta por 6 años!; por su parte, el CPDF vigente (art. 315) establece para el fraude procesal "genérico" una pena de seis meses a cinco años de prisión y de 50 a 200 días multa.

Es decir, a la responsabilidad de las partes en el Juicio de Amparo corresponde una penalidad de delito no grave...como si no se estuviese atentando contra nuestro medio por excelencia de control de la constitucionalidad y como si no se estuvieran perjudicando intereses legítimos de los gobernados y del Estado mismo (que es engañado). De hecho, la corta magnitud de estas penas prácticamente no inhibe a los quejosos ni a sus representantes legales para incurrir en los supuestos previstos en el numeral 211: tratándose de asuntos de gran cuantía, la parte y sus representantes prefieren tomar el riesgo de una multa o de una pena ínfima (que puede eludirse incluso mediante una fianza) que sujetarse a lo dispuesto en la Ley.

Con la finalidad de incrementar el carácter intimidatorio de las disposiciones revisadas y defender, de tal manera al Juicio de Amparo de prácticas abusivas, consideramos indispensable:

- a) Aumentar las penas corporales a quienes infrinjan tal disposición (sean las partes o sus representantes legales), al rango de delito grave. Proponemos una penalidad en este sentido, de 4 a 8 años de prisión;
- b) Aumentar la pena económica a un rango de 200 a 500 días multa;

- c) Establecer una penalidad accesoria a los abogados que intervengan en el ilícito, que consista en inhabilitación para el ejercicio de la profesión, en un rango de 1 a 6 años.

De tal forma, tanto las partes, como sus representantes legales tendrían que “pensarlo dos veces” antes de intentar hacer un uso arbitrario e ilegítimo de nuestra justicia constitucional y se establecería un orden de sanciones acorde a la gravedad de las conductas descritas.

4.3. Propuesta de adición de un párrafo *in fine* al artículo 103 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Como hemos visto, el abuso del Juicio de Garantías no es un problema menor en nuestro medio; de hecho se le reconoce como uno de los factores que han incidido en un grado mayor en el desprestigio que actualmente afecta al Amparo y es una de las causas del excesivo congestionamiento de las instancias juzgadoras en la materia que nos ocupa.

En razón de ello, consideramos pertinente agregar en el artículo constitucional que fundamenta la existencia del Amparo (el 103), un párrafo que refiera que, tanto el Poder Legislativo como los tribunales de la federación y el Ministerio

Público deben tomar las medidas necesarias para evitar un uso ilegítimo de esta acción trascendental en el marco de la estructura del Estado mexicano. La adición del párrafo *in fine* que proponemos quedaría del modo que sigue (el texto propuesto se presenta en negritas):

TABLA 2. PROPUESTA DE ADICIÓN DE UN PÁRRAFO *IN FINE* AL ARTÍCULO 103 DE LA C.P.E.U.M.

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p>Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:</p> <p>I. Por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales;</p> <p>II. Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados;</p> <p>III. Por leyes o actos de las autoridades de éstos que invadan la esfera de la autoridad federal.</p>	<p>Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:</p> <p>I. Por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales;</p> <p>II. Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados;</p> <p>III. Por leyes o actos de las autoridades de éstos que invadan la esfera de la autoridad federal.</p> <p>La Ley establecerá medios coercitivos eficaces para evitar ejercicios abusivos o ilegítimos de la acción de amparo. Los Tribunales de la Federación y el Ministerio Público tomarán las medidas necesarias para sancionar el ejercicio ilegítimo o ilícito del Juicio de Garantías.</p>

4.4. Propuesta de reformas al artículo 211 de la Ley de Amparo

Las reformas que se proponen al artículo 211 de la Ley de Amparo se sustentan en los argumentos revisados en el apartado anterior y son las siguientes:

TABLA 3. PROPUESTAS DE REFORMAS AL ARTÍCULO 211 DE LA LEY DE AMPARO

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p>Se impondrá sanción de seis meses a tres años de prisión y multa de diez a noventa días de salarios:</p> <p>I. Al quejoso en un juicio de amparo que al formular su demanda afirme hechos falsos, u omita los que le consten en relación con el amparo, siempre que no se reclamen algunos de los actos a los que se refiere el artículo 17;</p> <p>II. Al quejoso o tercero perjudicado en un juicio de amparo que presente testigos o documentos falsos; y,</p> <p>III. Al quejoso en un juicio de amparo que, para darle competencia a un juez de Distrito, designe como autoridad ejecutora a una que no lo sea, siempre que no se reclamen alguno de los actos a que se refiere el artículo 17</p>	<p>Se impondrá sanción de cuatro a ocho años y de doscientos a quinientos días multa:</p> <p>I. Al quejoso en un juicio de amparo que al formular su demanda afirme hechos falsos, u omita los que le consten en relación con el amparo, siempre que no se reclamen algunos de los actos a los que se refiere el artículo 17. En este último caso, las sanciones se aplicarán si en el curso del juicio, el juzgador aprecia que los argumentos asentados en la demanda son dolosos al tener la intención de obtener un beneficio procesal ilegítimo;</p> <p>II. Al quejoso o tercero perjudicado en un juicio de amparo que presente testigos o documentos falsos;</p> <p>III. Al quejoso o tercero perjudicado que en un</p>

	<p>juicio de amparo presente documentos que sin ser falsos se hayan preparado a través de actos de simulación para distraer la atención del juzgador; y,</p> <p>IV. Al quejoso en un juicio de amparo que, para darle competencia a un juez de Distrito, designe como autoridad ejecutora a una que no lo sea con la intención de obtener un beneficio en el proceso.</p> <p>En cualquiera de los supuestos anteriores, si la infracción fue cometida por los representantes del quejoso, aquéllos serán además inhabilitados del ejercicio profesional de uno a seis años.</p>
--	--

Consideramos que las anteriores propuestas cuentan con las siguientes ventajas:

- A) Atienden primero a nivel constitucional y ulteriormente en la legislación reglamentaria el grave problema del uso arbitrario o abusivo de nuestro principal medio de control de la constitucionalidad;
- B) Plantean la concurrencia del Poder Legislativo, del Ejecutivo y del Judicial para contrarrestar los efectos que en la sociedad ha tenido el abuso del Juicio de Amparo;

- C) Aumentan el carácter inhibitorio de las sanciones por responsabilidad de las partes subsanando un problema que a lo largo de los años ha venido afectando la cotidianidad del Juicio en comento;
- D) Otorgan las bases para instaurar otras medidas tendientes a fortalecer y mejorar el funcionamiento del Amparo;
- E) En términos generales, coadyuva a actualizar nuestro Juicio de Amparo a las necesidades reales de la sociedad y a compatibilizarlo con el ritmo del cambio democrático que actualmente vive nuestro país.

CONCLUSIONES

PRIMERA: El Juicio de Amparo se manifiesta, en la historia del Derecho patrio, como el medio jurídico por excelencia para proteger el orden constitucional. Al mismo tiempo, ha sido una de las piedras angulares de nuestro Estado de Derecho al dotar a los gobernados de un medio jurisdiccional eficaz para oponer contrapesos al ejercicio arbitrario del poder público;

SEGUNDA: No obstante a la importancia que tiene el Juicio de Amparo en el marco de nuestro Estado de Derecho, actualmente éste enfrenta múltiples críticas que cuestionan no sólo su eficacia procesal, sino incluso su eficiencia como medio de justicia constitucional. Actualmente se habla de la necesidad de rediseñar integralmente el Amparo bajo el argumento de que éste ya no responde a las necesidades de control constitucional en nuestro país. Los argumentos más comunes al respecto versan, básicamente: a) En el uso arbitrario y abusivo de la acción por parte de los quejosos para obtener beneficios procesales ilegítimos; b) En la dificultad que en ocasiones se presenta para ejecutar las sentencias; c) En deficiencias operativas, como el congestionamiento de las instancias jurisdiccionales, la falta de especialización de los juzgadores, etc.;

TERCERA: Por ende, los estudios críticos del Amparo que fluyen en la actualidad coinciden en la idea de que uno de los principales problemas que aquejan a dicho proceso es el abuso que se ha hecho del mismo desde años remotos. En efecto,

el rezago legislativo en materia de Amparo ha provocado que muchas veces sea utilizado por los particulares para fines mezquinos (como la obtención indebida de suspensiones de actos) a través de prácticas ilegítimas como el fraude procesal y la simulación de actos en el curso del proceso;

CUARTA: Para contrarrestar los efectos de dicho fenómeno no fueron suficientes las reformas de 1950 a la Ley de Amparo que introdujeron, entre otras cosas el artículo 211 que norma la responsabilidad de las partes en el Juicio de Amparo. Los supuestos de responsabilidad previstos en dicho numeral no sólo son insuficientes, sino que además establecen penas realmente absurdas para quienes incurren en ellos, en este caso, el quejoso y los terceros perjudicados;

QUINTA: Las bajas penalidades subsecuentes a la responsabilidad de las partes, han alentado el uso abusivo e indiscriminado de la instancia ya que dichas penas son incluso inferiores a las establecidas para el fraude procesal genérico. Es decir, se trata a la responsabilidad de las partes en el Juicio en comento como un delito especial de importancia menor lo cual es una contradicción si se evalúa el daño que estas conductas ilegítimas han hecho a la institución, que, cabe decirlo, juega un papel primordial para la preservación y defensa de nuestro Estado de Derecho;

SEXTA: En función de lo anterior, consideramos prioritario promover y efectuar reformas que aumenten el carácter intimidatorio del citado numeral 211; proponemos, en este sentido aumentar la penalidad que actualmente es de 3

meses a 6 años de prisión y de diez a noventa días multa, a un rango de punibilidad de 4 a 8 años y de 200 a 500 días multa. Asimismo proponemos se agregue un supuesto de responsabilidad de las partes en el sentido de que se aplique la penalidad a aquellos que presenten documentos que, pareciendo verdaderos, sean productos de la simulación procesal y que tengan por objeto desviar la atención del juzgador para la obtención de beneficios ilegítimos;

SÉPTIMA: Para hacer valer las anteriores propuestas referentes al numeral 211 de la Ley de Amparo, se sugiere agregar un párrafo *in fine* al artículo 103 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que establezca que las leyes deben contener disposiciones tendientes a evitar fraudes y simulaciones procesales en el Juicio de Amparo y que tanto los Tribunales como los Ministerios Públicos deben realizar las diligencias necesarias para contrarrestar y castigar con prontitud y en apego a la Ley, este tipo de conductas que atentan contra el Juicio de Amparo, desprestigiándola ante la opinión pública;

OCTAVA: Consideramos que nuestras propuestas de trabajo no sólo tienden a evitar los fraudes procesales, sino que además coadyuvarían, de llevarse a la práctica, a rescatar el prestigio de la institución y a compatibilizarla con el acelerado ritmo de cambio democrático por el que atraviesa nuestro país.

BIBLIOGRAFÍA

1. ARELLANO García, Carlos. Práctica forense del Juicio de Amparo, Edit. Porrúa, 10ª edición, México, 2001
2. ARELLANO García, Carlos. El Juicio de Amparo, Edit. Porrúa, México, 2000
3. ARVEA DAMIÁN, Edgar. Esbozo del Derecho Penal, Universidad Cuauhtémoc, Puebla, México, 1992
4. BEJARANO SÁNCHEZ, Manuel. Obligaciones civiles, Edit. Harla, 9ª edición, México, 1990
5. BURGOA, Ignacio. El Juicio de Amparo, Edit. Porrúa, 32ª edición, México, 1995
6. CABANELLAS, Guillermo. Diccionario de derecho usual, Edit. Heliasta, 11ª edición, Buenos Aires, Argentina, 1985
7. CAPPELLETTI, Mauro. La justicia constitucional. Estudios de Derecho Comparado, UNAM, México, 1987
8. CORZO SOSA, Edgar. "La justicia constitucional mexicana a fin de siglo", en UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas. La Ciencia del Derecho durante el siglo XX, UNAM-IJ, México, 1998
9. Cossío Villegas Daniel (coord.) Historia Mínima de México, El Colegio de México, 17ª edición, México, 1998
10. DELGADO, Salomón. El Ombudsman, UNAM, México, 1990
11. Enciclopedia Jurídica Ormeba, Edit. Driskill, Tomo X, 16ª edición, Buenos Aires, Argentina, 1994
12. ESCRICHE, Joaquín. Diccionario razonado de legislación y jurisprudencia, Cárdenas Editor, México, 1979, Tomo 2
13. ESPINOZA Barragán, Manuel. Juicio de Amparo, Edit. Oxford, México, 2003
14. GONZÁLEZ Cosío, Arturo. El Juicio de Amparo, Edit. Porrúa, México, 2001

15. GUIZA Aiday, Francisco. Diccionario jurídico de legislación y jurisprudencia, Edit. Angel, México, 1999
16. KELSEN, Hans. La teoría pura del Derecho, Editora Nacional, 2ª edición, México, 1997
17. PÉREZ TREMP, Pablo. La Justicia Constitucional: el debate sobre su concepto, Universidad Carlos III de Madrid, España, 2003
18. RODRÍGUEZ ZEPEDA, Jesús. Estado de Derecho y Democracia, Instituto Federal, Electoral, México, 1996
19. ROSSEAU, Juan Jacobo. El contrato social, Editores Mexicanos Unidos, 3ª edición, México, 1992
20. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. Los medios de control de la constitucionalidad, SUPREMA CORTE DE JUSTICIA, México, 2002
21. TENA Ramírez, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano, Edit. Porrúa, 28ª edición, México, 1994
22. UNAM-IIJ, Memoria de los trabajos preparatorios para el nuevo Código Penal para el Distrito Federal, UNAM, México, 2002
23. UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas. Enciclopedia Jurídica Mexicana, Edit. Porrúa, T.III, México, 2002
24. ZALDÍVAR Lelo de Larrea, Arturo. "La justicia constitucional en México: balance y retos", en Escuela Libre de Derecho. Estudios jurídicos de homenaje al XC aniversario de la Escuela Libre de Derecho, Escuela Libre de Derecho, México, 2002

JURISPRUDENCIA

Apéndice de Jurisprudencia de 1917 a 1990 del Semanario Judicial de la Federación. Jurisprudencia común al Pleno y a las Salas, SUPREMA CORTE DE JUSTICIA, México, 1991

LEGISLACIÓN

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Edit. Anaya, México, 2004
2. Código Civil para el Distrito Federal, Edit. Porrúa, México, 2004
3. Código Penal para el Distrito Federal, Edit. Sista, México, 2004
4. Código Penal Federal, Edit. Rócar, México, 2004
5. Ley de Amparo Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Edit. Porrúa, México, 2004