



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
"ARAGÓN"

"INCONVENIENTES DE LA CONDONACIÓN DE
LAS MULTAS IMPUESTAS EN EL JUICIO DE
AMPARO COMO MEDIDA DE APREMIO"

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE :
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
ARACELI PALACIOS DUQUE

ASESOR:

LIC. JOSÉ ANTONIO SOBERANES MENDOZA

MÉXICO

2005

m. 348688



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.

A mi amada Universidad Nacional Autónoma de México.

Por todos los conocimientos que aprendí en sus aulas,
Por haberme formado como profesionista y,
Por ser la máxima casa de estudios.
Le agradezco infinitamente
el privilegio de pertenecer a su comunidad.

A la Facultad de Estudios Superiores Aragón

Porque en ella me inicié en este camino del estudio del Derecho.

A mi padre el Sr. Servando Palacios Pérez

Porque me ha enseñado a tener disciplina, honor, respeto, fortaleza, seguridad y lealtad.
Por su apoyo en los momentos más importantes de mi vida.
Por ayudarme a forjar mi carácter, y
Por que siempre está interesado en lo que hago.

A mi madre la Sra. Ricarda Duque Alcantar

Por impulsarme.
Por enseñarme a luchar por conseguir mis metas sin desistir hasta alcanzarlas.
Por enseñarme a enfrentar la vida, y sobretodo
Por la paciencia, los consejos y el amor que me ha brindado.

A mis queridos hermanos

Víctor Hugo, Olga, Nicolás Servando, Ricardo Alexis y Luis Eduardo.
Porque deseo que este paso en mi carrera les sirva de ejemplo en sus vidas.

A mi asesor el Licenciado José Antonio Soberanes Mendoza

A quien le agradezco el tiempo dedicado para revisar esta tesis y su valiosa asesoría.

Al Doctor Joel Carranco Zúñiga.

Porque confío en mí para iniciar el camino de la carrera judicial.

A la Licenciada María Eugenia Olascuaga García

Por su dedicación al trabajo y al estudio que es un ejemplo a seguir
Gracias por permitirme formar parte del personal de su juzgado.

A mi estimada tía la Sra. Navorina Palacios Pérez

Porque siempre ha confiado en mí.

A los Licenciados Pablo Ortiz González,

Juan Carlos Solís Fuentes,

Jacqueline González Hernández y

Gerardo Hurtado Montiel

Gracias por las observaciones hechas a este trabajo han servido para mejorarlo.

A mi amiga Teresa Flores Bautista

Por su ayuda y confianza y,

Porque sus consejos me han sido de utilidad en la vida...Gracias Tere eres una gran amiga.

A mi amigo José Alberto Castillo y López
Porque contribuyó a la realización de esta tesis.

A todos mis amigos y personas que me han
apoyado...Gracias.

Autorizo a la Dirección General de Bibliotecas de la
UNAM a difundir en formato electrónico e impreso el
contenido de mi trabajo recepcional.

NOMBRE: Araceli Galagos

FECHA: 29 de septiembre

FIRMA: 

INCONVENIENTES DE LA CONDONACIÓN DE LAS MULTAS IMPUESTAS EN EL JUICIO DE AMPARO COMO MEDIDA DE APREMIO

Índice

Introducción

I

Capítulo Primero

Evolución de las Medidas de Apremio

1.1 Derecho romano	1
1.1.1 Las legis acciones	5
1.1.2 El procedimiento formulario u ordinario	9
1.1.3 El procedimiento extraordinario	11
1.2 Derecho Germánico	14
1.3 Derecho Español	17
1.3.1 Leyes procesales anteriores al "fuero juzgo"	18
1.3.2 Leyes procesales del "fuero juzgo"	19
1.3.3 Las fazañas y los albedríos	20
1.3.4 El derecho foral	21
1.3.5 Fuero Viejo de Castilla	22
1.3.6 Fuero Real	22
1.3.7 El Espéculo	23
1.3.8 Las Siete Partidas	24
1.3.9 Ordenamiento de Alcalá	26
1.3.10 El Ordenamiento de Montalvo	27
1.3.11 Las Leyes de Toro	28
1.3.12 Nueva Recopilación	28
1.3.13 La Novísima Recopilación	29
1.4 Derecho Mexicano	30
1.4.1 Época precolonial	30
1.4.2 Período colonial	32

1.4.3 El derecho procesal de México Independiente	36
1.4.4 Medidas de apremio en las leyes reglamentarias del juicio de amparo	38

Capítulo Segundo

Las Medias de Apremio y su Marco Jurídico

2.1 Concepto de medida de apremio	50
2.2 Marco constitucional de las medidas de apremio	56
2.3 Medidas de apremio contempladas en la ley	63
2.3.1. Apercibimiento	64
2.3.2 Multa	65
2.3.2.1 Requisitos constitucionales de las multas	68
2.3.2.2 Desarrollo histórico de la multa	70
2.3.2.3 La multa como sanción procesal	71
2.3.3 Auxilio de la fuerza pública	73
2.3.4 Fractura de cerraduras	75
2.3.5 Cateo	76
2.3.6 Arresto	77
2.4 Principios relativos a la imposición de los medios de apremio	77
2.5 Procedimiento para la imposición de los medios de apremio	80
2.6 Correcciones disciplinarias	82
2.7 Medidas de apremio en la Ley de Amparo	89
2.7.1 Código Federal de Procedimientos Civiles	92
2.8 Medidas de apremio en otras legislaciones	93
2.8.1 Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal	93
2.8.2 Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal	94

2.8.3 Código Federal de Procedimientos Penales	95
2.8.4 Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado	95
2.8.5 Ley Federal del Trabajo	96

Capítulo Tercero

El Poder Judicial de la Federación y la aplicación de las Multas como Medida de Apremio

3.1 Órganos que integran el Poder Judicial de la Federación	100
Competencia del Pleno	
3.1.1 Suprema Corte de Justicia de la Nación	102
3.1.2 Tribunal Electoral	115
3.1.3 Tribunales Colegiados de Circuito	118
3.1.4 Tribunales Unitarios de Circuito	123
3.1.5 Juzgados de Distrito	127
3.1.6 Consejo de la Judicatura Federal	133
3.1.7 Jurado Federal de ciudadanos	135
3.2 Aplicación de las medidas de apremio por los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación	135
3.2.1 Procedencia de las medidas de apremio que se imponen en el juicio de amparo	135
3.2.2 Empleo de la multa como medida de apremio en el juicio de amparo	137

Capítulo Cuarto

Problemática actual para hacer efectivo el cobro de las multas impuestas como medida de apremio en el Juicio de Amparo

4.1 La función jurisdiccional del Estado	150
4.2 La Secretaría de Hacienda como ente auxiliar en la administración de justicia en el juicio de amparo	151
4.3 La multa impuesta en el juicio de amparo como crédito fiscal	152

4.4 Intervención del Sistema de Administración Tributaria en el procedimiento económico coactivo para hacer efectivo el cobro de las multas impuestas en el juicio de amparo	155
4.4.1 El procedimiento administrativo de ejecución	159
4.5 Inconvenientes de que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público condone las multas impuestas como medida de apremio por los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación	162
4.6 Propuestas	172
Conclusiones	179
Bibliografía	185

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo titulado "Inconvenientes de la condonación de las multas impuestas en el juicio de amparo como medida de apremio" tiene como finalidad exponer los motivos por los cuales considero que es inconveniente que las multas impuestas en el juicio de amparo sean condonadas por las autoridades encargadas de su recaudación, en este caso la Secretaría de Hacienda a través del órgano desconcentrado denominado Servicio de Administración Tributaria y sus respectivas Administraciones Locales de Recaudación Tributaria, pese a que el procedimiento para efectuar su cobro sea más elevado que el propio monto de la multa, ya que si bien es cierto que la multa impuesta como medida de apremio por el juzgador se convierte en un crédito fiscal y por tanto su cobro es preferente para el Estado, también es cierto que se debe respetar la facultad del juzgador para hacer cumplir sus determinaciones en ejercicio de sus facultades relacionadas con la administración y procuración de justicia, puesto que el principal problema que presenta esta condonación o cancelación es hacer nugatoria la facultad de los jueces para hacer cumplir sus determinaciones, lo que trae como consecuencia que se propicie el incumplimiento reiterado de los mandatos judiciales, se alarguen más los juicios de amparo, se provoque mayor rezago judicial, lo que acarrea retraso a la pronta impartición de justicia y falta de credibilidad social ante la actuación de los jueces federales, y por tanto, detrimento en la tramitación de los numerosos juicios de amparo sean directos e indirectos, afectando finalmente al gobernado que acude a este medio de control constitucional, que tiene como finalidad la salvaguarda de las garantías individuales.

La multa impuesta por el juzgador de amparo se convierte en un crédito fiscal, no obstante que la misma tenga un carácter de **multa no fiscal**. La problemática a tratar en la tesis que se presenta es que la autoridad hacendaria realiza la condonación o cancelación de las multas impuestas por los órganos jurisdiccionales por considerarlas como aprovechamientos, en términos de las

disposiciones fiscales en detrimento de las facultades que el juzgador tiene a su alcance para hacer cumplir sus determinaciones, como lo es la imposición de una multa como medida de apremio, la que encontramos en la mayoría de las leyes adjetivas, lo que se traduce en hacer nugatoria la facultad sancionadora del Poder Judicial de la Federación para hacer cumplir sus determinaciones.

Ante la problemática planteada, propongo que para que la autoridad fiscal proceda a realizar la condonación o cancelación de la multa, previamente debe darle aviso al juez que la impuso, esto con la finalidad de que el juzgador atendiendo a la circunstancia particular de cada caso decida si está de acuerdo en que sea condonada la multa, o bien, decida que se gestione su cobro.

Entonces si la contumacia de la parte requerida desaparece y el obligado da cumplimiento al mandato judicial, o bien, que no sea materialmente posible su cobro por circunstancias diversas, como puede ser que no se encuentre el domicilio del sancionado, entre otros, se propone que el juzgador pueda dejarla sin efectos ante la eventualidad de que la autoridad fiscal decida hacer la condonación o cancelación de la multa. Sin que ello implique una revocación de las determinaciones del juez, toda vez que la finalidad de la imposición de la multa reside en ser un medio para que éste se allegue de los elementos necesarios para cumplir con la función jurisdiccional, esto es, administrar justicia; no en obtener lucros a favor de ninguna institución.

A través de esta tesis propongo una reforma a los artículos 59, del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, a efecto de que se adicione un párrafo que indique expresamente que la autoridad fiscal sólo podrá realizar la condonación o cancelación de las multas impuestas por los tribunales, como medida de apremio, previa autorización del juzgador que la impuso. En el mismo sentido propongo una adición al artículo 146-A del Código Fiscal de la Federación, puesto que la imposición de este tipo de multas no tiene su origen en el ejercicio de la potestad tributaria, ya que su finalidad no sólo

es sancionar al infractor y realizar la consecuente recaudación tributaria, sino precisamente en hacer que se cumplan aquellas determinaciones con el objeto de agilizar los procesos del orden judicial y cumplir con el deber que a todo juzgador le impone el artículo 17 de nuestra Constitución. De esta manera el Estado preserva su potestad tributaria y el juez federal sus facultades sancionadoras.

El presente trabajo se desarrolló en cuatro capítulos, en los que se aborda el origen de la imposición de la medida de apremio llamada multa, desde el derecho romano hasta el derecho vigente en México. Se destaca la función del Poder Judicial de la Federación en la aplicación de la medida de apremio indicada, así como el problema al que se enfrenta el juzgador para hacerla efectiva; arribando a la propuesta de reformar los artículos 59 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, así como el diverso 146-A del Código Fiscal de la Federación.

La propuesta sostenida en esta tesis abarca a los juicios de amparo directo e indirecto, puesto que en la tramitación de ambos se presenta la eventualidad de hacer efectiva la imposición de una multa como medida de apremio.

CAPÍTULO PRIMERO

EVOLUCIÓN DE LAS MEDIDAS DE APREMIO

1.1 Derecho romano

Los romanos no distinguieron de modo sistemático el Derecho privado y el procesal,¹ y no poseyeron denominación alguna para distinguir este último; las fuentes del Derecho procesal aparecen en el Edicto, mezcladas con las de Derecho privado. La unidad del Derecho procesal y el Derecho privado es una unidad interna, puesto que ciertos conceptos fundamentales del Derecho Romano, sobre todo el concepto central de la *actio* y también de la *exceptio*, son comunes en ambas esferas del Derecho. Para los romanos estos conceptos significan una unidad y las distintas significaciones que para nosotros tiene la *actio* en el terreno procesal (acto procesal, acción) y en el ámbito del Derecho privado (pretensión), son en definitiva reflejos de antecedentes que fueron conocido de los romanos.

Como en otros pueblos la historia del procedimiento, para conseguir la efectividad de los derechos, se inicia en Roma con el imperio de la fuerza privada, limitada y controlada por el Estado. Quien sienta su derecho vulnerado, por lesión causada por otra persona, puede por propia iniciativa y por sus propias fuerzas perseguir el reconocimiento de su derecho sin que el Estado (para vencer la resistencia del adversario) le preste su ayuda; la intervención del Estado en tal caso se limita a:

- a) Someter la persecución a ciertas formas rigurosas. Solo cuando estas formas han sido observadas, la persecución llevada a cabo por el presunto lesionado no constituye violación antijurídica del derecho ajeno, y

¹ Cfr. KASER MAX, Derecho Romano Privado, segunda edición, versión directa de la quinta edición alemana por José Santa Cruz Teijeiro, Editorial Reus, España, 1982, págs. 352-354.

b) Hace depender la licitud de la persecución de un examen previo autoritario de la situación jurídica. Si el derecho del lesionado no resulta de antemano indiscutible respecto al adversario antes de proceder a la ejecución debe decidirse, mediante sentencia, que el agraviado está en su derecho. La ejecución forzosa para hacer efectivo el derecho del ofendido, solamente es permitida en la mayoría de los casos, luego que la contienda judicial (procedimiento declarativo) iniciado por una acción se resuelve por sentencia a favor del presunto lesionado. Solamente cuando el derecho de éste es excepcionalmente indiscutible y no necesita ser examinado y declarado judicialmente, como ocurre en el caso de responsabilidad nacida de un delito notorio (por ejemplo de un acio libral), o cuando el responsable reconoce el derecho de quien intenta la persecución es permitida la ejecución forzosa sin que precise un juicio declarativo previo. La acción ejecutiva que requiere la observancia de una forma determinada es también permitida cuando el Estado ha reconocido previo examen de la cuestión, que asiste al actor un derecho indiscutible.

El derecho procesal del período antiguo consta de varios procedimientos introducidos por medio de legis acciones. Un grupo de éstas se halla constituido por los procedimientos contenciosos; otro, por el de la ejecución forzosa.²

Para abordar los antecedentes de las medidas de apremio nos remitimos a los orígenes del derecho procesal en los que encontramos las Leyes de las Doce Tablas³ con que se inició la evolución del derecho romano, en ellas existían las acciones *finium regundorum* y *familiae erciscundae* (Ley X, Tabla V), dichas normas fueron expedidas en el año 203 de Roma por los Decenviros a quienes se les otorgó poderes ilimitados, al extremo de que a fin de que gozaran de una libertad absoluta fueron suprimidas temporalmente las demás magistraturas o sea las relativas a los cónsules, cuestores, ediles, e incluso los tribunales.

² Ibidem, pág. 354.

³ Cfr. PALLARES PORTILLO, Eduardo, Historia del derecho procesal civil Mexicano, UNAM, México, 1962, pág. 9.

A continuación mencionaremos las leyes de las doce tablas que contenían disposiciones relativas a los juicios, de acuerdo a lo expuesto por el autor Eduardo Pallares Portillo.

"TABLA I. "De la citación a juicio."

Ley I. Si citas a alguno para que comparezca ante el magistrado y se niega a ir, toma testigos de esto y deténlo a la fuerza.

Ley II. Si se evade o huye, apodérate de él.

Ley III. Si el (demandado) no puede comparecer por causa de enfermedad o por la edad, cuando es citado para que comparezca ante el magistrado (que la persona que lo cita) le suministre un asno, pero no este obligado a proporcionarle un carro con cojines, a no ser que así lo quiera por benevolencia.

Tabla II, "De los juicios."

Ley I. Se ignora su texto pero se sabe que en ella se fijaba el monto del sacramento que las partes deberían depositar al ejercer la acción del mismo nombre.

Tabla III. "De la ejecución en caso de confesión o de condenación judicial"

Ley I. Para el pago de una deuda confesada, o de una condenación judicial, que el deudor tenga un plazo legal de treinta días (para cumplir).

Ley II. Pasado el cual, que se tenga contra él la "manus injectio", y que sea llevado delante del magistrado.

Ley III. Entonces, a menos que pague o que alguno se presente como vindex a su favor, que el acreedor se lo lleve a su casa; que le encadene allí, o lo sujete con correas, o le ponga fierros en los pies, que no pesen más de quince libras, o menos si él quiere.

Tabla VI.

La Ley VI de esta tabla, prevenía que si la *manus consercio* tenía lugar ante el magistrado, éste estaba facultado para otorgar la posesión provisional de la cosa en litigio al litigante que estimara conveniente.⁴

El tratadista Cipriano Gómez Lara,⁵ sostiene que el derecho procesal romano, se desarrolló en tres sistemas que fueron:

- a) El de las Acciones de la Ley o *Legis Actiones*
- b) El sistema o Procedimiento Formulario
- c) El Procedimiento Extraordinario

En la Monarquía tenemos la etapa de las **Acciones de la Ley**. Durante la República tenemos la etapa llamada del **Proceso Formulario**; y, en el Imperio surge el llamado **Proceso Extraordinario**. Es decir, tenemos tres etapas de desarrollo del proceso jurisdiccional romano, las dos primeras pertenecientes a lo que se ha denominado el orden judicial privado, y la tercera y última etapa, perteneciente a lo que se ha nombrado el orden judicial público.

Bravo González, al referirse a los sistemas procesales romanos señala: "En los dos primeros la instancia está dividida en dos fases: la inicial *-in iure-* se desarrolla ante el magistrado, la segunda *-in iudicio-*, se efectúa ante el juez, en la *cognitio extraordinaria* ya no hay esta división, ni la *litis contestatio* que cerraba la primera etapa de la instancia.

El sistema de las acciones de la ley se caracteriza por la solemnidad de los actos y de las palabras que se efectúan con el concurso del magistrado, a estas solemnidades se les llama *legis actiones*, cumplidas éstas las partes se dirigen a

⁴ Ibidem, págs. 11-13.

⁵ GÓMEZ LARA, Cipriano, *Teoría General del Proceso*, novena edición, Harla, México, 1996, pág. 40.

los presentes tomándolos como testigos *-litis contestatio-* y el magistrado las envía ante un juez para que estudie el litigio y dicte sentencia.

En el sistema del formulario; el papel del magistrado consiste en redactar un instructivo o fórmula, que lleva la designación del juez y la determinación de sus poderes.

En el sistema de la *cognitio extraordinem* el estado imparte la justicia, ésta se burocratiza, el magistrado conoce toda la instancia aunque frecuentemente delega en el juez esa tarea. El procedimiento oral es sustituido por el escrito, la justicia ya no se imparte gratuitamente, todo el personal que interviene en ella es retribuido.”⁶

1.1.1 Las legis acciones

Con este sistema principia el derecho procesal romano, contiene en alto grado los caracteres de una civilización ruda y en su infancia; el simbolismo material, un ritual de pantomimas y palabras consagradas lo caracterizan.⁷ El carácter general de estas fórmulas orales, hasta donde las fuentes nos lo permiten conocer, es que contenían una afirmación o una negación referente al derecho o al hecho de la persona misma que la pronunciaba, de donde se seguía que este procedimiento excluía toda representación. Las acciones de la ley se cumplen *in iure*, siendo necesaria la presencia del magistrado, pues éste habla y obra, pero no podía, fuera de las cinco acciones, dar o rehusar una acción. En este sistema priva la dominación patricia y la influencia pontifical, tiene vigor hasta que se votó la *Ley Aebutia* en 126 A. C.

⁶ Cfr. BRAVO GONZÁLEZ, Agustín y BIALOSTOSKI, Sara, Compendio de Derecho Romano, séptima edición, Editorial Pax- México, 1975, págs. 160-161.

⁷ Cfr. Ibidem, pág. 161.

Son cinco las legis acciones:

- a) *sacramentum*,
- b) *iudicis postultio*,
- c) *conditio*,
- d) *manus iniectio*,
- e) *pignori capio*

De acuerdo el maestro Flores Barraza las tres primeras son acciones declarativas, consagran un derecho a favor de determinada persona, las dos últimas son acciones ejecutivas, hacen efectivo un derecho transgredido, efectuándolo de inmediato.⁸

Señala el mismo autor que el sistema procesal de las legis acciones aparece en la monarquía, y conceptualiza a la acción de la ley, como el procedimiento a través del cual se administraba justicia, por medio de la recitación de frases consagradas y solemnes –letanías jurídicas-, por virtud de las cuales un particular reclamaba o hacía efectivo un consagrado derecho, las acciones de la ley están inmersas en los juicios privados (*Ordo iudiciorum privatorum*).

a) **Sacramentum.** Es la más antigua y en general, se aplicaba a todos aquellos casos en que no había otra acción establecida por la ley.

El *sacramentum* es una apuesta –de 50 ó 500 ases según el valor de los objetos en litigio- que el postulante que pierde paga al erario.⁹

Al respecto Kaser menciona “*La provocatio sacramento*, era una especie de apuesta, consistente en una suma de dinero fija que ambas partes debían depositar (*summa sacramenti*). La sentencia decidía que *sacramentum era iustum*, para lo cual era indispensable resolver la cuestión previa que dio lugar al

⁸ Cfr. FLORES BARRAZA, Eusebio, Prontuario general de derecho romano, Cárdenas Editor y Distribuidor, México, 1991, pág. 176.

⁹ BRAVO GONZÁLEZ, y Bialostoski, Sara, Op. Cit. pág. 162.

sacramentum. La parte vencida en el litigio perdía la suma por ella depositada a favor del tesoro público. Era como una pena procesal."¹⁰

La *actio sacramentum*, era aplicable tanto para derechos personales como reales, el actor invitaba al demandado a comparecer, cuando no era posible realizar toda la tramitación de la acción de la ley en una persona —el vasgarantizaba al actor que el demandado volvería a comparecer el nuevo día, posteriormente el mismo demandado mediante una estipulación especial llamada *vadimonium* se comprometía a regresar. Si la acción era real el actor vindicaba y el demandado *contravindicaba*, el magistrado ordenaba dejar la cosa y las partes depositaban su apuesta; el pretor adjudicaba provisionalmente el objeto a uno de los contendientes. Las partes acudían al juez escogido por ellas o señalado por el magistrado para que hiciera el examen de las pruebas y oyera las pretensiones recíprocas de las partes, limitándose a indicar quien había ganado la apuesta.

b) *Iudicis postulatio*. Si el *sacramentum* era una *actio generalis*, la *iudicis postulatio* en cambio se utiliza sólo en casos determinados prescritos por la ley, que según Gayo son: a) cuando se trata de reclamar lo debido por un contrato verbal solemne (*stipulatio*), según disposición de las Doce Tablas; b) para la división de una herencia; c) para pedir la división de un bien común. Por esta *legis actio*, se pide la designación tanto de un juez como de un árbitro, es sencilla en su tramitación y tiene la ventaja de no arriesgar las partes a perder la apuesta y de que se proceda de inmediato a la designación de juez o de árbitro.

c) *Conditio*. Gayo dice: "Esta acción se llamaba con toda propiedad *condictio* porque el actor intimaba a su adversario para que a los treinta días se presentara a tomar un juez. Mas hoy ya no se hace ninguna intimación de este género, llamamos *condictio* impropriamente a la acción personal en

¹⁰ KASER MAX, Op. Cit. pág. 359.

cuya virtud sostenemos que otro está obligado a darnos alguna cosa.”¹¹ Fue introducida por la ley Silia (250 A.C.) para hacer efectivos los créditos de dinero –*condictio certae creditae pecuniae*– y por la ley Calpurnia (200 A.C.) para los créditos de cosas determinadas –*certae rei*.

- d) **Manus iniectio.** Esta *legis actio* aparece ante todo como un procedimiento de ejecución de los juicios que se aplica directamente en la persona del condenado y que lo atañe a sus bienes más que por vía de consecuencia. Vista en esta aplicación principal, que también es la más antigua, *la manus iniectio* se da: a) contra el condenado a una pena pecuniaria; b) contra el deudor que ha reconocido su deuda *in iure*, de donde viene la máxima *confesus in iure pro iudicato iudicato habetur*.
- e) **Pignoris capio.** Es el acto por el cual el acreedor toma, pronunciando fórmulas sacramentales bienes del deudor a título de prenda; para que sea válida debe estar autorizada por la costumbre o por la ley y en razón de un interés militar, sagrado o fiscal.

Defectos y desaparición de las *legis actiones*.

Gayo en su *Instituta* (4.30 y 31) dice: “Empero, todas estas acciones de la ley llegaron poco a poco a hacerse odiosas, porque resulta de la excesiva sutileza con que las redactaron los antiguos legisladores, que el más ligero error de la manera de entablar y proseguir la acción, podía acarrear la pérdida del pleito. Por tanto, estas acciones fueron abolidas por la Ley Aebutia de 126 A.C. y las dos leyes Iuliae, sólo en dos casos se permitió hacer uso de las acciones de la ley: cuando se teme que sobrevenga un daño y cuando el juicio se lleva ante los *centrumviri*.” Así, pues, las *legis actiones* no agradaban, por otra parte, el proceso no era expedito y el juez sólo podía absolver o condenar

¹¹ Idem

sin que pudiera suavizar su sentencia. La *lex Aebutia* establece el sistema formulario sin quitar el anterior procedimiento, un siglo más tarde, en 17 A.C., las *leges luliae iudicariae* las suprimieron.¹²

1.1.2 El procedimiento formulario u ordinario

Este es el segundo sistema del derecho procesal romano, que nace para solucionar los conflictos litigiosos en donde intervenían los peregrinos (surge ante la aplicación del *pretor peregrinus*), aparece desde el 242 a. C; y por mandato expreso de la "ley aebutia" del año 150 a. C., dejaba la opción del ciudadano romano para escoger por una parte, entre las acciones de la ley y por la otra, el proceso formulario; es aplicado hasta que Augusto lo impone en definitiva.

De acuerdo con el doctrinario Eusebio Flores Barraza, aquí encontramos también dos fases "In Jure" y otra "In Iudicio". El nombre de este procedimiento es tomado del escrito inicial de demanda y contestación, denominado "fórmula".¹³

La fórmula es una instrucción escrita redactada por el magistrado en términos sancionados y por la cual, después de haber indicado al juez la cuestión a resolver, le concede el poder de absolver o de condenar al demandado.

La función de la fórmula era fijar con exactitud la pretensión del actor y a veces la réplica del demandado, el juez debía constatar los hechos en el que el actor fundaba su demanda así como los de la excepción del demandado, para así poder sentenciar, la fórmula es un contrato procesal aceptado por las partes.

¹² BRAVO GONZÁLEZ, Agustín y Bialostoski Sara, Op. Cit., págs.161-164.

¹³ Cfr. FLORES BARRAZA, Eusebio, Op. Cit., pág. 182.

El procedimiento se ventilaba en dos fases, la primera ante el Magistrado Pretor, llamada "*Procedimiento In Jure*", y la segunda, conocida como "*Apud Judicem o In Judicio*", que se desarrollaba ante el juez.

La importancia del procedimiento formulario radica en que desaparece los ritos y solemnidades que caracterizaban a la anterior etapa, además de que, como ya se dijo se aplicaba tanto a ciudadanos como peregrinos, desarrolló el procedimiento, creando gran número de acciones, excepciones y recursos, muchos de los cuales han pasado al derecho procesal moderno.

De entre las acciones, excepciones y recursos que implementó el procedimiento formulario tenemos a los medios de ejecución, así como que la sentencia condenatoria expone al deudor a la ***Actio Iudicati***, mediante la que el juez tiene la potestad de transferir la propiedad a una de las partes, a la prisión y a las vías de ejecución sobre sus bienes, sin embargo, el ejercicio de estos medios no es de inmediato. Las Doce Tablas dan al deudor un plazo de treinta días para que pague, (Tabla III, Ley I), el pretor extiende el plazo a sesenta días. Si finalmente no cumple el deudor, se ejecuta en su persona la ***manus iniectio***, pero no se le vendía como antes, sino que era encerrado en la casa del acreedor y con su trabajo debía indemnizarlo; pero para no verse en estos extremos, podía cederle sus bienes al acreedor.

Otros medios de ejecución eran la ***missio in possessionem***, decretada a petición del acreedor por el pretor; la venta de los bienes; la ***distractio bonorum***, que la venta en detalle del patrimonio del deudor para evitarle la nota de infamia; finalmente, la toma de una prenda.¹⁴

El Derecho romano no creó un procedimiento ejecutorio y esto se debe a que el *iudex* era un particular y carecía de imperio de manera que su sentencia era

¹⁴ Cfr. BRAVO GONZÁLEZ, Agustín y Bialostoski Sara, Op. Cit., págs 170-171.

privada, situación que perduró hasta la desaparición de los dos momentos “*in iure*” e “*in iudicio*”.

1.1.3 El procedimiento extraordinario

El procedimiento extraordinario (*Extraordinem o Cognitio extraordinario*), comienza a aplicarse cuando aun el sistema formulario estaba vigente y abarca la Época del Imperio Absoluto; dicho sistema presenta las siguientes características:

Características generales:

- Es un procedimiento burocrático. Atendiendo a la máxima “lo que no existe para los autos, no existe para el mundo”, el juzgador únicamente toma conciencia y motivación, atendiendo a lo asentado en el expediente.
- El principio de oralidad, es notablemente sustituido por un procedimiento escrito.
- La dispositividad de las partes, es sustituida por la autoridad juzgadora, aun cuando el impulso procesal es de las partes.
- El proceso consta de una sola fase *In Jure* (Uni – instancial).
- Se admite incluso la reconvencción. A partir de la *litis contestatio* se contaban tres años como duración máxima del proceso; la acción no prescribía mientras que la caducidad de la instancia operaba en dicho término, si una vez iniciado el proceso, por alguna razón, no concluía.
- El proceso se desarrollaba a través de una notificación, llevada a cabo por un funcionario público –*executor*- y a petición del actor, atendiendo a la “*litis denuntiatio*”; corriéndosele traslado a la demandada “(*libelus conventionis*)”, que es un documento escrito firmado por el actor y copias, a efecto de darlo a conocer a su demandado.

El período probatorio e inquisitivo, se recurre incluso a las declaraciones arrancadas por fuerza física.

El sistema probatorio, es considerado propiamente como tasado, bajo ciertos requisitos; aun cuando incluso una prueba sumada a otra "acreditaban favorablemente un hecho (una testimonial medianamente efectiva sumada por ejemplo con una instrumental, podían hacer prueba plena) entre ambas).¹⁵

El proceso *cognitorio (cognitio)* se desarrolla a partir de Augusto como un procedimiento imperial, introducido por el *princeps* en el ámbito de su autonomía, en la fase de la prueba y de la sentencia no interviene un juez privado, sino que todo el procedimiento se desenvuelve ante jueces funcionarios. Es extraña al proceso *cognitorio* la bipartición en las fases *in iure* y *apud iudicem*. Todos los jueces que participan en el proceso *cognitorio* son delegados mediatos o inmediatos del emperador.

La jurisdicción en lo que refiere a este procedimiento, la otorgó el emperador a órganos distintos. Primeramente a los cónsules o a los pretores especiales (*praetor fideicommissarius, tutelar, de liberalibus causis*); más tarde a funcionarios imperiales (*praefectus urbi, praefectus praetorio*), etc. En las provincias, la jurisdicción correspondía a los gobernadores.

Las partes se hallan de antemano sometidas al poder judicial del juez funcionario, de suerte que no precisa ya un acto de sumisión formal de aquéllas, como ocurría en el momento de la *litis contestatio* del procedimiento formulario. La citación tiene un carácter semioficial u oficial. Si el citado no comparece, se le puede imponer como pena en un procedimiento contumacial; la condena se da de acuerdo con las pretensiones del actor.

El programa procesal en el procedimiento *cognitorio* no está concebido en una fórmula. La pretensión del actor denominada *actio, petitio, persecutio*, no técnicamente, se ajusta a las normas del Derecho material.

¹⁵ Cfr. FLORES BARRAZA, Eusebio, Op. Cit., págs. 202-205.

La *actio cognitoria* coinciden lo esencial con la pretensión de Derecho privado que ha de ser juzgada conforme al criterio del juez.

La sentencia es consignada por escrito o leída. La sentencia que condena a realizar una determinada prestación no ha de ser necesariamente expresada en dinero. El principio de la *condemnatio pecuniaria* es extraño al procedimiento *cognitorio*.

La ejecución es ahora como antes personal o patrimonial. En la ejecución patrimonial corresponde al acreedor la opción entre la ejecución ordinaria y la especial del procedimiento *cognitorio*. La ordinaria es, una ejecución general, la cual tiene lugar con la *missio in bona* y *la venditio bonorum* y tiende como procedimiento concursal a la satisfacción de los acreedores todos del deudor. La ejecución propiamente *cognitoria* es, por el contrario, una ejecución especial. Si son debidas determinadas cosas del deudor son éstas incautadas por un agente ejecutivo del juez (*exsecutor*), y entregadas al acreedor. Si es dinero lo que se debe, son pignorados determinados objetos del deudor (cosas muebles, inmuebles y derechos) (*pignus in causa iudicati captum*) y enajenados luego por el exsecutor. Los acreedores son satisfechos con el precio que con esta enajenación se obtenga.¹⁶

El maestro Pallares Portillo nos indica que en el primer período de las acciones de la ley, la acción era un procedimiento solemne, formalista, de carácter aristocrático, mediante el cual se obtenía justicia.

En el segundo período, la acción era al mismo tiempo una fórmula redactada por el pretor y un derecho otorgado al demandante.

¹⁶ Cfr. KASER MAX, Op Cit., págs. 384-387.

En el último período, la acción era el derecho de perseguir en juicio lo que nos es debido o lo que nos pertenece.¹⁷

1.2 Derecho Germánico

El doctrinario Becerra Bautista señala que el pueblo germánico era un pueblo primitivo cuyo proceso tendía a dirimir controversias, haciendo depender la solución no de la convicción del juez, sino del resultado de experimentos solemnes, en que el pueblo reconoce la manifestación de la divinidad.¹⁸

Goldschmidt, citado por José Becerra Bautista, enseña que el titular de la jurisdicción es el Ding, asamblea de los hombres libres del pueblo y que se trata de un procedimiento público oral muy formalista.

El procedimiento se inicia, mediante citación del demandado por el demandante; una vez declarada solemnemente la constitución del tribunal, el actor interpone su demanda haciendo sus alegaciones jurídicas e invita al demandado a que conteste a ella. Si éste no se allana, ha de contestar negando en absoluto. La sentencia es dictada por el Ding a petición del actor y a propuesta de un juez permanente.

Las pruebas se realizan mediante el juramento de purificación, que presta una sola persona o varias que la auxilian. Los conjuradores, miembros de la misma tribu del que lo presta, juran conjuntamente, afirmando que el juramento de la parte es limpio y sin tacha. El juramento puede ser rechazado entonces, para decidir la contienda, se acude al duelo. El juramento podía remplazarse por una provocación al duelo. Se emplearon con carácter de pruebas el juicio de Dios (ordalías), la del agua caliente, la del fuego, la del hierro candente y la del agua fría, en el derecho primitivo.

¹⁷ PALLARES PORTILLO, Eduardo, Op. Cit., pág. 24.

¹⁸ BECERRA BAUTISTA, José, El proceso Civil en México, décimo cuarta edición, Porrúa, México, 1992, págs.250-251.

La ejecución de la sentencia, a cuyo cumplimiento se ha comprometido solamente el sentenciado, tiene lugar extrajudicialmente. Si no la cumple cae en pérdida de la paz.

De acuerdo con el autor en cita, el procedimiento de ejecución, representaba un medio de pacificación social y que en él:

- a) El juez no decidía según su convencimiento, sino que dirigía el juicio y pronunciaba la decisión que era formulada, en un principio por todo el pueblo y después por cierto número de representantes de éste, los escabinos, los cuales se limitaban a verificar el efecto de la intervención de la divinidad, manifestada en los experimentos solemnes que constituían las pruebas; pero además tenían una función importantísima, consistente en establecer quien debía rendir las pruebas; y con qué medios, por lo cual el momento culminante del proceso germánico era la sentencia sobre la admisión de las pruebas, emanada a la mitad del litigio.
- b) Las pruebas se reducían a crear la forma para que la voluntad divina se manifestara y se reducían a pocos actos solemnes: juramento, invocación directa de la divinidad, juicio de Dios, etc.
- c) La sentencia, como no era expresión del convencimiento personal del juez, sino que era la consagración de la voluntad del dios común a todo el pueblo, manifestada a través de las pruebas mencionadas, y había sido formulada por todo el pueblo, tenía fuerza de verdad absoluta.¹⁹

José Vizcarra Dávalos, explica que "el procedimiento era público, oral y extremadamente formulista; y se dividía en dos etapas: una para las afirmaciones y la otra para la prueba (origen de la división del proceso en estadios o secciones). La primera se iniciaba con una citación del demandante al demandado y constituida la asamblea, aquél exponía su demanda e invitaba al segundo a que

¹⁹ Ídem.

expusiera su defensa. La palabra del actor generalmente hacía fe si su honorabilidad estaba abonada por testigos, seguidamente se dictaba la sentencia llamada "interlocutoria", que no era obligatoria sino que se limitaba a declarar el derecho e indicar la prueba. Si el demandado se conformaba con ella prometía al demandante satisfacerle, pero en caso contrario ofrecía probarle que no tenía razón. Por eso la prueba no se dirigía al tribunal sino al adversario, y no constituía una carga sino un beneficio. El testimonio presentado por una o por varias personas, no respondían sobre hecho sino sobre la credibilidad de la parte en cuyo favor declaraban (conjuradores o testigos de reputación), la prueba se realizaba ante la asamblea, que dictaba sentencia definitiva, consistente tan solo en establecer si aquélla se había rendido satisfactoriamente. En el período franco, cuando se constituyeron los condados, se substituyó la citación privada por el tribunal, a quien se le dio mayor intervención en el proceso y se admitió la prueba de documentos, así como la de testigos sobre los hechos.

El carácter fundamental que distingue al proceso germano del antiguo proceso romano y que demuestra una inferioridad originaria del sentido jurídico de aquel pueblo; es que mientras el proceso romano tendió a resolver la litis mediante la convicción del juez, en el germano se daba crédito a uno de los contendientes por su reputación o la intervención divina. Esto explica la división del proceso, en dos etapas: una destinada a las afirmaciones y otra a la prueba. Explica también otra diferencia fundamental en el proceso romano en cuanto los efectos de la sentencia; en tanto que en el romano ella produce cosa juzgada solamente entre las partes que intervinieron en el litigio, en el germano se extendía a todos los que habían formado parte de la asamblea, cuya concurrencia era obligatoria.²⁰

En el derecho germánico la ejecución siguió siendo, en su mayor parte actividad privada. El acreedor usaba de la fuerza para obtener, mediante el embargo de bienes del deudor, que éste le pagara. "El deudor que se consideraba

²⁰ VIZCARRA DÁVALOS, José, Teoría General del Proceso, sexta edición, Porrúa, México, 2003, págs. 17-19.

injustamente perseguido, era quien debía comparecer ante el juez. Este sistema fue llevado por los germánicos en su invasión y dió origen, y respondiendo a las necesidades del comercio y de la navegación, al **procesus executivus** que buscó rotulos o precedentes romanos y que, bajo el influjo o tradición jurídica romana y la de los cánones, fue evolucionando como el derecho romano del hecho al derecho. Sólo en Francia, se mantuvo en sus principios generales, el proceso germano y especialmente la ejecución directa. Muchos autores han señalado el origen germano de la ejecución francesa.²¹

1.3 Derecho Español

Leyes procesales en el derecho español.

El Derecho Procesal Español que rigió en México antes de que conquistáramos nuestra independencia política, se contiene en las siguientes leyes y recopilaciones:²²

Años	Códigos	Libros	Títulos	Leyes
693	Fuero Juzgo	12	55	560
993	Fuero Viejo de Castilla	35	33	229
1255	Fuero Real y Leyes Nuevas	4	72	559
1280	Espéculo	5	54	616
1282	Leyes de los Adelantados Mayores			5
1263	Siete Partidas	7	182	2479
1310	Leyes de Estilo			259
1348	Ordenamiento de Alcalá		35	125

²¹ PODETTI, J Ramiro, Derecho Procesal Civil, Comercial y Laboral. Tratado de las ejecuciones, segunda edición, actualizada por el Dr. Vítor A. Guerrero Leconte, Editorial Ediar, Buenos Aires, Argentina, 1968, tomo VII-A, pág. 20.

²² Cfr. PALLARES PORTILLO, Eduardo, Op. Cit., pág. 47.

Año	Códigos	Libros	Títulos	Leyes
1485	Ordenamientos Reales de Castilla	8	115	1145
1490	Ordenamiento Real	8	115	1133
1505	Leyes de Toro			163
1567	Nueva Recopilación	8	314	3391
1680	Leyes de India	9	330	6447
1745	Autos Acordados	9	110	1134
1805	Novísima Recopilación	12	330	4036
1787	Autos Acordados de Belaña			792

1.3.1 Leyes procesales anteriores al “fuero juzgo”

Las tribus godas que se establecieron en la península española, no tenían leyes escritas sino derecho consuetudinario, pero al arraigarse en el territorio hispánico y entrar en contacto con el pueblo conquistado que se gobernaba por normas escritas, convirtieron sus costumbres jurídicas en un código.

El Rey Eurico ordenó la formación del código, nada se ha conservado de ese ordenamiento pero se sabe que en él existían leyes relativas a la “compensación” que era la pena establecida para toda clase de delitos, excepto el de traición. La tarifa respectiva se hacía según la clase del ofendido y en una minuciosa graduación de multas.

Los reyes godos decidieron regir al pueblo por la legislación romana, y al efecto Alarico ordenó, la formación de un Código que se conoce con los nombres de: Lex romana Viigthorum, Breviario de Aniano, Ley Theodosiana, Ley Romana y Breviario de Alarico o autoridad de Alarico. Se terminó en el año de 506 y estuvo vigente desde febrero de 528 hasta que fue promulgado el “Fuero Juzgo”.

1.3.2 Leyes procesales del “fuero juzgo”

Entre las diversas leyes que rigieron en el fuero juzgo para lo que nos interesa, encontramos que la ley XVII del Libro II, título I, fija la manera de citar a juicio y castigar al demandado que se escondía para no contestar la demanda y alargar el juicio, con la pena de multa y azotes, como sabemos en la actualidad la rebeldía del demandado tiene únicamente consecuencias de carácter procesal y en ningún caso la falta de contestación de la demanda origina la imposición de multas.

En estas disposiciones encontramos relativas al desarrollo del juicio, es de particular notoriedad que se aplicaban penas a los jueces en situaciones tales como negarse a conocer de un juicio maliciosamente y por ignorancia o poca inteligencia, imponiendo como pena la cantidad que el demandado debería cubrir con arreglo a la ley, igualmente le castigaba con pena el pago de otro tanto de lo que injustamente sentenció, cuando fallara contra justicia o maliciosamente, y en caso de no poder pagarlo, ni devolver lo recibido, se le aplicaba 50 azotes, así lo establecían las leyes XVIII y XIX, del Libro. II, título I.²³

La ley XIX, del citado libro y título, castiga al juez que falla contra justicia maliciosamente y no por ignorancia y poca inteligencia. La pena consistía en pagar otro tanto de lo que injustamente sentenció, y en caso de no poder hacer el pago, ni devolver lo recibido, se le aplicaba 50 azotes.

La ley XXXI fija las penas corporales y pecuniarias en que ocurre el litigante que no acude al mandato del rey que lo cita a juicio.

²³ Ibidem, pág. 51.

En el título II, del libro II, se encuentran las siguientes disposiciones, que son importantes para nuestro estudio:

Ley IV. Impone a los jueces y a los sayones la obligación de imponer oportunamente a las partes, y fija las peras en que incurren si no lo hacen. Castiga la rebeldía de la parte que no comparece o no manifiesta al juez la causa por la cual no lo hace, con la pena de lo que prometió al otro que compareció oportunamente.

Ley V. Previene que la persona que presente querrela al rey, pendiente del pleito, no puede separarse ni convenirse con su contrario y ha de seguir el juicio hasta la sentencia, bajo la pena de pagar al rey, cada parte, el valor de la demanda. La misma se establece cuando los litigantes se apartan de los juicios seguidos ante los jueces, salvo que éstos los autoricen.

Ley IX. Ordena al juez que prohíba que la persona intervenga en el juicio, e impone sanciones a quien no obedece.

1.3.3 Las fazañas y los albedríos

Después de Don Alonso el Casto que estableció su Corte en la ciudad de Oviedo, hubo ya la posibilidad de que se administrara la justicia real como en tiempos anteriores. Continuó nominalmente en vigor el Fuero Juzgo, pero de hecho el desorden consiguiente a la lucha armada apartaba su aplicación en la práctica.

Fue en aquella época cuando nacieron las fazañas y albedríos o sea, respectivamente, las sentencias pronunciadas por el rey o jueces nombrados por él, y las dictadas por árbitros o componedores. Tuvieron gran importancia

porque constituían el derecho consuetudinario judicial que se utilizaba para fallar los litigios.

Detérminaron los castellanos usar de la Facultad que les concedía el Fuero Juzgo de nombrar árbitros, y gobernarse por fazañas y casos decididos, uso que con el tiempo adquirió fuerza de ley.

La justicia se impartía entonces teniendo en cuenta los precedentes como ahora se lleva a cabo en Inglaterra y estados Unidos.²⁴

1.3.4 El derecho foral

El Fuero Viejo de Castilla y los fueros provinciales de Aragón, Cataluña, Valencia y Guipúzcoa están entre los fueros así otorgados. El fuero de Aragón es notable porque estableció la famosa institución del "Justicia Mayor" que se ha considerado símbolo de los pueblos que saben defender sus derechos y su libertad contra los atropellos del absolutismo real. Más notables fueron en Aragón los procesos "de firma", "de inventario", "de apremio" y "de manifestación". Sobre todo, el primero de ellos merece atención especial porque ha sido considerado como antecedente histórico de nuestro juicio de amparo. El fuero de Firma consistía en la protección o amparo que otorgaba el Justicia Mayor "a los oprimidos o que temían serlo, para que se inhiba y vede a cualquiera jueces o particulares, eclesiásticos o seculares, el inquietarlos indebidamente en sus personas, derechos o bienes; ni en la posesión de ellos, según el caso que comprendiese el que lo solicita.

Se estableció además el principio de que las sentencias para ser válidas deben estar debidamente fundadas.

²⁴ Ibidem, pág. 58.

1.3.5 Fuero Viejo de Castilla

Las únicas leyes que tiene relación con el procedimiento en dicho ordenamiento judicial son las siguientes:

El título III trata "De los alcaldes y de los voceros (jueces y abogados), de los que son emplazados por ante sus alcaldes; y de los demandados por donde se deben juzgar, y de la pena que incurre el demandante si no prueba su demanda; y otros si el demandado que niega, y se lo prueban".

1.3.6 Fuero Real

Este código fue expedido a finales del año 1254, y se dio como fuero especial a las municipalidades de Aguilar de Campos, Burgos Valladolid, y otros pueblos, pero las clases privilegiadas de los nobles lograron que fuese derogado de Castilla.

El libro segundo contiene quince títulos que se ocupan de los juicios, autos, citaciones, asentamientos, días festivos, contestación de la demanda, confesión judicial, testigos, juramento, sentencia ejecutoria (juicios afinados).

En este código las penas eran muy severas: a los violadores se les castigaba con la pena de muerte; los sodomitas se les castraba ante todo el pueblo y después se les colgaba tres días de las piernas hasta que morían pudriéndose allí. Además se encuentra en él, la famosa ley 5ª , título 21, libro 4 que consagra la autoridad despótica del monarca.

1.3.7 El Espéculo

El rey Don Alfonso el Sabio, continuó la labor de su padre en la formación de del Septenario, que es una colección de las mejores leyes generales y municipales para formar con ellas un solo código obligatorio en toda la monarquía, formó tres códigos: El Espéculo, El fuero Real, Las llamadas Leyes Nuevas, Las Leyes de los adelantados y las famcsas Siete Partidas.

El Espéculo fue hecho por acuerdo de los obispos, de los hombres ricos, y de las personas instruidas en derecho, se publicó en el tercero o cuarto año (1256).

El segundo libro se compone de 26 títulos que se ocupan del Rey, su familia inmunidades, bienes reales, jurisdicción real, etc.

El cuarto se forma de tres títulos que tratan de la organización de los Fueros, de los Alcaldes y su jurisdicción, de los Merinos y demás empleados y funcionarios de justicia real, del actor en juicio, de la demanda, del demandado, de las excepciones, de los privilegios reales, de los pesquisidores (jueces de instrucción y de policía), de los jueces del orden criminal, por citar los que aquí interesan.

Este código fue olvidado a tal punto que se perdieron sus ejemplares, sus disposiciones son en redundancia con las establecidas del Fuero Real y de las Siete Partidas.

1.3.8 Las Siete Partidas

El autor Cruz Barney indica que la obra más importante de la historia del Derecho Español, son las Siete Partidas. Representaron la recepción el derecho común en Castilla, y se trató de una magna obra humanística y doctrinal.²⁵

Desde el siglo XIV tuvieron ese nombre pues se llamaban del Libro de la Leyes y fueron redactadas de orden de Don Alfonso el Sabio.

Los títulos y leyes de ella obedecen la lógica del método y son un tratado que los juristas redactores de esas leyes tomaron del derecho romano, del derecho canónico y de los juristas medievales, glosadores del Digesto. Salvo las radicales diferencias del Poder Judicial, la ausencia de las garantías individuales y la supremacía Constitucional del Rey, que quita toda independencia al Poder Judicial, los pormenores del procedimiento, trámites, efectos, de las sentencias, etc., están consignados con más atención y con más profundidad que en otros códigos.²⁶

Esta obra se divide en siete libros, debido a la especial significación que el siete tenía tanto en las antiguas tradiciones paganas como cristianas, como los misterios órficos o los Siete dones del Espíritu Santo.²⁷

Los libros que componen las Siete Partidas tratan de lo siguiente:

Primera Partida: Fuentes del Derecho y ordenamiento eclesiástico

Segunda Partida: Derecho Público

Tercer Partida: Organización judicial y proceso

Cuarta Partida: Matrimonio

Quinta Partida: Contratos, relaciones feudo-vasalláticas y derecho civil

Sexta Partida: Sucesiones

²⁵ CRUZ BARNEY, Oscar, Historia del Derecho en México, Oxford University Press, México, 1999, pág. 90.

²⁶ PALLARES PORTILLO, Eduardo, Op. cit. págs. 77-78.

²⁷ CRUZ BARNEY, Oscar, Op. Cit. 90.

Séptima Partida: Derecho Penal

De las leyes procesales, aquí citaremos algunas en las cuales se observa la facultad de los jueces para obtener la verdad y dirigir lo que se conocía como pleito, lo que para nosotros equivale al proceso propiamente dicho.

Así, encontramos en el Título Cuarto, "De los jueces y de las cosas que deben hacer y guardar, la ley 11 establece que los jueces deben procurar por todo los medios posibles saber la verdad en los pleitos que se principiaren ante ellos. En la ley 34 se dispone en qué casos puede excusar la parte a pagar la pena aunque no obedezca el mandato de los jueces de avenencia.²⁸

Lo anterior nos permite conocer que existían diversas clases de jueces con su propia jurisdicción, entre ellos se encuentran los avenidores, estableciendo las leyes que contendas podían conocer, de la misma manera dictaban mandatos que al no ser cumplidos originan la imposición de una multa al que lo desobedeciere, pudiendo el mismo juez bajo ciertos casos, excusar del pago de sanción.

Vigencia de las Leyes de Partida

Durante el reinado de Don Alfonso el Sabio y posteriormente, adquirieron gran prestigio y eran estudiadas y concordadas con el derecho romano y el derecho canónico por lo cual el rey Don Alfonso XI en las Cortes de Alcalá les dio fuerza de ley en el año de 1348 como consta en la ley 1^a, tít. 28, del Ordenamiento de Alcalá, en la que se lee: "De acuerdo con esta ley, las Siete Partidas tuvieron fuerza de normas supletorias como reiteradamente se dice en aquélla. En su parte final se deroga la expedida en la villa de Madrid en el año de 1499 en la que se

²⁸ PALLARES PORTILLO, Eduardo, Op. cit., págs. 83-84.

establecía el orden que a falta de leyes debían tener las opiniones de Bartolo, Baldo, Juan Andrés y el Abad en la decisión de los pleitos”.²⁹

1.3.9 Ordenamiento de Alcalá

Este ordenamiento fue elaborado por orden del rey Don Alfonso XI en el año de 1348 en las cortes de Alcalá, considerado el monumento más precioso de la legislación española, que tuvo la virtud de establecer por primera vez un orden de prelación de fuentes en virtud del cual, de acuerdo con el título XXVIII, ley primera, se dispuso que por las **quales Leys en este nuestro libro mandamos que se libren primeramente todos los pleytos cebiles, e criminales; e los pleytos, e contiendas que se non pudieren librar por las Leys contenidas en los libros de las Siete Partidas, el rey Don Alfonso nuestro bisabuelo mando ordenar.**

Así el orden de prelación del Derecho castellano, de acuerdo al citado autor Cruz Barney,³⁰ quedó integrado de la siguiente forma:

1. En primer lugar el propio Ordenamiento de Alcalá y el derecho real y de Cortes.
2. En su defecto los Fueros municipales.
3. En tercer lugar las Siete Partidas

Índice de las Leyes Procesales del Ordenamiento de Alcalá³¹

Emplazamiento.	Tít.	II
Abogados.	Tít.	III
Declinatoria de jurisdicción.	Tít.	IV

²⁹ Ibidem, pág. 110-111.

³⁰ CRUZ BARNEY, Oscar, Op. Cit. 92.

³¹ PALLARES PORTILLO, Eduardo, Op. cit. págs. 115-116.

Recusaciones.	Tít.	V
Asentamiento.	Tít.	VI
Contestación de la demanda, y rebeldía del demandado.	Tít.	VII
Excepciones.	Tít.	VIII
Testigos.	Tít.	X
Sentencias.	Tít.	XII
Apelaciones.	Tít.	XIII
Súplica (recursos de)	Tít.	XIV
Leyes (aplicables)	Tít.	XXVII
Sentencias nulas.	Tít.	XIII

1.3.10 El Ordenamiento de Montalvo

En 1484, Alfonso Díaz de Montalvo, jurista castellano de finales del siglo XV, realizó una primera recopilación del Derecho de Castilla.

La obra de Montalvo recibió el nombre de Ordenanzas Reales de Castilla u Ordenamiento de Montalvo y alcanzó una enorme difusión. Se imprimió por primera vez en 1484 y fue reimpresa por lo menos treinta veces en menos de un siglo. Si bien no se sabe si los reyes católicos las promulgaron, y sabemos que en 1500 ordenaron que en los consejos castellanos hubiera siempre un ejemplar de las Partidas, y del Fuero Real y del Ordenamiento de Montalvo.

El Ordenamiento estaba organizado en ocho libros divididos a su vez en títulos en donde se agrupaban las leyes. Montalvo pretendía que las leyes no recopiladas dejaran de estar vigentes y que su recopilación debía tener primacía. Incluyó la Ley del Ordenamiento de Alcalá que establecía el orden de prelación, y puso en primer lugar en este orden el Ordenamiento de Montalvo. Contiene,

además, leyes de Cortes posteriores a 1348, disposiciones tomadas del Fuero Real.³²

1.3.11 Las Leyes de Toro

Isabel I de Castilla proyectó, en las Cortes de Toledo de 1502, la realización de un ordenamiento que, a su muerte, fueron aprobadas en las Cortes de Toro de 1505 que se mantuvieron para atender sus disposiciones testamentarias. Se publicaron mediante pragmática de la reina Doña Juana por orden del rey Fernando, el 7 de marzo de 1505.

Se trata de un cuerpo legal integrado por 83 disposiciones, sin distribución en títulos basada en gran parte en la jurisprudencia y en la doctrina de los juristas. Trata de materias propias del derecho privado, penal y procesal. Reproduce el orden de prelación de fuentes establecida por el ordenamiento de Alcalá.

1.3.12 Nueva Recopilación

El consejero Lorenzo Galindes de Carvajal fue el primer encargado de llevar a cabo la disposición testamentaria de la reina Isabel, e hizo una recopilación que no fue publicada.

Durante el reinado de Carlos V se encargó la tarea recopiladora a López de Alcócer. Esta recopilación se promulgó por pragmática del 14 de marzo de 1567 y se publicó en 1569. Recibió el nombre de recopilación de las Leyes de estos reinos, mejor conocida como Nueva Recopilación y se elaboró sobre la base del

³² CRUZ BARNEY, Oscar, Op. Cit. 98.

Ordenamiento de Montalvo, la obra esta dispuesta en nueve libros divididos en títulos y contiene cerca de 4000 leyes.

En cuanto al Orden de prelación de fuentes, de acuerdo con la señalada por Cruz Barney,³³ la Nueva Recopilación pasó a ocupar el primer lugar antes de las leyes de Toro así que el orden quedó de la siguiente forma:

1. Nueva Recopilación de 1567.
2. Leyes de Toro de 1505.
3. Ordenamiento de Alcalá de 1348.
4. los fueros municipales
5. Las Siete Partidas.

La Nueva Recopilación es el gran cuerpo legal de los siglos XVII y XVIII. Durante el siglo XVIII en diversas ocasiones se promovió la actualización de la recopilación.

1.3.13 La Novísima Recopilación

El 15 de julio de 1805, mediante una cédula real, se promulgó la Novísima Recopilación de las Leyes de España, con suplementos anuales que recogieron la legislación posterior.³⁴

El orden de prelación quedó de la siguiente manera:

1. Novísima Recopilación de 1805
2. Nueva Recopilación de 1567

³³ CRUZ BARNEY, Oscar, Op. Cit. pág. 100.

³⁴ Ibidem, pág. 101.

3. Leyes de Toro de 1505
4. Ordenamiento de Alcalá de 1348
5. Los fueros municipales
6. Las Siete Partidas

Para finalizar el apartado correspondiente al derecho procesal español hablaremos de la Ley de Enjuiciamiento Civil de 5 de octubre de 1855, la cual ha influido poderosamente en los países americanos de ascendencia hispánica, y consiguientemente en México.

De acuerdo con el ilustre jurista Rafael de Pina,³⁵ fue nuestro primer código procesal de estructura moderna, con la que se aspiró establecer en toda su fuerza las reglas cardinales de los juicios consignadas en las antiguas leyes españolas, y la de 3 de febrero de 1881, muy semejante a aquélla, son las últimas manifestaciones de la legislación procesal civil española, en su aspecto procedimental.

1.4 Derecho Mexicano

Para la exposición del Derecho Procesal Mexicano podemos señalar tres grandes Etapas: la época precolonial, la Colonia y el México Independiente.

1.4.1 Época precolonial.

Antes de la llegada de los españoles se encontraban diversas culturas, entre las principales encontramos a los mayas y los aztecas, que tenían prácticas jurídicas variadas, la administración de justicia en la distintas tribus indígenas constituía una potestad del jefe o señor y se desenvolvía con arreglo a procedimientos rigurosamente orales.

³⁵ DE PINA, Rafael y José Castillo Larrañaga, Instituciones de Derecho Procesal Civil, vigésima primera edición, Porrúa, México, 1995, pág. 44.

Se sabe que la prisión por deudas era una costumbre establecida casi con carácter general entre las distintas tribus que poblaban el México precortesiano.

La idea de justicia expresada por la palabra utilizada por los aztecas no indica, en opinión de Esquivel Obregón, citado por Rafael de Pina, "la obligación del juez de someterse a una ley o mandato, sino la de buscar la línea recta, es decir, usar de su propio criterio, en virtud de lo cual cada caso tenía su ley".³⁶ El criterio del juez estaba influenciado por las costumbres y el ambiente social.

Como antecedentes de penalidades encontramos por ejemplo en el derecho penal maya, que consideraba delitos el robo, el homicidio, el adulterio, y la lesa majestad; el castigo consistía en una penal igual al crimen cometido.

Señala el estudioso Cruz Barney que: "El robo se castigaba con esclavitud hasta que el ladrón pagara su deuda; el homicidio se penaba con la muerte, aun cuando hubiera sido accidental, a menos que la parentela estuviera dispuesta a indemnizar a los deudos. Igual pena merecía el adulterio."³⁷

Entre los aztecas existieron diversos tribunales que atendían los diversos estatutos personales, que tenían competencia por cuantía del asunto, por ejemplo: el tecalli era la casa del tecuhtli y ante los jueces o teteuhtin, en el que comparecían los macehuales para tratar los matrimonios y divorcios.

Los tecalli dependían del tlatatécatl, que actuaba como presidente del tlacxitlan. En el palacio se reunían los teteuhtin para discutir diversos asuntos. Cada teteuhtin era electo entre los piles o los macehuales por los miembros de los calpulli y nombrado por el tlatoani. Dicho cargo iba más allá de las facultades jurisdiccionales y generalmente recaía en aquellos que tuvieran merecimientos de carácter militar.

³⁶ Ibidem, pág. 45.

³⁷ CRUZ BARNEY, Oscar, Op. Cit., pág. 6.

En el tlaxitlan, se ventilaban los juicios en donde intervenían los pipiltin; los jueces eran piles.

Lo integraban tres jueces, presididos por el tlacatécatl, acompañado del cuahnochtli y el tlailótlac. Este tribunal podía sentenciar a muerte, pero siempre que el tlatoani lo aprobara.

Existían otros tribunales que se encaraban de solucionar las controversias surgidas entre los guerreros, los comerciantes, los estudiantes y los cortesanos, éstos eran:

1. El tecpicalli. Estaba compuesto por dos jueces y conocía de los asuntos relativos a delitos cometidos por militares y cortesanos.
2. El tribunal de guerra. Integrado por cinco capitanes, funcionaba directamente en el campo de batalla y conocía sólo de asuntos de carácter militar.
3. Tribunales mercantiles. Aparentemente existían bajo ese rubro dos tribunales distintos: uno compuesto por doce jueces que conocían de los delitos cometidos en el mercado, y otro integrado por tres jueces que juzgaban a los pochtecas por actos cometidos en cualquier lugar y sobre cualquier materia.³⁸

1.4.2 Período colonial

El Estado Español dotó a la Nueva España de instituciones jurídicas semejantes a las de la metrópoli. Así es que, en materia procesal, como en las demás, la legislación española tuvo vigencia en el México colonial, en los primeros tiempos, como fuente directa, y, posteriormente, con carácter supletorio, para

³⁸ Cfr. *Ibidem*, págs. 17-18.

llenar las lagunas el derecho dictado para los territorios americanos sometidos a la corona de España.³⁹

El derecho colonial se considera formado por las leyes españolas que estuvieron vigentes en la Nueva España, por las dictadas especialmente para las colonias de América y que tuvieron vigor en la Nueva España, y por las expedidas directamente para ésta.

Los organismos jurisdiccionales de la Nueva España, podían ser ordinarios, o especiales o de fuero. Los segundos servían para juzgar a individuos o materias determinadas que por su relevancia o especialización se consideraba que requerían de juzgadores u ordenamientos propios y exclusivos.

Como lo señaló José Luis Soberanes Fernández al desarrollar el apartado relativo a la Administración de Justicia en la Recopilación de 1680, podemos observar en tres niveles de los tribunales ordinarios: "uno supremo, que correspondía al Real y Supremo Consejo de Indias; otro superior que era ejercido por las Reales Audiencias; finalmente, los tribunales de primer instancia, los que variaban en razón de la ciudad de residencia, materia y cuantía de los negocios de que tenían conocimiento. Los tribunales especiales en el México colonial eran de: Acordada, Consulado, Eclesiástico, Indios, Inquisición, Mesta, Militares, Minería, Protomedicato, de la Real Hacienda y de la Universidad; junto con ellos otras jurisdicciones especiales ejercidas por los tribunales ordinarios: Bienes de difuntos, Bulas de la Santa Cruzada, recursos de fuerza, visitas y residencias."⁴⁰

Es de trascendental importancia referirnos a los tribunales del Santo Oficio de la Inquisición, de acuerdo con lo dispuesto en la ley 35, título I, libro VI de la Recopilación, los tribunales de la Inquisición eran competentes para conocer de

³⁹ DE PINA, Rafael y José Castillo Larrañaga, Op. Cit. Pág. 46.

⁴⁰ Recopilación de leyes de los reynos de las Indias. Estudios Histórico-Jurídicos, facsímile en cuatro volúmenes de su versión príncipe en Madrid: por Julián de Paredes, año de 1681. Porrúa México, 1987, pág., 166-167.

las causa de la fe, tratándose de indígenas; las mismas causas estaban reservadas a los obispos y a los arzobispos, no pudiendo, éstos sentenciarlos a la pena mayor.

Recordemos que durante la colonia prevaleció la jurisdicción eclesiástica, que estaba regulada por el derecho canónico, sin embargo la Recopilación se refiere brevemente a ella en el título X del libro primero.⁴¹

La Recopilación de Leyes de Indias, publicada en virtud de la Real cédula de Carlos II, de 18 de mayo de 1680, dispuso que en los territorios americanos sujetos a la soberanía española se considerase como derecho supletorio de la misma el español, con arreglo al orden de prelación establecido por las Leyes de Toro.

Contiene la recopilación de Indias, aparte de otras normas, algunas sobre procedimientos, recursos y ejecución de sentencias, pero presenta tales lagunas que era necesario aplicar con bastante frecuencia las leyes españolas.

Las Leyes de Partida, especialmente, se han considerado como parte fundamental de derecho positivo mexicano, aún después de entrar en vigor los códigos nacionales.

Como derecho particular de la Nueva España pueden citarse también los Autos Acordados de la Real Audiencia de Nueva España, y la Ordenanza de Intendentes (1780), por su extraordinaria importancia, que contiene disposiciones de naturaleza procesal.⁴²

⁴¹ Cfr. *Ibidem*, pág. 173.

⁴² Cfr. DE PINA, Rafael y José Castillo Larrañaga, *Op. Cit.* Pág. 47.

La organización judicial de la colonia tiene como suprema representación a la Audiencia. La primera Audiencia de la Nueva España, se creó en 1527, la segunda fue en 1531.

Las Audiencias de la Nueva España fueron dos: la de México (1527) y la de Guadalajara (1548). Las audiencias no solo administraban justicia, con potestad para entender de asuntos civiles y criminales, en segunda instancia, sino que eran también órganos de gobierno, y, en cierto modo legislativos, dictando autos acordados, que eran resoluciones de carácter general reglamentario.⁴³

En las Leyes de los Reinos de Indias, encontramos algunas disposiciones relativas a la imposición de multas, por ejemplo, la contenida en la Ley XIII, el título veintidós, relativa a Relatores de las Audiencias y Chancillerías Reales de Indias, se establecía una pena de dos pesos para los Estrados para el testigo que incurriera en tachas, ya que a cada testigo el Relator debía preguntar su nombre, edad, vecindad y tachas, cosa que la actualidad no acarrea la imposición de penas pecuniarias, en razón de que en caso de presentarse sus efectos son procesales.⁴⁴

Otro ejemplo para ilustrar esta investigación en el cual podemos apreciar la facultad de los jueces para dirigir el proceso, aparece en el Libro II, título veinticuatro, ley VIII, que decía:

"Que ayuden a sus partes fielmente sin alegar malicias, pena de suspensión y otras, a arbitrio de los Jueces.

Mandamos que los Abogados tengan cuidado de ayudar a las partes fielmente, y con mucha diligencia en los pleitos de su cargo, alegando el hecho lo mejor que pudieren, y procurando que se hagan las probanzas que convengan, ciertas y verdaderas, y vean por sí mismos los autos del proceso, concertando la relación cuando fuera sacada con el original, y en otra forma no la firmen, ni digan que está sacada, ni

⁴³ Cfr. *Ibidem*, pág.54.

⁴⁴ Cfr. De las Leyes de Indias (Antología de la Recopilación de 1681) Selección, estudio introductorio y notas de Alberto Sarmiento Donate, Colección Quinto Centenario, Secretaría de Educación Pública, México, 1988, pág. 132.

pidan términos para probar lo que saben o creen que no ha de aprovechar, o que no se puede probar, ni den consejo, ni aviso a sus partes para que sobornen testigos, ni hagan alegaciones, pongan tachas, ni objeciones maliciosas, ni den lugar, cuanto en ellos fuere, a que se haga otra mudanza de verdad en todo el proceso, y que lo juren así todos, pena de perjurios, y que por el mismo hecho, además de las otras penas del derecho, sean suspendidos del oficio de Abogado por el tiempo que pareciere a nuestro Presidente y Oidores, considerada la calidad de la culpa, que hubieran cometido."⁴⁵

De lo anterior, observamos que a los abogados se les exigía una conducta ética y profesional, pero también, notamos la facultad de los juzgadores para imponer a su arbitrio, diversas sanciones e incluso suspender del oficio a los abogados en los casos de que no cumplieran con el juramento de conducirse con diligencia en lo procesos a su cargo.

1.4.3 El derecho procesal de México Independiente

Como es sabido, la proclamación de la Independencia no surtió el efecto fulminante de acabar con la vigencia de las leyes españolas en México. Siguieron rigiendo después de este trascendental acontecimiento político: la Recopilación de Castilla, el Ordenamiento Real, el Fuero Real, el Fuero Juzgo y el Código de las partidas y aplicándose como leyes nacionales.

La Ley de 23 de mayo de 1837, dispuso que los pleitos se siguieran conforme a dichas leyes en cuanto no pugnaran con las instituciones del país.

La influencia de la legislación española siguió, haciéndose notar en la de México; y las diversas leyes dadas en la República, aun cuando con las naturales adaptaciones, seguían en general la orientación de la península en materia de enjuiciamiento civil. Así ocurría que la Ley de Procedimientos, expedida en cuatro de mayo de 1857 por el Presidente Comonfort, tomaba del acervo procesal

⁴⁵ Ibidem, pág. 134.

español, la mayor parte de sus instituciones. Dicha ley no constituía un código completo; el primero de procedimientos que tuvo ese carácter, fue el de 1872, tomado en gran parte de la ley española de 1855.

El código de 1872 fue sustituido por el de 15 de septiembre de 1880, éste código responde a la misma orientación que el de 1872, sus principios son esencia los mismos de la ley española de enjuiciamiento civil de 1855. estuvo vigente hasta 1884 que se publicó otro nuevo, que como lo dice Rafael de Pina,⁴⁶ ha regido hasta nuestros días, aun después de derogado como Código del Distrito y Territorios Federales, en varias entidades federativas. El código de 1884 conservó, en sus rasgos fundamentales, las características de la legislación procesal civil española.

Después de 1884, se inicia la elaboración del proyecto de código procesal civil, culminando con el Código procesal Civil de 1932.

En el México Independiente la administración de justicia civil se confirió, en el orden común, a los tribunales superiores, a los juzgados de primera instancia y menores y a los de paz, el Tribunal Superior de Justicia del Distrito data de 23 de noviembre de 1855.

El órgano superior de la justicia federal, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, fue creado por decreto del Congreso de 27 de agosto de 1824. Los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito deben su existencia a la Constitución Federal de 4 de octubre de 1824.

Los Tribunales Colegiados de Circuito datan del año de 1950. La organización de los juzgados federales sigue el modelo norteamericano.⁴⁷

⁴⁶ DE PINA, Rafael y José Castillo Larrañaga, Op. Cit., pág. 48.

⁴⁷ Cfr. Ibidem, pág. 55.

Ahora para ilustrar un poco con relación a las medidas de apremio aplicadas en la legislación procesal mexicana, debemos tomar en cuenta que es a principios del siglo XX cuando los códigos adjetivos se van definiendo en las diversas ramas del derecho, tomando en consideración que el propósito de esta investigación no es abundar en ellas, solo nos referiremos a las disposiciones que en materia procesal civil encontramos, a! respecto citamos el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal y Territorios de 1932, así tenemos lo siguiente:

“ARTÍCULO 73.

Los jueces, para hacer cumplir sus determinaciones, pueden emplear cualquiera de los siguientes medios de apremio que juzguen eficaz:

I.-La multa desde cinco hasta cien pesos, que se duplicará en caso de reincidencia;

II.-El auxilio de la fuerza pública;

III.- El cateo por orden escrita;

IV.- El arresto hasta por quince días;

Si el caso exige mayor sanción, se dará parte a la autoridad competente.”⁴⁸

1.4.4 Medidas de apremio en las leyes reglamentarias del juicio de amparo.

Para los fines de este trabajo comentaremos lo referente a la medidas de apremio contempladas en las diversas leyes reglamentarias de Amparo.

Nos señala el Doctor Burgoa que las leyes reglamentarias del juicio de Amparo, es decir aquellas que establecen el procedimiento mediante el cual los órganos Constitucionalmente competentes ejercen el control de los actos de las autoridades estatales lesivos de las garantías individuales y del orden Constitucional en sus diversas hipótesis, puede clasificarse cronológicamente en

⁴⁸ Diario Oficial de la Federación, publicado el 5 de septiembre de 1932, pág. 4.

tres grupos, a saber: "aquellas que corresponden a una época anterior a la Constitución de 1857; aquellas que reglamentan el juicio de amparo durante la vigencia de ésta y las que se expidieron bajo la Constitución de 1917."⁴⁹

Con anterioridad a la Constitución de 1857, únicamente encontramos un proyecto, obra de Don José Urbano Fonseca, formulado durante el gobierno de Don Mariano Arista, relativo al ejercicio del juicio de amparo, instituido por el Acta de Reformas de 1847; dicho proyecto estableció una reglamentación del artículo 25 en el que se consignaba la procedencia del juicio de garantías contra actos de los poderes ejecutivo y legislativo, federales o locales, que lesionaran los derechos del individuo preconizados en la mencionada Acta. El proyecto de Fonseca, como se designó a la reglamentación legal del juicio de amparo a que nos estamos refiriendo, comenzaba por enunciar la procedencia de dicho medio de control, es decir, contra actos de los poderes ejecutivo y legislativo locales o federales, que vulnerasen las garantías del individuo, tal como lo preceptuaba el artículo 25 del Acta de Reformas.

En noviembre de 1861, ya bajo la vigencia de la Constitución de 1857, se expidió la Ley Orgánica de los artículos 101 y 102 de este ordenamiento.

La Ley de 1861 se basó en el proyecto de Don Manuel Dublín, es la primer Ley de Amparo, que se llamaba "Ley Orgánica de Procedimientos de los Tribunales de la Federación, que exige el artículo 102 de la Constitución Federal, para los juicios de que habla el artículo 101 de la misma".⁵⁰ Esta ley constaba de 37 artículos, no hacían referencia a la utilización de ningún medio de apremio.

El ordenamiento reglamentario que comentamos hizo procedente el amparo contra cualquier acto de autoridad violatorio de las garantías constitucionales, así

⁴⁹ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, El Juicio de Amparo, trigésima sexta edición, Porrúa, México, 1999, pág. 132.

⁵⁰ Historia del Amparo en México, Régimen Constitucional de 1917 y su entorno legislativo, Tomo III, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 1999, pág., 32.

como de las que, a favor de todo habitante de la República, otorgaran las leyes orgánicas de la constitución, según se advierte claramente de su artículo 2°. La ley de 1861 extendió la procedencia del juicio de Amparo contra cualquier acto de autoridad que no solo violase las garantías individuales en la constitución, sino en sus leyes orgánicas, lo que apunta la evidente tendencia de que el citado juicio asumiese el control de legalidad respecto de los referidos ordenamientos.

La Ley Orgánica de Amparo de 1861 fue derogada por la de enero de 1869, que en su articulado era más minuciosa que la primera. El artículo 1° de la ley de 1869 que transcribió íntegramente el artículo 101 de la constitución de 1857, establecía la procedencia del juicio de amparo, el cual era improcedente en los negocios judiciales, según lo prevenía el artículo 8° consignaba ya claramente el incidente de suspensión, clasificando a ésta tácitamente en provisional y definitiva (cuando resultase pertinente de acuerdo con el informe previo de la autoridad responsable). El juicio en el fondo se seguía análogamente al procedimiento establecido por la Ley de 1861, con la diferencia de que ya las sentencias pronunciadas por los jueces de Distrito no eran apelables ante el Tribunal de Circuito, sino revisables oficiosamente por la Suprema Corte, mediante el procedimiento respectivo, consignado por los artículos 15 a 23 inclusive.

El artículo 8° de la Ley Orgánica a que nos referimos suscitó la cuestión consistente en determinar si su texto, al declarar improcedente el amparo en negocios judiciales, era o no contrario a lo preceptuado en el artículo 101 de la Constitución de 1857, que establecía, como lo hace la Ley Fundamental vigente, la ejercitabilidad de la acción Constitucional contra cualquier acto de toda autoridad que vulnere alguna garantía individual.

La legislación anterior rigió hasta el 14 de diciembre de 1882, fecha en que se expidió una nueva, que en términos generales contenía una reglamentación parecida. En la Ley de 1882, se norma con mayor precisión la materia de la suspensión en los juicios de amparo. La tramitación observada en cuanto al fondo

del amparo era análoga a la de la ley anterior, admitiéndose el recurso de revisión ante la Suprema Corte en contra de las resoluciones pronunciadas por los jueces de Distrito. A diferencia de la Legislación de 1869, la Ley de 1882 ya admitió la procedencia del amparo en los negocios judiciales de carácter civil, siempre y cuando se interpusiese dentro de los cuarenta días siguientes a aquel en que hubiese causado ejecutoria la sentencia que hubiese vulnerado alguna garantía Constitucional. Por último, la ley en comento contenía un capítulo dedicado a la responsabilidad general en los juicios de amparo, entre otras innovaciones introdujo la figura procesal del sobreseimiento, aclarando y definiendo con más precisión diversos conceptos utilizados en las legislaciones anteriores.

En la Ley Orgánica de los artículos 101 y 102 de la Constitución Federal de 5 de febrero de 1857, publicada en el Diario Oficial el 14 de diciembre de 1882,⁵¹ no encontramos disposición alguna respecto a las medidas de apremio en el juicio de amparo, aun en el capítulo relativo a las disposiciones generales, ya que en éste se trata de precisar cuestiones del proceso inusitadas, no obstante, el Capítulo V relativo a la sustanciación del recurso, en el artículo 30, disponía:

"30. En el juicio de amparo es admisible toda clase de pruebas para demostrar la inconstitucionalidad del acto, objeto del recurso. Toda autoridad o funcionario tiene la obligación de proporcionar con la oportunidad necesaria, á las partes en el juicio, copias certificadas de las constancias que señalen para presentarlas como pruebas; y cuando se nieguen á cumplir esa obligación, el juez les impondrá de plano una multa de veinticinco á trescientos pesos, sin perjuicio de la acción penal que podrá intentar la parte interesada contra dicha autoridad o funcionario. En el caso en que se redarguyan de falsas las copias, el juez mandará confrontarlas en términos legales."⁵²

De lo anterior, observamos que se encontraba expresamente establecido que el juez impusiera una multa para el caso de que una autoridad o funcionario faltare a la obligación, de proporcionar con la oportunidad necesaria, a las partes

⁵¹ Diario Oficial de la Federación, publicado el 14 de diciembre de 1882, pág. 394.

⁵² Ibidem, pág. 398.

en el juicio, copias certificadas de las constancias que señalaron para presentarlas como pruebas.

Actualmente, el artículo 152, de la Ley de Amparo, no establece la imposición de multas con relación a la omisión de las autoridades o funcionarios, de expedir a las partes las copias de los documentos que les soliciten para ofrecerlos como pruebas; lo que dispone expresamente es que una vez que el juez realice el requerimiento de dichas copias aplazando la audiencia Constitucional por un término de diez días, para dar margen a que se expidan las mismas a la parte que las solicitó, y no se obtuvieran, el juez, podrá diferir la audiencia, hasta en tanto se expidan, y hará uso de los medios de apremio, consignando en su caso a la autoridad omisa por desobediencia a su mandato.

Para el caso de este artículo entendemos por autoridad o funcionarios a los entes de derecho que cuentan con archivos o documentos públicos, que contienen información útil para las partes a efecto de ofrecerlas como pruebas.

Asimismo, en el Capítulo VIII, relativo a la ejecución de las sentencias, el artículo 50, de la Ley Orgánica de 1857 señalaba:

“50. Cuando á pesar de ese requerimiento no se obedeciere la ejecutoria, y dentro de seis días no estuviere cumplida, si el caso lo permite, ó en vía de ejecución, en la hipótesis contraria, el juez pedirá por conducto del ministerio de justicia, el auxilio de la fuerza pública, si con ella se puede vencer la resistencia que se oponga á llevar á debido efecto la ejecutoria. El poder ejecutivo federal, por sí o por medio de jefes militares, cumplirá con la obligación que le impone la fracción XIII del art. 85 de la Constitución, y estos jefes darán auxilio á la justicia en los términos que lo dispone la Ordenanza general del ejército y las leyes, bajo las penas que éstas señalan.”

Como podemos apreciar, el citado precepto facultaba al juez a solicitar por conducto del ministerio de justicia, el auxilio de la fuerza pública, para el caso de que la ejecutoria de amparo no estuviere cumplida dentro de seis días, cuando el caso lo permitía, o bien en vías de ejecución, cuando no era posible cumplirla en

ese plazo; es de notoria importancia que incluso se menciona la obligación Constitucional del poder ejecutivo federal a efecto de que por sí o por medio de los jefes militares prestasen auxilio a la justicia, bajo las penas que señalaban las leyes.

Al respecto comentaremos que la actual Ley de Amparo en su Capítulo XII, relativo a la ejecución de las sentencias, en el artículo 111, regula lo relativo al empleo del auxilio de la fuerza pública, para cumplir la ejecutoria de amparo, sin embargo esta cuestión la abordaremos más ampliamente en el siguiente capítulo.

La Ley de 14 de diciembre de 1882, estaba dividida en diez capítulos, con los títulos siguientes:⁵³

Capítulo I. De la naturaleza del amparo y de la competencia de los jueces que conocen de él.

Capítulo II. De la demanda de amparo.

Capítulo III. De la suspensión del acto reclamado.

Capítulo IV. De las excusas, recusaciones e impedimentos.

Capítulo V. De la substanciación el recurso.

Capítulo VI. Del sobreseimiento.

Capítulo VII. De las sentencias de la suprema corte.

Capítulo VIII. De la ejecución de sentencias.

Capítulo IX. Disposiciones generales.

Capítulo X. De la responsabilidad en los juicios de amparo.

La reglamentación de los artículos 101 y 102 de la Constitución de 1857, es decir, la Ley Orgánica de amparo, fue incluida en 1897 y 1909, respectivamente, en los Códigos de Procedimientos Federales y Federal de Procedimiento Civiles, el primero englobaba en su articulado gran parte de las leyes adjetivas federales que después fueron segregándose para constituir cuerpos legislativos autónomos.

⁵³ Ibidem, pág. 394-403.

El Doctor Ignacio Burgoa, considera que "tal vez los autores del Código de Procedimientos Federales de 1897 abrigaron la intención de formar en un solo cuerpo legal con todos los ordenamientos de índole adjetiva federal, según se desprende de la denominación con que bautizaron su obra."⁵⁴

Se insertaron dentro de las disposiciones del ordenamiento legal mencionado un capítulo especial relativo al juicio de amparo, que es, efectivamente, un procedimiento de naturaleza federal. La tramitación del juicio de amparo en el Código de Procedimientos Federales de 1897 consiste en los mismos actos y consta de los mismos períodos procesales que integran su ventilación en las legislaciones anteriores, empezando a esbozar el concepto de "tercero perjudicado". Por lo que concierne a los principios generales que informan al juicio de amparo, también el Código de Procedimientos Federales está concebido en términos semejantes a los contenidos en los ordenamientos legales que le precedieron, ya que todos ellos no son sino la reglamentación de los artículos 101 y 102 Constitucionales.

En este código tampoco establecía en un artículo específico textualmente las medidas de apremio aplicables en el juicio de amparo, lo que podemos citar como referencia es el artículo 762, que maneja la supletoriedad de la substanciación del juicio de garantías, aunque desde un particular punto de vista, resultaba complejo saber a cuáles de las prevenciones generales del mismo código se atendería en el caso de una laguna legal en la tramitación del juicio de amparo, puesto que la supletoriedad se maneja a falta de disposición expresa en el ordenamiento legal, sin embargo, este código nos remite a las disposiciones generales, por tanto, la supletoriedad está inmersa en el cuerpo del mismo ordenamiento legal en comento y no hay otra ley que tenga el carácter de supletoria, en este caso, se aprecia una deficiencia de técnica legislativa.

⁵⁴ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, Op Cit., pág. 136.

El artículo 762, estableció que a falta de disposición expresa se estará a las prevenciones generales de este código, así el citado artículo decía:

“Art. 762. A falta de disposición expresa en la substanciación se estará á las prevenciones generales de este Código.”⁵⁵

Por otra parte, encontramos la facultad del juez para imponer multa de 25 a 300 pesos sin perjuicio de la acción penal a la autoridades o funcionarios que incumplan con la obligación de expedir copias certificadas de las constancias que señalen las partes para ofrecerlas como pruebas, para mejor ilustración citamos el artículo correspondiente.

“Art. 803. En el juicio de amparo es admisible toda clase de pruebas. Las autoridades ó funcionarios tienen la obligación de proporcionar con oportunidad copia certificada de las constancias que señalen las partes para presentarlas como pruebas; y cuando se nieguen a cumplir esa obligación, el Juez les impondrá de plano una multa de 25 á 300 pesos, sin perjuicio de la acción penal que podrá intentar la parte interesada...”

El Título Segundo “De los juicios”, en su capítulo VI, regulaba la procedencia del juicio de amparo y su desarrollo procedimental, estaba dividido de la siguiente manera:

“CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS FEDERAL

...

TÍTULO SEGUNDO

De los juicios

...

CAPÍTULO VI.

Del juicio de amparo.

...

SECCION I.

De la competencia.

⁵⁵ Diario Oficial de la Federación, publicado el 14 de diciembre de 1882, pág. 394.

...
 SECCION II.
 De los impedimentos

...
 SECCION III.
 De los casos de improcedencia.

...
 SECCIÓN IV.
 De la demanda de amparo.

...
 SECCION V.
 De la suspensión del acto reclamado.

...
 SECCION VI.
 De la substanciación del juicio.

...
 SECCIÓN VII.
 Del sobreseimiento.

...
 SECCION VIII.
 De las sentencias y demás resoluciones de la Suprema
 Corte.

...
 SECCIÓN IX.
 De la ejecución de las sentencias.

...
 SECCIÓN X.
 De la responsabilidad en los juicios de amparo.

...
 DISPOSICIONES TRANSITORIAS.
 ...⁵⁶
 ...

En 1909, se expidió el Código Federal de Procedimientos Civiles que vino a derogar las disposiciones adjetivas federales que en materia civil se contenían en el anterior. Dicho cuerpo de leyes también incluye en su articulado el juicio de amparo.

A decir del Doctor Burgoa, si los autores del ordenamiento que en esta materia le precede, o sea, el de 1897, con toda razón consideraron lógico y pertinente insertar la reglamentación del juicio de amparo en él, por ser éste un

⁵⁶ Ibidem, pág., 19-33.

procedimiento federal, en cambio se cometió un absurdo al involucrar en el Código Federal de Procedimientos Civiles la normación adjetiva de dicha materia, pues el amparo, nunca es un procedimiento civil, sino de carácter Constitucional que puede versar sobre distintas y diferentes materias jurídicas (civiles, penales, administrativas, etc),⁵⁷

Las disposiciones que sobre el amparo contiene el Código Federal de Procedimientos Civiles de 1909, son más precisas que las de! ordenamiento anterior, principalmente por lo que se refiere al concepto de tercero perjudicado y a la suspensión del acto reclamado, estableciendo que ésta procede de oficio y a petición de parte en sus distintos casos.

La tramitación en cuanto al fondo del amparo es análoga a la consignada en las leyes anteriores, con la circunstancia de que sustituye la denominación de "promotor fiscal" por la de Ministerio Público", admitiendo también la procedencia del recurso de revisión. Además se dedicaba un capítulo especial para los amparos contra actos judiciales del orden civil.

En la Sección VI, del Título II, relativa a la substanciación del juicio de amparo, nuevamente encontramos que el juez se encuentra facultado para imponer multas en caso de contumacia por parte de las autoridades o funcionarios al requerimiento de expedir copias certificadas ofrecidas por las partes como pruebas, así lo disponía el artículo 736, que decía:

"Artículo 736. Las autoridades ó funcionarios tienen obligación de remitir con oportunidad copia de las constancias que señálenlas partes ente el juez de distrito para presentarlas como pruebas. Estas constancias se designarán en el oficio en que se pidan; la copia será cotejada y autorizada por la autoridad á quien la pida el juez de distrito; y cuando esta se niegue á cumplir las obligaciones que le impone el presente artículo, el juez o la Corte en su caso, le impondrá de plano una multa de 25 a 300 pesos, sin perjuicio de la acción penal que podrá intentar la parte interesada."

⁵⁷ Idem.

En cuanto a la redacción de este precepto ha variado en las últimas disposiciones comentadas, cambiando de numeración, lo que no ha variado es encontrarlo en el apartado relativo a la substanciación del juicio, la pena impuesta por concepto de multa a la autoridad contumaz prevalece, puesto que es la misma cantidad. Resulta particular el hecho de que se hable de la aplicación de la multa sin perjuicio de que la parte interesada intente la acción penal, lo cual nos da una idea de que al mismo tiempo que se imponía una multa a la autoridad omisa, también existía la posibilidad de que tal desacato se convirtiera en una conducta sancionada en términos de la ley penal, misma que en la actualidad no aparece en lo que ahora es el artículo 152 de nuestra Ley de Amparo.

El cinco de febrero de 1917 es promulgada la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que rige actualmente, y como legislación reglamentaria de los artículos 103 y 107, correspondientes a los 101 y 102 respectivamente de la Constitución de 1857, han estado en vigor dos leyes reglamentarias del amparo, que son, la primera de 18 de octubre de 1919 y la segunda emitida el 10 de enero de 1936, que es la que actualmente rige a este medio de control constitucional.

En esta constitución se crea el amparo uni-instancial o directo, así como la reglamentación del amparo en forma más amplia que la establecida en 1857, dedicándose a ello el artículo 107, en el que se contienen todos los principios fundamentales del juicio de garantías.

La Ley de Amparo de octubre de 1919 establece en su artículo primero la procedencia general del juicio de amparo, conteniendo en los artículos 2º y 3º los principios de relatividad de las sentencias y de la existencia del agravio personal, como elementos característicos del control jurisdiccional. El artículo 11 hace una enumeración de los sujetos procesales que se reputan como partes en el juicio de amparo, siendo las que conocemos en la actual ley.

La ley de 1919, establece la competencia en materia de amparo entre los Jueces de Distrito y la Suprema Corte; instituye la vía oral de ofrecimiento y recepción de pruebas, en ella encontramos que el Capítulo I, relativo a las disposiciones generales, en el artículo 28, establece la supletoriedad del Código Federal de Procedimientos Civiles, tal como lo apreciamos en el propio artículo, que a continuación se cita:

"ARTÍCULO 28.- A falta de disposición expresa en la tramitación del juicio de amparo, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles."⁵⁸

También podemos observar la diferencia con la Ley Orgánica de los artículos 101 y 102 de la Constitución de 1857, en lo relativo a la expedición de copias nuevamente al igual que en la anteriores, aparece la multa de 25 a 300 pesos para sancionar en a la autoridad que no expide las copias solicita por el juez de distrito, esto lo encontramos en el artículo 79, igualmente se maneja la posibilidad de que la parte interesada proceda contra la autoridad omisa por la vía penal, aquí la redacción se modifica puesto se maneja el término de querrela ante el Ministerio Público.

Esta ley estuvo vigente hasta enero de 1936, en que se promulgó la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 Constitucionales que actualmente rige y que como sabemos en su artículo 2º señala la supletoriedad del Código Federal de Procedimientos Civiles, el cual en su artículo 59 maneja lo relativo a las medidas de apremio, mismas que serán tema de estudio en el siguiente capítulo.

De lo hasta aquí expuesto se advierte las diversas leyes que han regulado el juicio de garantías no se han referido al uso de la multa como medida de apremio, ya que se enfocan a señalar el procedimiento para la substanciación del citado juicio.

⁵⁸ Diario Oficial de la Federación, publicado el 22 de octubre de 1919, pág., 711.

CAPÍTULO SEGUNDO

LAS MEDIDAS DE APREMIO Y SU MARCO JURÍDICO

2.1 Concepto de medida de apremio.

Durante el desarrollo de todo proceso el juzgador formula diversos requerimientos a las partes o terceros, encaminados a lograr la resolución del litigio, de tal suerte que para lograr el cumplimiento de dichos requerimientos o resoluciones judiciales, la ley prevé diversos medios a través de los cuales el juez puede compeler coactivamente a una persona física o moral a dar cumplimiento a su mandato, que son conocidos en el ámbito forense como "medidas de apremio".

Siendo esta premisa aplicable también al juicio de amparo, sea este directo o indirecto, puesto que en el caso que nos ocupa en particular, por la naturaleza misma del juicio de garantías el cual busca ante todo la expeditéz y la pronta administración de justicia, para efecto de determinar la Constitucionalidad de un acto considerado violatorio de garantías individuales, es necesario que el juzgador de amparo, sea Juez de Distrito, Magistrados de Tribunal Unitario o Colegiado de Circuito, o los propios Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuenten con las medidas de apremio eficaces para lograr el cumplimiento de sus determinaciones y máxime que las mismas sean aplicadas por los entes que actúan como auxiliares en la impartición de justicia, como es el caso de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través de sus unidades administrativas de recaudación fiscal, en el cobro de las multas impuestas como medida de apremio en el juicio de amparo, no obstante que para dicho organismo sea más gravoso el procedimiento de ejecución que el total crédito en cantidad líquida por concepto de multa.

Las medidas de apremio son una manifestación de las facultades jurisdiccionales otorgadas a las personas que encarnan al órgano jurisdiccional a efecto de que puedan hacer efectivo el debido cumplimiento de sus determinaciones.⁵⁹

Señalado lo anterior, esbozaremos los distintos conceptos que tiene la palabra apremio, así Couture la define como: "Acción y efecto de apremiar; compeler u obligar a alguien para que haga una cosa."⁶⁰

Antiguamente el apremio consistía en los medios rigurosos de los que solían valerse los jueces para arrancar a los acusados la confesión que no querían hacer espontáneamente, los grillos, el pedal o cadena al pie del reo, las esposas en los brazos y la prensa en los pulgares, eran medios que usaban varios jueces para obligar a los reos por medio del dolor a hacer sus confesiones, de tal suerte que los jueces usaban como medios de compelmiento el tormento personal para las declaraciones y confesiones de los reos y testigos, estas prácticas fueron abolidas en el curso de la historia. Las funciones jurisdiccionales, salvo rarísima excepción, eran desempeñadas por oficiales o agentes del poder público que al mismo tiempo ejercía competencias gubernativas, puesto que existía la confusión entre justicia y gobierno patente hasta el siglo XVIII, así surgió el binomio gobierno-justicia, desde la baja edad media, la actuación del poder público fue concebida en su totalidad como función de justicia, por lo tanto, no se podía establecer una clara distinción entre lo que hoy entendemos por Poder Judicial y Poder Gubernativo.

Siguiendo la exposición de lo que es el apremio, diremos que de acuerdo con Eduardo Pallares; "apremiar es constreñir u obligar a una persona a que haga

⁵⁹ Cfr. HEREDIA OBREGÓN, Jorge. Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal comentado y concordado, tercera edición, Porrúa, México, 1976, pág. 118.

⁶⁰ COUTURE, J. Eduardo, Vocabulario Jurídico, Ediciones de Palma, Buenos Aires Argentina, 1997, pág. 103.

algo por mandato judicial. La palabra tiene su origen en un verbo latino que significa oprimir, apretar".⁶¹

Por otra parte, de acuerdo con el mismo autor, el apremio "es el acto judicial por medio del cual el juez constriñe u obliga a alguna de las partes para que ejecute algo o se abstenga de hacer".⁶² Según Caravantes, citado por Pallares, "la palabra apremio procede del verbo latino "premer", oprimir, apretar y significa tanto como compeler al litigante a practicar algún acto".⁶³

De acuerdo con el maestro Cipriano Gómez Lara, debe entenderse como medio de apremio "aquel tipo de providencia que el juez o tribunal están en posibilidad de dictar para que otras diversas determinaciones libradas antes por el propio tribunal o por el propio juez, se hagan cumplir".⁶⁴ Es decir, el medio de apremio implica que el obligado a cumplir o a observar determinada conducta, en virtud de un mandamiento del tribunal, se resista sin legitimidad a ello.

Para el Doctor Carlos Arellano García, "en la acepción gramatical, aplicada a la figura procesal denominada "medios de apremio", se alude a la expresión "medios" a las diligencias utilizadas para apremiar coercitivamente al cumplimiento de lo ordenado por la autoridad encargada del desempeño de la función jurisdiccional".⁶⁵

Rafael de Pina, citado por Arellano García, define el apremio como "actividad judicial destinada a hacer efectivo coactivamente el mandato contenido en una resolución del juez o tribunal, que es desobedecida por el destinatario".⁶⁶

⁶¹ PALLARES, Eduardo, Diccionario de Derecho Procesal Civil, vigésima séptima edición, Porrúa México, 2003, pág., 101.

⁶² Idem

⁶³ Idem

⁶⁴ GÓMEZ LARA, Cipriano, Op. Cit., pág., 306.

⁶⁵ ARELLANO GARCÍA, Carlos, Teoría General del Proceso, sexta edición, Porrúa, México, 1997, pág.

139.

⁶⁶ Idem

De esta manera, Arellano García define los medios de apremio como: "la institución jurídica mediante la cual, los órganos del Estado encargados de la función jurisdiccional, deben compeler a las personas físicas y morales a la realización de la conducta ordenada por el juzgador en una resolución, mediante diversas sanciones previstas por el legislador."⁶⁷

Por tanto, en su significación gramatical forense, los medios de apremio son las diversas diligencias utilizadas por quien ejerce la función jurisdiccional estatal para efectuar el cumplimiento de lo ordenado por quien ejerce la determinada función.

De lo expuesto hasta aquí, de acuerdo con el maestro Arellano García, tenemos los siguientes elementos de las medidas de apremio:⁶⁸

- a) Se trata de una institución jurídica, pues con motivo de la actitud reacia a cumplir con la resolución jurisdiccional, se engendran nuevas relaciones jurídicas. Emerge el deber del sujeto obligado de pagar una multa, de sufrir un arresto, de tolerar una ruptura de cerraduras, de permitir un cateo, de cumplir con una conducta adicional a la que inicialmente estaba obligado a desempeñar. Además puede haber otras relaciones jurídicas, pues se solicita la intervención del poder ejecutivo quien es el monopolizador de la fuerza pública y éste da cumplimentación al apremio dictado por el juzgador. El poder ejecutivo es un ejecutor material de las decisiones sancionadoras tomadas por la autoridad jurisdiccional.
- b) Los órganos del Estado, titulares de la facultad decisoria de imponer los medios de apremio y de elegir los medios de apremio o el medio de apremio que aplicarán por conducto del citado poder

⁶⁷ *Ibidem*, pág., 140-141.

⁶⁸ Cfr. ARELLANO GARCÍA, Carlos, Op., Cit.

ejecutivo, son los órganos que ejercen la función jurisdiccional. No hablamos únicamente de los jueces porque se podría pensar que sólo los funcionarios pertenecientes al poder judicial, tienen esa facultad, siendo que en ocasiones, hay órganos del poder ejecutivo que tienen a su cargo el desempeño de la función jurisdiccional como sucede con las Juntas de Conciliación y Arbitraje, con el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa o el Tribunal de lo Contencioso Administrativo. En ciertos casos, tendrá intervención auxiliar el Poder Ejecutivo si impuesta una sanción de multa y la multa no es cubierta, si impuesta la sanción de uso de la fuerza pública, si impuesta la sanción de arresto.

- c) Utilizamos la palabra "deben" porque, la imposición de las medidas de apremio, no es facultad optativa, de uso discrecional, por parte de la autoridad jurisdiccional. Es un deber utilizar los medios de apremio ante el incumplimiento. La parte contraria a la que incumple puede exigir del juzgador, compela al incumplidor con el empleo de los medios de apremio y el juzgador ha de acatar la ley que establece los medios de apremio y el juzgador ha de acatar la ley que establece los medios de apremio ante el supuesto incumplimiento.
- d) Se compele al sujeto obligado, que puede ser una persona física o moral, a la realización de la conducta ordenada por el juzgador. Esto significa, por una parte, que los medios de apremio pueden ejercerse respecto de personas físicas, como de personas morales. En el caso de éstas últimas, la coacción personal se ejercerá a través de su representante legal. Podrá haber arresto del representante legal de una persona moral que es responsable del incumplimiento de esa persona moral, y podrá emplearse en contra de él la fuerza pública. Por otra parte, encontramos que hay

una previa orden del juzgador. Hay una resolución anterior que no se ha cumplido y las determinaciones de los juzgadores se imponen imperativamente a los gobernados. Lo imperativo se desvirtuaría si no existiera la posibilidad del apremio.

- e) Lo esencial de los medios de apremio, en su traducción a sanciones. La sanción es la consecuencia del incumplimiento. Si el obligado, persona física o moral, no cumple con la determinación del juzgador, se hace acreedor a una sanción. Esa sanción no es arbitraria sino que está prevista por el legislador.

A lo anterior agregaré este apartado mencionando que la imposición de los medios de apremio no es exclusiva de la actividad de los órganos jurisdiccionales, también son empleados por autoridades administrativas, tal es el caso del Ministerio Público, que de conformidad con el artículo 44 del Código Federal de Procedimientos Penales y 33 del aplicable para el Distrito Federal, durante la averiguación previa puede emplear los medios de apremio como la multa, el auxilio de la fuerza pública y el arresto.

Retomando el tema que nos ocupa podemos decir que, los medios o medidas de apremio no deben ser confundidos, el apremio es el ato judicial por medio del cual el juez constriñe u obliga a alguna persona, para que ejecute algo o se abstenga de hacerlo, los medios o medidas de apremio, se refieren a mandamientos dictados durante el juicio.

En las disposiciones procesales se mencionan diversos medios de apremio, entre los que encontramos: la multa, auxilio de la fuerza pública, fractura de cerraduras, el cateo y el arresto.

Antes de explicar cada uno de los citados medios, expondremos el marco Constitucional de las medidas de apremio, puesto que es la norma fundamental de

nuestro ordenamiento jurídico y que sirve de directriz a la normatividad secundaria.

2.2 Marco Constitucional de las medidas de apremio.

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es en donde se legítima el empleo de la fuerza pública con que cuenta el Estado, así como la imposición de la multa, arresto y cateo. En artículos 14, 16, 17, 21, 22 y 89 se encuentran las disposiciones aplicables a las medidas de apremio, a continuación hablaremos de los citados artículos Constitucionales.

Comenzaremos con el artículo 14, que señala:

“Artículo 14. (...)”

Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía y aún por mayoría de razón, pena alguna que no este decretada por una ley exactamente aplicable el delito del que se trata.

(...)”

En la anterior disposición se encuentra la garantía de seguridad jurídica, al establecer que las personas no serán molestadas en su persona, familia, derechos, propiedades y posesiones, si no existe una causa legal, a ninguna persona podrá imponérsele sanción alguna, si no mediante un juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos y en el que se observen las formalidades

del procedimiento, y el fallo se dicte conforme a las leyes existentes con antelación al hecho.

En segundo término está el artículo 16, que dispone:

“Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento.

No podrá librarse orden de aprehensión sino por autoridad judicial y sin que preceda denuncia o que ella de un hecho que la ley señale como delito, sancionado cuando menos con pena privativa de libertad y existan datos que acrediten el cuerpo del delito y que hagan probable la responsabilidad del indiciado.

(...)

En toda orden de cateo, que sólo la autoridad judicial podrá expedir y que será escrita, se expresara el lugar que ha de inspeccionarse, la persona o personas que hayan de aprehenderse y los objetos que se buscan, a lo que únicamente debe limitarse la diligencia, levantándose, al concluirla un acta circunstanciada, en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar cateado o en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique la diligencia.

(...)”

Este artículo establece los requisitos que deben tener los actos de autoridad, los cuales siempre deben estar previstos en una norma legal. En la fracción primera se establece la garantía de legalidad en donde todo acto de los órganos del Estado debe encontrarse fundado y motivado, es decir, todo acto emanado de las autoridades estatales debe tener su apoyo en la ley, pone a toda

persona a salvo de la afectación a su esfera de derechos que no esté basada en la ley.

Conforme al principio de legalidad se pueden distinguir los siguientes derechos fundamentales: el órgano estatal del que provenga un acto que se traduzca en una molestia debe encontrarse investido con facultades expresamente consignadas en una norma legal para emitirlo; el acto o procedimiento por lo cual se infiere la molestia debe derivar de un mandamiento escrito; y éste debe expresar los preceptos legales en que se fundamenta y las causas que lo motivan.

El acto de molestia debe estar fundado y motivado. La motivación implica la necesaria adecuación que debe hacer la autoridad entre la norma general fundatoria del acto de molestia y el caso específico en que ésta va a operar, es decir, los motivos de la autoridad respectiva que justifiquen la aplicación de las disposiciones legales.

En cuanto a los requisitos que debe cumplir la orden de cateo, diremos que sólo la autoridad judicial la puede ordenar, debe ser de forma escrita, expresar el lugar a inspeccionar, la persona, objetos que se buscan, a lo que únicamente debe limitarse la diligencia, al concluirla se levantará un acta circunstanciada, en presencia de dos testigos propuestos por el propietario del lugar cateado o en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique la diligencia.

Continuamos con el artículo 17 el cual es el principal, ya que como lo explicaremos en los siguientes párrafos es el fundamento Constitucional para la imposición de las medidas de apremio.

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

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

Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.

Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil.”

En este precepto encontramos el fundamento Constitucional de los medios o medidas de apremio, esto es así ya que el tercer párrafo establece que “las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones”, así al hablar de medios para garantizar la ejecución de sus resoluciones, da el sustento legal para que las leyes secundarias, en este caso, los códigos adjetivos, establezcan los medios tendientes a la ejecución de las determinaciones y mandatos judiciales.

Estos medios son necesarios ya que los jueces carecen en general de la posibilidad de imponer el cumplimiento de sus fallos, cuando los particulares o las autoridades se nieguen a acatarlos voluntariamente, por lo que dependen del poder coactivo de otras autoridades, el ejemplo más notorio de ello lo encontramos para el cumplimiento de una sentencia privativa de libertad, la que se efectúa en un centro penitenciario, que está a cargo del poder ejecutivo.

Aquí es preciso comentar que en el caso de los mandatos judiciales dictados en ejecución de sentencia, tanto a nivel local, como federal, las leyes establecen procedimientos para que las partes cumplan éstas, pero no ocurre lo mismo cuando la omisa en el cumplimiento es una autoridad, pues es más difícil su ejecución porque no existe posibilidad de obligarla a dar cumplimiento, dado

que de dichas autoridades se puede exigir o fincar alguna responsabilidad oficial, a diferencia con el procedimiento que contempla la destitución de la autoridad que se niegue injustificadamente a dar cumplimiento al fallo protector de la ejecutoria de amparo, o bien incurra en la repetición del acto reclamado tal como lo dispone el artículo 107, fracción XVI de la Constitución, aunque en realidad este procedimiento se haya utilizado en pocas ocasiones.

El propio artículo 17 Constitucional plasma el derecho de justicia, traducida en la facultad que tiene toda persona para acudir a los tribunales, se establece el precepto de inmediatez en el procedimiento en donde la administración de justicia debe ser en los plazos y términos que fijan las leyes. Se otorga la garantía de seguridad jurídica a favor del gobernado, en donde las autoridades judiciales no puede retardar indefinidamente la función de administrar justicia, teniendo la obligación de sustanciar y resolver los juicios dentro de los términos consignados por las leyes procesales respectivas, ya que el hecho de que un juez se niegue a despachar un negocio pendiente de él, bajo cualquier pretexto, constituye un delito de abuso de autoridad.

El Estado tiene la obligación de crear y organizar los tribunales, que son los encargados de impartir justicia de manera rápida y gratuita, para que resuelvan los juicios de los que tengan conocimiento dentro de los plazos y términos legales, los plazos procesales consisten en el período de tiempo en el cual deben realizarse los actos, tanto del juez como de las partes, Los ordenamientos procesales establecen las reglas generales de los plazos relativos a las partes, pero no así respecto de los que corresponden a la actividad del juzgador, cuyo incumplimiento da lugar a correcciones disciplinarias.

El siguiente artículo a comentar es el 21, que dice:

“Artículo 21. La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, el cual se auxiliará con una policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato. Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiere impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas.

Si el infractor fuese jornalero, obrero o trabajador, no podrá ser sancionado con multa mayor del importe de su jornal o salario de un día. Tratándose de trabajadores no asalariados, la multa no excederá del equivalente a un día de su ingreso.

(...)”

Este artículo es muy importante para el tema que nos ocupa, puesto que aquí encontramos el fundamento Constitucional, sobre la imposición de multas y arrestos, el cual no podrá exceder de treinta y seis horas. Se regula la garantía de seguridad consistente en asegurar al individuo el derecho de que sólo la autoridad judicial puede imponer las penas, excluyendo a los órganos legislativos, y que la autoridad administrativa únicamente aplicará sanciones por infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía las que únicamente podrán consistir en la multa o arresto.

Aquí es importante destacar que si bien el precepto Constitucional en comento faculta a la autoridad administrativa a imponer como sanciones por infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía la multa o arresto, la imposición de estas sanciones también es propia de los órganos jurisdiccionales,

en su función de administrar justicia, en donde deben de ceñirse a los límites que establece este precepto Constitucional. En lo relativo a la imposición de las multas, si el infractor fuese jornalero, obrero o trabajador, no podrá ser sancionado con multa mayor del importe de su jornal o salario de un día, asimismo, en el caso de trabajadores no asalariados, la multa no excederá del equivalente a un día de su ingreso; buscando con ello que el impacto en el patrimonio del infractor no sea mayor a sus ingresos, puesto que de exceder los mismos tendría como consecuencia que se incurra en insolvencia del afectado, lo cual no constituye la finalidad de la multa, sino que la misma se traduce en una pena pecuniaria para sancionar la infracción de la norma jurídica y evitar su infracción continuamente.

En lo referente al arresto, los juzgadores deben observar siempre que, al imponerlo no debe exceder de treinta y seis horas, que es el tiempo máximo que puede durar la detención a una persona por una infracción, ya que de exceder este límite se estará en presencia de una detención ilegal sancionada por la ley penal.

Otro de los artículos relacionados con nuestro tema, como lo señalamos, es el 22, que señala:

“Artículo 22. Quedan prohibidas las penas de mutilación y de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales.

No se considerará confiscación de bienes la aplicación total o parcial de los bienes de un apersona hecha por autoridad judicial, para el pago de la responsabilidad civil resultante de la comisión de un delito, o para el pago de impuesto o multas...”

Este artículo prevé garantías de seguridad, al señalar que quedan prohibidas las penas de mutilación, marcas, azotes, palos o tormento de cualquier

especie, así como la multa excesiva, entendida como la sanción pecuniaria que está en desproporción con las posibilidades económicas del multado.

Por último, hablaremos del artículo 89, que en lo que nos interesa dispone:

“Artículo 89. Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

(...)

XII. Facilitar al Poder Judicial los auxilios que necesite para el ejercicio expedito de sus funciones.

(...)”

Señalamos este precepto en virtud de que el auxilio a la administración de justicia también es la que procede del Poder Ejecutivo, puesto que el Presidente de la República tiene la obligación de facilitar al poder judicial los auxilios que necesite para que éste pueda cumplir eficazmente con sus funciones. La ejecución de las medidas de apremio encuentran su fundamento en este artículo, ya que para poder obligar a que se cumplan los mandamientos emitidos por la autoridad judicial, se le proporcionan los apoyos que sus órganos soliciten, se puede auxiliar de los órganos competentes mediante el uso de la fuerza pública, para que los jueces y tribunales puedan hacer cumplir coercitivamente sus determinaciones.

2.3 Medidas de apremio contempladas en la ley.

A continuación se abordará cada una de las medidas de apremio ya citadas, comenzaremos con el apercibimiento, el cual no es una medida de apremio en sentido estricto; sin embargo, lo estudiaremos en virtud de que es el medio más usual y recurrente de los tribunales para conminar a las partes a que realicen o se abstengan de determinadas conductas, bajo pena de la imposición de una medida de apremio.

2.3.1. Apercibimiento.

Este vocablo de acuerdo con el tratadista Marco Antonio Díaz de León, "admite dos significados: uno penal y el otro procesal. Para el Derecho Penal es una medida de seguridad para prevenir el delito, consistente en advertir al reo que ya ha delinquido, para que no vuelva a delinquir so pena de considerarlo reincidente, es decir se presenta como una amenaza legal para que no se cometa otro delito. Se trata, así, de la culminación postdelictum que el juez hace a una persona, en audiencia pública o de manera privada según lo decrete el juzgador en la sentencia condenatoria donde se imponga, cuando se teme con fundamento que esta en disposición de cometer un nuevo delito, de que en caso de realizar el que se propone u otro semejante será considerado como reincidente, en términos del artículo 20 del Código Federal de Procedimientos Penales."⁶⁹

En el especto procesal, es una corrección disciplinaria y, a efecto de mantener el orden, el juez amonesta a los que intervienen en el proceso para que ejecuten un acto o a que no reincidan en la comisión de una falta. Pero además, para el Derecho Procesal, el apercibimiento es igualmente una prevención concreta que hace el juez a alguna persona, para que haga o deje de hacer algún acto bajo la amenaza de una consecuencia jurídica en caso de incumplimiento. Esta es parte del imperium que tienen los jueces para cuidar la buena marcha del proceso y hacer valer sus determinaciones.

Lo anterior, significa que en el lenguaje forense la voz apercibimiento posee dos acepciones. Significa en primer lugar, la existencia o conminación que la autoridad hace a determinada persona, de las consecuencias desfavorables que podrá acarrearle la realización de ciertos actos u omisiones; en segundo sentido es una sanción que los magistrados y los jueces pueden imponer a sus

⁶⁹ DÍAZ DE LEÓN, Marco Antonio, Código Penal Federal con comentarios, cuarta edición, Porrúa, México, 1999, pág. 102.

subordinados y también a quienes perturben o contraríen el normal desarrollo de las audiencias y demás actividades judiciales o falten de palabra o por escrito el respeto y consideración debidos a la administración de justicia.

El apercibimiento es contemplado dentro de la legislación procesal como una corrección disciplinaria, no obstante ello, es importante mencionar que previo a la imposición de los medios de apremio debe existir el apercibimiento. Esto es, el juzgador no puede imponer las medidas de apremio a alguna de las partes sin que previamente las haya prevenido de que su conducta sería sancionada con la imposición dichas medidas.

Es muy importante establecer la trascendencia de esta institución jurídica, ya que de la misma depende, en la mayoría de los casos, el impulso procesal y por consiguiente la celeridad del proceso, puesto que el tribunal se apoya en los apercibimientos, para que las partes hagan o dejen de hacer algún acto bajo la amenaza de una consecuencia jurídica en caso de incumplimiento.

De manera genérica encontramos en el artículo 17 Constitucional encontramos el fundamento para la imposición de apercibimientos, mismos que se vuelven concretos al ajustarse a lo previsto en las diversas legislaciones procesales.

2.3.2 Multa.

Proviene del latín *multa* que significa pena pecuniaria consistente en el pago al Estado de una cantidad de dinero.

Multa es, de acuerdo con el maestro Rafael de Pina, es "sanción pecuniaria impuesta por cualquier contravención legal, en beneficio del Estado o de cualquier entidad oficial que se encuentra autorizada para imponerla".⁷⁰

En el orden jurídico puede considerarse como una corrección disciplinaria, como una sanción gubernativa, como una pena y en relación con el derecho privado, como una cláusula puesta en un contrato como sanción de un eventual incumplimiento.

El autor de una infracción castigada con multa, si es jornalero u obrero, no podrá ser sancionado con una mayor que el importe de su jornal o sueldo de un día, según el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La misma Constitución en el artículo 22, prohíbe expresamente la multa excesiva:

Así, tratadista Cabanellas define a la multa como: Pena pecuniaria que se impone por una falta delictiva, administrativa o de policía o por incumplimiento contractual. En esta última hipótesis se habla con más frecuencia de cláusula penal. Hay, pues, multas penales, administrativas y civiles.

Dentro del Derecho Penal, las multas pueden constituir pena principal o accesoria de otra; y también alternativa, a juicio del tribunal, o convertible en arresto casi siempre por insolvencia del infractor o por su negativa a pagarla.

El cobro de las multas, que se hace ejecutivamente, aunque evita las penas corporales, entraña la injusticia en su igualdad; ya que al hombre de fortuna poco le representan, mientras al modesto le agobian y al pobre le significan, casi inevitablemente la cárcel, por carecer de recursos para obtenerla. Aunque muy

⁷⁰ Cfr. DE PINA, Rafael, Diccionario de Derecho, vigésimo sexta edición, Porrúa, México, 1998, pág. 375.

difícil, la equidad habría que buscarla por la proporción de las fortunas, o por las rentas o ingresos diario de cada uno.⁷¹

Siguiendo este orden de ideas, indicaremos que mucho se ha debatido en torno a las notorias injusticias a que conduce la aplicación de esta especie de sanción pecuniaria, que puede no presentar detrimento sensible alguno para el sujeto dotado de recursos económicos, y sí una grave aflicción para quien carece de ellos. Son muchos los modos discurridos para paliar este inconveniente, entre los que cabe mencionar el sistema día – multa, se introdujo en el Diario Oficial el 13 de enero de 1984, declara la Ley que el límite inferior del día - multa será el equivalente al salario mínimo diario vigente en el lugar en que se consumó el delito.⁷²

Este sistema es adoptado por numerosas legislaciones. Conforme a éste se fija un precio diario según los ingresos que recibe el multado, y se establece la pena en un cierto número de días–multa. Con ello se logra que todos los condenados a la pena de multa sientan el efecto patrimonial de ella con intensidad semejante. No obstante esto, las diversas legislaciones establecen el salario mínimo vigente en el momento y lugar en que se cometió la infracción, en la mayoría de éstas se fija el salario mínimo vigente en el Distrito Federal, en otras, las multas oscilan entre cantidades establecidas entre un mínimo y un máximo, las cuales deben atender a que éstas no se traduzcan en una multa excesiva, la cual está proscrita expresamente en el artículo 22 Constitucional.

De lo anterior, concluimos que existen diversas clases de multas, atendiendo a la materia de la norma infringida (administrativas, penales, civiles, laborales o fiscales), presentándose una amplia variedad de éstas, por ejemplo:

⁷¹ Cfr. CABANELLAS, Guillermo, Diccionario de Derecho usual, Tomo II, Editorial De Palma, Buenos Aires Argentina, 1953, pág. 755.

⁷² Cfr. INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, Enciclopedia Jurídica Mexicana, Porrúa, Tomo V, México, 2002, pág. 161.

- Multa por falta delictiva o de policía
- Multa por incumplimiento contractual
- Multa por desobediencia al mandato judicial
- Multa fiscal

2.3.2.1 Requisitos Constitucionales de las multas.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es nuestro máximo ordenamiento jurídico de conformidad con lo dispuesto en su numeral 133, por ende ningún otro ordenamiento Legal ya sea Federal, Estatal o Municipal podrá ir en contra de aquélla.

Con relación a los principios Constitucionales que deben reunir las multas, comentaremos los artículos 16, 21, 22 Constitucionales que se tratarán a continuación.

Por lo que hace a la obligación de la autoridad de fundamentar y motivar su actuar, devienen del artículo 16 Constitucional, garantía individual que consigna la legalidad de todos los actos de autoridad en ejercicio de sus funciones y por ende en la imposición de multas, esta obligación se debe observar con estricto apego a derecho y dicho precepto en la parte conducente a la letra dice:

"Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento."

(...)"

Nuestro máximo ordenamiento jurídico señala la cuantificación de las multas respecto de la clase obrera o trabajadora, en relación con el artículo 21 de la Constitución Federal, debiendo la autoridad sujetarse a lo siguiente:

"Artículo 21. (...)

Si el infractor fuese jornalero, obrero o trabajador, no podrá ser sancionado con multa mayor del importe de su jornal o salario de un día. Tratándose de trabajadores no asalariados, la multa no excederá del equivalente a un día de su ingreso.

(...)"

El artículo 22 Constitucional prohíbe expresamente la imposición de multas excesivas, mismo que dispone:

"Artículo 22. Quedan prohibidas las penas de mutilación y de infamia, le marca los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualquiera otras penas inusitadas y trascendentales.

(...)"

El primer párrafo del artículo 22 de la Constitución Federal, señala medularmente que la multa no sea excesiva, es decir, que no debe ser exorbitante, situación que se traduce a que el monto o la cuantificación de la multa sea en relación con la importancia del bien jurídico tutelado y las condiciones de la persona infractora.

Requisitos legales y situaciones doctrinales en las multas.

La multa desde el punto de vista de su imposición es una sanción de carácter represivo, que al ser determinada en cantidad líquida, se convierte en un

crédito a favor del Estado, por lo que éste puede exigir el pago coactivamente al deudor de dicha obligación, destinando lo recaudado por tal concepto al pago de los gastos públicos.

Toda vez que existen Leyes y Reglamentos que contienen disposiciones propias para la imposición de las multas, es importante señalar tales situaciones, mismas que se traducen en las siguientes agravantes:

- a) Los daños que se hubiesen producido o puedan producirse.
- b) El carácter intencional o no de la acción u omisión constitutiva de la infracción (error, dolo, mala fe).
- c) La gravedad de la infracción.
- d) La reincidencia del infractor.
- e) La capacidad económica del infractor.
- f) El beneficio que obtuvo el infractor.
- g) La consecuencia en una o varias disposiciones violadas.

2.3.2.2 Desarrollo histórico de la multa.

“La Ley Mosaica previó ya la pena de multa, en la forma de pago de dinero.”⁷³

En Grecia también existió la pena de multa, que llegó a tener gran auge, a veces con un carácter mixto de pena y de indemnización, en cuyo caso el producto se dividía entre el Estado y la víctima.

En el Derecho romano los delitos privados eran castigados con multa, entre otras penas. Como sanción pecuniaria tiene un remoto origen y las consagraron las legislaciones más antiguas, el Derecho Germánico constituye su antecedente inmediato, y la composición, sistema de orden eminentemente económico que

⁷³ ENCICLOPEDIA JURÍDICA OMEBA., Tomo XIX, Buenos Aires Argentina, 1971, pág. 947.

comparaba el derecho del ofendido o de su familia a la venganza de sangre y que se traducían en el pago de una indemnización al Estado por una parte y al ofendido por la otra.

El *fredum* era la cantidad de dinero que el delincuente pagaba al jefe del Estado para que lo protegiera, el *Wergel* era el pago que el delincuente efectuaba al ofendido para que renunciara a la venganza y el y la *Busse* es una sanción reparatoria en los delitos menores.

En la Carta Magna de Inglaterra, se establece a la proporcionalidad de la multa según las facultades y situación del culpable, no debiendo ser su monto tan elevado como para obligar al colono a abandonar su campo, al comerciante a cesar en su oficio, o al trabajador a vender sus herramientas.

En los Estados italianos, durante la Edad Media también se hace frecuente la multa como sanción, y se llega a permitir el pago de cosas que no sean dinero.

Con la legislación imperial, que en Francia impone Francisco I, en Alemania Carlos V, el uno con sus ordenanzas y el otro con la Constitutio Criminalis Carolina, las penas más leves desaparecen, y las penas pecuniarias se reducen en su cantidad, salvo la confiscación. En la citada Carolina y en las Leyes de Sajonia se estableció la alternativa de pagar de pagar la multa o de ser encarcelado, con trabajo forzado para complementar la prisión.⁷⁴

2.3.2.3 La multa como sanción procesal.

La multa nace como una penalidad al infringir alguna norma jurídica o no presentar una conducta adecuada, esto depende de la materia a la cual nos

⁷⁴ Cfr. Idem

referimos, por ejemplo, desde un punto de vista general la pena de multa, es el pago de dinero en concepto de retribución del delito o de la infracción cometida.

Diversas disposiciones de los códigos de procedimientos autorizan a los jueces aplicar multas a los funcionarios y empleados; a los profesionales, litigantes, y testigos. Estas multas constituyen una sanción de naturaleza procesal, no sólo porque se aplican dentro de un proceso, sino porque constituyen medios para hacer efectiva la coerción ínsita en el poder jurisdiccional y contribuyen a facilitar el regular desarrollo del instrumento para la actuación de la ley en la sentencia.

En nuestro sistema legal, los funcionarios y empleados del Poder Judicial pueden ser sancionados con multa como corrección disciplinaria, al igual que los litigantes y sus representantes o patrocinadores y los terceros involucrados en el proceso.

Asimismo, también los testigos que citados en forma no comparecen a las audiencias sin causa justificada, son sujetos de la imposición de multa.

En nuestras legislaciones procesales en cuanto al procedimiento de cobro de estas multas existe una falta de reglamentación puesto que algunos ordenamientos, como la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, sólo señalan que las multas se harán efectivas por la Tesorería de la Federación, mientras que en otras no se mencionada nada al respecto, dejando una laguna legal, en este sentido surgen estos planteamientos: ¿quién hará efectivo el cobro de estas multas?, ¿qué procedimiento debe seguir el órgano recaudador de estas sanciones?.

Al respecto debemos mencionar que generalmente el cobro de las multas impuestas como medida de apremio o sanción pecuniaria procesal en nuestro juicio de amparo, la efectúa la Secretaría de Hacienda a través de las diversas

dependencias denominadas Administradoras Locales de Recaudación, sin embargo el desglose del procedimiento que llevan a cabo para cobrarlas, así como la respuesta de los planteamientos formulados, se hará en el desarrollo de este trabajo.

2.3.3 Auxilio de la fuerza pública.

La presentación de la persona con auxilio de la fuerza pública es una medida de apremio que revela un carácter más enérgico, demostrándose la necesidad de establecer sobre el obligado la coercitividad de la ley para que el tribunal pueda hacer cumplir sus determinaciones, se entiende que es una colaboración que de manera obligatoria deben prestar los organismos y autoridades no jurisdiccionales a los tribunales, en estos casos es a solicitud de éstos esta cooperación, que se hace mediante oficio.

El Jefe de Gobierno del Distrito Federal, es quien tiene a su mando la fuerza pública en el Distrito Federal, el Municipio a través del Presidente Municipal y así mismo los Gobernadores, según lo dispuesto por el Artículo 115 Constitucional fracción VII, 2º párrafo. Debemos recordar que por mandato del artículo 89 Constitucional, el Poder Ejecutivo tiene la obligación de prestar el auxilio que requieran los órganos jurisdiccionales para el cumplimiento de la administración de justicia.

La fuerza pública denota un carácter represivo, se conforma por el conjunto de agentes armados que tiene el gobierno a su disposición para lograr mediante el uso de la fuerza física el cumplimiento de los actos conforme a derecho y el mantenimiento del orden y la paz.

Se da una colaboración entre organismos y autoridades que tienen la obligación de prestar un servicio, los jueces están facultados para solicitar la intervención de la policía judicial para obligar al apremiado al cumplimiento de lo obligado cuando el caso lo amerite.

La Procuraduría General de la República, o de Justicia del Distrito Federal, interviene como autoridades ejecutoras, tienen atribuciones como la de presentar personas obligadas, además recordemos que como lo establece el artículo 21 Constitucional, la Policía Judicial es el órgano auxiliar del Ministerio Público para la persecución de los delitos y la ejecución de las órdenes judiciales correspondientes.

La fuerza pública es la denominación asignada a la autoridad de ciertos órganos del Estado, a los que se inviste del poder de coacción, con el objeto de hacer efectivo el cumplimiento de las órdenes emanadas de las autoridades legítimas.⁷⁵

Los Jueces y Magistrados no disponen directamente de la fuerza pública, ésta procede del Poder Ejecutivo, por tanto, si quieren emplearla lo podrán hacer, requiriendo la ayuda del dicho poder, quien, como ya señalamos, de conformidad con la fracción XII del artículo 89 Constitucional tiene el deber de prestar el auxilio a los órganos jurisdiccionales en la administración de justicia. De tal suerte que el tribunal solicitará el apoyo de los cuerpos de policía correspondientes a la jurisdicción del lugar en donde ésta se solicite, de acuerdo a la distribución de competencias establecidas en el artículo 21 Constitucional, relativas a los niveles federal, estatal o municipal.

Su empleo es muy común en los asuntos relacionados con el desalojo de inmuebles, ya que en casos como éste, los apremiados han sido requeridos previamente por el tribunal para entregar la posesión del inmueble en cuestión, al

⁷⁵ Cfr. COUTURE J. Eduardo, Op. Cit., págs. 297-298.

legítimo propietario, y como consecuencia del desacato, se dicta el correspondiente auto que ordena girar oficio a la autoridad competente, en el Distrito Federal es a la Secretaría de Seguridad Pública, para que preste auxilio a los actuarios judiciales que actúan como ejecutores del mandato judicial, y restituyan la propiedad del inmueble en litigio a su propietario.

2.3.4 Fractura de cerraduras.

Son las roturas de cerraduras y forzamiento de puertas, con el fin de acceder a un domicilio que afectarán las posesiones del apremiado, puesto que en el lugar donde se practique la diligencia, se pueden encontrar bienes susceptibles de embargo, que no necesariamente son propiedad del apremiado, en tal virtud, deben estar salvaguardadas las garantías de seguridad jurídica establecidas por el artículo 16 Constitucional, de tal modo, que previamente debe existir el mandamiento escrito de autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

El rompimiento de cerraduras entendido como el acto por medio del cual el órgano jurisdiccional faculta el quebrantamiento de cerraduras, para poder dar cumplimiento al mandato judicial, cuando al demandado se le apercibe que en caso de nueva oposición se autorizará a romper cerraduras que impidan llevar a cabo la práctica de la diligencia de embargo previamente dictada y en razón de esto se oponga a que el Actuario de cumplimiento al auto, la parte actora podrá solicitar que se emplee dicha medida de apremio. en la práctica, se estila también, en los juicios de arrendamiento inmobiliario, tratándose de desalojos, ordenar la fractura o rompimiento de cerraduras cuando previamente obra en autos razón del Actuario de que se constituyó en el inmueble objeto del litigio, y que la parte demandada se opuso a la ejecución, asimismo, en estas diligencias se autoriza el empleo de esta medida de apremio junto con la fuerza pública, para poder restituir la posesión del inmueble en cuestión al actor.

2.3.5 Cateo.

Reconocimiento judicial de un domicilio particular o edificio que no estén abiertos al público.

“En toda orden de cateo, que sólo la autoridad judicial podrá expedir y que será escrita, se expresará el lugar que ha de inspeccionarse, la persona o personas que hayan de aprehenderse y los objetos que se buscan, a lo que únicamente debe limitarse la diligencia, levantándose al concluirla, un acta circunstanciada, en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar cateado o, en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique la diligencia.”⁷⁶

Para la imposición de este medio de apremio encontramos que también es necesaria la intervención de las autoridades administrativas, ya que el juez no es el que personalmente practica el cateo, concretamente interviene el ministerio Público, puesto que como lo hemos venido señalando, es quien realiza la investigación y persecución de los delitos y ostenta el ejercicio de la acción penal.

En el Código Procesal Civil para el Distrito Federal está autorizado el empleo del cateo como medida de apremio, pero no ocurre lo mismo con otras legislaciones, sin embargo no es usual que se ordene, mas bien se presenta en los procesos penales, y como lo hemos visto consiste en el registro de un domicilio con consentimiento o no del dueño, para inspeccionar todas las cosas que se encuentren en él. Y debe reducirse a la búsqueda determinada de un objeto o cosa perfectamente precisada de antemano.

⁷⁶ DE PINA, Rafael, Diccionario de Derecho, vigésima sexta edición, Porrúa, México, 1998, pág., 149.

2.3.6 Arresto.

Sustantivo tomado del verbo arrestar, derivado del latín vulgar *arrestare* “detener” en todas sus acepciones.

“Detención provisional del presunto reo, o prisión por breve tiempo de un infractor como seguridad, corrección o pena.”⁷⁷

El arresto puede ser impuesto por autoridad judicial es una medida más rígida que se aplica por el desacato reiterado al mandato del juzgador, dado que atenta contra la libertad personal del infractor, debe haber una razón grave a juicio del juzgador para su imposición.

El arresto si bien se traduce en un acto privativo de libertad, puesto que su compurgamiento se hace en lugares especiales y distintos de los asignados a extinguir la pena de prisión, lo cierto es que no es de naturaleza penal, ya que su imposición deriva del incumplimiento reiterado del mandato judicial, y se impone como una sanción procesal, ya sea como corrección disciplinaria o como medida de apremio, además el mismo es por un breve tiempo que en ningún caso debe exceder de 36 horas por mandato del artículo 21 Constitucional.

Esta medida de apremio sólo se podrá imponer una vez agotadas las anteriores, se debe girar un oficio a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, quien interviene como autoridad ejecutora a efecto de que asigne los elementos necesarios que van a apoyar esta diligencia.

2.4 Principios relativos a la imposición de los medios de apremio.

Como lo señala Eduardo Pallares⁷⁸ la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido los siguientes principios relativos a los medios de apremio:

⁷⁷ COUTURE J. Eduardo, Op. Cit., pág., 111.

- a) Proceden no sólo en contra de las partes litigantes, sino también contra terceros a quienes afecte la resolución judicial que se trate de cumplir. Aquí es pertinente mencionar que en caso del juicio de amparo, se aplicarán al quejoso, al tercero perjudicado, a las autoridades responsables y a los terceros implicados en el proceso, sean personas físicas o alguna otra autoridad que no tenga el carácter de responsable, a la que por la naturaleza del procedimiento y sus funciones, el juzgador de amparo le requiera que realice un acto, se abstenga de hacerlo, o bien proporcione documentos o información necesarios para resolver el juicio Constitucional. Es importante mencionar que al Ministerio Público Federal no se aplicarán medidas de apremio, ello se debe a que, si bien es parte en el juicio, de conformidad con el artículo 107, Constitucional fracción XV y 5º de la Ley de Amparo, su función, es la de representar los intereses de la sociedad y vigilar la observancia del orden Constitucional y legal.
- b) Los tribunales están obligados a usar de los medios de apremio para hacer cumplir sus determinaciones. El arbitrio de que gozan con respecto de ellos, únicamente concierne a la elección del medio de apremio;
- c) Los medios de apremio no constituyen una pena, y por lo tanto, no implica la necesidad de una acusación ni la apertura de un procedimiento penal.
- d) Para ejecutar una sentencia que impone la obligación de entregar un inmueble, no procede usar de los medios de apremio, sino dar la posesión del mismo inmueble;
- e) La ley no autoriza a imponer indefinidamente dobles multa como medios de apremio;

⁷⁸ PALLARES, Eduardo, Op., cit., pág. 101.

- f) No se debe proceder por el delito de desobediencia al mandato de una autoridad legítima, sin agotar antes los medios de apremio para hacer cumplir la determinación judicial respectiva;
- g) También proceden los medios de apremio en contra de terceros extraños al juicio.
- h) El arresto como medio de apremio, no constituye una pena, sino un medio de hacer cumplir las determinaciones judiciales.

Es pertinente recordar que no en todas las Leyes Orgánicas de Amparo se concibió al Ministerio Público Federal bajo el concepto mencionado, todos los ordenamientos anteriores al Código Federal de Procedimientos Civiles hablaban del "Promotor Fiscal", como lo señala el Doctor Burgoa,⁷⁹ que era como se designaba al Ministerio Público, como una mera contraparte del quejoso, que en el juicio de amparo se sustituía a la autoridad responsable defendiendo la validez y subsistencia del acto reclamado. Se presumía, por ende, bajo el imperio de las leyes de amparo de 1861, 1869, 1882 y 1897, que el promotor fiscal no velaba por la observancia del orden Constitucional, puesto que su papel dentro del juicio de amparo, se contraía a refutar las pretensiones del quejoso, en defensa del acto reclamado, que podía ser notoriamente violatorio de garantías individuales y del régimen federativo.

No fue sino hasta el Código Federal de Procedimientos Civiles, que se reemplazó la designación de "Promotor Fiscal" por la de Ministerio Público, cuando, al reputar ya a la autoridad responsable como parte del juicio de amparo, estimó a dicha institución como parte distinta de éste y, por ende, dotada de finalidades y objetivos propio. El papel del Ministerio Público no consistió en defender el acto reclamado, puesto que, esto era de la incumbencia de la autoridad responsable, sino en velar por la observancia de la Constitución y de la ley en los juicios de amparo, tal como

⁷⁹ BURGOA ORIHUELA, Op., cit., pág. 132.

sucedía durante la vigencia de la Ley de Amparo de 1919, y como acontece en la legislación actual.

Así pues, si bien el Ministerio Público Federal es parte en el juicio de amparo, y por tanto, la misma ley le concede la misma facultad procesal de ejercitar todos los actos y de interponer todos los recursos que la ley le concede, lo cierto es que, resulta absurdo pensar en imponerle una medida de apremio a esta representación social, lo que procedería en el caso de un desacato al mandato judicial que sea grave, sería la consecuente tramitación del procedimiento administrativo de responsabilidades de los servidores públicos.

Actualmente, la omisión del Ministerio Público Federal de desahogar vistas en el juicio de amparo, o en la formulación o no de pedimentos sólo tiene una consecuencia procesal simbólica, puesto que los jueces o magistrados al dictar sentencia o pronunciarse en la resolución de un recurso, sólo hacen referencia, si acaso, en que la citada parte, no formuló alegatos o bien, no formuló pedimento alguno.

2.5 Procedimiento para la imposición de los medios de apremio.

En el ordenamiento jurídico mexicano, como ya lo comentamos, no existe un criterio uniforme para regular el procedimiento para imponer las medidas de apremio que puede utilizar el juzgador; pues, si bien algunos preceptos las fijan con precisión, en otros las dejan a discreción del tribunal, sin embargo, consideramos, que el procedimiento para su imposición debe ceñirse a las garantías que consagran los artículos 14 y 16 Constitucionales, consecuentemente, no podrá imponerse una medida de apremio si previamente no se apercibe a la parte obligada en el sentido de que se le aplicará una medida

de apremio perfectamente individualizada en caso de incumplimiento al mandato judicial.

Esto es preciso para satisfacer el principio de seguridad jurídica, pues no sabría a que atenerse un sujeto obligado si se le impusiese una sanción que requiere una previa individualización y que no la ha habido y mucho menos se le ha hecho de su conocimiento.

En la mayoría de los ordenamientos procesales existe la facultad discrecional del juzgador de elegir el medio de apremio, lo que podemos observar notoriamente en el artículo 59, del Código de Procedimientos Civiles Federal, que expresamente señala que los tribunales para hacer cumplir sus determinaciones, "pueden emplear a discreción", los siguientes medios de apremio (...), así también tenemos por ejemplo, al artículo 73, del Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal, establece que los jueces para hacer cumplir sus determinaciones "pueden emplear cualquiera" de los siguientes medios de apremio (...), en tanto que los códigos de procedimientos penales Federal y del Distrito Federal, que tienen el mismo texto sobre este punto, señalan que el Ministerio Público, los tribunales o los jueces "para cumplir sus determinaciones podrán emplear indistintamente cualquiera" (...), y la Ley Federal del Trabajo habla de "los medios de apremio que puede emplearse". Los anteriores son solo unos cuantos ejemplos ya que existen otras legislaciones que también tienen un apartado relativo a los medios de apremio. Es importante puntualizar que si bien en todas estas leyes es una facultad del juzgador el empleo de los medios de apremio, su imposición se debe regir por los principios de legalidad y seguridad jurídica que como hemos apuntado, están contenidos en los artículos 14 y 16 Constitucionales.

De todo lo anterior, compartiendo el criterio del maestro Carlos Arellano García⁸⁰, establecemos que el procedimiento para la imposición de los medios de apremio se integra con las fases siguientes:

⁸⁰ Cfr. ARELLANO GARCÍA, Carlos, Op., cit., pág.150-151.

- a) El juzgador decide, de oficio, o a petición de la parte interesada en que se hagan valer las medidas de apremio.
En el juicio de amparo, generalmente es de oficio la elección del medio de apremio que en la mayoría de los casos es la multa hasta por mil pesos.
- b) El juzgador decide qué medida de apremio se aplicará. Esta decisión puede ser de oficio o a petición de parte interesada y puede ser simultánea a la decisión del inciso anterior.
- c) La medida de apremio que habrá de aplicarse deberá estar basada en la ley, a tal efecto, las disposiciones legales consagran los medios de apremio que pueden emplearse en diversas hipótesis.
- d) La determinación de aplicar una medida de apremio deberá dictarse en el expediente relativo y deberá notificarse a las partes.
- e) Ambas partes pueden impugnar, mediante los recursos legales procedentes, los medios de apremio elegidos por el juzgador, pues se puede incurrir en exceso o defecto.
- f) Ya firme el medio de apremio decidido, se apercibirá a la parte o al tercero, de que se impondrá la medida de apremio en caso de incumplimiento del deber primario que resguarde el medio de apremio correspondiente.
- g) Si, a pesar del apercibimiento, se incurre en incumplimiento se hará efectivo el apercibimiento y se impondrá el medio de apremio, para tal efecto, se tomarán las medidas idóneas para la efectividad del medio de apremio.
- h) Si la contumacia, al cumplimiento del deber persiste, se impondrá otro medio de apremio más riguroso previo un nuevo apercibimiento.

2.6 Correcciones disciplinarias.

Ahora hablaremos de las correcciones disciplinarias las cuales pueden llegar a confundirse con las medidas de apremio, puesto que en la mayoría de los

códigos procedimentales, las mismas también consisten en multas, empleo de la fuerza pública y arresto, llegando al caso de la suspensión aplicable para los funcionarios judiciales en su calidad de servidores públicos.

Las correcciones disciplinarias constituyen, también, un ejemplo de la potestad del imperio, del tribunal; sólo que esta potestad o este imperio, en materia de la corrección disciplinaria tiene un objetivo o finalidad distinto, diverso de aquél que se persigue con el medio de apremio. En el medio de apremio, la finalidad que se persigue consiste en que las resoluciones del tribunal se cumplan, aún en contra de la voluntad de los obligados, en la corrección disciplinaria la consecución del objetivo radica en mantener el buen orden y en hacer que los litigantes, que los terceros, que inclusive cualquier particular a los mismos subordinados, le guarden al titular del órgano jurisdiccional el respeto y la consideración que un funcionario de su categoría y de su jerarquía merece. Por ello, la corrección disciplinaria es una medida adoptada por el tribunal cuando algún litigante, algún tercero o algún subordinado a sus actitudes implicativas del rompimiento del buen orden que debe prevalecer en el desarrollo de las actuaciones judiciales o que quebranta el respeto y la consideración al tribunal, a sus titulares, o bien el respeto y la consideración que han de guardarse y tenerse entre sí las partes o los terceros que asisten a algún tipo de diligencia judicial.

Por ejemplo, la Legislación Procesal Civil del Distrito Federal contempla y reglamenta las correcciones disciplinarias, disponiendo que los jueces y magistrados están obligados a mantener el buen orden y exigir que se les guarde el respeto y la consideración debidos, para lo cual deberán corregir en el acto las faltas que se cometieren con multas, las cuales varían sus montos de acuerdo con la jerarquía del tribunal; los jueces y magistrados también pueden emplear el auxilio de la fuerza pública, si el buen orden se quebranta o cuando no se les guarden las consideraciones y el respeto debido. Además, pueden hacer uso de apercibimientos, amonestaciones, multas y suspensiones que no excedan de un mes, contra sus subalternos.

En este aspecto de las correcciones disciplinarias, es muy conveniente dejar asentado que la eficacia de las mismas, y su estricto cumplimiento y aplicación por quien deba hacerlo, constituyen una garantía de que la majestad del tribunal y de sus miembros no se verá alterada por actitudes groseras, irrespetuosas o irreverentes de los litigantes, de las partes o de los terceros que asisten a diligencias judiciales. Cabe advertir que el citado código da la posibilidad a la persona a la que se le haya impuesto una corrección disciplinaria dependiendo del juez, que la oiga en justicia, dentro del tercer día en que le solicite tal audiencia y en ella misma resolverá lo conducente.

Si bien las leyes se han regulado en forma especial a las correcciones disciplinarias como aquellas medidas correctivas que puede tomar el tribunal contra el personal subordinado, por faltas en el desempeño de las actividades propias de dicho personal, lo cierto es que, en opinión del Doctor Gómez Lara, "la corrección disciplinaria no solamente se enfoca hacia aquellos auxiliares dependientes del tribunal, sino también a las partes o a terceros ajenos a la relación sustancial; en otras palabras, independientemente de que está reglamentada de modo especial la manera o procedimiento para la imposición de correcciones disciplinarias a los servidores judiciales, de todas maneras las partes, los abogados y los terceros también son sujetos susceptibles de disciplinarse o de ser disciplinados por la potestad del juez, para que éste pueda conservar, el buen orden en el tribunal y hacer que se le tenga el respeto y la consideración debidos por todos aquellos que, por cualquier razón o circunstancia asistan al tribunal, estén en él o trabajen en el mismo".⁸¹

La corrección disciplinaria es una Institución Jurídica en virtud de la cual los jueces y los magistrados deben sancionar a las personas que infrinjan el deber de guardar el orden dentro del juzgado o tribunal o a las que falten el deber de respeto que deben a la investidura jurisdiccional.

⁸¹ GÓMEZ LARA, Cipriano, Op. Cit., pág., 308.

La corrección disciplinaria tiene los siguientes elementos:

- a) Es una Institución Jurídica.- Pues hay un conjunto de relaciones jurídicas unificadas con vista a una finalidad común. La finalidad común es la conservación del orden o el mantenimiento del respeto a la investidura del juez o del magistrado. No hay una sola relación jurídica pues, si se impone una multa, se notifica a la autoridad administrativa la imposición de la multa para el efecto de hacer efectiva la misma. No se encarga el propio juez o magistrado de cobrar la multa ni tampoco de iniciar el procedimiento económico coactivo para hacer efectiva la multa. Si se impone una suspensión también ha de requerir de la notificación a la autoridad administrativa de esa suspensión a un Secretario de Acuerdos o a un empleado, para que no cubra los emolumentos del funcionario o empleado durante el tiempo que dure la suspensión. Si se trata de auxilio de la fuerza pública para hacer abandonar el juzgado o del tribunal a un sujeto escandaloso, también requerirá de solicitar a la autoridad administrativa el auxilio correspondiente. Por tanto, hay otros sujetos y otras relaciones jurídicas.
- b) Jueces y Magistrados.- Hemos citado como sujetos activos de la atribución de sancionar, a los jueces y a los magistrados. En su carácter de titulares del órgano encargado de administrar justicia, de acuerdo con la ley, son los facultados para esgrimir el poder de coacción que entrañan la titularidad de la corrección disciplinaria. El ejercicio del poder de coacción que entraña la posibilidad de castigo no se entrega a funcionarios menores al cargo de juez, y mucho menos a empleados públicos.
- c) Sancionar a personas. El carácter de sujetos pasivo no se limita a personas determinadas como pueden ser las partes, los abogados

o los testigos, los peritos, los auxiliares de la administración de justicia, puesto que las audiencias son públicas, cualquier persona podrá faltar al orden que debe conservarse dentro del recinto del juzgado o tribunal.

- d) Infrinjan el deber. La corrección disciplinaria es la norma jurídica secundaria o sancionadora. Su hipótesis legal está constituida por un supuesto de incumplimiento a un deber establecido por una norma jurídica primaria tácita.
- e) Faltar a la conservación del orden y faltar al respeto que deben a jueces y magistrados. El deber primario a cargo de todo sujeto que se halle en el recinto de los juzgados o de los tribunales es el de mantener el orden y el de observar respeto a jueces y magistrados. La hipótesis de incumplimiento de alguno de estos deberes, origina la aplicación de la corrección disciplinaria.
- f) Deber. Es deber de los jueces y magistrados mantener el orden a través de las correcciones disciplinarias. No es una atribución discrecional o de carácter optativo. Se contiene la obligación lisa y llana, sin posibilidades de arbitrio personal. El juez o Magistrado que permita el desorden o el desacato a su investidura está faltando a su deber correspondiente.

El artículo 62 del Código de Procedimientos Civiles el Distrito Federal dispone:

"Artículo 62. Se entenderá corrección disciplinaria:

- "I. El apercibimiento o amonestación;
- II. La multa, que será en los juzgados de Paz el equivalente como máximo, de sesenta días del salario mínimo general vigente en el Distrito Federal al momento de la comisión de la falta; en las de primera instancia de ciento veinte días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, como máximo; y en el Tribunal

Superior de Justicia, de ciento ochenta días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, como máximo.

Estas multas se duplicarán en caso de reincidencia

III. La suspensión que no exceda de un mes.

IV. Los que se resistieren a cumplir la orden de expulsión serán arrestados hasta por un término de seis horas.”

Por otra parte, al incluir la fracción III, del artículo 62 la suspensión que no exceda de un mes, no indica a qué tipo de suspensión se refiere, si la suspensión en el cargo, la suspensión de los derechos de alguna de las partes, o bien, la suspensión de los derechos al ejercicio profesional de algún abogado en el juicio. Esta es una grave omisión legal si partimos del supuesto de que puede ser de trascendencia la suspensión de ciertos derechos.

El texto del artículo 63, del citado ordenamiento es el siguiente:

“Dentro de los tres días de haberse hecho una corrección disciplinaria a la persona a quien se le impuso, podrá ésta pedir al juez que la oiga en justicia; y se citará para la audiencia dentro del tercer día, en el que se resolverá sin ulterior recurso.”

El señalado precepto establece el procedimiento mediante el cual se impone y se estabiliza la corrección disciplinaria, consistente en que:

- a) Debe notificarse al afectado, la imposición de la corrección disciplinaria.
- b) Se concede al afectado la posibilidad de que se le “oiga en justicia”. Esta es la salvaguarda de la garantía de audiencia que consagra el artículo 14 Constitucional. Señala un término para que el afectado haga valer este derecho, en el término de tres días. Esa frase de “oír en justicia”, debemos interpretarla como la facultad del afectado para hacer manifestaciones y aportar pruebas.

- c) Citará para la audiencia dentro del tercer día. Haya o no petición de ser oído en justicia, ha de señalarse fecha para la audiencia dentro del tercer día, pues de esa manera se satisface la garantía de audiencia. Sin embargo, el precepto no es claro y podrá interpretarse en el sentido de que, sólo si hubiera petición de ser oído en justicia se verificaría la audiencia.
- d) En la audiencia citada se dicta la resolución. Puede ser una resolución confirmatoria, modificatoria o revocatoria de la sanción impuesta según las manifestaciones y las pruebas del afectado.
- e) La resolución que se dicte no es impugnabile.

Citaremos los elementos distintivos tendientes a evitar que haya una confusión entre medios de apremio y correcciones disciplinarias: "Las correcciones disciplinarias no deben confundirse con los medios de apremio. Aquéllas derivan del poder disciplinario anejo a la jurisdicción, y tienen por objeto mantener el orden en los tribunales y el respeto que merece la judicatura. Las medidas de apremio proceden del imperio anejo también a la jurisdicción, y su fin es que tenga su debido cumplimiento lo resuelto por el juez".⁸²

Ambas figuras, las correcciones disciplinarias y los medios de apremio se asemejan en que, en las dos, se ejerce el poder de coacción del Estado y en que, también las dos instituciones se orientan al cumplimiento de una conducta debida cuando no ha habido un acatamiento espontáneo del sujeto obligado. La diferencia es teleológica puesto que las finalidades son diversas: en las correcciones disciplinarias la conducta debida es la de no alterar el orden dentro del recinto del juzgado o del tribunal y no comportarse irrespetuosamente respecto de la investidura de la autoridad que ejerce la función jurisdiccional. En los medios de apremio, el objetivo es compeler a que haya un ceñirse a la conducta exigida por la resolución dictada al ejercer la función jurisdiccional.

⁸² Cfr. ARELLANO GARCÍA, Carlos, Op., cit., pág. 151.

2.7 Medidas de apremio en la Ley de Amparo.

La Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo relativo a las medidas de apremio, carece de un precepto legal que las enuncie textualmente, sin embargo, a continuación citaremos diversos artículos relacionados con la imposición de algún medio de apremio, no obstante, se emplean de manera generalizada las disposiciones que al respecto señala el Código Federal de Procedimientos Civiles, que actúa en forma supletoria de la Ley en comento, por disposición expresa de su artículo 2º.

En el artículo 152 de la Ley de Amparo encontramos la disposición expresa para que el juez emplee las medidas de apremio, estableciendo que los funcionarios o autoridades expedirán las copias o documentos que les soliciten las partes, si no cumplieren se les requerirá, y de no expedirlas, el Juez hará uso de los medios de apremio, consignando en su caso a la autoridad omisa por desobediencia a su mandato.

También puntualizaremos que si bien no encontramos otros artículos relativos a los medios de apremio, sí encontramos varios en los que se hace uso de la multa, la cual deviene de una sanción procesal impuesta a las partes (no contemos para este efecto al Ministerio Público Federal), por su actuación dolosa o de mala fe en la secuela procesal que se traduce en el entorpecimiento y retardo injustificado de los juicios de amparo, en detrimento de la obligación Constitucional de administrar justicia de manera pronta.

En tratándose de las multas impuestas en esta Ley, conforme al artículo 3 bis, se impondrán a razón de días de salario; para calcular su importe se tendrá como base el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, al momento de realizarse la conducta sancionada.

El juzgador sólo aplicará las multas establecidas en esta ley a los infractores que, a su juicio, hubieren obrado de mala fe.

Resulta importante este numeral, porque contempla el parámetro a seguir para calcular el importe de la imposición de las multas, fijando como base el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, y que el juzgador sólo aplicará las multas establecidas en esta ley a los infractores que, a su juicio hubieren actuado de mala fe.

Si el promovente de amparo no justificare que la autoridad ejecutora señalada en la demanda reside dentro de la jurisdicción del juez ante quien se haya presentado, el Juez de distrito impondrá a quien haya promovido, una multa de treinta hasta ciento ochenta días de salario. (Artículo 41).

Cuando se presente ante el Juez de Distrito una demanda de amparo contra sentencia definitiva, se declarará incompetente y mandará dicha demanda al Tribunal Colegiado que corresponda, podrá imponérsele al promovente una multa de diez a ciento ochenta días de salario . (Artículo 49).

Cuando la acumulación de juicios que se siguen en diferentes juzgados haya sido promovida por alguna de las partes y resulte improcedente, se impondrá a ésta, una multa de treinta a ciento ochenta días de salario. (Artículo 61).

Cuando se deseché un impedimento, propuesto por las partes se impondrá, a la parte que lo haya hecho valer o a su abogado, o a ambos, una multa de treinta a ciento ochenta días de salario. (Artículo 71).

Cuando hayan cesado los efectos del acto reclamado u ocurrido causas de sobreseimiento, la parte quejosa y la autoridad responsable están obligadas a manifestarlo, de lo contrario se les impondrá una multa de diez a ciento ochenta días de salario. (Artículo 74, fracción IV, párrafo primero).

Si 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 una multa de diez a ciento ochenta días de salario. (Artículo 81).

Si se interpone el recurso de reclamación sin motivo, se impondrá multa de diez a ciento veinte días de salario. (Artículo 103).

Si no se ratifica la demanda de amparo, se tendrá por no interpuesta y se impondrá una multa de tres a treinta días de salario, al interesado, a su abogado o representante o a ambos. (Artículo 119).

Si alguna de las partes objeta de falso un documento y el juez desecha tal objeción, aplicará al promovente multa de diez a ciento ochenta días de salario. (Artículo 153).

A la autoridad responsable se le impondrá una multa en los siguientes casos:

Cuando no haga constar al pie del escrito de demanda de amparo la fecha en que fue notificada al quejoso la resolución reclamada y la presentación del escrito, así como los días inhábiles que mediaron entre ambas fechas, se le impondrá una multa de veinte a ciento cincuenta días de salario. (Artículos 163 y 164).

Se multará a la autoridad responsable con veinte días a ciento cincuenta días de salario, si no envía al Tribunal Colegiado de Circuito, copias certificadas de los autos originales cuando no sea posible remitir éstos, ya que en estos casos la autoridad responsable dará vista a las partes por el término de tres días, para que señalen las constancias que consideren necesarias para integrar la copia

certificada que se remitirá a dicho tribunal, teniendo la obligación de enviarla dentro de otros tres días, y para el caso de no hacerlo se le multará en los términos señalados.

Igual sanción se contempla en el supuesto de que no remita la demanda de amparo, la copia que corresponde al Ministerio Público Federal, y los autos originales al citado Tribunal Colegiado de Circuito, dentro el término de tres días. (Artículo 169).

2.7.1 Código Federal de Procedimientos Civiles

El artículo 59 de este ordenamiento es el fundamento para la imposición de las medidas de apremio en el juicio de amparo, puesto que, como lo hemos comentado, ante la ausencia de un precepto expreso en la Ley de Amparo, en forma supletoria se aplicarán las disposiciones de este código.

“Artículo 59.- Los tribunales, para hacer cumplir sus determinaciones, pueden emplear, a discreción, los siguientes medios de apremio:

- I. Multa hasta de mil pesos, y
- II. El auxilio de la fuerza pública.

Si fuere insuficiente el apremio, se procederá contra el rebelde por el delito de desobediencia.”

Podemos comentar que la ley supletoria es más escueta en comparación con otras legislaciones, pues no contempla la aplicación de otras medias de apremio, como la fractura de cerraduras, el arresto o el cateo, además de que no se ha actualizado en cuanto a las sanciones económicas, puesto que las mismas ya no son acordes con la realidad para que su imposición sea gravosa para el

afecto, por lo que la multa de hasta mil pesos y el auxilio de la fuerza pública resultan insuficientes para hacer cumplir la determinaciones de los tribunales.

2.8 Medidas de apremio en otras legislaciones

Resulta importante destacar que la legislación procesal, tanto en el ámbito federal como local, tiene un apartado relativo a los medios de apremio para que los jueces puedan hacer cumplir sus determinaciones.

En este apartado mencionaremos únicamente las medidas de apremio contempladas en la Legislación Procesal Civil y Penal para el Distrito Federal, así como las disposiciones que se contemplan en el Código Federal de Procedimientos Civiles, Se incluyen disposiciones contenidas en la Ley Federal del Trabajo y en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado; se ha optado por hacer esta selección ya que los códigos de procedimientos civiles y penales del Distrito Federal contienen disposiciones muy semejantes con las contenidas en las legislaciones de las mismas materias en otras entidades federativas, así también por lo que toca a los otros ordenamientos legales citados, se considera conveniente consultarlos y comentarlos porque al tener una aplicación federal resultan ilustrativas para el tema que nos ocupa.

2.8.1 Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal

Destaca el artículo 33 de este ordenamiento que dispone:

“Artículo 33.- El Ministerio Público, los tribunales o jueces, para hacer cumplir sus determinaciones, podrán emplear indistintamente, cualquiera de los siguientes medios de apremio:

I. Multa por el equivalente a entre uno y treinta días de salario mínimo vigente en el momento y lugar en que se realizó la conducta que motivó el medio de apremio. Tratándose de jornaleros, obreros y

trabajadores la multa no deberá exceder de un día de salario y tratándose de trabajadores no asalariados el de un día de ingresos.

II. El auxilio de la fuerza pública y

III. Arresto hasta de treinta y seis horas.

Si fuere insuficiente el apremio, se procederá contra el rebelde por el delito de desobediencia.”

Este dispositivo es importante debido a que faculta tanto a la autoridad jurisdiccional como a la administrativa, Ministerio Público, a emplear la multa para hacer cumplir sus determinaciones.

2.8.2 Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal

Con relación a nuestro tema encontramos el artículo 73 que dice:

“Artículo 73.- Los jueces, para hacer cumplir sus determinaciones, pueden emplear cualquiera de los siguientes medios de apremio que juzgue eficaz:

I. La multa hasta por las cantidades a que se refiere el artículo 61, la cual podrá duplicarse en caso de reincidencia;

II. El auxilio de la fuerza pública y la fractura de cerraduras si fuere necesario;

III. El cateo por orden escrita, y

IV. El arresto hasta por treinta y seis horas.

Si el caso exige mayor sanción, se dará parte a la autoridad competente.”

2.8.3 Código Federal de Procedimientos Penales

Por su parte, en este Código el artículo 44, establece:

"Artículo 44.- El Ministerio Público en la averiguación previa, y los tribunales, podrán emplear, para hacer cumplir sus determinaciones, los siguientes medios de apremio:

- I. Multa por el equivalente a entre uno y treinta días de salario mínimo, vigente en el momento y lugar en que se realizó la conducta que motivó el medio de apremio. Tratándose de jornaleros, obreros y trabajadores la multa no deberá exceder de un día de salario y tratándose de trabajadores no asalariados el de un día de ingreso;
- II. Auxilio de la fuerza pública; y
- III. Arresto hasta de treinta y seis horas.

2.8.4 Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado

En el Título Octavo llamado "De los medios de Apremio y de la Ejecución de Laudos", capítulos I y II, se regula lo que interesa para este trabajo, así tenemos los artículos 148, 149, 150 y 151, que dicen:

"Artículo 148.- El Tribunal, para hacer cumplir sus determinaciones, podrá imponer multas hasta de mil pesos."

"Artículo 149.- Las multas se harán efectivas por la Tesorería General de la Federación, para lo cual el Tribunal girará el oficio correspondiente. La Tesorería informará al Tribunal de haber hecho efectiva la multa, señalando los datos relativos que acrediten su cobro."

"Artículo 150.- El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje tiene la obligación de proveer a la eficaz e inmediata ejecución de los laudos y, a ese efecto, dictará todas las medidas necesarias en la forma y términos que a su juicio sean procedentes."

"Artículo 151.- Cuando se pida la ejecución de un laudo, el Tribunal despachará auto de ejecución y comisionará a un actuario para que, asociado de la parte que obtuvo, se constituya en el domicilio de la demandada y la requiera para que cumpla la resolución, apercibiéndola que, de no hacerlo, se procederá conforme a lo dispuesto en el capítulo anterior."

Del contenido de los cuatro numerales citados se advierte que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje se encuentra limitado en cuanto a las medidas de apremio, pues sólo establece la multa de hasta mil pesos, lo que resulta insuficiente para que el jugador cuente con medios eficaces para cumplir sus órdenes y más aún para que el condenado cumpla con lo ordenado en el laudo.

2.8.5 Ley Federal del Trabajo

El artículo 731, de la Ley Federal del Trabajo establece quiénes podrán emplear los medios de apremio y cuáles son, asimismo, el artículo 732 establece que las correcciones disciplinarias y los medios de apremio se impondrán de plano, sin substanciación alguna, y deberán estar fundadas y motivadas, dichos preceptos disponen:

"Artículo 731.- El Presidente de la Junta, los de las Juntas Especiales y los Auxiliares podrán emplear conjunta e indistintamente, cualquiera de los medios de apremio necesarios, para que las personas concurren a

las audiencias en las que su presencia es indispensable o para asegurar el cumplimiento de sus resoluciones.”

Los medios de apremio que pueden emplearse son:

- I. Multa hasta de siete veces el salario mínimo general, vigente en el lugar y tiempo en que se cometió la infracción;
- II. Presentación de la persona con auxilio de la fuerza pública; y
- III. Arresto hasta por treinta y seis horas.

“Artículo 732.- Las correcciones disciplinarias y medios de apremio se impondrán de plano, sin substanciación alguna, y deberán estar fundadas y motivadas. Podrán ser impugnadas en los términos señalados en esta Ley.”

Por lo que toca a los medios de apremio, comentaremos que como factor común aparece la imposición de la multa, ya que está presente en todas las legislaciones consultadas tanto locales como federales.

Estas legislaciones no especifican que las multas puedan duplicarse, salvo la Procesal Civil para el Distrito Federal, lo cierto es que en la práctica se imponen de manera reiterada ante el desacato continuo por el mismo infractor al mismo mandato judicial, puesto que es preferible para los juzgadores la imposición de varias multas por una misma cantidad que el empleo de los otros medios de apremio como el uso de la fuerza pública o el arresto que son más intimidatorios y severos.

Respecto a la cantidad máxima que como multa se impone en el juicio de Amparo, estaremos a lo dispuesto en el artículo 59, fracción I, del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria de aquélla, que es de \$1000.00 (Un Mil pesos M. N.). Esta cantidad es la misma que establece el artículo 148 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado, tal como lo encontramos en el

capítulo I, título 8º, intitulado "De los medios de apremio y de la ejecución de los laudos". Así pues, la Ley Federal del Trabajo, sólo impone multa hasta siete veces el salario mínimo vigente en el lugar y tiempo en que se cometió la infracción.

De igual forma se presenta en todas las legislaciones citadas con antelación el auxilio de la fuerza pública, a excepción de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, para su empleo es necesario girar el oficio correspondiente a la Secretaría de Seguridad Pública, ya que la seguridad Pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en sus respectivas competencias, tal como lo dispone al artículo 21 Constitucional. No ocurre lo mismo con el arresto, el cual sólo se emplea en los Códigos de Procedimientos Penales Federal y para el Distrito Federal, y en la Ley Federal del Trabajo ya que la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado no lo contempla, como tampoco lo hace el Código Federal de Procedimientos Civiles (que para la presente investigación es trascendente) esto obedece a que en la exposición de motivos de este ordenamiento legal se consideró la imposición del arresto como inconstitucional, en todo caso, al recurrir a este medio de apremio que importa una privación de libertad, debe estar plenamente fundado y motivado, y el mismo en ningún caso podrá ser mayor de 36 horas, de conformidad con el artículo 21 Constitucional, puesto que de exceder este término, las autoridades incurrirían en los ilícitos de abuso de autoridad y privación ilegal de la libertad, que acarrearían sus correspondientes sanciones en el ámbito penal y administrativo. Los juzgadores prefieren no usar este medio muy a menudo, sin embargo, su empleo se origina por la persistente contumacia del obligado a cumplir el mandato judicial pese a la imposición de los otros medios de apremio como las multas, el arresto es la sanción más grave que como medida de apremio se impone y aunque no se desee imponerla puede llegar a ser la más eficaz para cumplir las determinaciones judiciales.

Por lo que toca a la fractura de cerraduras, junto con el cateo, los observamos en el Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal, que los

contempla dentro del catálogo relativo a los medios de apremio ya que este código es el más extenso en lo que al tema se refiere, así, observamos que la fractura de cerraduras no aparece en las otras legislaciones comentadas en este trabajo.

En la práctica no es muy usual que los jueces civiles ordenen un cateo, se utiliza más en materia penal, sin embargo en todo caso se deben cumplir los requisitos que señala el artículo 16 Constitucional, esto es, únicamente la autoridad judicial podrá expedirla por escrito, deberá expresar el lugar que ha de inspeccionarse, la persona o personas que hayan de aprehenderse y los objetos que se buscan, a lo que únicamente debe limitarse la diligencia, levantándose al concluirla acta circunstanciada en presencia de dos testigos.

CAPÍTULO TERCERO

EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y LA APLICACIÓN DE LAS MULTAS COMO MEDIDA DE APREMIO

3.1 Órganos que integran el Poder Judicial de la Federación.

Como comienzo de este capítulo, abordaremos la estructura del Poder Judicial de la Federación; acto seguido se mencionarán los órganos que lo integran y sus funciones, esto en razón de que de conformidad con el artículo 103 Constitucional, corresponde a los Tribunales de la Federación, conocer de las controversias que se susciten por leyes o actos de autoridad que violen las garantías individuales, por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o la esfera de competencia del Distrito Federal, y por leyes o actos de las autoridades de los Estados o del Distrito Federal que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal, este artículo como el 107, constituyen los fundamentos Constitucionales de nuestro juicio de garantías.

De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 1º de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación se ejerce por:

- I. La Suprema Corte de Justicia de la Nación;
- II. El Tribunal Electoral;
- III. Los Tribunales Colegiados de Circuito;
- IV. Los Tribunales Unitarios de Circuito;
- V. Los Juzgados de Distrito;
- VI. El Consejo de la Judicatura Federal;
- VII. El Jurado Federal de ciudadanos, y

VIII. Los Tribunales de los Estados y del Distrito Federal en los casos previstos por el artículo 107, fracción XII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los términos en que, por disposición de la ley deban actuar en auxilio de la Justicia Federal.

En este orden de ideas, tenemos que la función primordial del Poder Judicial, es la jurisdicción, que es la resolución de conflictos que las partes someten a su consideración, asimismo los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación no conocen exclusivamente de juicios de amparo, sino que de conformidad con el artículo 104 Constitucional, corresponde a los Tribunales de la Federación conocer de todas las controversias del orden civil o criminal que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o de los tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano, de los recursos de revisión que se interpongan contra resoluciones definitivas de los tribunales de lo contencioso- administrativo, de todas las controversia que versen sobre derecho marítimo y de aquellas en que la federación sea parte.

De acuerdo a lo expuesto, en líneas anteriores el Doctor Joel Carranco Zúñiga señala que "la solución de controversias a cargo del Poder Judicial de la Federación se clasifica principalmente en tres tipos: "⁸³

- a) Juicios Ordinarios Federales;
- b) Medios de control Constitucional, y
- c) Recursos de Revisión Administrativa.

De esta clasificación nos interesa sólo la relativa a los medios de control Constitucional, que son los instrumentos a través de los cuales se busca mantener el orden creado por la constitución, entre estos medios se encuentran el juicio de amparo, las controversias Constitucionales, las acciones de inconstitucionalidad, los procesos jurisdiccionales en materia electoral, el juicio político, y la protección

⁸³ CARRANCO ZÚÑIGA Joel, Poder Judicial, Porrúa, México, 2000, pág. 155.

de los derechos humanos, esto se debe a que para los efectos del presente trabajo nos limitaremos al estudio de los órganos jurisdiccionales que conocen del juicio de amparo, y por consiguiente los que imponen las multas en este juicio como medida de apremio, que es nuestro tema central.

Por último, mencionaremos que para lograr con eficacia sus funciones el Poder Judicial de la Federación a distribuido Tribunales Colegiados, Unitarios y Juzgados de Distrito, en todo el territorio nacional el cual ha sido dividido en veintinueve circuitos en la actualidad, estos circuitos son demarcaciones territoriales que en forma convencional se realizan para delimitar competencias de la función jurisdiccional federal, los cuales son creados por el Consejo de la Judicatura Federal, en uso de la facultad que le confiere el artículo 100 Constitucional, atendiendo a las necesidades de la población.

3.1.1 Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Organización y atribuciones.

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 94 Constitucional, uno de los órganos en los que se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación, es la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

A partir del Título Segundo de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación se regula lo referente a ese órgano; así, señala en el artículo 2º que la Suprema Corte de Justicia de la Nación se integrará por once ministros y funcionará en Pleno o en Salas, su presidente no integrará Sala.

Nos señala el Doctor Carranco, "que el Pleno se compone de once ministros, bastando la presencia de siete para que pueda funcionar con excepción de los casos previstos en el artículo 105 Constitucional, fracción I y fracción II

(acciones de inconstitucionalidad y controversias Constitucionales) en los que se requiere la presencia de ocho ministros (artículo 4 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación)".⁸⁴

Las sesiones del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación serán públicas por regla general y privadas cuando así lo disponga el propio Pleno, éstas se celebrarán dentro de los periodos ordinarios, pero cabe la posibilidad de abrir periodos extraordinarios, a los que debe convocar su presidente. Por lo que se refiere a las resoluciones del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el artículo 7 de la Ley Orgánica del Poder Judicial señala que éstas se tomarán por unanimidad de votos o por mayoría en los casos previstos por el artículo 105 Constitucional, fracciones I, penúltimo párrafo, y II se requerirá una mayoría de ocho votos. En los casos previstos por la fracción I del artículo 105 Constitucional, las decisiones pueden ser tomadas por la mayoría de los ministros presentes, pero para que tengan efectos generales deberán ser aprobadas por una mayoría de cuando menos ocho votos. En caso de empate, prevé la ley que el asunto se resolverá en la siguiente sesión, en la que de no obtener mayoría se desechará el proyecto y el presidente designará a otro ministro para su elaboración considerado lo alegado durante la sesión. De persistir el empate, el presidente tendrá voto de calidad.

Los ministros que integran la Corte duran en su encargo quince años, a menos que sobrevenga incapacidad física o mental.

Competencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conoce:

⁸⁴ Cfr. CARRANCO ZÚÑIGA, Joel, Op. Cit., pág.161.

1) De las controversias Constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 95 Constitucional;

2) Del recurso de revisión hecho valer contra sentencias pronunciadas en audiencia Constitucional por jueces de distrito o magistrados unitarios de circuito, en los siguientes puntos:

a) Si subsiste en el recurso el problema de Constitucionalidad de leyes federales, locales del Distrito Federal, o de un tratado Internacional;

b) Si se ejercita la facultad de atracción contenida en el segundo párrafo del inciso b) de la fracción VIII del artículo 107 Constitucional o;

c) En los supuestos comprendidos en las fracciones II y III del artículo 103 Constitucional (amparo soberanía), en estos casos se requiere que se acredite la existencia de un problema de esta naturaleza;

3) Del recurso de revisión que se haga valer en contra de las sentencias dictadas en amparo directo, cuando se hubiera impugnado la inconstitucionalidad de una ley federal, local o del Distrito Federal, o de un tratado internacional, o cuando en los conceptos de violación se haya planteado la interpretación directa de un precepto Constitucional, o que dichas sentencias decidan u omitan decidir sobre esas materias, debiendo limitarse la materia del recurso a las cuestiones Constitucionales propiamente;

4) Del recurso de queja interpuesto en términos de lo dispuesto por el artículo 95, fracción V, de la Ley de Amparo, siempre que el conocimiento de la revisión en el juicio de garantías en el que la queja se haga valer le haya correspondido al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;

5) De los recursos de reclamación en contra de los acuerdos de trámite dictados por el presidente de este órgano, en la tramitación de los asuntos de su competencia;

6) De las excusas e impedimentos de los ministros, en asuntos de competencia del Pleno de la Corte;

7) De la aplicación de la fracción XVI, del artículo 107 Constitucional, referente al cumplimiento de sentencia de amparo, la separación del cargo de la autoridad responsable y su posible consignación;

8) De las denuncias de contradicción de tesis entre las sustentadas por la Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por los tribunales colegiados de circuito, cuando se trate de asuntos que por razones de materia no sean exclusivos de alguna de las referidas Salas o por el Tribunal Electoral;

9) De los conflictos de trabajo suscitados con sus propios servidores;

10) De los juicios de anulación de la declaratoria de exclusión de los Estados del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y de los juicios sobre el cumplimiento de convenios de coordinación celebrados por el Gobierno Federal con los Gobiernos de las entidades federativas, y

11) De cualquier otro asunto de la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo conocimiento no le corresponda a las Salas y del resto que les señale la ley.

Es importante señalar los puntos tercero, cuarto y quinto del Acuerdo General número 5/2001, de veintiuno de junio de dos mil uno, del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a la determinación de los asuntos que conservará para su resolución y el envío de los de su competencia

originaria a las salas y a los Tribunales Colegiados de Circuito, dichos puntos señalan:

Tercero. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia conservará para su resolución:

I. Las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los recursos interpuestos en ellas, en los que sea necesaria su intervención.

II. Los amparos en revisión en los que subsistiendo la materia de constitucionalidad de leyes federales o tratados internacionales, no exista precedente y, a su juicio, se requiera fijar un criterio de importancia y trascendencia para el orden jurídico nacional y, además, revistan interés excepcional, o por alguna otra causa; o bien, cuando encontrándose radicados en alguna de las Salas, lo solicite motivadamente un Ministro;

III. Los recursos de reclamación interpuestos en contra de las providencias o acuerdos de trámite dictados por el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando se estime que procede revocarlos;

IV. Las excusas o impedimentos de los Ministros en asuntos competencia del Pleno;

V. La aplicación de la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

VI. Las contradicciones entre tesis sustentadas por las Salas o las que se susciten entre los Tribunales Colegiados de Circuito, cuando se refieran a la materia común; y las que se produzcan entre la Suprema Corte de Justicia de la Nación y las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en términos del párrafo quinto del artículo 99 constitucional;

VII. Los asuntos a que se refiere la fracción III del artículo 105 constitucional;

VIII. Las solicitudes de ejercicio de la facultad de atracción, a juicio del Ministro ponente;

IX. Los recursos de revisión administrativa a que se refiere el párrafo noveno del artículo 100 constitucional;

X. Las controversias a que se refieren los artículos 10, fracciones IX y X, y 11, fracciones VII, IX, XVIII y XX de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y

XI. Cualquier otro asunto de la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuyo conocimiento no corresponda conocer a las Salas

Cuarto. Las Salas resolverán los asuntos de su competencia originaria y los de la competencia del Pleno que no se ubiquen en los supuestos señalados en el punto precedente, siempre y cuando unos y otros no deban ser remitidos a los Tribunales Colegiados de Circuito.

Quinto. De los asuntos de la competencia originaria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con las salvedades especificadas en los puntos tercero y cuarto de este acuerdo, corresponderá resolver a los Tribunales Colegiados de Circuito:

I. Los recursos de revisión en contra de sentencias pronunciadas por los Jueces de Distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito, cuando:

A) No obstante haberse impugnado una ley federal o un tratado internacional, por estimarlos directamente violatorios de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o se hubiere planteado la interpretación directa de uno de ellos, en la sentencia recurrida no se hubiere abordado el estudio de esas cuestiones por haberse sobreseído en el juicio o habiéndose pronunciado sobre tales planteamientos, en los agravios se hagan valer causas de improcedencia.

Lo anterior se concretará sólo cuando el sobreseimiento decretado o los agravios planteados se refieran a la totalidad de los quejosos o de los preceptos impugnados, y en todos aquellos asuntos en los que la materia de la revisión no dé lugar a que, con independencia de lo resuelto por el Tribunal Colegiado de Circuito, deba conocer necesariamente la Suprema Corte de Justicia;

B) En la demanda se hubiere impugnado una ley local o un reglamento federal o local;

y

C) Habiéndose planteado la inconstitucionalidad de leyes federales, subsista la materia de constitucionalidad de las mismas, si resulta innecesaria la intervención de la Suprema Corte por no darse ninguno de los casos precisados en los puntos

primero y segundo de este acuerdo, como los que de manera ejemplificativa se enuncian a continuación:

1. En materia penal, cuando el tema esencial de fondo sea:

- a) Aseguramiento o embargo de bienes;
- b) Aplicación de cualquier medio de apremio;
- c) Cateos;
- d) Arraigos o arrestos domiciliarios;
- e) No ejercicio de la acción penal;
- f) Identificación administrativa del procesado;
- g) Desistimiento de la acción;
- h) Reparación del daño; e
- i) Procedimiento de ejecución de sentencia.

2. En materia civil, cuando el tema esencial de fondo sea:

- a) Aplicación de cualquier medio de apremio;
- b) Procedimiento para hacer efectiva la garantía prendaria;
- c) Juicio ejecutivo mercantil;

- d) Arrendamiento inmobiliario;
- e) Arrendamiento financiero; y
- f) Procedimiento de ejecución de sentencia.

3. En materia administrativa, cuando el tema esencial de fondo sea:

- a) Práctica de una visita domiciliaria;
- b) Multas y arrestos administrativos;
- c) Procedimientos administrativos que ordenen el aseguramiento o embargo de bienes;
- d) Procedimiento administrativo de ejecución;
- e) Afectación de la actividad de los concesionarios del servicio público de transporte;
- f) Cese o suspensión de los integrantes de los cuerpos de seguridad pública; y
- g) Fianzas.

4. En materia laboral, cuando el tema esencial de fondo sea:

- a) Determinación de la competencia federal o local para conocer de un conflicto individual o colectivo;
- b) Aplicación de cualquier medio de apremio;

- c) Procedimiento de ejecución de laudo;
- d) Efectos del emplazamiento a huelga y garantía de audiencia; y
- e) Sindicación única de los trabajadores al servicio del Estado.

D) Los amparos en revisión en los que, sobre el tema debatido, se integre, aunque no se haya publicado, jurisprudencia del Pleno o de las Salas o existan cinco precedentes emitidos por el Pleno o las Salas indistintamente, en forma ininterrumpida y en el mismo sentido, aun cuando no hubieran alcanzado la votación idónea para ser jurisprudencia.

II. Los conflictos de competencia, con excepción de los que se susciten entre los Tribunales Colegiados de Circuito;

III. Los reconocimientos de inocencia; y

IV. Los incidentes de inejecución, las denuncias de repetición del acto reclamado consideradas fundadas por el Juez de Distrito y las inconformidades promovidas en términos de los artículos 105 y 108 de la Ley de Amparo, derivados de sentencias en que se conceda el amparo, dictadas por Jueces de Distrito o Tribunales Unitarios de Circuito.⁸⁵

En relación a los puntos tercero, cuarto y quinto de dicho acuerdo podemos comentar que a través del mismo la Suprema Corte de Justicia de la Nación está delegando sus facultades originarias a los Tribunal Colegiados de Circuito, y conserva para su resolución los asuntos relativos a las resoluciones de acciones y

⁸⁵ CD ROM. IUS 2004. Jurisprudencia y Tesis Aisladas. Suprema Corte de Justicia de la Nación.

controversias de constitucionales, o inconstitucionalidad de leyes electorales, y en general de aquellos asuntos que entrañen relevancia para el sistema jurídico mexicano, todo esto con la clara pretensión de constituirse en un tribunal constitucional.

Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

De acuerdo con lo previsto en la ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, cada cuatro años, los ministros de la Suprema Corte de Justicia elegirán entre ellos a su presidente, que no podrá reelegirse para el período inmediato posterior. Dentro de las principales atribuciones del presidente encontramos:

- Representar a la Suprema Corte de Justicia y conducir su administración.
- Llevar el trámite de los asuntos de la competencia del Pleno de la Corte y turnarlos al ministro que corresponda para la elaboración del proyecto respectivo.
- Autorizar las listas de asuntos, dirigir los debates y conservar el orden en las sesiones del Pleno.
- Firmar las resoluciones del Pleno, junto con el ministro ponente y el secretario general de acuerdos.
- Despachar la correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, salvo la que es propia de los presidentes de las Salas.
- Dictar las medidas necesarias para el buen servicio de las oficinas de la Corte.
- Comunicar al Presidente de la República de las ausencias definitivas de los ministros, para que se proceda a un nuevo nombramiento.

- Rendir ante los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los miembros del Consejo de la Judicatura Federal, un informe anual al término del segundo periodo ordinario de sesiones.
- Expedir el reglamento interior y acuerdos generales en materia administrativa de la Corte.
- Formular anualmente el anteproyecto de egresos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que debe someter a la consideración del Pleno.

Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 15 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la Suprema Corte de Justicia de la Nación contará con dos salas, cada una integrada por cinco ministros, bastando la presencia de cuatro para funcionar, las Salas de referencia se han especializado por materia, así la Primera Sala conocen, en principio de la materia Civil, y Penal, la Segunda de las materias Administrativa y Laboral.

Las sesiones de las Salas serán públicas por regla general y solo privadas en los casos en que a su juicio así lo exija la moral o el interés público.

Las resoluciones de las Salas se tomarán por unanimidad o mayoría de votos. Si al efectuarse la votación no se obtiene la mayoría, el asunto se turnará a un nuevo Ministro para la formulación del proyecto tomando en consideración lo manifestado en la sesión.

Competencia de las Salas.

De los recursos de apelación interpuestos en contra de las sentencias dictadas por los jueces de distrito en aquellas controversias ordinarias en que la Federación sea parte.

De los recursos de revisión contra sentencias dictadas en audiencia Constitucional por los jueces de distrito o tribunales unitarios de circuito, en los siguientes casos:

a) Cuando subsista en el recurso el problema de Constitucionalidad, si en la demanda de amparo se hubiese impugnado un reglamento federal expedido por el Presidente de la República, o reglamentos expedidos por los gobernadores de los estados o por el jefe del Distrito Federal, por estimarlo directamente contrario a una disposición Constitucional, o si en la sentencia se establece la interpretación directa de un precepto de nuestra ley fundamental.

b) Cuando se ejercite la facultad de atracción contenida en el segundo párrafo del inciso b) de la fracción VIII, del artículo 107 Constitucional.

Del recurso de revisión contra sentencias que en amparo directo, pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito:

a) Cuando habiéndose impugnado la inconstitucionalidad de un reglamento federal expedido por el Presidente de la República, o de reglamentos expedidos por los gobernadores de los estados o por el jefe del Distrito Federal, o en los conceptos de violación se haya planteado la interpretación de un precepto Constitucional, o se haya decidido o se omita decidir sobre la misma inconstitucionalidad o interpretación.

b) De los amparos directos que por su interés y trascendencia así lo ameriten en uso de la facultad de atracción prevista en el segundo párrafo del inciso d) de la fracción V de artículo 107 Constitucional.

Del recurso de queja interpuesto en los términos de las fracciones V, VII, VIII y IX del artículo 95 de la Ley de Amparo, siempre que el conocimiento del amparo en que se haga valer este medio sea competencia de la Sala.

Del recurso de reclamación que se haga valer en contra de los acuerdos de trámite dictados por su presidente.

De las controversias que se susciten en razón de competencia entre los tribunales de la Federación, entre éstos y los de los Estados o del Distrito Federal, entre los de un Estado y los del otro, entre los de un Estado y los del Distrito Federal, entre cualquiera de éstos y los militares; aquellas que le correspondan a la Suprema Corte de Justicia de la Nación de acuerdo con la Ley Federal del Trabajo, así como las que se susciten entre las Juntas de Conciliación y Arbitraje, o las autoridades judiciales, y el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

De las controversias que en razón de competencia se susciten entre Tribunales Colegiados de Circuito, entre un Juez de Distrito y el Tribunal Superior de un Estado o del Distrito Federal, entre Tribunales Superiores de distintos Estados, o entre el Tribunal Superior de un Estado y el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, en los juicios de amparo.

De las denuncias de contradicción de tesis que sustenten dos o más Tribunales Colegiados de Circuito.

De las controversias que se susciten en razón de los convenios a que se refiere el artículo 119 Constitucional.

Del reconocimiento de inocencia y de las demás que les establezca la ley.

3.1.2 Tribunal Electoral.

No es de reciente creación el Tribunal Electoral, aunque si lo es su incorporación al Poder Judicial de la Federación, durante mucho tiempo el conocimiento de las controversias en materia electoral estuvo vedado para el Poder Judicial.

Con la reforma Constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación de 1992, se crea el Tribunal Federal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Organización y estructura.

De conformidad por lo expuesto en el artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, El Tribunal Electoral es, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.

Con objeto de garantizar la imparcialidad, especialización y objetividad en el ejercicio de la función jurisdiccional, los Magistrados Electorales que integran la Sala Superior y las regionales son elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores, o en sus recesos por la Comisión Permanente, a propuesta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La ley señala las reglas y el procedimiento correspondiente.

Los Magistrados Electorales que integran la Sala Superior deben satisfacer los requisitos que establece la ley, que no son menores a los que se exigen para ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y duran en su encargo diez años improrrogables.

Para el ejercicio de sus atribuciones, el Tribunal funciona con una Sala Superior así como con Salas Regionales y sus sesiones de resolución son públicas, en los términos que determina la ley.

La Sala Superior, tiene el carácter de permanente y se integra por siete Magistrados Electorales. Su sede se localiza en el Distrito Federal. El Presidente del Tribunal es elegido por la Sala Superior, de entre sus miembros, para ejercer el cargo por cuatro años.

Las Salas Regionales se integran y tienen su sede en las ciudades cabeceras de cada una de las actuales cinco circunscripciones electorales plurinominales en las que se divide el país, esto es, en las ciudades de Guadalajara, Monterrey, Xalapa, Distrito Federal y Toluca.

Al Tribunal Electoral le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de la Constitución y según lo dispone la ley sobre:

I.- Las impugnaciones en las elecciones federales de diputados y senadores;

II.- Las impugnaciones que se presenten sobre la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos que son resueltas en única instancia por la Sala Superior.

La Sala superior realizará el computo final de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, una vez resueltas , en su caso, las impugnaciones que se hubieren interpuesto sobre la misma, procediendo a formular la declaración de validez de la elección y la de presidente Electo respecto del candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos;

III.- La impugnación de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal, distintas a las señaladas en las dos fracciones anteriores, que violen normas Constitucionales o legales:

IV.- La impugnación de actos o resoluciones definitivas y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante los mismos, que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso respectivo o el resultado final de las elecciones. Esta vía procederá solamente cuando la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales y sea factible antes de la fecha Constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios elegidos;

V.- Las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos políticos electorales de los ciudadanos de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país, en los términos que señalen la Constitución y las leyes;

VI.- Los conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal y sus servidores.

VII.- Los conflictos o diferencia laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores;

VIII.- La determinación e imposición de sanciones en la materia y

IX.- Las demás que señale la ley.

De lo anterior se puede advertir que quedan comprendidas una gama muy amplia de atribuciones conferidas al Tribunal Electoral para resolver en forma definitiva e inatacable sobre los diversos conflictos que pudieran suscitarse en el proceso electoral federal y excepcionalmente en el ámbito local. Destaca además la resolución en los conflictos o diferencias laborales entre el propio tribunal y sus servidores, así como entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores.

La administración y vigilancia y disciplina en el Tribunal Electoral corresponderán, en los términos que señale la ley, a una Comisión del Consejo de la Judicatura Federal, que se integra por el Presidente del Tribunal Electoral, quien la preside; un Magistrado Electoral de la Sala Superior designado por insaculación; y tres miembros del Consejo de la Judicatura Federal. El Tribunal

propone su presupuesto al Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para su inclusión en el proyecto de Presupuesto del Poder Judicial de la Federación. Así mismo, el tribunal expide su Reglamento Interno y los acuerdos generales para su adecuado funcionamiento.

Nos indica el Doctor Carranco Zúñiga, que "además el personal del Tribunal rige sus relaciones de trabajo conforme a las disposiciones aplicables al Poder Judicial de la Federación y a las reglas especiales y excepciones que señale la ley".⁸⁶

3.1.3 Tribunales Colegiados de Circuito.

"Los Tribunales Colegiados de Circuito se crearon en 1951, mediante decreto publicado en el Diario Oficial el 19 de febrero de ese año en que se instauraron éstos. Previamente existían solamente los "tribunales de circuito", integrados por un solo magistrado".⁸⁷

A partir del Título Tercero de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación se regula lo referente a estos órganos.

Los tribunales en análisis nacieron con la competencia necesaria para conocer de gran parte de los asuntos que como rezago tenía la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La división de los Tribunales de Circuito, en Colegios y Unitarios, fue con el propósito principal de separar las funciones que en ese entonces se encontraban atribuidas al Poder Judicial Federal, así, los Tribunales Colegiados, por una parte, conocerían de los juicios de amparo que promovieran, en tanto que, por la otra,

⁸⁶ Cfr., *Ibidem*, págs. 176-182.

⁸⁷ *Ibidem*, pág. 188.

los Tribunales Unitarios serían los encargados de resolver lo relativo a recursos de apelación interpuestos, contra las resoluciones de los jueces de Distrito actuando como jueces ordinarios.

Con respecto a los actuales Tribunales Colegiados de Circuito, debe decirse que, éstos se constituyen como el superior jerárquico de los Juzgados de Distrito y de los Tribunales Unitarios en materia de amparo indirecto. Reciben la denominación de colegiados porque se conforman de tres magistrados, quienes duran en el desempeño de su encargo un período de seis años, al término de los cuales, si fueran ratificados o promovidos a cargos superiores, sólo podrán ser privados de sus puestos en los casos y conforme a los procedimientos que establezca la ley, o por retiro forzoso al cumplir 75 años de edad.

En número, división de circuitos, competencia territorial y, en su caso, la especialización por materia de los citados tribunales colegiados será determinada por el Consejo de la Judicatura Federal. Conviene también señalar que la palabra circuito debe entenderse como una circunscripción territorial sobre la cual ejerce jurisdicción los tribunales de referencia.

Para poder ser magistrado de Circuito se requiere ser ciudadano mexicano, en pleno ejercicio de sus derechos, mayor de 35 años, gozar de buena reputación, no haber sido condenado por delito intencional con sanción privativa de libertad mayor de un año, tener título de licenciado en derecho expedido legalmente y práctica profesional de cuando menos cinco años.

Es de mencionarse, que cada uno de los Tribunales Colegiados de Circuito, cuenta con un Presidente, el cual dura en su cargo un período de un año, sin que pueda ser reelecto para el período inmediato posterior.

Por disposición legal, podrán establecerse Tribunales Colegiados de Circuito especializados, los cuales conocerán de los asuntos en la materia para los que se crearon.

Respecto de los asuntos que corresponda conocer y resolver a los multicitados Tribunales Colegiados, y de acuerdo con la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, los Magistrados de Circuito listarán los asuntos con 3 días de anticipación cuando menos y se resolverán en su orden. Los proyectos desechados o retirados para mejor estudio deberán discutirse en un plazo menor a 15 días, no pudiendo retirarse un mismo negocio por más de una vez.

Las resoluciones de los Tribunales Colegiados se tomarán por unanimidad o mayoría de votos de sus integrantes quienes no podrán abstenerse de votar sino cuando tengan excusas o impedimento legal.

Competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito.

Los artículos 37 y 38 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación regulan su competencia, así tenemos que conocen de:

a) De los juicios de amparo directo.

b) De los recursos de revisión promovidos en contra: del desechamiento de una demanda de amparo indirecto; de las resoluciones en las que se conceda o niegue la suspensión definitiva en amparo indirecto o que modifiquen o revoquen tal determinación o se niegue tal revocación o modificación. También conocen de recurso de revisión que se intente contra los autos de sobreseimiento y las interlocutorias que se dicten en el incidente de reposición de autos, y contra las sentencias dictadas en amparo indirecto que no se hayan impugnado en la demanda normas de carácter general, a menos que éstas sean reglamentos autónomos, acuerdos o decretos, y subsista en el recurso el problema de Constitucionalidad. Igualmente conocerán del recurso de revisión cuando se reclame un acuerdo de extradición dictado por el Poder Ejecutivo a petición del

gobierno extranjero, o cuando la Corte funcionando en Pleno ejercite la facultad prevista por el artículo 94 Constitucional en su sexto párrafo.

c) De algunas variantes de recurso de queja, de conformidad con lo señalado por la ley correspondiente.

d) De la denominada revisión fiscal.

e) De conflictos competenciales suscitados entre los tribunales unitarios o juzgados de distrito de su jurisdicción en juicios de garantías. Además de los impedimentos y excusas de los titulares de tales órganos en materia de amparo.

f) Del recurso de reclamación intentado en contra de los acuerdos de trámite dictados por el Presidente del propio tribunal.

Conviene señalar que de conformidad con la reforma Constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 11 de junio de 1999, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se encuentra facultada para enviar a los tribunales colegiados aquellos asuntos en los que hubiera establecido jurisprudencia (reforma de 1995) y los que considere conveniente para mayor prontitud en su despacho, ahora bien, en razón de tal facultad el Pleno de la Corte emitió el acuerdo 6/1999, en el que se establece que se remitirán a los tribunales colegiados determinados asuntos que en principio era competencia de nuestro máximo tribunal.

Así en observancia de tal acuerdo, se remitirán a los tribunales colegiados los recursos de revisión intentados en contra de las sentencias dictadas en amparo indirecto en el que se impugnó una ley federal o local o un tratados internacional, pero que en la sentencia no se estudió el fondo del asunto; igualmente se remitirán los recursos de revisión en los que se impugne una sentencia dictada en amparo indirecto cuando se hubiere impugnado un

reglamento Constitucional, además se enviarán también los recursos de revisión intentados contra las sentencias dictadas en amparo indirecto en el que se impugne una norma de carácter general pero que verse sobre determinados temas precisados en el acuerdo de referencia. Igualmente se remitirán los conflictos competenciales que en principio eran competencia de la corte, a excepción de los suscitados entre Tribunales Colegiados de Circuito.

Por otra parte, como se expresó en párrafos anteriores, los Tribunales Colegiados de Circuito, conocerán del llamado recurso de revisión fiscal. Al respecto, el artículo 104, fracción I-B, Constitucional, establece:

Corresponde a los Tribunales de la Federación conocer:

"I-B De los recursos de revisión que se interpongan contra las resoluciones definitivas de los tribunales de lo contencioso administrativo a que se refiere la fracción XXIX-H del artículo 73 y fracción IV, inciso e) del artículo 122 de esta Constitución solo en los casos que señalen las leyes. Las revisiones, de las cuales conocerán los Tribunales Colegiados de Circuito, se sujetarán a los trámites que la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución fijen para la revisión en amparo indirecto, y en contra de las resoluciones que en ellas dicten los Tribunales Colegiados de Circuito no procederá juicio o recurso alguno".

Así mismo si bien el artículo 104, inciso B, de la Constitución General de la República, establece que las revisiones fiscales que conozcan los tribunales colegiados se sujetarán a los trámites que la Ley de Amparo fije para la revisión en amparo indirecto, ello no implica que en la revisión fiscal deban intervenir como partes las que lo hacen en el amparo. Por tal motivo, el carácter de parte en el juicio de garantías respecto del Ministerio Público Federal, proviene del artículo 5 fracción IV, de la Ley de Amparo; empero, en términos del Código Fiscal de la Federación, aquella institución no es parte en el juicio de nulidad y su revisión, por no existir un precepto en dicha legislación que así lo establezca. Así, en el recurso

de revisión, el Tribunal Colegiado no debe darle vista a esa representación social, porque de cualquier forma seguirá careciendo del carácter de parte y de las facultades con las cuales interviene en el juicio de garantías

Así, Carranco Zúñiga precisa que "debe señalarse que el espíritu del Constituyente al establecer en la fracción I-B del artículo 104 Constitucional que en contra de las resoluciones pronunciadas por los Tribunales Colegiados no procedería juicio ni recurso alguno, tuvo como propósito fundamental el determinar que el Tribunal Colegiado correspondiente sería órgano terminal en este tipo de instancias, de modo tal que se proscribió tanto el juicio de amparo, así como, cualesquier otro medio de defensa distinto. En consecuencia, en términos de la fracción XVIII del artículo 73 de la Ley de Amparo, en relación con la fracción I-B de artículo 104 Constitucional, debe estimarse improcedente el juicio de amparo en donde se pretenda reclamar un acuerdo dictado dentro del procedimiento substanciación del recurso de revisión fiscal, por que de establecerse de otra manera, es decir, de permitir la impugnación de tales acuerdos mediante el juicio de amparo, se desarticularía el sistema previsto por la citada disposición Constitucional, debiéndose entender que tanto las resoluciones dictadas en los propios recursos de revisión fiscal, así como, cualesquier determinación dictada en el trámite o substanciación de tales recursos, no admitirán juicio ni recurso alguno".⁸⁸

3.1.4 Tribunales Unitarios de Circuito.

Al igual que los Tribunales Colegiados de Circuito, los Tribunales Unitarios fueron creados, mediante la ya citada reforma de 1951.

Los Tribunales Unitarios, son el superior jerárquico de los Jueces de Distrito en los juicios ordinarios federales. Se encuentran compuestos por un sólo

⁸⁸ Cfr, Ibidem, págs. 188-198.

magistrado (de ahí la denominación de unitarios) y del número de secretarios, actuarios y empleados que corresponda.

En los artículos 29, 30 y 31 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación regulan lo relativo a su competencia.

Los Tribunales Unitarios de Circuito tienen competencia para conocer de los recursos de apelación y de denegada apelación de los asuntos conocidos en primera instancia por los juzgados de distrito, fungiendo éstos como jueces ordinarios federales; de la calificación de los impedimentos, excusas y recusaciones de los jueces de distrito, excepto tratándose de la materia de amparo, resolver las controversias que se susciten entre los jueces de distrito sujetos a su jurisdicción excepto en los juicios de amparo, y, de forma excepcional, también son competentes para conocer de amparos indirectos tramitados en contra de una resolución pronunciada por otro Tribunal Unitario de Circuito, cuando por la propia naturaleza de dicha resolución, sea posible impugnarla en amparo.

Principales atribuciones encomendadas a los Tribunales Unitarios de Circuito.

a) Juicios de amparo indirecto, sólo en el caso de que la autoridad responsable sea otro Tribunal Unitario de Circuito, y que conforme al artículo 114, de la Ley de Amparo proceda ese medio de defensa.

b) Superior jerárquico de los Jueces de Distrito, cuando éstos actúan como jueces ordinarios federales. Esto opera a través de los recursos de apelación, denegada apelación, calificación de impedimentos, excusas y recusaciones, conflictos competenciales si los jueces contendientes pertenecen a su jurisdicción.

En otro orden de ideas, debemos ahondar en que, a pesar de que el artículo 114, de la Ley de Amparo, señala la procedencia del juicio ante Jueces de Distrito, no debe caerse en el error de que es la única autoridad judicial que conocerá del amparo indirecto, en virtud de que por un desfase en la actualización de las leyes, quedó superado la exclusiva competencia que en el ámbito federal atribuía a tales órganos jurisdiccionales para hacerlo extensivo, en casos excepcionales a los Tribunales Unitarios de Circuito.

En efecto, el caso de excepción a esta regla general de procedencia del juicio de amparo indirecto se encuentra en el artículo 107, fracción XII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aun antes de la reforma de que fue objeto el 31 de diciembre de 1994.

En esta fracción antes de su reforma, se preveía, que la violación de garantías de los artículos 16, en materia penal, 19 y 20, se reclamaría ante el superior del Tribunal que la cometiera o ante el Juez de Distrito que correspondiera, con lo cual se estaba en presencia de competencia concurrente.

Con la reforma de esa fracción, en la fecha antes indicada, se incluyó a los Tribunales Unitarios de Circuito, entre los facultados para conocer del juicio de amparo indirecto.

El texto literal del artículo 107 , fracción XII, de la Constitución General de la República, expresa:

“Artículo 107.(...)

XII. La violación de las garantías de los artículos 16, en materia penal, 19 y 20 se reclamará ante el superior del tribunal que la cometa, o ante el Juez de Distrito o Tribunales Unitarios de Circuito que corresponda, pudiéndose recurrir, en uno y otro caso, las resoluciones que se pronuncien, en los términos prescritos por la fracción VIII.”

Si el Juez de Distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito no residieren en el mismo lugar en que reside la autoridad responsable, la ley determinará el juez o tribunal ante el que se ha de presentar el escrito de amparo, el que podrá suspender provisionalmente el acto reclamado, en los casos y términos que la misma ley establezca.

La lectura literal del artículo transcrito en el párrafo precedente pareciere que no deja lugar a duda de que la competencia otorgada a los Tribunales Unitarios de Circuito, para conocer del juicio de amparo indirecto, se limita a la materia penal.

Sin embargo la breve mención que esta reforma motivó en los legisladores, permite advertir que es otra la intención que inspiró la modificación competencial.

La exposición de motivos de la reforma Constitucional, nada dice respecto a la razón que motivó la inclusión de los Tribunales Unitarios de Circuito en el conocimiento del juicio de amparo indirecto. No obstante, en la exposición de motivos de la reforma a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, motivada por la citada modificación Constitucional, se señaló que se recogía en ella la competencia que a los órganos unitarios se otorgó a partir de la multicitada reforma Constitucional, para conocer de los amparos indirectos interpuestos en contra de violaciones a las garantías individuales cometidas en el curso de un proceso por otros Tribunales Unitarios de Circuito, referencia que no debe entenderse como exclusiva a la materia penal, sino en general, a cualquier otro tipo de procedimientos.

Además de los dictámenes elaborados por los legisladores sobre las iniciativas de reformas Constitucionales y legales que nos ocupan, se deriva que la intención que las motivó fue la de otorgar competencia a los tribunales unitarios para conocer del juicio de amparo indirecto contra actos de otros tribunales unitarios en cualquier materia, siempre y cuando no constituyeran sentencia

definitiva. Los legisladores partiendo de esa premisa genérica, votaron la reforma Constitucional y legal, por lo que no puede interpretarse el precepto Constitucional modificado, de la manera restrictiva que refleja su literalidad, sino en el amplio sentido que se desprende quiso darle el legislador.

Así, la reforma tiende a evitar que, como venía sucediendo, el juez de distrito juzgara los actos de un tribunal superior (tribunal unitario) razón por la cual se concluye que la intención del legislador con la reforma en comento, era darle competencia a los Tribunales Unitarios de Circuito, para conocer del juicio de amparo indirecto donde se reclamaran actos de otros tribunales de esa naturaleza.

Al respecto la Suprema Corte de Justicia se pronunció recientemente en el sentido de que el amparo indirecto que conozcan los Tribunales Unitarios de Circuito, pueden versar sobre cualquier materia y no exclusivamente en asuntos penales.⁸⁹

3.1.5 Juzgados de Distrito.

Del artículo 48 al 55 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación se regula lo relativo a su competencia.

Su competencia principalmente se limita a los siguientes asuntos:

- a) Juicios ordinarios federales.
- b) Amparo Indirecto.

Los Juzgados de Distrito se componen de un juez y del número de secretarios, actuarios y empleados que se determine en el presupuesto, de acuerdo con el circuito en que se ubica, la carga de trabajo y su especialidad.

⁸⁹ Cfr, Ibidem, págs.198-202.

Jueces Ordinarios Federales.

En este contexto debemos señalar que los jueces de distrito que no tengan jurisdicción especial conocerán de todos los asuntos a los que haremos referencia. Debemos aclarar que esta especialización no se da en forma absoluta, se presenta sólo en determinados circuitos. La solución se daría si se estableciera una forma de especialidad elemental: Juzgados Federales y juzgados de distrito en materia de amparo, para eliminar el sistema actual de administración de justicia privilegiada en unos circuitos, y otra, sin la especialidad.

Si el Juez de Distrito está especializado en la materia penal, deberá conocer:

- 1.- De los delitos del orden federal, es decir, los contenidos en las leyes federales y en los tratados internacionales; los señalados en los artículos 2 a 5 del Código Penal Federal; los cometidos en el extranjero por los agentes diplomáticos, personal oficial y cónsules mexicanos; los cometidos en las embajadas y legaciones extranjeras; los cometidos por los servidores públicos o los empleados federales en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, así como los cometidos en contra de éstos en las mismas circunstancias; aquellos delitos en que la Federación sea sujeto pasivo, entre otros.
- 2.- De los procedimientos de extradición, salvo lo que se disponga en los tratados internacionales.
- 3.- De las autorizaciones para intervenir cualquier comunicación privada, de conformidad con la ley federal en materia de delincuencia organizada.

Si el Juez de Distrito está especializado en la materia administrativa deberá conocer:

1.- De las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de las leyes federales, cuando deba decidirse sobre la legalidad o subsistencia de un acto de autoridad o de un procedimiento seguido por autoridades administrativas.

Si el Juez de Distrito está especializado en la materia civil, deberá conocer:

1.- De las controversias del orden civil que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano. Cuando dichas controversias sólo afecten intereses particulares podrán conocer de ellas, a elección del actor, los jueces y tribunales del orden común de los Estados y del Distrito Federal.

2.- De los juicios que afecten bienes de propiedad nacional;

3.- De los juicios que se susciten entre una entidad federativa y uno o más vecinos de otra, siempre que alguna de las partes contendientes estén bajo la jurisdicción del juez.;

4.- De los asuntos civiles concernientes a miembros del cuerpo diplomático y consular;

5.- De las diligencias de jurisdicción voluntaria que se promuevan en materia federal.

6.- De las controversias ordinarias en que la Federación fuere parte.

Jueces de Amparo.

El amparo que se solicita ante los Juzgados de Distrito, tal como lo dispone al artículo 114 de la Ley de Amparo, será aquel conocido como indirecto, y que se promueve:

1.- Contra leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la facultad que le es otorgada por la Constitución, reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados, u otros reglamentos, decretos o acuerdos de observancia general, que por su sola entrada en vigor o con motivo del primer acto de aplicación, causen perjuicio al quejoso;

2.- Contra actos que no provengan de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo. En estos casos, cuando el acto reclamado emane de un procedimiento seguido en forma de juicio, el amparo sólo podrá promoverse contra la resolución definitiva por violaciones cometidas en la misma resolución o durante el procedimiento, si por estas violaciones hubiere quedado sin defensa el quejoso o privado de los derechos que la ley de la materia le conceda, a no ser que el amparo sea promovido por personas extrañas a la controversia;

3.- Contra actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo ejecutados fuera de juicio o después de concluidos.

Si se trata de actos de ejecución de sentencia, sólo podrá promoverse el amparo contra la última resolución dictada en el procedimiento respectivo, pudiendo reclamarse en la misma demanda las demás violaciones cometidas durante ese procedimiento, que hubieren dejado sin defensa al quejoso.

Tratándose de remates, sólo podrá promoverse el juicio contra la resolución definitiva en que se aprueben o desaprueben.

4.- Contra actos en el juicio que tengan sobre las personas o las cosas una ejecución que sea de imposible reparación.

5.- Contra actos ejecutados dentro o fuera de juicio, que afecten a personas extrañas a él, cuando la ley no establezca a favor del afectado algún recurso ordinario o medio de defensa que pueda tener por efecto modificarlos o revocarlos, siempre que no se trate del juicio de tercería;

6.- Contra leyes o actos de la autoridad federal o de las entidades federativas, en el caso de invasión de esferas.

7.- Contra las resoluciones del Ministerio Público que confirmen el no ejercicio o el desistimiento de la acción penal, en términos de lo dispuesto por el párrafo cuarto del artículo 21 Constitucional.

Es de destacarse que de conformidad con el artículo 115 de la citada Ley de Amparo, el juicio de amparo indirecto sólo podrá promoverse, contra resoluciones judiciales del orden civil, cuando la resolución reclamada sea contraria a la ley aplicable al caso o a su interpretación jurídica, salvo los casos que señalamos en el punto cinco.

Además el juez de amparo está facultado para conocer de:

A) La violación de las garantías de los artículos 16, en materia penal 19 y 20, fracciones I, VIII y X, párrafo primero y segundo de la Constitución Federal;

B) La suspensión definitiva, pues una vez que admitió la demanda de amparo ningún juez de distrito puede declararse incompetente antes de resolver sobre la procedencia de la suspensión. En los casos de notoria incompetencia del juez de distrito, el juez se limitará a proveer sobre la suspensión provisional;

C) De la queja en los siguientes casos:

1.- La que se promueve en contra de las autoridades responsables por exceso o defecto en la ejecución del auto en que se haya concedido al quejoso la suspensión provisional o definitiva del acto reclamado;

2.- La que se promueve en contra de las mismas autoridades, por falta de cumplimiento del auto en que se haya concedido al quejoso su libertad bajo caución;

3.- La que se promueve en contra de las mismas autoridades, por exceso o defecto en la ejecución de la sentencia en que se haya concedido al quejoso el amparo;

4.- La que se promueve en contra de sus resoluciones en que concedan o nieguen la suspensión provisional. En este supuesto el Juez de Distrito recibe la queja y de inmediato debe remitirla al Tribunal Colegiado de Circuito que deba conocer de ella, resolviendo de plano lo que proceda dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes;

D) Para hacer cumplir una ejecutoria, el juez de Distrito puede dictar las órdenes necesarias; si éstas no fueren obedecidas, comisionará al secretario o actuario de su dependencia, para que dé cumplimiento a la propia ejecutoria, cuando la naturaleza del acto lo permita y, en su caso, el mismo juez de distrito se podrá constituir en el lugar en que deba dársele cumplimiento, para ejecutarla por sí mismo. Para esto, el juez de distrito puede salir del lugar de su residencia sin recabar autorización de la Suprema Corte, bastando que le dé aviso de su salida y objeto de ella, así como de su regreso.⁹⁰

⁹⁰ Cfr, Ibidem, págs. 202-206.

3.1.6 Consejo de la Judicatura Federal.

El Consejo de la Judicatura (de cualquier país), en su naturaleza es un órgano colegiado de composición heterogénea en su origen, con las funciones de gobierno del tercer poder integrante del gobierno.

El Consejo de la Judicatura Federal fue creado por la reforma Constitucional de diciembre de 1994, podemos distinguir su naturaleza en un sentido amplio y uno estricto para una fácil comprensión, en el primero entendemos al Consejo de la Judicatura como un órgano de gobierno del Poder Judicial Federal, con excepción de la Suprema Corte, en un sentido estricto es un órgano colegiado de conformación heterogénea en su origen, cumpliendo las funciones como lo son la de administrar el Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte; teniendo además, las facultades de nombramiento, adscripción y remoción de los integrantes de la Judicatura Federal, tiene a su cargo la administración de los bienes y presupuesto destinado a cubrir los requerimientos de los órganos jurisdiccionales, impone correcciones disciplinarias a los servidores públicos del Poder Judicial.

Funciones principales

- Aplicación del Estatuto de jueces y magistrados incluida la potestad disciplinaria.
- Inspección de juzgados y tribunales.
- Organización del Centro de Estudios Judiciales.
- Elaboración de la memoria anual, señalando el estado, funcionamiento y actividades del Consejo General del Poder Judicial, juzgados y tribunales, así como las necesidades del propio poder.
- Informes de anteproyectos de leyes y disposiciones generales que versen sobre normas orgánicas, procesales y penitenciarias.

Mario Melgar Adalid, citado por el Doctor Carranco Zúñiga, lo denomina (al consejo) como "un órgano que forma parte del Poder Judicial, pero no tiene la función jurisdiccional sino una función administrativa",⁹¹ es pues un órgano de naturaleza administrativa, con rango Constitucional, perteneciente orgánicamente al Poder Judicial de la Federación.

En este orden de ideas, consideramos que el Consejo de la Judicatura Federal (con toda su infraestructura) es el órgano idóneo para administrar a todo el Poder Judicial de la Federación, evitando la posible duplicidad de cuerpos administrativos que únicamente engrosan la nómina con cargo al presupuesto del Poder Judicial Federal, además siendo el Consejo de la Judicatura Federal el administrador único de todo el Poder Judicial, tendría un perfecto control y, además se concretaría con esto un método de balance, pues los señores ministros se dedicarían ciento por ciento a sus labores jurisdiccionales, no interviniendo en la administración del Poder Judicial Federal y el Consejo, por su parte únicamente se dedicaría a la administración de esta tercera parte del gobierno federal.

Integración.

Entendemos la integración como verbo, esto es la acción de integrar, al respecto el artículo 100 de la Constitución señala expresamente la conformación de los miembros del Consejo de la Judicatura Federal; siete sus integrantes, uno es el Presidente de la Suprema Corte quien también lo es del Consejo; tres consejeros son designados por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, requiriéndose para tal efecto la aprobación de cuando menos ocho ministros; otros dos consejeros los designa el Senado y el restante es nombrado por el titular del Ejecutivo Federal.

⁹¹ Ibidem, pág. 226.

3.1.7 Jurado Federal de ciudadanos

Respecto al Jurado Federal de ciudadanos es pertinente puntualizar que esta figura realmente no funciona como fue creada y por tanto las disposiciones Constitucionales y legales respecto de ésta deben ser derogadas porque su existencia sólo está en el papel.

3.2 Aplicación de las medidas de apremio por los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación.

El artículo 2o. de la Ley de Amparo establece, en su segundo párrafo, que a falta de disposición expresa se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles. Ahora bien, como en la Ley de Amparo no hay disposición expresa que señale los medios de apremio de que los Jueces de amparo pueden disponer para hacer cumplir sus determinaciones y, como para que los juzgadores puedan desempeñar eficazmente su función de impartir justicia es necesario que puedan apremiar a quienes son remisos en el cumplimiento de esas determinaciones, se aplica supletoriamente el artículo 59, del Código Federal de Procedimientos Civiles para imponer medidas de apremio en el juicio de amparo, que en un elevado porcentaje consiste en la multa, de tal manera que en ese precepto se funda legalmente la facultad genérica de los Jueces Constitucionales para hacer cumplir sus determinaciones.

3.2.1 Procedencia de las medidas de apremio que se imponen en el juicio de amparo.

Sobre este punto citaremos los preceptos abordados, que son el artículo 2º de la Ley de Amparo y 59 del Código Federal de Procedimientos Civiles, puesto que como se ha explicado a lo largo del presente trabajo, no hay precepto que

señale las medidas de apremio, por lo que aplicamos de manera supletoria el mencionado código, dichos artículos señalan:

“Artículo 2. (...)

A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles.”

“Artículo 59.- Los tribunales, para hacer cumplir sus determinaciones, pueden emplear, a discreción, los siguientes medios de apremio:

- I. Multa hasta de mil pesos, y
- II. El auxilio de la fuerza pública.

Si fuere insuficiente el apremio, se procederá contra el rebelde por el delito de desobediencia.”

Nos referimos al caso de la multa, que es el medio de apremio más recurrente impuesto en el juicio de amparo, ya que el uso de la fuerza pública casi no se presenta, salvo algunos casos principalmente en ejecución de sentencia, y menos aún la consignación de la parte contumaz por el delito de desobediencia.

Observamos que son muy limitados porque realmente sólo contamos con la multa y el auxilio de la fuerza pública, y por ser más cómodo su empleo se ha optado por imponer multas tanto en los juicios de amparo directo como indirecto, esto es así porque no se presentan casos en los que se proceda por el delito de desobediencia.

También, como lo comentamos en el capítulo anterior, este código no contempla la fractura de cerraduras, el arresto o el cateo, razón por la que las multas son más socorridas como medida de apremio.

Por lo que respecta al uso de la fuerza pública, diremos que se emplea, más comúnmente en ejecución de sentencia, por ejemplo, en algunos casos como puede ser tratándose de restituir al quejoso un bien inmueble y que este no sea desocupado por quienes lo habiten, su empleo está previsto en el artículo 111 de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 Constitucionales.

3.2.2 Empleo de la multa como medida de apremio en el juicio de amparo.

En el desarrollo de este apartado hablaremos de la imposición de la multa en los juicios de amparo, de manera genérica esto es, abarcando tanto el amparo directo como el indirecto, puntualizando que en el caso del primero, es más común la imposición de multas en etapa de ejecución de sentencia, o bien, al resolver un recurso de queja, que durante el tiempo entre el ingreso de la demanda hasta dictar sentencia, a diferencia de lo que ocurre en amparo indirecto o biinstancial que tiene una tramitación más larga que el directo, puesto que como sabemos en el amparo directo se presenta la demanda ante la autoridad responsable, que es la encargada de proveer lo relativo a la suspensión del acto reclamado, teniendo la mencionada autoridad la obligación de remitirla con sus anexos al Tribunal Colegiado en Turno correspondiente, una vez que se encuentran emplazadas las partes, rindiendo al mismo tiempo su informe con justificación; así, al llegar al tribunal, el Presidente del mismo, si no encontró motivo de improcedencia o defecto en la demanda, o subsanadas sus deficiencias, la admite, da intervención al Ministerio Público Federal, para que posteriormente se turne el expediente al Magistrado relator, a efecto e que formule el proyecto de resolución, auto que tendrá efectos de citación para sentencia, y una vez que sesione el tribunal se discute el proyecto formulado por el Magistrado relator, el cual será aprobado por mayoría o unanimidad de votos.

El amparo directo es más lineal que el indirecto, en éste el Juez debe hacer más actos hasta dejar el juicio en estado de dictar sentencia, por ejemplo, ordenar diligencias para investigar el domicilio de terceros perjudicados, para presentar a testigos y peritos, requerir a la autoridad responsable a efecto de que remita constancias del expediente generador del acto reclamado, requerir a otras autoridades o personas informes necesarios para resolver el juicio, sustanciar el incidente de suspensión del acto reclamado, por citar algunos.

Por lo que acabamos de mencionar podemos afirmar que en amparo indirecto es más frecuente imponer multas que en amparo directo dada su particular forma de tramitación.

Para los fines de ese tema es preciso señalar que los órganos jurisdiccionales, en la gran mayoría de los casos, no llevan un control o registro de las multas que imponen en los juicios de amparo que ante ellos se tramitan; esto se debe principalmente a que no se reportan en las estadísticas mensuales que se rinden al Consejo de la Judicatura Federal, y que dicho órgano al igual que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no las mencionan en los Informes Anuales de Actividades, ya que en los mencionados informes se reportan los juicios de amparo indirecto y directo que ingresaron y egresaron y los que se encuentran en trámite, el número de incompetencias, así también se reportan los recursos de revisión contra sentencias y recursos de queja, o incidentes de inejecución de sentencia tramitados antes los Tribunales Colegiados de Circuito, los juicios ordinarios federales por materia y los recursos de apelación; todos estos datos se contabilizan por circuito y por órgano jurisdiccional, sin que en ningún rubro aparezca un registro o cómputo de multas impuestas en los juicios de amparo.

No obstante lo señalado anteriormente, en el desarrollo de esta investigación observamos que el criterio de jueces y magistrados no es uniforme para imponer las multas, ni en el procedimiento para gestionar el cobro de las ya

impuestas, pues ello atiende a la situación concreta del caso en cuestión, pero en todo caso se imponen por un desacato reiterado al mandato judicial.

Así por ejemplo, en los Juzgados de Distrito en Materia Penal se presentan con menor frecuencia los casos en que se imponen multas como medida de apremio, puesto que dada la naturaleza propia de esta materia, las partes, en especial las autoridades responsables dan cumplimiento a los mandatos de los jueces federales, y de acuerdo a lo investigado se llegan a imponer unas tres ó cuatro por año. En los Juzgados de Distrito en Materia Civil, también son pocos los casos en que se imponen las multas, pero sí son recurrentes, más que en materia penal, también oscilan entre las cuatro por año.

A diferencia de lo que ocurre en las materias penal y civil encontramos que en los Juzgados de Distrito en las Materias Administrativa y Laboral respectivamente, son más frecuentes los casos en los que se impongan multas en los juicios de amparo, y podemos encontrar la explicación principalmente en que las autoridades responsables administrativas por su naturaleza, en donde al existir diversos organigramas y procedimientos burocráticos son más renuentes o más lentas en dar cumplimiento a los mandatos del juzgador de amparo. De igual manera ocurre con las Juntas de Conciliación y Arbitraje tanto Locales como Federales en donde la carga de trabajo, su falta de organización y en ocasiones negligencia traen como consecuencia que se les haga efectivo el apercibimiento decretado en los juicios de amparo y se les impongan las multas ante su incumplimiento al mandato del juez de amparo.

Por lo que toca a los Tribunales Colegiados de Circuito, diremos, que es mucho más raro que impongan multas en la tramitación de juicio de amparo directo, entre otras razones por las ya señaladas, lo que es cierto es que, en la etapa de ejecución de sentencias se acentúa su empleo. De la misma manera estos órganos jurisdiccionales pueden llegar a imponer alguna multa en la sustanciación de algún recurso de queja.

Son diversos los supuestos en los que el juzgador de amparo emplea la multa para hacer cumplir sus determinaciones, puesto que es el principal apercibimiento con que cuentan.

Así, de manera general se imponen multas a las partes o algún tercero en la tramitación del juicio de amparo, ya sea directo o indirecto, por los siguientes motivos:

- Incumplimiento reiterado de alguna determinación judicial o requerimiento.
- Por no rendir informe con justificación, hacerlo sin acompañar copia certificada de las constancias que sean necesarias para apoyar dicho informe.
- Falta de envío oportuno de constancias el expediente generador del acto reclamado, o de otras que se estimen necesarias para resolver el juicio, bien de los autos originales del expediente cuando se trate de actuaciones concluidas.
- No expedir a las partes con oportunidad las copias y documentos que soliciten en términos del artículo 152 de la Ley de Amparo.
- No comunicar oportunamente la existencia de alguna causal notoria de sobreseimiento.
- En algunos recursos de queja.
- Por incumplimiento a la sentencia que concede la protección Constitucional (es paralelo y puede aplicarse sin perjuicio del procedimiento previsto por el artículo 105 de la Ley de Amparo).
- Al resolver algún incidente (por ejemplo el innominado que declara la imposibilidad jurídica de cumplir la ejecutoria de amparo).

Explicaremos más ampliamente los puntos en líneas anteriores citados, como ya hemos explicado, la razón más frecuente por la que se imponen a las

partes multas en el juicio de amparo y que se enuncia en primer término es el incumplimiento reiterado de alguna determinación judicial, estas determinaciones son de todo tipo y se dan en cualquier momento de la sustanciación del juicio de amparo, o en la ejecución de sentencias, tanto directo como indirecto. Como ejemplos de requerimientos que se formulan por los Jueces de Distrito o los Magistrados de Circuito, e inclusive los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando el supremo tribunal ejercite la facultad de atracción contenida en el párrafo final de la fracción V del artículo 107 Constitucional, para conocer de un amparo directo que originalmente correspondería resolver a los Tribunales Colegiados de Circuito; encontramos: remitir copias certificadas del expediente generador u otro relacionado, exhibir algún documento, planos, croquis o cualquiera otro material, informar el domicilio de un tercero perjudicado, presentar testigos, presentar peritos, diligenciar exhortos, despachos o requisitorias, acompañar la traducción de documentos para la diligenciación de cartas rogatorias, o informes de algunas diligencias que realiza la autoridad responsable para cumplir con la sentencia que concedió el amparo. Estos requerimientos se realizan con más frecuencia a las autoridades responsables, pues ellas, en su mayoría, cuentan con la información que requiere el juzgador, no obstante, también son sujetos de los citados requerimientos las partes quejosa y tercero perjudicado, y alguna otra persona o autoridad ajenos a la controversia Constitucional, que por su naturaleza o sus funciones puedan ser apremiadas.

Aquí es conveniente recordar el comentario hecho en el capítulo anterior, al referirnos al Ministerio Público Federal como sujeto de las medidas de apremio, en donde precisamos que a dicha representación social, no se aplican medidas de apremio, ello se debe a que, si bien es parte en el juicio, de conformidad con el artículo 107, Constitucional fracción XV y 5º de la Ley de Amparo, y por lo tanto la ley le reconoce facultades para ejercitar todos los actos y para interponer todos los recursos, lo cierto es que su función, es la de representar los intereses de la sociedad y vigilar la observancia del orden Constitucional y legal; función que se hace patente, por ejemplo en la admisión de la demanda de amparo, o en la que

indefectiblemente se le da la intervención que a su representación corresponde, también tiene el deber de vigilar que los juicios de amparo no queden paralizados como lo dispone el artículo 157 de la legislación de amparo, y que de conformidad con el artículo 113 de esta ley, tiene la obligación de cuidar que no se archive ningún juicio de amparo sin que quede enteramente cumplida la sentencia en que se haya concedido al agraviado la protección Constitucional o apareciere que ya no hay materia para la ejecución; por lo que resulta absurdo pensar en imponerle una multa como medida de apremio por desacato judicial.

Así también, recordemos que en la práctica la omisión del Ministerio Público Federal, en la formulación o no de pedimentos o desahogar o no vistas que se den en la tramitación del juicio de amparo, tiene una consecuencia procesal simbólica, esto es, sólo se le da intervención en los casos señalados por la Ley de Amparo, dejando transcurrir los términos por ella señalados, para que una vez fenecidos se continúe la secuela procesal, como sucede, por ejemplo, en la tramitación del amparo directo, como lo dispone el artículo 181 de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 Constitucionales, que dispone que cuando el Ministerio Público solicite los autos para formular pedimento, deberá devolverlos dentro el término de diez días, después de lo cuales, se prosigue a turnar el asunto al Magistrado relator que corresponda.

Continuando con la explicación de los puntos vertidos con antelación, citaremos un caso concreto, en el que se emplea el requerimiento a la autoridad responsable, por ejemplo, si se previene al quejoso que al promover un juicio de amparo indirecto se ostenta como tercero extraño y reclama un ilegal emplazamiento, entonces el Juez de Distrito le hace una prevención, gira un oficio a la autoridad responsable a efecto de que le permita al promovente de amparo, tener a la vista los autos del expediente generador de los actos reclamados, para que éste a su vez, se encuentre en aptitud de desahogar en tiempo la prevención hecha a su demanda; apercibiéndola expresamente que de no hacerlo, se le impondrá una multa.

Otro caso, el juez requiere a la autoridad responsable para que le remita copias certificadas o le informe determinada situación para poder decidir el sentido de la suspensión definitiva, de igual manera se apercibe a la autoridad responsable con la imposición de una multa.

También ocurre en el desarrollo del expediente principal que el juzgador apremie a la responsable para que le remita copias certificadas del expediente generador del acto reclamado, y que la misma no las remita no obstante los reiterados requerimientos en ese sentido, por tanto, ante la falta de envío oportuno de dichas copias se justifica la imposición a las autoridades responsables de una multa o más ante su contumacia ya que la misma provoca el diferimiento constante de la audiencia Constitucional alargando injustificadamente el juicio obstruyendo la obligación del juzgador impuesta por el artículo 17 Constitucional de impartir justicia de manera pronta.

Lo anterior lo corroboramos con la tesis de jurisprudencia, sustentada por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Décimo Sexto Circuito, visible en la página 65, del tomo III, Segunda Parte-1, de enero a junio de 1989, del Semanario Judicial de la Federación, octava época, que es del rubro y texto siguientes: **"AGRARIO. APREMIO, MEDIDAS DE, DECRETADAS EN JUICIO DE AMPARO.** Es de la especial naturaleza del juicio de garantías en materia agraria, la tutela de los derechos que son propios del régimen social agrario, cuando sus titulares son ejidatarios, comuneros o núcleos de población ejidal o comunal. En consecuencia, tiene especial relevancia en el juicio de amparo de que se trata el estudio exhaustivo de todos y cada uno de los elementos de convicción aportados por las partes para que, en los términos del artículo 224 de la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 Constitucionales, el juez de garantías esté en posibilidad de normar su criterio en la forma más amplia y determinar los derechos agrarios del quejoso y del tercero perjudicado, en su caso, así como de los actos reclamados. De aquí, la ineludible obligación de la autoridad responsable, de acompañar en

todos los casos a sus informes, copia certificada de sus resoluciones, de las actas de posesión, de los planos de ejecución, de los censos agrarios, de los certificados de derechos agrarios, de los títulos de parcela y de las demás constancias relacionadas con aquellos, **encontrándose totalmente justificado el que el juez del conocimiento las apremie por el envío oportuno de esas constancias y que puede llegarse al caso de que una multa impuesta por no cumplirse con cualquiera de esos apremios, puede duplicarse**, de acuerdo a lo que se establece en el párrafo II del precepto que se comenta".

Las tantas veces mencionadas copias certificadas del expediente generador el acto reclamado u otras relacionadas con éste son de suma importancia para el juzgador, ya que de las mismas depende la apreciación real del acto reclamado, sirven para valorar las pruebas rendidas por las partes e inciden en el resultado del fallo, pues tienen especial relevancia, en el juicio de amparo de que se trata, el estudio exhaustivo de todos y cada uno de los elementos de convicción aportados por las partes; presentándose en varios casos un sobreseimiento del juicio fuera de audiencia por actualizarse una o varias causales de improcedencia del juicio de garantías, mismas que sólo se pueden hacer notorias y manifiestas con las citadas copias certificadas, o bien, con las piezas de autos originales del expediente generador de los actos reclamados.

En el punto relativo a la falta de informe justificado, aclararemos que no es frecuente que se imponga en la sentencia respectiva la multa a la autoridad responsable por su omisión en rendirlo, aunque así lo disponga el artículo 149 de la Ley de Amparo, esto es algo que queda al arbitrio del juez, y son pocos los casos en que se presenta, pues la falta de dicho informe tiene como consecuencia procesal la de tener por cierto el acto reclamado, como lo dispone el precepto legal citado; en dado caso, lo que si es más frecuente sancionar es la falta de la copia certificada de las constancias que sean necesarias para apoyar dicho informe, que como ya lo comentamos, son muy importantes para decidir el juicio.

Otro punto es el relativo a la falta de expedición oportuna a las partes de copias o documentos que pretendan ofrecer como prueba en términos del artículo 152 de la Ley de Amparo, que faculta expresamente al juez para hacer uso de los medios de apremio contra los funcionarios o autoridades que no expidan con oportunidad, esto es, en un tiempo razonable de tiempo, las copias o documentos que les hayan solicitado las partes para poder ofrecerlas como prueba en el juicio Constitucional. Aquí reiteramos nuestro comentario relativo a que esta contumacia provoca el diferimiento constante de la audiencia Constitucional y por tanto el juicio de amparo.

De los puntos en comento, también mencionamos uno que es muy peculiar que se refiere a la imposición de multa a las partes, específicamente la quejosa y autoridad responsable, por no comunicar al juez la causa de sobreseimiento del juicio de amparo, esta obligación se fundamenta en el artículo 74, fracción IV, segundo párrafo, que establece:

"Artículo 74.- Procede el sobreseimiento:

(...)

IV.- (...)

Cuando hayan cesado los efectos del acto reclamado o cuando hayan ocurrido causas notorias de sobreseimiento, la parte quejosa y la autoridad o autoridades responsables están obligadas a manifestarlo así, y si no cumplen esa obligación, se les impondrá una multa de diez a ciento ochenta días de salario, según las circunstancias del caso.

(...)"

De lo anterior, podemos comentar que la imposición de estas multas queda al criterio del juzgador, por existir la posibilidad de hacerlo, dependiendo el caso particular, ante la omisión de la quejosa o autoridad responsable de informarle al juez la causal de sobreseimiento, razón por la cual en la admisión de la demanda de amparo se le apercibe a las partes que comuniquen las causales de

improcedencia, lo cual cumplen mayormente las autoridades responsables al rendir su informe con justificación que es donde hacen valer dichas causales, así también los terceros perjudicados entre sus alegatos también las invocan, no así los quejosos, quienes por obvias razones no las mencionaran, sin embargo, también estas causales pueden sobrevenir durante el desarrollo del juicio, por tanto, es muy importante que se haga del conocimiento del juez para que éste a su vez pueda sobreseer el juicio fuera de audiencia, un ejemplo muy común es aquél en el cual el acto reclamado se hace consistir en la omisión por parte de la autoridad responsable de dictar un acuerdo a un escrito del quejoso, o bien, en no dictar laudo o resoluciones interlocutorias en los juicios ordinarios, y si éstos se dictan durante la tramitación el juicio de amparo, se puede sobreseer el juicio en términos del artículo 74, fracción III, con relación al 73, fracción XVI, ambos de la Ley de Amparo.

Es aplicable al punto en cuestión la tesis de jurisprudencia, sustentada por el Primer Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, visible en la página 408, del tomo XV-II, de febrero de 1995, del Semanario Judicial de la Federación, octava época, que es del rubro y texto siguientes: **"MULTA A LA AUTORIDAD RESPONSABLE. PROCEDE CUANDO NO HAGA SABER ALGUNA CAUSAL NOTORIA DE SOBRESEIMIENTO.** En términos del artículo 74 fracción IV, segundo párrafo de la Ley de Amparo, **la autoridad responsable se hace acreedora a la imposición de una multa por no comunicar oportunamente la existencia de alguna causal notoria de sobreseimiento;** en esas condiciones es imperativo para el juzgador de amparo imponerla, fijando su monto en uso de su facultad discrecional tomando en cuenta las circunstancias del caso, su trascendencia y las peculiaridades del servidor omiso."

En un punto a parte se mencionó que también pueden imponer multas en los juicios de amparo es al resolver un recurso de queja, al respecto citaremos, el artículo 100 de nuestra Ley de Amparo, que dice:

“Artículo 100.- La falta o deficiencia de los informes en los casos a que se refieren los dos artículos anteriores, establece la presunción de ser ciertos los hechos respectivos, y hará incurrir a las autoridades omisas en una multa de tres a treinta días de salario, que impondrá de plano la autoridad que conozca de la queja en la misma resolución que dicte sobre ella.”

Para entender dicho precepto es necesario mencionar que los artículos 98 y 99, regulan lo relativo al trámite del recurso de queja en el caso de las fracciones II, III y IV del artículo 95 de dicha ley, en los casos de las fracciones I, V, VI, VII, VII, y IX, respectivamente, del mismo 95, en donde el citado artículo 98, menciona que dada entrada al recurso de queja se requerirá a la autoridad contra la que se haya interpuesto para que rinda informe con justificación sobre la materia de la queja.

Otro de los puntos que estamos analizando como supuesto generador de imposición de multas, es el que indica que se imponen en la ejecución de sentencia protectora; este es muy interesante puesto que es factible que el Juez de Distrito o el Magistrado de Circuito echen mano de las multas como medida de apremio cuando se trata de hacer cumplir, en forma específica, una sentencia de amparo, y pueden emplearse paralelamente y sin perjuicio de lo preceptuado en los artículos 105 y siguientes, de la Ley de Amparo, que señalan un procedimiento especial que puede llegar a culminar con la separación del cargo, de la autoridad responsable, independientemente de la responsabilidad en que pueda incurrir. Pero es de notarse que el artículo 111 establece que lo dispuesto en relación con la repetición del acto reclamado debe entenderse sin perjuicio de que el Juez de Distrito, la autoridad que haya conocido del amparo o el Tribunal Colegiado de Circuito, en su caso, hagan cumplir la ejecutoria de que se trata "dictando las órdenes necesarias". Y como las mismas disposiciones y consecuencias son aplicables a la repetición del acto que a la falta absoluta de cumplimiento de la ejecutoria, ya que la fracción XVI del artículo 107 Constitucional señala que si concedido el amparo la autoridad responsable insistiere en la repetición del acto reclamado o tratare de eludir la sentencia, será separada de su cargo y

consignada, se tiene que concluir que paralelamente el procedimiento de apremio establecido en los artículos 105 y siguientes, de la Ley de Amparo, que puede desembocar en el incidente relativo que se tramita ante la Suprema Corte, el de inejecución de sentencia, los juzgadores de amparo están no sólo autorizados, sino aun obligados por la ley, a dictar por sí mismos las órdenes necesarias para lograr el cumplimiento de la sentencia, sin perjuicio del procedimiento antes mencionado, y entre los medios a su alcance estará, claramente, la facultad genérica de apremiar a las autoridades remisas con fundamento en el artículo 59 del Código Federal de Procedimientos Civiles, supletoriamente aplicado, dado el interés público en que se cumplan las sentencias de amparo, que restablecen el orden Constitucional violado por el acto reclamado, por tanto, no se ve justificación para una interpretación que restrinja los medios legales de que los Jueces disponen para lograr ese cumplimiento, ni el interés legalmente protegido que pudieran tener las autoridades en que se limiten esos medios, ya que ésto no podría tener más finalidad que eludir el cumplimiento de dichas sentencias.

El último, de los puntos a que nos referimos es el que menciona que se pueden imponer multas al resolver un incidente, en este punto aclararemos que son varios los incidentes que se pueden tramitar en un juicio de amparo, entre los que encontramos los siguientes: de reposición de autos, de acumulación, personalidad, nulidad de notificaciones, inejecución de sentencia, repetición de acto reclamado, incidente de pago de daños y perjuicios, incidente innominado que declara la imposibilidad jurídica para cumplir con la ejecutoria de amparo, de cumplimiento sustituto, los que se deriven de hacer efectivas las fianzas y contrafianzas, así como el incidente de suspensión del acto reclamado y el de violación a la suspensión, entre otros; en los que no abundaremos porque no es el tema de ese trabajo, lo que diremos sobre éstos es que es dable al juzgador, igualmente que en el juicio principal, apremiar a las partes en términos del artículo 59 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Con relación al incidente de suspensión del acto reclamado, tanto para la ejecución y cumplimiento del auto de suspensión, es oportuno indicar que de conformidad con el artículo 143, le son aplicables las mismas reglas que señalan los artículos 104, 105 párrafo primero, 107 y 111, todos de la Ley de Amparo, para la ejecución de las sentencias que concedan la protección Constitucional, por tanto, los Jueces aparte de seguir con el procedimiento en los cuatro últimos numerales, disponen de la multa y el uso de la fuerza pública para lograr ese cumplimiento, que es de primordial importancia porque el interés legalmente protegido por la institución de la suspensión, es que se mantengan las cosas en el estado que guardan al momento de decretarla evitando la consumación de los actos reclamados, y la de preservar la materia del juicio, ya que de lo contrario, si llegaren a consumarse los actos, ni aún con una sentencia que conceda el amparo podrá restituirse al quejoso en el goce de la garantía violada, y nuestro juicio de garantías no tendría razón de ser.

Como podemos observar de lo anterior, todos los requerimientos y sus consecuentes apercibimientos persiguen como fin la tramitación más ágil de los juicios de garantías, por lo que, la omisión de cumplir el mandato judicial trae aparejado al rezago judicial, el retardo en la pronta impartición de justicia.

Para finalizar este capítulo debemos entender también que los puntos aquí expuestos son enunciativos, y no limitativos ya que puede haber más ante los cuales se debe imponer multas como medidas de apremio en los juicios de amparo, más aun, si atendemos a aquellos juicios en los que se concede la protección Constitucional, porque muchas veces el cumplimiento de esta sentencia es más complejo y demora más tiempo que el trámite del juicio hasta dictar sentencia, además es la etapa en la que se pueden presentar los incidentes de inejecución de sentencia, repetición de acto reclamado, incidente de pago de daños y perjuicios, incidente innominado que declara la imposibilidad jurídica para cumplir con la ejecutoria de amparo y de cumplimiento sustituto.

CAPÍTULO CUARTO

PROBLEMÁTICA ACTUAL PARA HACER EFECTIVO EL COBRO DE LAS MULTAS IMPUESTAS COMO MEDIDA DE APREMIO EN EL JUICIO DE AMPARO.

3.1 La función jurisdiccional del Estado

Sea este punto el preámbulo para hacer notar la importancia que tiene el cumplimiento a los mandatos del juzgador y como consecuencia el fortalecimiento del poder judicial para mantener el llamado "Estado de Derecho".

Podemos decir que la jurisdicción es por un aspecto, la soberanía del Estado aplicada a la función de administrar justicia y, por otro lado, el derecho subjetivo del Estado a someter los intereses particulares al interés público en la realización del derecho subjetivo durante el proceso.

"La ejecución procesal es una consecuencia de la potestad y del imperio que el juez, en su calidad de titular del órgano estatal, posee. La jurisdicción es una función estatal integral, en la medida en que el tribunal pueda hacer cumplir por sí mismo, las determinaciones que dicte. Pero este cumplir por sí mismo, no debe entenderse necesariamente en el sentido que sea el propio juez el que materialmente ejecute la resolución dictada; basta con que tenga las atribuciones de imperio para ordenar esa ejecución. El cumplimiento de las órdenes giradas por el tribunal, a veces toca desempeñarlo a órganos judiciales actuarios, secretarios ejecutores u otras entidades u oficinas de dependencia judicial, y en otras ocasiones, son entidades o autoridades distintas y ajena a los órganos judiciales, las encargadas de realizar la ejecución de los mandatos emanados del tribunal, los actos de ejecución por lo general, están más alejados del propio tribunal y

corresponden o competen a entidades y a órganos de autoridad que no son de naturaleza judicial ni dependencia jerárquica o administrativamente de los tribunales".⁹²

4.2 La Secretaría de Hacienda como ente auxiliar en la administración de justicia en el juicio de amparo.

Señalaremos que como auxiliares en la impartición de la justicia federal se encuentran en un amplio sentido los secretarios de acuerdos, los actuarios, así como al personal que labora en el órgano jurisdiccional, pero en un sentido estricto tienen ese papel los jueces del orden común, los notarios, testigos, peritos, depositarios judiciales, albaceas, síndicos e interventores de concursos y quiebras, agentes de la policía preventiva y judicial, autoridades o cualquier otra persona de la que el juzgador pueda obtener documentos o información para resolver las controversias planteadas o para hacer cumplir sus determinaciones.

También se pueden considerar a las autoridades dependiente del Poder Ejecutivo ya sean federales o locales como auxiliares del juzgador, puesto que el juzgador no puede por sí mismo ejecutar sus órdenes, es por ello que a través de dichas autoridades se ejecutarán materialmente los mandatos judiciales, como las medidas de apremio; lo que se manifiesta más notoriamente cuando se necesite hacer uso de la fuerza pública. Entonces el Poder Judicial requiere el auxilio del Ejecutivo para coaccionar el cumplimiento de sus determinaciones, y éste por mandato Constitucional tiene la obligación de hacerlo, siempre que no exista impedimento legal para ello, y lo solicitado se encuentre dentro de las atribuciones de las que goza. Esta obligación del Poder Ejecutivo de auxiliar al Poder Judicial se encuentra contemplada en el artículo 89 Constitucional fracción XII; misma que ya fue citada en el capítulo segundo.

⁹² Gómez Lara, Cipriano. Op., Cit., pág. 306.

En el juicio de amparo encontramos que hay autoridades que no tienen el carácter de responsables y que por la naturaleza de sus funciones auxilian a los jueces federales, entre estas ubicamos a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la cual para efectos de este trabajo es fundamental, puesto que si bien en la Ley de Amparo ni el Código Federal de Procedimientos Civiles aplicado supletoriamente a ésta, no hay disposición expresa relativa al procedimiento para gestionar el cobro de las multas impuestas en el juicio de amparo, es esta secretaría la encargada de cobrar los impuestos, contribuciones de mejoras, derechos, y aprovechamientos federales y de vigilar el cumplimiento de las disposiciones fiscales, puesto que así lo dispone el numeral 31 , fracción XI de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

4.3 La multa impuesta en el juicio de amparo como crédito fiscal

En este apartado se hablará del crédito fiscal, esto con la finalidad de exponer los fundamentos legales que consideran a los aprovechamientos (que compren a las multas impuestas en el juicio de amparo) como créditos fiscales, para lo cual nos remitimos al artículo 4º del Código Fiscal de la Federación, que señala:

“Artículo 4o.- Son créditos fiscales los que tenga derecho a percibir el Estado o sus organismos descentralizados que provengan de contribuciones, de **aprovechamientos** o de sus accesorios, incluyendo los que deriven de responsabilidades que el Estado tenga derecho a exigir de sus servidores públicos o de los particulares, así como aquellos a los que las leyes les den ese carácter y el Estado tenga derecho a percibir por cuenta ajena.

La recaudación proveniente de todos los ingresos de la Federación, aun cuando se destinen a un fin específico, se hará por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o por las oficinas que dicha Secretaría autorice.”

Este artículo es el que establece expresamente que los aprovechamientos (como las multas impuestas en los juicios de amparo) son créditos fiscales.

Los créditos fiscales son los derechos de cobro a favor del Estado o sus organismos descentralizados (IMSS, INFONAVIT, etc), los cuales se integran por:

- Contribución
- Recargos
- Sanciones (multas, de tipo fiscal)
- Gastos de ejecución
- Indemnizaciones por cheques devueltos

Para la realización de este trabajo resulta imperioso precisar el concepto de aprovechamiento, puesto que la multa impuesta en el juicio de amparo es considerada como tal, transformándose así en un ingreso para el financiamiento del gasto público, que por constituirse en un crédito fiscal, es susceptible de condonarse.

Para comprender lo que es en términos fiscales el "aprovechamiento", como considera la autoridad recaudadora a las multas impuestas por los jueces federales en la tramitación del juicio de garantías, diremos que es definido por el Código Fiscal de la Federación en su artículo 3º, de la siguiente manera:

"Artículo 3. Son aprovechamientos los ingresos que percibe el Estado por funciones de derecho público distintos de las contribuciones, de los ingresos derivados de financiamientos y de los que obtengan los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal.

Los recargos, las sanciones, los gastos de ejecución, y la indemnización a que se refiere el séptimo párrafo del artículo 21 de este código, que se apliquen en relación con aprovechamientos, son accesorios de éstos y participan de su naturaleza.

(...)"

Entonces los aprovechamientos son los ingresos que percibe el Estado por funciones de derecho público distintos de las contribuciones, siendo que éstas como lo dispone el numeral 2º de este código, se clasifican en impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos, así tenemos que los impuestos son las cantidades establecidas en la ley que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentren en la situación jurídica de o de hecho prevista por la misma y que sean distintas de las aportaciones de seguridad social, las contribuciones de mejoras y los derechos.

De lo anterior resulta que el aprovechamiento es cualquier ingreso que percibe el Estado por funciones de derecho público distintos de las contribuciones (impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos), de los ingresos derivados de financiamientos y de los que obtengan los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal).

Como lo mencionamos en los párrafos precedentes las multas impuestas por el Poder Judicial de la Federación, son aprovechamientos que constituyen un crédito fiscal, lo que podemos confirmar con la tesis de jurisprudencia 2ª./J.50/2003, emitida por la Segunda Sala de nuestro Alto Tribunal, visible en la página 252, del Semanario Judicial de la Federación, tomo XVII, junio de 2003, novena época, del rubro y texto siguientes: **“MULTAS IMPUESTAS POR EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. SON APROVECHAMIENTOS QUE CONSTITUYEN UN CRÉDITO FISCAL.** Las multas que impone el Poder Judicial de la Federación pertenecen al rubro de aprovechamientos federales, según lo dispuesto en el artículo 3o. del Código Fiscal de la Federación, ya que constituyen ingresos que percibe el Estado por funciones de derecho público, distintos de los que obtiene por contribuciones o ingresos derivados de financiamientos y de los que obtienen los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal, lo que se corrobora por el hecho de que dentro de la clasificación que el artículo 2o. del propio Código hace de las contribuciones en impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos, no están

comprendidas aquellas multas, ni tampoco como accesorios de las contribuciones, ya que su imposición no tiene origen en el ejercicio de la potestad tributaria, sino en facultades admonitorias y sancionatorias, establecidas legalmente por la inobservancia, violación o abuso de deberes relacionados con el acceso, procuración y administración de justicia, a cargo de los gobernados y de las autoridades. En ese sentido, estrictamente deben conceptuarse como multas no fiscales, pero que dan lugar a un crédito fiscal, pues los créditos fiscales que el Estado o sus organismos descentralizados tienen derecho a percibir, pueden provenir, entre otros rubros, de los aprovechamientos, según lo señala el numeral 4o. de dicho Código; por tanto, si las multas impuestas por el Poder Judicial de la Federación tienen carácter de aprovechamientos, es incuestionable que, determinadas en cantidad líquida, constituyen un crédito fiscal y el Estado está facultado para proceder a su cobro, inclusive a través del procedimiento administrativo de ejecución previsto en el capítulo tercero del título quinto del referido Código."

4.4 Intervención del Sistema de Administración Tributaria en el procedimiento económico coactivo para hacer efectivo el cobro de las multas impuestas en el juicio de amparo.

Como lo hemos apuntado, no hay un procedimiento legalmente establecido para cobrar las multas impuestas en el juicio de garantías; sin embargo, en la presente investigación se encontró que los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación, una vez que imponen la multa, en su gran mayoría, giran oficio a la Administración Local de Recaudación del Centro del Servicio de Administración Tributaria, que es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que sea la encargada de hacer efectivo el cobro de dicha multa, así también, en otros casos suelen girar el oficio en cuestión a la Administración Local del Sur, Norte u Oriente, Servicio de Administración Tributaria dependiendo de la ubicación del domicilio del sancionado, ya que estas

administradoras tienen asignada una competencia en razón de territorio, esto es más factible cuando el sancionado radica en el Distrito Federal, pero para los casos de que el domicilio del sancionado sea en otra entidad federativa, también dichas administradoras se ubican en todo el territorio nacional, por lo que es más conveniente que se gire el oficio a la Administración Local de Recaudación del Centro del Servicio de Administración Tributaria, porque ella también tiene facultades de coordinación con las demás administradoras locales.

Lo anterior se sustenta con la tesis de jurisprudencia 2ª./J.49/2003, emitida por la Segunda Sala de nuestro Alto Tribunal, visible en la página 226, del tomo XVII, de junio de 2003, del Semanario Judicial de la Federación, novena época, del rubro y texto siguientes: **"MULTAS IMPUESTAS POR EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. COMPETE HACERLAS EFECTIVAS A LA ADMINISTRACIÓN LOCAL DE RECAUDACIÓN DEL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA CORRESPONDIENTE.** Del examen sistemático de lo dispuesto en los artículos 1o., 2o., 3o., 6o., 7o., fracciones I, IV y XIII, y tercero transitorio de la Ley del Servicio de Administración Tributaria, publicada en el Diario Oficial de la Federación el quince de diciembre de mil novecientos noventa y cinco, en vigor a partir del primero de julio de mil novecientos noventa y siete, se advierte que con el establecimiento del Servicio de Administración Tributaria se creó un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público con el carácter de autoridad fiscal, encargado de manera especial y exclusiva, entre otras funciones, de las concernientes a la determinación, liquidación y recaudación de las contribuciones, aprovechamientos federales y sus accesorios, y se reservó a la Tesorería de la Federación el carácter de asesor y auxiliar gratuito del mencionado órgano. Por otro lado, conforme a lo establecido en los artículos 2o., 20, fracciones XVI, XVII, XXIII, LII, párrafos tercero y penúltimo, y 22 del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria en vigor, la Administración General de Recaudación es la unidad administrativa encargada de recaudar directamente o a través de sus oficinas autorizadas, las contribuciones, los aprovechamientos, las cuotas compensatorias, así como los

productos federales, y de concentrarlos en la unidad administrativa competente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que es la Tesorería de la Federación, de acuerdo con los artículos 11, fracción V, del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y 30 de la Ley del Servicio de Tesorería de la Federación; dicha Administración cuenta con facultades para llevar a cabo el procedimiento administrativo de ejecución que respecto del cobro de créditos fiscales derivados de aprovechamientos federales establece el artículo 145 del Código Fiscal de la Federación, al igual que cuenta con los servicios de las Administraciones Locales de Recaudación que ejercen esas facultades dentro de una circunscripción determinada territorialmente. Atento lo anterior, corresponde a la Administración Local de Recaudación del Servicio de Administración Tributaria, que tenga competencia territorial en el domicilio del infractor o en aquel en el que pueden cobrarsele, hacer efectivas las multas impuestas por el Poder Judicial de la Federación.”

El Servicio de Administración Tributaria es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito, con el carácter de autoridad fiscal con las atribuciones y facultades ejecutivas que señala la Ley del Servicio de Administración Tributaria, entre sus atribuciones se encuentra la de recaudar los aprovechamientos, los artículos 1º, 2º y 7º de esta ley así lo señalan, los cuales se citan a continuación:

“Artículo 1º. El Servicio de Administración Tributaria es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con el carácter de autoridad fiscal, y con las atribuciones y facultades ejecutiva que señala esta ley.”

“Artículo 2º. El Servicio de Administración Tributaria tiene por objeto la realización de una actividad estratégica del Estado consistente en la determinación, liquidación y recaudación de impuestos, contribuciones de mejoras, derechos, productos, aprovechamientos federales y de sus accesorios para el financiamiento del gasto público. En la consecución de este objetivo deberá observar y asegurar la aplicación correcta, eficaz, equitativa y oportuna de la legislación fiscal y aduanera, así como promover la eficiencia en la administración tributaria

y el cumplimiento voluntario por parte del contribuyente de las obligaciones derivadas de esa legislación.”

“Artículo 7º. El Servicio de Administración Tributaria tendrá las atribuciones siguientes:

I. Recaudar los impuestos, contribuciones de mejoras, derechos, productos, aprovechamientos federales y sus accesorios de acuerdo a la legislación aplicable;

II.(...)

III. Representar el interés de la Federación en controversias fiscales;

IV. Determinar, liquidar y recaudar las contribuciones, aprovechamientos federales y sus accesorios cuando, conforme a los tratados internacionales de los que México sea parte, estas atribuciones deban ser ejercitadas por las autoridades fiscales y aduaneras del orden federal;

(...)

XIII. Las demás que sean necesarias para llevar a cabo las previstas en esta ley, su reglamento interior y demás disposiciones jurídicas aplicables.”

También con relación a los artículos ya citados encontramos que en el Título I, relativo a las disposiciones generales, capítulo I, artículo 1º, se establece la competencia y organización del Servicio de Administración Tributaria, el referido artículo es del tenor siguiente:

“Artículo 1º. El Servicio de Administración Tributaria, como órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, tiene a su cargo el ejercicio de las facultades y el despacho de los asuntos que le encomiendan la Ley del Servicio de Administración Tributaria y los distintos ordenamientos legales aplicables, así como los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República y los programas especiales y asuntos que el Secretario de Hacienda y Crédito Público le encomiende ejecutar y coordinar en las materias de su competencia.”

Es evidente que al ser órganos desconcentrados de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, las administradoras locales de recaudación se ocuparán de gestionar el cobro de la multa impuesta por el juzgador de amparo

como medida de apremio, misma que una vez que se ha determinado en cantidad líquida se convierte en un aprovechamiento, o sea, en un crédito fiscal a favor de la Federación, el cual como lo precisamos anteriormente será recaudado por el Servicio de Administración Tributaria, con el carácter de autoridad fiscal con las atribuciones y facultades ejecutivas para realizar el procedimiento coactivo para obtener su cobro.

4.4.1 El procedimiento administrativo de ejecución.

En el presente trabajo no abundaremos en el procedimiento administrativo de ejecución, puesto es muy complejo y su estudio no es nuestra finalidad, sólo se comentará brevemente su inicio.

El Servicio de Administración Tributaria como órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, tal como lo hemos visto, será el encargado, a través de las administradoras locales de recaudación, de recaudar los aprovechamientos federales a través del procedimiento económico coactivo o procedimiento administrativo de ejecución, el cual a nivel federal está contenido en los artículos 145 al 196 el Código Fiscal de la Federación.

El procedimiento económico coactivo empleado por la autoridad hacendaria para hacer efectivo el crédito adeudado, en este caso la multa, inicia con el oficio denominado requerimiento de pago o también llamado mandamiento de ejecución, el cual deberá reunir los requisitos que establece el artículo 38 del Código Fiscal de la Federación, esto es, debe constar por escrito en documento impreso, estar fundado, motivado y expresar la resolución, objeto o propósito de que se trate, señalar la autoridad que lo emite, ostentar la firma del funcionario competente y, en su caso, el nombre o nombres de las personas a las que vaya dirigido y su domicilio y fecha de emisión; así el precepto legal en comento es del tenor siguiente:

"Artículo 38. Los actos administrativos que se deban notificar deberán tener, por lo menos, los siguientes requisitos:

I. Constar por escrito en documento impreso o digital.

Tratándose de actos administrativos que consten en documentos digitales y deban ser notificados personalmente, deberán transmitirse codificados a los destinatarios.

II. Señalar la autoridad que lo emite.

III. Estar fundado, motivado y expresar la resolución, objeto o propósito de que se trate.

IV. Ostentar la firma del funcionario competente y, en su caso, el nombre o nombres de las personas a las que vaya dirigido. Cuando se ignore el nombre de la persona a la que va dirigido, se señalarán los datos suficientes que permitan su identificación. En el caso de resoluciones administrativas que consten en documentos digitales, deberán contener la firma electrónica avanzada del funcionario competente, la que tendrá el mismo valor que la firma autógrafa.

Si se trata de resoluciones administrativas que determinen la responsabilidad solidaria se señalará, además, la causa legal de la responsabilidad."

Además de los requisitos mencionados el oficio de mandamiento de ejecución contendrá el número de crédito fiscal asignado por la autoridad fiscal y el monto de éste en cantidad líquida.

Una vez que se encuentra emitido dicho oficio el mismo debe ser notificado de forma legal y personal al sujeto obligado, en este caso el destinatario de la multa, por el notificador ejecutor, procediendo en ese acto a requerir el pago del crédito fiscal, y en caso de que no se pague dicho crédito, se procederá a embargar bienes del deudor a fin de satisfacer el crédito fiscal, levantándose el acta respectiva.

Al respecto el artículo 145 del citado código dispone:

"Artículo 145.- Las autoridades fiscales exigirán el pago de los créditos fiscales que no hubieren sido cubiertos o garantizados dentro de los plazos señalados por la ley, mediante el procedimiento administrativo de ejecución.

Se podrá practicar embargo precautorio, sobre los bienes o la negociación del contribuyente, para asegurar el interés fiscal, cuando:

- I. El contribuyente se oponga u obstaculice la iniciación o desarrollo de las facultades de comprobación de las autoridades fiscales o no se pueda notificar su inicio por haber desaparecido o por ignorarse su domicilio.
- II. Después de iniciadas las facultades de comprobación, el contribuyente desaparezca o exista riesgo inminente de que oculte, enajene o dilapide sus bienes.
- III. El contribuyente se niegue a proporcionar la contabilidad que acredite el cumplimiento de las disposiciones fiscales, a que se está obligado.
- IV. El crédito fiscal no sea exigible pero haya sido determinado por el contribuyente o por la autoridad en el ejercicio de sus facultades de comprobación, cuando a juicio de ésta exista peligro inminente de que el obligado realice cualquier maniobra tendiente a evadir su cumplimiento. En este caso, la autoridad trabará el embargo precautorio hasta por un monto equivalente al de la contribución o contribuciones determinadas, incluyendo sus accesorios. Si el pago se hiciera dentro de los plazos legales, el contribuyente no estará obligado a cubrir los gastos que origine la diligencia y se levantará el embargo.
- V. Se realicen visitas a contribuyentes con locales, puestos fijos o semifijos en la vía pública y dichos contribuyentes no puedan demostrar que se encuentran inscritos en el registro federal de contribuyentes, ni exhibir los comprobantes que amparen la legal posesión o propiedad de las mercancías que vendan en esos lugares. Una vez inscrito el contribuyente en el citado registro y acreditada la posesión o propiedad de la mercancía, se levantará el embargo trabado.

La autoridad que practique el embargo precautorio levantará acta circunstanciada en la que precise las razones del embargo.

La autoridad requerirá al obligado, en el caso de la fracción IV de este artículo para que dentro del término de 3 días desvirtúe el monto por el que se realizó el embargo. Transcurrido el plazo antes señalado, sin que

el obligado hubiera desvirtuado el monto del embargo precautorio, éste quedará firme.

El embargo precautorio quedará sin efectos si la autoridad no emite, dentro de los plazos a que se refieren los artículos 46-A y 48 de este Código en el caso de las fracciones II y III y de 18 meses en el de la fracción I, contados desde la fecha en que fue practicado, resolución en la que determine créditos fiscales. Si dentro de los plazos señalados la autoridad los determina, el embargo precautorio se convertirá en definitivo y se proseguirá el procedimiento administrativo de ejecución conforme a las disposiciones de este Capítulo, debiendo dejar constancia de la resolución y de la notificación de la misma en el expediente de ejecución. Si el particular garantiza el interés fiscal en los términos del artículo 141 se levantará el embargo.

El embargo precautorio practicado antes de la fecha en que el crédito fiscal sea exigible, se convertirá en definitivo al momento de la exigibilidad de dicho crédito fiscal y se aplicará el procedimiento administrativo de ejecución.

Son aplicables al embargo precautorio a que se refiere este artículo y al previsto por el artículo 41, fracción II de este Código, las disposiciones establecidas para el embargo y para la intervención en el procedimiento administrativo de ejecución que, conforme a su naturaleza, le sean aplicables.

En ningún caso se aplicará el procedimiento administrativo de ejecución para cobrar créditos derivados de productos.”

4.5 Inconvenientes de que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público condone las multas impuestas como medida de apremio por los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación.

Para explicar la inconveniencia de que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público condone las multas impuestas como medida de apremio por los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación, es necesario primeramente, explicar cuáles son las multas fiscales y las no fiscales, pues como se verá más adelante **las multas impuestas por los órganos de dicho poder no son multas fiscales. Estas multas constituyen una sanción de naturaleza procesal, no sólo porque se aplican dentro de un proceso, en este caso en el juicio de**

garantías, sino porque constituyen medios para hacer efectiva la coerción que tiene el Poder Judicial.

Como lo expresamos, en el párrafo anterior, hablaremos de las multas fiscales y las no fiscales; por lo que, a continuación citamos algunos conceptos de multa fiscal.

Multa fiscal. "Es la sanción económica que la autoridad hacendaria impone a los contribuyentes que en alguna forma han infringido las leyes fiscales. La pena de naturaleza pecuniaria prevista legalmente como sanción y que es aplicable al sujeto activo de una infracción fiscal, es el castigo que la autoridad impone a quien viola una disposición legal, por dejar de hacer lo que ordena o por realizar lo que prohíbe. Las autoridades fiscales impondrán multa a los sujetos que realicen los supuestos legales que establecen infracciones, así como los que omitan el cumplimiento de obligaciones previstas por las disposiciones fiscales, incluyendo a aquellos que lo hagan fuera de los plazos establecidos".⁹³

La procedencia jurídica de una multa fiscal exige los siguientes elementos:

- a) Que haya una ley fiscal que ordene o prohíba cierta conducta.
- b) Que el sujeto pasivo de esa obligación realice una conducta contraria.
- c) Que la propia ley u otra señale que la comisión de esa conducta constituye infracción fiscal.
- d) Que la multa esté prevista legalmente.
- e) Que el monto de ésta se encuentre dentro de los parámetros y montos fijados en la ley.
- f) Que la autoridad al imponer la multa, señale las razones, motivos, consideraciones de hecho y de derecho que la llevaron a calificar, en su caso, de grave la conducta que constituye infracción.

⁹³ Cfr. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Op. Cit, pág.162.

Es importante mencionar que la aplicación de multas, por infracciones a las disposiciones fiscales, se hará independientemente de que se exija el pago de las contribuciones respectivas y sus demás accesorios, así como de las penas que impongan las autoridades judiciales cuando se incurra en la responsabilidad penal.⁹⁴

El monto de las multas en cantidades determinadas o entre una mínima y otra máxima "se actualizara en enero y julio con el factor de actualización correspondiente al período comprendido desde el séptimo mes inmediato anterior hasta el último mes inmediato anterior a aquél por el cual se efectuó la actualización, que se obtendrá de conformidad con el artículo 17-A del Código Fiscal de la Federación. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público realizará las operaciones aritméticas previstas y publicará el factor de actualización en el Diario Oficial de la Federación a más tardar el día 10 de los meses citados."⁹⁵

De acuerdo a los conceptos que hemos citado de las multas fiscales y sus elementos de procedencia, podemos decir que por exclusión las restantes se consideran multas no fiscales, mismas que se reclasificarán de acuerdo a la materia de la norma que las contempla, como lo puntualizamos en el capítulo segundo, atendiendo a ello, existen diversas clases de multas, ya sean administrativas, penales, civiles, laborales, o como las que interesan a nuestro tema, las de tipo jurisdiccional.

En concordancia con lo anterior, también debemos agregar que las multas fiscales tienen el carácter de accesorios de las contribuciones, por lo tanto, su cobro se hace de manera secundaria, a diferencia de la multa no fiscal impuesta en el juicio de amparo, pues ésta se convierte directamente en crédito fiscal por lo que su cobro es preferente.

⁹⁴ Carrasco Iriarte Hugo. Glosario de términos fiscales, aduaneros y presupuestales. Iure Editores. Colección de Derecho Fiscal. México 2002, pág 109.

⁹⁵ Idem

Una vez hecha la distinción entre las multas fiscales y las no fiscales, continuaremos exponiendo los motivos por los que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por conducto de las Administradoras Locales de Recaudación del Servicio de Administración Tributaria, condona las multas impuestas por los jueces federales en el juicio de amparo.

Para comprender mejor este proceso es conveniente hablar brevemente de la figura jurídica conocida como condonación fiscal.

La condonación fiscal es una forma de extinción del crédito fiscal. Esta figura se encuentra contemplada por los artículos 39, fracción I, y 74 del Código Fiscal de la Federación, que establecen dos formas diferentes: condonación de contribuciones y condonación de multas.⁹⁶ Los citados artículos disponen:

"Artículo 39.- El Ejecutivo Federal mediante resoluciones de carácter general podrá:

I. Condonar o eximir, total o parcialmente, el pago de contribuciones y sus accesorios, autorizar su pago a plazo, diferido o en parcialidades, cuando se haya afectado o trate de impedir que se afecte la situación de algún lugar o región del país, una rama de actividad, la producción o venta de productos, o la realización de una actividad, así como en casos de catástrofes sufridas por fenómenos meteorológicos, plagas o epidemias.

Sin que las facultades otorgadas en esta fracción puedan entenderse referidas a los casos en que la afectación o posible afectación a una determinada rama de la industria obedezca a lo dispuesto en una Ley Tributaria Federal o Tratado Internacional.

(...)"

"Artículo 74.- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá condonar las multas por infracción a las disposiciones fiscales, inclusive las determinadas por el propio contribuyente, para lo cual apreciará discrecionalmente las circunstancias del caso y, en su caso, los motivos que tuvo la autoridad que impuso la sanción.

La solicitud de condonación de multas en los términos de este artículo, no constituirá instancia y las resoluciones que dicte la Secretaría de Hacienda y

⁹⁶ Ibidem, pág. 43.

Crédito Público al respecto no podrán ser impugnadas por los medios de defensa que establece este Código.

La solicitud dará lugar a la suspensión del procedimiento administrativo de ejecución, si así se pide y se garantiza el interés fiscal.

Sólo procederá la condonación de multas que hayan quedado firmes y siempre que un acto administrativo conexo no sea materia de impugnación."

La condonación, junto con la cancelación, son formas de extinción del crédito fiscal, en la Ley de Ingresos de la Federación así como en el Código Fiscal de la Federación encontramos los fundamentos legales de la cancelación de créditos fiscales, aquí es conveniente citar el artículo 16 de la citada ley.

"Artículo 16. Se faculta a las autoridades fiscales para que lleven a cabo la cancelación de los créditos fiscales cuyo cobro les corresponda efectuar, en los casos en que exista imposibilidad práctica de cobro. Se considera que existe imposibilidad práctica de cobro, entre otras, cuando los deudores no tengan bienes embargables, el deudor hubiera fallecido o desaparecido sin dejar bienes a su nombre o cuando por sentencia firme hubiera sido declarado en quiebra por falta de activo."

Por su parte, el numeral 146-A el código citado señala:

"Artículo 146-A.- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá cancelar créditos fiscales en las cuentas públicas, por incosteabilidad en el cobro o por insolvencia del deudor o de los responsables solidarios.

Se consideran créditos de cobro incosteable, aquellos cuyo importe sea inferior o igual al equivalente en moneda nacional a 200 unidades de inversión, aquellos cuyo importe sea inferior o igual al equivalente en moneda nacional a 20,000 unidades de inversión y cuyo costo de recuperación rebase el 75% del importe del crédito, así como aquellos cuyo costo de recuperación sea igual o mayor a su importe.

Se consideran insolventes los deudores o los responsables solidarios cuando no tengan bienes embargables para cubrir el crédito o éstos ya

se hubieran realizado, cuando no se puedan localizar o cuando hubieran fallecido sin dejar bienes que puedan ser objeto del procedimiento administrativo de ejecución.

Cuando el deudor tenga dos o más créditos a su cargo, todos ellos se sumarán para determinar si se cumplen los requisitos señalados. Los importes a que se refiere el segundo párrafo de este artículo, se determinarán de conformidad con las disposiciones aplicables.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público dará a conocer las reglas de carácter general para la aplicación de este artículo.

La cancelación de los créditos a que se refiere este artículo no libera de su pago. ”

Del contenido de los preceptos legales citados se advierte que son dos causas principales por las que se cancelan los créditos fiscales:

1. Por imposibilidad práctica de cobro o insolvencia del deudor.
2. Por incosteabilidad en el cobro.

La primera es en los casos en que exista imposibilidad práctica de cobro, la cual se presenta, entres otras, cuando los deudores no tengan bienes embargables, cuando no se pueda localizar al obligado, o cuando hubiera fallecido sin dejar bienes que puedan ser objeto del procedimiento administrativo de ejecución.

La segunda por cobro incosteable, se da en aquellos cuyo importe sea inferior o igual al equivalente en moneda nacional a 200 unidades de inversión, aquellos cuyo importe sea inferior o igual al equivalente en moneda nacional a 20,000 unidades de inversión y cuyo costo de recuperación rebase el 75% del importe del crédito, así como aquellos cuyo costo de recuperación sea igual o mayor a su importe.

La condonación o cancelación de las multas materia de nuestro estudio obedece a que para la autoridad fiscal es más oneroso gestionar su cobro mediante el procedimiento administrativo de ejecución que lo que se obtendrá en cantidad líquida por el pago de este crédito, pues recordemos que la cantidad máxima que pueden imponer los jueces, magistrados y ministros por concepto de multa, de conformidad con el artículo 59, fracción I, del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, es de \$1,000.00 (un mil pesos 00/100 M. N).

La autoridad fiscal inicia el mencionado procedimiento administrativo de ejecución, con la finalidad de satisfacer el crédito fiscal; sin embargo, hay créditos que por diversas circunstancias no son pagados en su oportunidad, pues en ocasiones no es posible localizar al sujeto obligado a efectuar el pago, ante esta eventualidad, la mencionada autoridad debe realizar otras gestiones para localizar su domicilio y en su caso, bienes de su propiedad susceptibles de embargo. En casos como este la autoridad fiscal decide realizar la condonación del crédito fiscal, esto es, la multa impuesta por el juez federal en el juicio de amparo.

Por lo que hemos comentado en los dos párrafos anteriores, se presentan las dos causas principales por las que se cancelan los créditos fiscales, comprendiendo en ellos a la multa impuesta en el juicio de amparo, por lo que está más que justificada legalmente la actuación de la autoridad fiscal al realizar la condonación o cancelación de estas multas, máxime si se considera que de conformidad con el artículo 21, párrafo noveno del Código Fiscal de la Federación las multas no fiscales como las impuestas por el Poder Judicial Federal no causan recargos.

Al respecto el artículo 21 del Código Fiscal de la Federación, señala:

"Artículo 21.- Cuando no se cubran las contribuciones o los aprovechamientos en la fecha o dentro del plazo fijado por las disposiciones fiscales, su monto se actualizará desde el mes en que

debió hacerse el pago y hasta que el mismo se efectúe, además deberán pagarse recargos en concepto de indemnización al fisco federal por la falta de pago oportuno. Dichos recargos se calcularán aplicando al monto de las contribuciones o de los aprovechamientos actualizados por el período a que se refiere este párrafo, la tasa que resulte de sumar las aplicables en cada año para cada uno de los meses transcurridos en el período de actualización de la contribución o aprovechamiento de que se trate. La tasa de recargos para cada uno de los meses de mora será la que resulte de incrementar en 50% a la que mediante Ley fije anualmente el Congreso de la Unión.

Los recargos se causarán hasta por cinco años, salvo en los casos a que se refiere el artículo 67 de este Código, supuestos en los cuales los recargos se causarán hasta en tanto no se extingan las facultades de las autoridades fiscales para determinar las contribuciones o aprovechamientos omitidos y sus accesorios, y se calcularán sobre el total del crédito fiscal, excluyendo los propios recargos, la indemnización a que se refiere el párrafo séptimo de este artículo, los gastos de ejecución y las multas por infracción a disposiciones fiscales.

(...)

En el caso de aprovechamientos, los recargos se calcularán de conformidad con lo dispuesto en este artículo sobre el total del crédito fiscal, excluyendo los propios recargos, los gastos de ejecución y la indemnización a que se refiere este artículo. **No causarán recargos las multas no fiscales.**

Lo anterior se sustenta con la tesis aislada 2a. CLXXXVI/2002, emitida por la Segunda Sala de nuestro Alto Tribunal, visible en la página 284, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVI, Diciembre de 2002, novena época, del rubro y texto siguientes: **"MULTAS IMPUESTAS POR EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. NO CAUSAN RECARGOS.** En términos del artículo 21, párrafo noveno, del Código Fiscal de la Federación, las multas no fiscales como las impuestas por el Poder Judicial de la Federación no causan recargos, ya que su imposición no deriva del ejercicio de la potestad tributaria ni de infracciones en materia fiscal, sino de las facultades admonitorias y sancionatorias, establecidas legalmente por la inobservancia, violación o abuso de deberes relacionados con el acceso, procuración y administración de justicia."

Al respecto comentaremos que si bien es cierto que las multas impuestas por los órganos del Poder Judicial de la Federación en la tramitación del juicio de amparo, son, como lo hemos analizado, créditos fiscales para satisfacer el gasto público y por tanto el Estado tiene plena potestad para condonarlas o cancelarlas, también es cierto que se debe respetar la facultad del juzgador para hacer cumplir sus determinaciones en ejercicio de sus facultades relacionadas con la administración de justicia.

Lo anterior evidencia la problemática que trata este trabajo, en donde por una parte se encuentra el Estado en su calidad de sujeto activo con la potestad de cobrar la multa que es considerada un crédito fiscal, o en su caso, condonarla, y por otra, se encuentra el juez federal que impuso dicha multa como medio principal a su alcance para hacer cumplir su mandato, el cual queda desprovisto de su facultad sancionadora al momento que la autoridad fiscal decide realizar la condonación de la referida multa.

Los inconvenientes de la condonación o cancelación de las multas impuestas en el juicio de amparo, se resumen en los siguientes puntos:

- Se propicia el incumplimiento reiterado de los mandatos judiciales.
- Se alargan más los juicios de amparo
- Se provocaría mayor rezago judicial
- Se hace nugatoria la facultad de los jueces para hacer cumplir sus determinaciones.
- Se debilita el Poder Judicial de la Federación.
- Retraso a la pronta impartición de justicia
- Falta de credibilidad social ante la actuación de los jueces federales

Se propiciaría el incumplimiento reiterado de los mandatos judiciales, porque los apremiados se resistirán a dar cumplimiento al mandato judicial si

saben que el medio de apremio que se les imponga no les perjudicará porque materialmente no se les aplicará.

Se alargarían más los juicios de amparo por el retardo en el procedimiento, ya que existen obstáculos generados por las partes con su contumacia a dar cumplimiento a los mandatos de amparo, así por ejemplo, si el juez solicita documentos, requiere el domicilio de un tercero perjudicado u ordena la práctica de alguna diligencia, su desahogo se retardaría más de lo que ya es ahora, por lo que no sería posible celebrar con oportunidad las audiencias Constitucionales, o el cumplimiento de sentencias que conceden la protección Constitucional, o más aún las incidentales para decidir sobre el otorgamiento o no de la suspensión definitiva, lo cual traería aparejado serios problemas para el quejoso.

Se provocaría mayor rezago judicial al no resolverse con prontitud los juicios en trámite a los que se sumarían las nuevas demandas de amparo, lo que trae consigo más carga de trabajo para el órgano jurisdiccional.

Se hace nugatoria la facultad de los jueces para hacer cumplir sus determinaciones, porque cuando la autoridad fiscal condona la multa impuesta en el juicio de amparo, no respeta las determinaciones de los jueces quedando sin efecto su facultad sancionadora.

Se debilita el Poder Judicial de la Federación, porque quedaría aun más en un plano de desventaja frente a los otros dos poderes, ante la falta de cumplimiento a sus determinaciones y carecer de medios para ejecutarlas materialmente.

Falta de credibilidad social ante la actuación de los jueces federales. Si las medidas de apremio, como la multa, no se aplican ineficazmente los jueces pierden respeto social y sus actuaciones, que de por sí están siendo blanco de las

críticas, no tendrían fuerza vinculatoria porque no al cumplirse por los sujetos obligados, la sociedad se vuelve escéptica a las determinaciones de los jueces.

Retraso a la pronta impartición de justicia, se presenta como consecuencia de los puntos arriba detallados; es claro que al existir renuencia de los sujetos apremiados se provoca un retraso en la tramitación de los juicios de amparo, mismo que acarrearía mayor rezago judicial que aunado a la falta de facultades sancionadoras del juez se deriva en falta de credibilidad social y debilitamiento del poder judicial.

4.6 Propuestas

Ante la problemática planteada, propongo que para que la autoridad fiscal proceda a realizar la condonación de la multa previamente debe darle aviso al juez que la impuso, esto con la finalidad de que el juez atendiendo a la circunstancia particular de cada caso decida si está de acuerdo en que sea condonada la multa, o bien, decida que se gestione su cobro.

Entonces si la contumacia desaparece y el obligado da cumplimiento al mandato judicial, o bien, que no sea materialmente posible su cobro por circunstancias diversas, como puede ser que no se encuentre el domicilio del sancionado, entre otros, se propone que el juzgador pueda dejarla sin efectos ante la eventualidad de que la autoridad fiscal decida hacer la condonación o cancelación de la multa. Sin que ello implique una revocación de las determinaciones del juez, toda vez que la finalidad de la imposición de la multa reside en ser un medio para que éste se allegue de los elementos necesarios para cumplir con la función jurisdiccional, esto es, administrar justicia; no en obtener lucros a favor de ninguna institución, pues la multa ni si quiera se destina directamente al presupuesto del Poder Judicial Federal.

Actualmente lo que existe y se aplica en los casos de condonación o cancelación de multas impuestas en el juicio de amparo es la tesis de jurisprudencia emitida por el Pleno de nuestro Alto Tribunal, visible en la página 50, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVIII, agosto de 2003, novena época, del rubro y texto siguientes **"MULTAS IMPUESTAS POR EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN COMO MEDIDA DE APREMIO. NO DEBEN CANCELARSE O CONDONARSE POR LA AUTORIDAD HACENDARIA.** El hecho de que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público esté autorizada para cancelar o condonar el pago de determinados créditos fiscales, como los señalados en los artículos 16 de la Ley de Ingresos de la Federación, tanto para el ejercicio fiscal del 2002 como para el del 2003, y 146-A del Código Fiscal de la Federación, no significa que dentro de ellos estén comprendidas las multas que, como medida de apremio, imponen los órganos jurisdiccionales de carácter federal, en ejercicio de facultades relacionadas con el acceso, procuración y administración de justicia en términos del artículo 59, fracción I, del Código Federal de Procedimientos Civiles, pues de lo contrario se haría nugatoria la facultad sancionadora del Poder Judicial de la Federación para hacer cumplir sus determinaciones. Lo anterior es así, porque la imposición de ese tipo de multas no tiene su origen en el ejercicio de la potestad tributaria, ya que su finalidad consiste no sólo en sancionar al infractor y realizar la consecuente recaudación tributaria, sino precisamente en hacer que se cumplan aquellas determinaciones, con el objeto de agilizar los procesos del orden judicial y cumplir con el deber que a todo órgano jurisdiccional le impone el artículo 17, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de administrar justicia de manera pronta, completa e imparcial, por lo que la citada Secretaría deberá hacer efectivas las mencionadas multas, en términos de lo dispuesto en el artículo 31, fracción IX, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal e informar al órgano jurisdiccional sancionador sobre su ejecución."

En este contexto considero conveniente que se establezca un trámite a efecto de que la autoridad hacendaria sólo pueda condonar o cancelar las multas impuestas en el juicio de amparo como medida de apremio, previa la autorización del juzgador que la impuso, ya que el criterio jurisprudencial citado, pretende obligar a la citada Secretaría de Hacienda y Crédito Público a hacer efectivas las mencionadas multas, postura que comparto totalmente, sin embargo, creo que la propuesta de este trabajo complementará el citado criterio en el sentido de establecer que previo a la condonación o cancelación de la multa, se tenga la autorización del juez que la impuso con lo cual se agilizarán los procedimientos de condonación o cancelación de tal manera que cuando se esté ante los supuestos de imposibilidad práctica de cobro, insolvencia del deudor o incosteabilidad en el cobro, sea más viable para la autoridad hacendaria solicitar al juez federal la autorización para condonar la multa y evitar los problemas acarreados por gestionar el cobro en estos casos. De esta manera el Estado preserva su potestad tributaria y el juez federal sus facultades sancionadoras.

El trámite al que me he referido se llevará a cabo de la siguiente manera: La autoridad fiscal gira un oficio al juzgador que impuso la multa en el juicio de amparo, en el que señala que pretende realizar la cancelación o condonación de la referida multa, una vez recibido por el juzgador éste contará con el plazo de veinticuatro horas para dar respuesta a la autoridad oficiante, decidiendo si está de acuerdo con que se condone o cancele la multa ya impuesta atendiendo las circunstancias particulares de cada caso. Este será un medio sencillo que por su naturaleza no requiere de una substanciación vía incidental, o una tramitación más compleja, en este caso será la autoridad fiscal quien lo promueva.

En atención a lo expuesto, propongo la adición de un párrafo en el artículo 59, del Código Federal de Procedimientos Civiles, que indique expresamente que la autoridad fiscal sólo podrá realizar la condonación o cancelación de las multas impuestas por los tribunales, como medida de apremio, previa autorización del juzgador que la impuso; puesto que la imposición de este tipo de multas no tiene

su origen en el ejercicio de la potestad tributaria, ya que su finalidad no sólo es sancionar al infractor y realizar la consecuente recaudación tributaria, sino precisamente en hacer que se cumplan aquellas determinaciones, con el objeto de agilizar los procesos del orden judicial y cumplir con el deber que a todo juzgador le impone el artículo 17 de nuestra Constitución.

Por tanto, el mencionado artículo con la adición que propongo quedará de la siguiente forma:

Artículo 59.- Los tribunales, para hacer cumplir sus determinaciones, pueden emplear, a discreción, los siguientes medios de apremio:

- I. Multa hasta de mil pesos, y
- II. El auxilio de la fuerza pública.

Si fuere insuficiente el apremio, se procederá contra el rebelde por el delito de desobediencia.

La autoridad encargada de recaudar el monto al que ascienda la multa impuesta por los tribunales sólo podrá condonarla o cancelarla, previa autorización del juzgador que la impuso.

En los casos en que la autoridad fiscal considere que la multa impuesta en el juicio de amparo, es susceptible de ser condonada o cancelada, lo comunicará al juzgador que la impuso, remitiéndole para tal efecto un oficio en el que señale el crédito a cancelar o condonar y los motivos que tenga para ello, quien atendiendo a las circunstancias del caso podrá autorizar dicha cancelación o condonación”.

En el mismo sentido propongo una adición al artículo 146-A del Código Fiscal de la Federación, el cual quedará de la siguiente manera:

“Artículo 146-A.- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá cancelar créditos fiscales en las cuentas públicas, por incosteabilidad en el cobro o por insolvencia del deudor o de los responsables solidarios.

Se consideran créditos de cobro incosteable, aquellos cuyo importe sea inferior o igual al equivalente en moneda nacional a 200 unidades de inversión, aquellos cuyo importe sea inferior o igual al equivalente en moneda nacional a 20,000 unidades de inversión y cuyo costo de recuperación rebase el 75% del importe del crédito, así como aquellos cuyo costo de recuperación sea igual o mayor a su importe.

Se consideran insolventes los deudores o los responsables solidarios cuando no tengan bienes embargables para cubrir el crédito o éstos ya se hubieran realizado, cuando no se puedan localizar o cuando hubieran fallecido sin dejar bienes que puedan ser objeto del procedimiento administrativo de ejecución.

Cuando el deudor tenga dos o más créditos a su cargo, todos ellos se sumarán para determinar si se cumplen los requisitos señalados. Los importes a que se refiere el segundo párrafo de este artículo, se determinarán de conformidad con las disposiciones aplicables.

Los aprovechamientos consistentes en las multas impuestas por los órganos jurisdiccionales como medida de apremio, sólo podrán ser cancelados previa autorización del juzgador que impuso la multa.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público dará a conocer las reglas de carácter general para la aplicación de este artículo.

La cancelación de los créditos a que se refiere este artículo no libera de su pago."

Esta propuesta pretende que con la adición a los artículos 59, del Código Federal de Procedimientos Civiles y 146-A del Código Fiscal de la Federación, exista un trámite previo a la condonación o cancelación de la multa, lo cual se complementarí con la tesis jurisprudencial citada con el rubro "**Multas impuestas por el Poder Judicial de la Federación como medida de apremio. No deben cancelarse o condonarse por la autoridad hacendaria**"; en el sentido de que en los casos en los que la autoridad fiscal decida condonar la multa impuesta en el juicio amparo, lo realice previa la consulta y aprobación del juzgador que la impuso. De esta manera no se hace nugatoria la facultad de juez para hacer cumplir sus determinaciones.

Podría extenderme señalando que también es necesaria otra reforma en el artículo en comento en la cual se incremente gradualmente el monto de la multa hasta llegar a un límite de \$5000.00 (cinco mil pesos 00/100 M. N.) y que se establezca que sea posible su duplicidad quedando al arbitrio del juzgador hacerlo, puesto que la multa que actualmente se contempla de hasta mil pesos resulta ilusoria y hasta cierto punto ineficaz.

Este monto lo señalo en atención a que pagar una multa por ese límite es más gravosa que el actual de mil pesos, y si atendemos a que se duplique resultará más enérgica provocando en el apremiado mayor impacto y por tanto, el cumplimiento rápido del mandato judicial .

También sería benéfica una reforma más en el sentido de ampliar las medidas de apremio que contempla el tantas veces citado numeral, específicamente incluir el arresto, con la finalidad de extender los medios al alcance del juzgador para hacer cumplir sus determinaciones, pues, como podemos apreciar las medidas de apremio que ahí se contemplan son muy limitadas y por tanto resultan también restringidos los medios a los que nos referimos.

Esto se afirma porque en la Ley de Amparo, no hay precepto legal alguno que contenga medidas de apremio que pueden emplear los jueces federales en el juicio de amparo y, como lo se ha explicado, resultan limitadas las que contempla el Código Federal de Procedimientos Civiles, ya que como lo establece la parte final de su artículo 59, si fuere insuficiente el apremio, se procederá contra el rebelde por el delito de desobediencia, lo cual en la práctica no ocurre, dado que la autoridad judicial no tiene el ejercicio de la acción penal para consignar por la comisión de delitos, solamente está facultada para hacer del conocimiento de la Procuraduría de Justicia que corresponda la existencia de la falta que constituye

delitos, acompañándola de testimonio de lo que exista para que se inicie la averiguación correspondiente.

Considero que es pertinente que invariablemente la autoridad fiscal gestione el cobro de las multas impuestas en el juicio de amparo pese a que el procedimiento para efectuar su cobro sea más elevado que el propio monto de la multa impuesta, puesto que presenta la ventaja de ser la medida de apremio menos severa pero que a la vez resulta más eficaz dado que a nadie le agrada pagar multas constantemente porque implica una pérdida económica, aunado a que es de suma importancia que se resuelva lo más rápido el juicio de garantías puesto que a través de éste se pretende restituir al quejoso en el goce de la garantía individual violada.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- Las medidas de apremio son el conjunto de instrumentos jurídicos a través de los cuales el juez o tribunal puede hacer cumplir coactivamente sus resoluciones.

SEGUNDA.- En el tercer párrafo del artículo 17 Constitucional encontramos el fundamento de las medidas de apremio, pues establece que las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones, por tanto, al hablar de medios para garantizar la ejecución de sus resoluciones, da el sustento legal para que los jueces puedan imponer medidas de apremio.

TERCERA.- Las medidas de apremio deben estar fundadas y motivadas, estableciendo claramente cuál es la resolución a cumplir, el sujeto al que se dirigen y el correspondiente apercibimiento en caso de incumplimiento.

CUARTA.- La imposición de las medidas de apremio va directamente vinculada al apercibimiento decretado para el caso de incumplimiento del mandato judicial pues, de no existir éste, sería ilegal su imposición, ya que no se puede imponer una medida de apremio sin que previamente se aperciba al sujeto obligado de las consecuencias que su incumplimiento acarreará.

QUINTA.- El juzgador no puede por sí mismo hacer que las medidas de apremio se materialicen por lo que necesita el auxilio de autoridades pertenecientes al Poder Ejecutivo, y éste debe prestarle auxilio como lo dispone al artículo 89, Constitucional en su fracción XII.

SEXTA.- Las medidas de apremio se pueden imponer no sólo a las partes en el juicio de amparo, también a algún tercero que tenga intervención directa o

indirecta como puede ser alguna autoridad que sin ser la responsable por la naturaleza de sus funciones pueda facilitarle al juez medios necesarios para la prosecución del juicio.

SÉPTIMA.- Los diversos códigos procesales tanto locales como federales, en su mayoría, contemplan a la multa como la primera de las medidas de apremio, posteriormente hablan del auxilio de la fuerza pública y después del arresto, lo que demuestra que las medidas de apremio van gradualmente haciéndose más severas.

OCTAVA.- En el Código Federal de Procedimientos Civiles, es donde encontramos las medidas de apremio que puede imponer el juez en el juicio de amparo, puesto que al no estar reguladas en la Ley de Amparo, se utiliza este código de forma supletoria, el cual es más escueto en cuanto a las medidas de apremio que contempla, ya que se limitan a la multa y auxilio de la fuerza pública.

NOVENA.- La multa es una sanción represiva de carácter pecuniario que se impone por cualquier contravención legal, como medida de apremio presenta las ventajas de ser flexible y adaptable, no es deshonrosa para el condenado o su familia y constituye una fuente de ingresos a favor del Estado.

DÉCIMA.- El auxilio de la fuerza pública es la segunda medida de apremio que contempla el artículo 59 del Código Federal de Procedimientos Civiles, misma que revela un carácter más enérgico, se establece una coercitividad mayor en el obligado para que cumpla con el mandato ordenado por la autoridad de amparo; sin embargo, no es frecuente su uso pues este se da principalmente en algunos casos como en etapa de cumplimiento de sentencia, en todo caso su empleo requiere el apoyo del poder ejecutivo para su aplicación, específicamente de la policía judicial.

DÉCIMA PRIMERA.- En el Poder Judicial de la Federación, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Tribunales Colegiados de Circuito, los Tribunales Unitarios de Circuito, los Juzgados de Distrito son los órganos jurisdiccionales competentes para imponer multas en el juicio de amparo.

DÉCIMA SEGUNDA.- Lo principales motivos por los que se imponen multas a las partes en la tramitación del juicio de amparo, ya sea directo o indirecto, son el incumplimiento reiterado de alguna determinación judicial o requerimiento, la falta de envío oportuno de constancias el expediente generador del acto reclamado, o de otras que se estimen necesarias para resolver el juicio, o bien, de los autos originales del expediente cuando se trate de actuaciones concluidas, el no expedir a las partes con oportunidad las copias y documentos que soliciten en términos del artículo 152 de la Ley de Amparo, el no comunicar oportunamente la existencia de alguna causal notoria de sobreseimiento, en algunos recursos de queja, por incumplimiento a la sentencia que concede la protección Constitucional, o también al resolver algún incidente, por ejemplo, el innominado que declara la imposibilidad jurídica de cumplir la ejecutoria de amparo.

DÉCIMA TERCERA.- La multa puede imponerse en cualquier etapa del desarrollo del juicio de amparo, puede ser desde antes de admitir la demanda, en trámite hasta antes de dictar sentencia, en algunos casos en la propia sentencia, o bien, en el procedimiento de cumplimiento de la sentencia ejecutoria que concede la protección Constitucional.

DÉCIMA CUARTA.- Es factible aplicar multas en la etapa de cumplimiento de sentencia pues la imposición de éstas es paralela al procedimiento previsto por el artículo 105 de la Ley de Amparo y pueden aplicarse sin perjuicio, puesto que su finalidad es conminar a las responsables a cumplir las sentencias de amparo.

DÉCIMA QUINTA.- No existe un procedimiento legalmente establecido para cobrar las multas impuestas en el juicio de garantías; sin embargo, los órganos

jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación, una vez que imponen la multa, en su gran mayoría, giran oficio a la Administración Local de Recaudación del Centro del Servicio de Administración Tributaria, que es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que sea la encargada de hacer efectivo el cobro de dicha multa.

DÉCIMA SEXTA.- Las multas impuestas en el juicio de amparo son multas no fiscales, porque constituyen una sanción de naturaleza procesal, no sólo porque se aplican dentro de un proceso, en este caso en el juicio de garantías, sino porque constituyen medios para hacer efectiva la coerción que tiene el Poder Judicial, y porque no provienen de infracciones a leyes fiscales, a diferencia de las fiscales que son las impuestas por la autoridad hacendaria como sanción económica a los contribuyentes que en alguna forma han infringido dichas leyes fiscales.

DÉCIMA SÉPTIMA. Las multas impuestas en el juicio de amparo, al ser aprovechamientos federales, son créditos fiscales, los cuales como lo establece el artículo 4º del Código Fiscal de la Federación, son los que tenga derecho a percibir el Estado o sus organismos descentralizados que provengan de contribuciones, de aprovechamientos o de sus accesorios, incluyendo los que deriven de responsabilidades que el Estado tenga derecho a exigir de sus servidores públicos o de los particulares, así como aquellos a los que las leyes les den ese carácter y el Estado tenga derecho a percibir por cuenta ajena.

DÉCIMA OCTAVA.- La condonación o cancelación de las multas impuestas en el juicio de amparo, tiene como inconvenientes que se propicie el incumplimiento reiterado de los mandatos judiciales, se alarguen más los juicios de amparo, se provoque mayor rezago judicial, se haga nugatoria la facultad de los jueces para hacer cumplir sus determinaciones, se debilite el Poder Judicial de la Federación, se retrase la pronta impartición de justicia, y provoque falta de credibilidad social ante la actuación de los jueces federales.

DÉCIMA NOVENA.- En este trabajo proponemos una reforma en el artículo 59, del Código Federal de Procedimientos Civiles, a efecto de que se adicione un párrafo que indique expresamente que la autoridad fiscal sólo podrá realizar la condonación de las multas impuestas por los tribunales federales, como medida de apremio, previa autorización del juzgador que la impuso; puesto que la imposición de este tipo de multas no tiene su origen en el ejercicio de la potestad tributaria, ya que su finalidad no sólo es sancionar al infractor y realizar la consecuente recaudación tributaria, sino precisamente en hacer que se cumplan aquellas determinaciones, con el objeto de agilizar los procesos del orden judicial y cumplir con el deber que a todo juzgador le impone el artículo 17 de nuestra constitución.

VIGÉSIMA.- Con la reforma que propongo a los artículos 59, del Código Federal de Procedimientos Civiles y 146-A del Código Fiscal de la Federación, se pretende que exista un trámite previo a la condonación o cancelación de las multas impuestas en el juicio de amparo por parte de la autoridad fiscal, con la finalidad de que no se haga nugatoria la facultad de juez para hacer cumplir sus determinaciones.

VIGÉSIMA PRIMERA.- Resulta necesaria otra reforma en el artículo en comento en la cual se incremente gradualmente el monto de la multa hasta llegar a un límite de \$5000.00 (cinco mil pesos 00/100 M. N.) y que se establezca que sea posible su duplicidad quedando al arbitrio del juzgador hacerlo, puesto que la multa que actualmente se contempla de hasta mil pesos resulta ilusoria y hasta cierto punto ineficaz.

VIGÉSIMA SEGUNDA.- También sería benéfica una reforma más en el sentido de ampliar las medidas de apremio que contempla el tantas veces citado numeral, específicamente incluir el arresto, con la finalidad de extender los medios al alcance del juzgador para hacer cumplir sus determinaciones, pues, como

podemos apreciar las medidas de apremio que ahí se contemplan son muy limitadas y por tanto resultan también restringidos los medios a los que nos referimos.

VIGÉSIMA TERCERA.- Debido a la naturaleza misma del juicio de garantías en el cual se busca ante todo la expeditéz y la pronta administración de justicia ya que es un medio de control Constitucional para salvaguardar las garantías individuales del gobernado, es necesario que el juzgador de amparo, sea Juez de Distrito, Magistrados de Tribunal Unitario o Colegiado de Circuito, o los propios Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuenten con las medidas de apremio eficaces para lograr el cumplimiento de sus determinaciones y que las mismas sean aplicadas por los entes que actúan como auxiliares en la impartición de justicia, como es el caso de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través de sus unidades administrativas de recaudación fiscal, en el cobro de las multas impuestas como medida de apremio en el juicio de amparo, pues de lo contrario se ocasionarían graves perjuicios a la actuación de los jueces federales y por consiguiente retraso en la tramitación de los juicios de amparo en detrimento de la garantía de pronta impartición de justicia consagrada en el artículo 17 Constitucional.

VIGÉSIMA CUARTA.- La multa es la principal medida de apremio que utilizan los jueces, pues su empleo es el más frecuente, por lo que es muy importante que la autoridad hacendaria gestione el cobro de las multas impuestas en el juicio de amparo pese a que el procedimiento para efectuar su cobro sea más elevado que el propio monto de la multa impuesta, puesto que presenta la ventaja de ser la medida de apremio menos severa pero que a la vez resulta más eficaz dado que a nadie le agrada pagar multas constantemente porque implica una pérdida económica.

BIBLIOGRAFÍA

ARELLANO GARCÍA, Carlos. Teoría General del Proceso, sexta edición, Porrúa, México, 1997.

BECERRA BAUTISTA, José. El proceso Civil en México, décimo cuarta edición, Porrúa, México, 1992.

BRAVO GONZÁLEZ, Agustín y BIALOSTOSKI, Sara. Compendio de Derecho Romano, séptima edición, Editorial Pax- México, 1975.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio. El Juicio de Amparo, trigésima sexta edición, Porrúa, México, 1999.

CARRANCO ZÚÑIGA, Joel. Poder Judicial, Porrúa, México, 2000.

CARRASCO IRIARTE, Hugo. Glosario de términos fiscales, aduaneros y presupuestales, Iure Editores. Colección de Derecho Fiscal. México 2002.

CRUZ BARNEY, Oscar. Historia del Derecho en México, Oxford Univerity Press, México, 1999.

COUTURE, J. Eduardo. Vocabulario Jurídico, Ediciones de Palma, Buenos Aires Argentina, 1997.

DE PINA, Rafael. Diccionario de Derecho, vigésimo sexta edición, Porrúa, México, 1998.

DE PINA, Rafael y José Castillo Larrañaga. Instituciones de Derecho Procesal Civil, vigésima primera edición, Porrúa, México, 1995.

DÍAZ DE LEÓN, Marco Antonio. Diccionario de Derecho Procesal Penal, cuarta edición, Tomo II, Porrúa, México, 2000.

DÍAZ DE LEÓN, Marco Antonio. Código Penal Federal con comentarios, cuarta edición, Porrúa, México, 1999.

ENCICLOPEDIA JURÍDICA OMEBA. Tomo XIX, Buenos Aires Argentina, 1971.

FLORES BARRAZA, Eusebio. Prontuario general de derecho romano, Cárdenas Editor y Distribuidor, México, 1991.

GÓMEZ LARA, Cipriano. Teoría General del Proceso, novena edición, Harla, México, 1996.

HEREDIA OBREGÓN, Jorge. Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal comentado y concordado, tercera edición, Porrúa, México, 1976.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. Enciclopedia Jurídica Mexicana, Porrúa, Tomo V, México, 2002.

KASER MAX. Derecho Romano Privado, segunda edición, versión directa de la quinta edición alemana por José Santa Cruz Teijeiro, Editorial Reus, España, 1982.

PALLARES PORTILLO, Eduardo. Historia del derecho procesal civil Mexicano, UNAM, México, 1962.

PODETTI, J Ramiro. Derecho Procesal Civil, Comercial y Laboral. Tratado de las ejecuciones, segunda edición actualizada por el Dr. Vítor A. Guerrero Leconte, tomo VII-A, Editorial Ediar, Buenos Aires, Argentina, 1968.

VIZCARRA DÁVALOS, José. Teoría General del Proceso, sexta edición, Porrúa, México, 2003.

LEGISLACIÓN

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley de Amparo.

Código Federal de Procedimientos Civiles.

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Código Federal de Procedimientos Penales.

Código Fiscal de la Federación.

Ley del Servicio de Administración Tributaria.

Ley Federal del Trabajo.

Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.

Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.

OTRAS FUENTES

CD ROM. IUS 2004. Jurisprudencia y Tesis Aisladas. Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Diario Oficial de la Federación, publicado el 14 de diciembre de 1882.

Diario Oficial de la Federación, publicado el 22 de octubre de 1919.

Diario Oficial de la Federación, publicado el 5 de septiembre de 1932.

De las Leyes de Indias (Antología de la Recopilación de 1681) Selección, estudio introductorio y notas de Alberto Sarmiento Donate, Colección Quinto Centenario, Secretaría de Educación Pública, México, 1988.

Historia del Amparo en México, Régimen Constitucional de 1917 y su entorno legislativo, Tomo III, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 1999.

Recopilación de leyes de los reynos de las Indias. Estudios Histórico-Jurídicos, facsímile en cuatro volúmenes de su versión príncipe en Madrid; por Julián de Paredes, año de 1681. Porrúa México, 1987.