



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ARAGÓN

“EL JUICIO DE AMPARO CONTRA LA DECLARACIÓN
DE PROCEDENCIA”

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADOS EN DERECHO

P R E S E N T A N :

MARÍA ESTHER CORTES ZÁRATE

MELQUISEDEC MARTÍNEZ MENDOZA

ASESOR: DR. MANUEL PLATA GARCÍA

SAN JUAN DE ARAGÓN, ESTADO DE MÉXICO FEBRERO 2011





Universidad Nacional
Autónoma de México



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 NUESTRA ALMA MATER, UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO,
NOBLE INSTITUCIÓN QUE HA SIDO EL UMBRAL DE NUESTRA FORMACIÓN
PROFESIONAL.**

**A LA FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ARAGÓN, POR EL COBIJO
BRINDADO EN SUS AULAS Y LOS ENTRAÑABLES MOMENTOS QUE EN ELLA
VIVIMOS.**

**A LOS ILUSTRES JURISTAS QUE SIN USURA, DÍA A DÍA NOS COMPARTIERON
SU CONOCIMIENTO EN LA INCANSABLE LABOR DE LA ENSEÑANZA DEL
DERECHO.**

**AL DOCTOR MANUEL PLATA GARCÍA, POR SU CONOCIMIENTO, DEDICACIÓN
Y ENTREGA A LA ENSEÑANZA.**

1.2.3.6. BASES ORGÁNICAS DE 1843.....	30
1.2.3.7. ACTA DE REFORMAS DE 1847.....	32
1.2.3.8. CONSTITUCIÓN DE 1857.....	35
1.2.3.9. CONSTITUCIÓN DE 1917.....	36
CAPÍTULO II: EL JUICIO DE AMPARO.....	38
2.1. NATURALEZA JURIDICA DEL AMPARO.....	38
2.2. CONCEPTO DOGMÁTICO DEL AMPARO.....	39
2.3. CONCEPTO PRAGMÁTICO DEL AMPARO.....	40
2.4. PRINCIPIOS RECTORES DEL JUICIO DE AMPARO.....	42
2.4.1. INSTANCIA DE PARTE AGRAVIADA.....	42
2.4.2. AGRAVIO PERSONAL DIRECTO.....	43
2.4.3. DEFINITIVIDAD.....	45
2.4.4. ESTRICTO DERECHO.....	48
2.4.4.1. SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE.....	49
2.4.5. RELATIVIDAD (FÓRMULA OTERO).....	50
2.5. LAS VÍAS DE JUICIO DE AMPARO.....	52
2.5.1. AMPARO DIRECTO.....	53
2.5.1.1. PROCEDENCIA.....	55
2.5.1.2. COMPETENCIA.....	58
2.5.1.3. TRÁMITE.....	59
2.5.2. AMPARO INDIRECTO.....	64
2.5.2.1. PROCEDENCIA.....	64

2.5.2.2. COMPETENCIA.....	67
2.5.2.3. SUBSTANCIACIÓN.....	69

CAPÍTULO III: ANTECEDENTES DEL JUICIO DE PROCEDENCIA

(DESAFUERO).....	76
3.1. ANTECEDENTES EXTERNOS.....	76
3.1.1. CONSTITUCIÓN NORTEAMERICANA.....	77
3.1.2. CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA.....	80
3.1.3. CONSTITUCIÓN ARGENTINA.....	84
3.1.4. CONSTITUCIÓN CHILENA.....	87
3.2. ANTECEDENTES INTERNOS.....	91
3.2.1. EN LA CONSTITUCIÓN DE 1824.....	93
3.2.2. EN LA CONSTITUCIÓN CENTRALISTA DE 1836.....	96
3.2.3. EN LA CONSTITUCIÓN DE 1857.....	100
3.2.4. EN LA CONSTITUCIÓN DE 1917.....	105

CAPÍTULO IV: EL DESAFUERO..... 115

4.1. NATURALEZA JURÍDICA DEL DESAFUERO.....	115
4.2. CONCEPTO DOGMÁTICO DEL JUICIO DE DESAFUERO O PROCEDENCIA.....	117
4.3. CONCEPTO PRAGMÁTICO DEL JUICIO DE DESAFUERO O PROCEDENCIA.....	118
4.4. DIFERENCIAS ENTRES DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA Y	

JUICIO POLÍTICO.....	119
4.5. SERVIDORES PÚBLICOS SUJETOS AL JUICIO DE PROCEDENCIA.....	122
4.5.1. REFERENCIA A FUNCIONARIOS Y SERVIDORES PÚBLICOS.....	124
4.6. ANÁLISIS DE LOS ARTÍCULOS 107, 110, Y 111 DE LA CONSTITUCIÓN.....	126
4.7. LEY DE RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.....	134
4.8. SUBSTANCIACIÓN DEL JUICIO DE DESAFUERO O PROCEDENCIA.....	139
4.8.1. PROCEDENCIA DEL JUICIO DE DESAFUERO.....	139
4.8.2. COMPETENCIA.....	141
4.8.2.3. TRÁMITE.....	143

**CAPÍTULO V: EL JUICIO DE AMPARO CONTRA LA DECLARACIÓN DE
PROCEDENCIA.....** 147

5.1. LA IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO CONTRA LA DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA O DESAFUERO (ARTÍCULO 73, FRACCIÓN VIII, DE LA LEY DE AMPARO.....	147
5.1.1. REFERENCIA A LAS JURISPRUDENCIAS 100 Y 101 DE 2004 SOBRE LA IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO CONTRA LAS RESOLUCIONES DE	

DESAFUERO.....	153
5.2. LA NECESIDAD DE QUE EL JUICIO DE AMPARO PROCEDA CONTRA LA DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA.....	157
5.3. FINALIDAD DE LA DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA.....	162
5.4. LA DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA COMO UN ACTO POLÍTICO.....	164
5.5. IRRESPONSABILIDAD QUE PRODUCE LA DECLARATORIA DE PROCEDENCIA.....	167
5.6. PROPUESTA DE REFORMA AL ARTICULO 73 FRACCIÓN VIII DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LOS ARTÍCULOS 103 Y 107 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.....	170

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFÍA

INTRODUCCIÓN

La implantación de la democracia en un país como el nuestro requiere, entre otros aspectos, la necesidad de escudriñar a fondo y esclarecer los errores, lagunas, problemas, y consecuencias del marco jurídico que nos rige, así como proponer las posibles soluciones que subsanen dichos inconvenientes. Es evidente que en nuestro país, la democracia aun no se ha establecido por diversos factores, podemos hablar de la corrupción, de la política errónea que persiguen intereses de diversos grupos de poder, etcétera, pero el que nos constriñe sin lugar a dudas es el aspecto Jurídico ya que la ineficacia, la lentitud y la inexacta aplicación de los diversos marcos jurídicos que resguardan nuestros bienes jurídicos tutelados se presentan como un verdadero obstáculo para alcanzar una vida democrática plena.

En este orden de ideas debemos tratar de entender lo que el legislador intento al implantar en nuestro marco jurídico la llamada declaración de Procedencia, ya que a nuestra consideración, dicha declaratoria es meramente un acto político el cual puede ser utilizado de tal forma para remover a determinado o determinados rivales políticos que representen un peligro a los intereses de algunos grupos políticos, esto contrariamente al sentido de justicia que debe prevalecer en todo estado de derecho.

En nuestro actual sistema jurídico, no se contempla protección alguna contra las Resoluciones emanadas del Congreso de la Unión, por considerarse estas de orden político, siendo el caso específico que nos ocupa la resolución emitida en el juicio de procedencia, procedimiento que tiene como finalidad declarar si ha o no ha lugar a proceder contra el acusado, en el caso específico, el servidor público, que a pesar de su cargo, no deja de ser un ciudadano protegido por nuestra Constitución Política y que posee la facultad de hacer valer las prerrogativas que esta misma le concede. Es ahí, donde pretendemos incursionar proponiendo un medio de defensa para aquel funcionario que pueda ver violentadas sus garantías individuales, dejándolo así en un claro estado de indefensión al no existir precepto legal alguno que lo proteja ante las arbitrarias decisiones, que emanadas de las cámaras del Congreso puedan estar influenciadas por temas meramente políticos y evitar así que se vulnere el Estado de Derecho, dando como resultado que prevalezca el orden jurídico antes que el interés político.

CAPÍTULO I

Antecedentes del Juicio de Amparo.

1.1. Antecedentes Externos.

1.1.1. Roma.

Entre los romanos sucede algo similar a lo acaecido con el pueblo griego, atraviesan por diversas etapas en las que fluctúan del absolutismo al liberalismo, pero se forman instituciones democráticas controladoras del poder irrestricto. Tales instituciones son modelos que anteceden a las fórmulas de limitantes al poder público.

Conforme a la información que nos proporciona Görlich¹ en los inicios de la vida pública romana la poderosa familia de los patricios detentó el poder. Frente a esos privilegiados, los plebeyos libraron luchas internas hasta que lograron el consulado 367 a. De C. Como conquista, producto de sus esfuerzos reiterados consiguieron que a los decenviros se les encomendara la elaboración de la ley de “Las Doce Tablas”. Cumplida su misión los decenviros se abstienen de abandonar el poder y hubo necesidad de una nueva pugna para lograr su derrocamiento por sublevación de los plebeyos en contra del decenviro Apio Claudio. A partir de ese momento, el poder residía en el pueblo y se ejercía a través de la asamblea popular. Posteriormente, para la protección de los plebeyos se estableció el cargo de tribuno del pueblo (494 A. de C.). Ante la negativa de los patricios a la concesión de derechos a los plebeyos, éstos se retiraron al monte sagrado. El tribuno del pueblo poseía el derecho de

¹ J. GÖRLICH Ernest, Historia del Mundo, Cuarta Edición, Ediciones Martínez Roca, Barcelona 1972.

veto con el que podría presentar una objeción obligatoria a toda medida de autoridad que según su criterio fuese en contra de los intereses del pueblo.

De los datos antes narrados extraemos la existencia de varias conquistas de la masa popular que limitaba la actuación de quienes detentaban el poder: a) Elaboración de normas jurídicas que encausaban la vida en común; b) La existencia de una asamblea popular donde se ejercía la soberanía residente en el pueblo; c) La presencia de un tribuno del pueblo con derecho de veto para objetar obligatoriamente los actos de autoridad que afectasen los intereses de sus representados.

Acerca de las facultades poseídas por el pueblo, a través de la Asamblea popular, consultamos a Pijoan,² quien nos proporciona la información referente a que el rey era elegido por el Senado, a propuesta de un regente, que debía anunciar quien era el candidato en un término de cinco días. Si no lo proponía dentro de ese periodo, el Senado elegía otro regente. La elección del rey la hacía, pues, el senado, pero necesitaba la confirmación por aclamación de la Asamblea del pueblo todo, reunido para tal objeto. Ya electo el rey, durante la época de la monarquía, su cargo era vitalicio, tenía poder absoluto y tenía poder para asuntos de guerra o de paz sin pedir consentimiento. El Senado podía aconsejarle pero, solo cuando el rey lo demandaba. Al caer la monarquía se crearon dos nuevos magistrados, denominados cónsules, quienes recibieron las facultades que antes correspondían a los antiguos reyes. El hecho de que fuesen dos implicaba un control, pues siendo dos, podían mutuamente corregirse y vigilarse. Además, con el ejercicio del cargo durante el corto periodo de un año, los cónsules no tenían tiempo de cometer grandes excesos de poder.

Tiene relevancia así mismo, el ejercicio de una acción popular que ya asentamos y que le fue útil al pueblo para obtener mejoría. Nos referimos al hecho de que el pueblo actuó directamente mediante una especie de

² PIJOAN, J. Historia del Mundo. T. I., Salvat Editores, Barcelona, 1950

deserción. En efecto, nos dice Pijoan,³ en circunstancias difíciles, el pueblo emigró en masa de roma y fue a instalarse en un lugar llamado el Sacro Monte, cerca del rio Aniene, con el propósito de fundar allí una nueva ciudad.

A efecto de conseguir el regreso del pueblo se crearon los cargos de tribuno de la plebe, cuya misión era velar por que el pueblo no sufriese abusos de autoridad por parte de los cónsules o del senado. Expresa Pijoan⁴ que el poder de los tribunos, en un principio, no era sino el derecho de veto a la autoridad consular, pero esta forma de obstrucción fue empleada con eficacia para la obtención de nuevas concesiones.

Los cónsules tenían la prerrogativa de fallar las cuestiones controvertidas con verdaderos jueces pero, hubo una evolución que limitó ese poder cuando se estableció el derecho de apelación llamado “provocatio”.⁵ En cuanto a la formulación de las Doce Tablas, a mediados del siglo V, se hizo imperiosa la necesidad de una legislación escrita, por presión de los deseos de la plebe. Se envió una comisión a Grecia para estudiar las leyes de Atenas. Los comisionados regresaron en el otoño de 452 A. de C., pero hicieron uso abusivo de su poder dictatorial. Siendo ellos diez, se les llamo “decenviros”.⁶

Santo Tomás de Aquino⁷ alude al cambio de gobierno de reyes a cónsules, por abuso del poder: “Así sucedió en Roma con Tarquino el soberbio, a quien había elegido rey, a quien echaron del reino por su tiranía y la de sus hijos, y en cambio pusieron para gobernar con nuevo poder a varios cónsules. Así también el senado romano nombro a Domiciano, sucesor de Vespasiano su padre y de Tito su hermano, quienes habían gobernado prudentemente; y todas sus maldades contra el pueblo romano fueron justa y saludablemente revocadas.”

³ Idem, p. 149.

⁴ Ibidem.

⁵ Ibidem.

⁶ Ibidem.

⁷ DE AQUINO, Santo Tomás, Opúsculo Sobre el Gobierno de los Príncipes, Editorial Porrúa, México 1975, p. 266.

Para tutelar la libertad, los romanos tenían la Ley Fabia de Plagiariis, recogida por Justiniano del libro I de Reglas, de Ulpiano: “Si alguno compra al hombre libre sabiendo que lo es, por la Ley Favia de plagio incurre en pena capital; en la cual incurre también el que lo vende, sabiendo que es libre.

Desde la época de Ignacio L. Vallarta⁸ se le concedía importancia al interdicto romano denominado “De homine libero exhibendo”, como un antecedente del Juicio de Amparo.

Otra institución romana que requiere un enfoque especializado es la intercessio. Sobre ella nos ilustra el especialista en Derecho Romano Eugéne Petit:⁹ “La apelación data del principio del imperio. Lo probable es que hubiese sido establecida por una ley Julia judicial teniendo por origen sin duda alguna el derecho que pertenecía a todo magistrado bajo la República, de oponer su veto a las decisiones de un magistrado igual o inferior; esto era la intercessio. La persona que quisiera quejarse de la decisión de un magistrado podía desde luego, reclamar la intercessio del magistrado superior, appellare magistratum. De aquí procede la apelación. Pero el magistrado delante de quien se llevaba no se contentaba con oponer su veto a la sentencia, la anulaba también y reemplazaba por una nueva sentencia.”

Constituye pues, la intercessio una prerrogativa otorgada a todo magistrado bajo la república de oponer su veto a las decisiones de un magistrado igual o inferior. Requería la petición de una persona afectada por las decisiones de un magistrado y se dirigía a un magistrado igual o superior para que interpusiese su veto lo que significaba que tales decisiones no podían producir efectos a virtud del veto hecho valer.

Sobre la “intercessio” expresa el distinguido jurisconsulto mexicano Ignacio Burgoa que era “el medio por virtud del cual los tribunos desplegaban sus facultades vetatorias no tenía como finalidad anular o invalidar el acto o la decisión atacada sino simplemente impedir o paralizar sus efectos o su

⁸ El Juicio de Amparo y el Writ of Habeas Corpus, Librería de Porrúa Hermanos y Cia., S.A., México 1975, pp. 427-430.

ejecución”.

En forma coincidente el catedrático y escritor de la materia de Amparo Alfonso Noriega⁹ indica sobre la intercessio que “era un procedimiento protector de la persona, frente a las arbitrariedades del poder público, de tal manera completo, que un análisis minucioso de la misma, nos permite distinguir en ella para emplear nuestra moderna terminología legal, la existencia de los siguientes elementos: objeto o materia de la queja, parte agraviada, autoridad responsable, términos de interposición del juicio, casos de improcedencia, anulación del acto reclamado y, aún más, una figura superior a la suplencia de la queja deficiente.” Tales datos hacen concluir al Maestro Alfonso Noriega que “la intercessio tribunicia, tiene mejores títulos que los muy precarios del interdicto de homine libero exhibendo como él mismo dice, para ser considerada como un antecedente “remoto” del juicio de amparo.”

En la evolución histórica de los esfuerzos de los hombres para frenar los actos de autoridad que son lesivos a sus intereses, la intercesión romana ocupa un lugar de honor puesto que, permite a un gobernado quejoso, acudir ante una autoridad para detener los efectos de un acto de otra autoridad que le afecta. La intercesión romana posee los caracteres propios de una posibilidad jurídica de defensa contra los actos arbitrarios de una autoridad mediante el control ejercido por otro órgano de autoridad.

La intercesión romana tenía una denominación muy apropiada pues, gramaticalmente significa la acción de interceder. A su vez este verbo, conforme al diccionario de la real academia requiere referirse a “rogar o mediar por otro para alcanzarle una gracia o librarle de un mal.” En la intercessio, el magistrado ante quien se interponía la queja mediaba ante la autoridad responsable a través del veto que frenaba el acto de autoridad interferidor de los intereses de la persona que hacía valer el intercessio.

El estudiado interdicto de homine libero exhibendo es un antecedente del

⁹ Lecciones de Amparo, Editorial Porrúa, México, 1975, p. 58.

habeas corpus por su objetivo tutelar de la libertad personal. A su vez, la *intercessio romana* es un antecedente del amparo por su carácter omnicomprendido de tutela del gobernado por una autoridad estatal frente a toda clase de actos de otra autoridad estatal. No debemos olvidar que la cultura jurídica romana con raíces griegas, se difundió en todo el mundo y constituye las bases jurídicas de nuestro orbe occidental.

1.1.2. España.

1.1.2.1. PROCESOS FORALES DE ARAGÓN

Es abundante en la doctrina mexicana la referencia a los procesos forales de Aragón, desde la época de Ignacio L. Vallarta hasta nuestros días, en el Medioevo, dentro del territorio español se forjó un sistema de fueros que estaba constituido por los privilegios que el rey se había visto a conceder a la nobleza o a los habitantes de ciertas villas o ciudades, como estímulo y premio a la conducta que habían observado en la lucha contra los moros. A virtud de los fueros de monarca limitaba su actuación en beneficio de los nobles y de los habitantes de villas y ciudades determinadas, a quienes se les conferían derechos por escrito que implicaban respeto a su libertad, y a sus propiedades.

En el territorio aragonés se libraron constantes batallas entre los invasores moros y los residentes cristianos. Los musulmanes establecieron desde el año 714 guarniciones en las principales ciudades, pero no en las zonas montañosas, donde el único signo de ocupación fue la imposición de tributos. Los aragoneses muy pronto iniciaron un movimiento de resistencia al pago de tributos, favorecidos por las luchas internas de los musulmanes y por el apoyo de Carlomagno. A comienzos del siglo IX, Aznar Galindo, con el título de Conde, encabeza un núcleo independiente. Al principio los aragoneses adoptan

una nueva actitud de defensiva de sus bienes y personas frente a las constantes invasiones árabes.

El espíritu libertario de los aragoneses así forjado y la independencia de la nobleza aragonesa influyeron en la existencia de instituciones jurídicas que como el Justicia Mayor, el Privilegio General y los Procesos Forales, constituyen antecedentes españoles de nuestro Juicio de Amparo. La nobleza aragonesa exigió a Pedro III el Privilegio General por el que se limitaba a la autoridad de la monarquía, se confirmaban los privilegios de la aristocracia y el monarca se comprometía a la celebración anual de cortes. Tal privilegio general se elevó a la categoría de Fuero hasta 1348.¹⁰ Se le compara con la Carta Magna por que en él se estableció el respeto a las garantías individuales. En posteriores leyes se produjo un perfeccionamiento de esa consagración de garantías individuales mediante el establecimiento de los procesos forales, tendientes a la efectividad de los derechos públicos subjetivos otorgados.

EL Justicia Mayor era el cargo supremo de la administración judicial del reino aragonés. Se origina en el siglo XII cuando las cortes de Egea (1265) configuraron la función judicial del Justicia cargo de nombramiento real, reservado exclusivamente a la nobleza y que se entiende con los litigios entre el rey y los nobles. Las cortes de Zaragoza le confirieron el carácter de intérprete de fueros. Es así que la independencia del Justicia Mayor estaba garantizada por ser inamovible e irrenunciable el cargo; a este se le podía exigir grave responsabilidad penal consistente en una pena taliónica, responsabilidad civil consistente en satisfacer lo debido y el doble de los daños, y una responsabilidad administrativa consistente en la pérdida del oficio pero, para exigirle esa responsabilidad se requería del conjunto de Cortes y Rey, además, había un riguroso procedimiento.

Las funciones del justicia Mayor eran sumamente variadas y consistían en

¹⁰ VALLARTA L., Ignacio, El Juicio de Amparo y el Writ of Habeas Corpus, Porrúa, México, 1975, pp. 25, 431-439.

interpretar las leyes erigiéndose en un órgano consultivo que debía resolver las dudas que surgieran con motivo de la aplicación de las diversas disposiciones que regulaban la vida jurídica de los individuos; ante él se podían reclamar inclusive actos del rey. El criterio emitido por el Justicia era obligatorio para el funcionario o juez que estaba obligado a pedirlo. Si no se le consultaba o si no se obedecía su dictamen se procedía contra los funcionarios o jueces, mediante los procesos de Firma y Manifestación el Justicia podía vetar las disposiciones reales.

A) PROCESO FORAL DE APREHENSIÓN.

El Justicia Mayor o sus auxiliares, denominados Lugartenientes, decretaban el mantenimiento en la posesión y goce de bienes y derechos al poseedor mientras que por un procedimiento judicial no se resolviesen como indebida su posesión, refiriéndose este proceso únicamente a bienes inmuebles.

B) PROCESO FORAL DE INVENTARIO.

La privación de la posesión de de bienes muebles de cualquier especie, entre ellos los documentos, se considera un agravio con el que podían producirse agravios irremediables pues, se podía ocultar y mudar del lugar, con lo que se sufría su pérdida, o por lo menos produciría graves molestias y gastos. Contra tal posible privación se estableció este proceso mediante el cual el peticionario argumentaba fuerza y opresión y sin acreditar el derecho para pedir obtenía que el Justicia dejase los muebles y papeles en poder de quien los tenía inventariándose esos bienes y dándose fianzas que se llamaron "Cablevadores". En virtud de esas fianzas los bienes se guardaban a la orden del tribunal hasta que concluyese el juicio abierto para determinar el mejor derecho de los que pretendiese poseer los bienes muebles de cualquier especie.

C) PROCESO FORAL DE MANIFESTACIÓN

A través de este proceso se tutelaba la libertad personal. La imposición de una pena corporal mayor que la que debía corresponder o la imposición de una pena corporal sin formar autos, o formándolos con violación de los fueros o

excediendo notoriamente de lo procedente jurídicamente eran los actos de autoridad controlados por el proceso denominado de manifestación; es decir, mediante dicho proceso se podía moderar la cuantía de la pena impuesta, se oía en defensa a quien había sido condenado sin justa causa, sin pruebas o sin formarle proceso con la debida legalidad. La petición de manifestación podía formularla el padre, pariente, tutor o prelado que argumentaban las opresiones “oyéndolos a cualquiera de estos, cuando solicitaban el amparo, para que se les entregase el hijo, pupilo, etc., que se detenía en poder ajeno, y se les restituía a ellos, o al juez, según los derechos y motivos, que incluyesen en los casos particulares, que se presentaban.”

D) PROCESO FORAL DE FIRMA.

Para mejor comprensión de este proceso se transcribe el concepto de firma que proporciona Víctor Fairén Guillén:¹¹ “La “firma de derecho”, era una orden de inhibición que se obtenía de la Corte del Justicia, basándose en justas excepciones (alegaciones defensivas, in genere y con prestación de fianza que asegurase la audiencia al juicio, y el cumplimiento de la sentencia) otorgándose, en general, contra jueces, oficiales, y aún particulares a fin de que no perturbasen a las personas y a los bienes contra fuero y derecho, existiendo tanto en materia civil como criminal. Eran pues una garantía de los derechos individuales y políticos.”Es importante destacar que la firma procedía respecto de actos pasados y presentes pero, también procedía respecto de actos futuros, según lo asevera Fairén Guillén¹² “...podían ser firmas “de agravios hechos” y de “agravios temidos a facederos”. Por medio de las primeras, se pedía la revocación de los agravios inferidos, con inhibición del juez agravante en tanto el Justicia no resolviera sobre si había lugar o no a ratificar su Firma; mediante las segundas, se alegaba que tal oficial o juez intentaba o pretendía obrar desafortadamente y se pedía que se le ordenase no proceder.

Podemos concluir que el citado proceso consistía en la potestad del Justicia

¹¹ Antecedentes Aragoneses de los Juicios de Amparo UNAM, México, 1971, p. 65.

¹² Idem. p. 66.

y de sus Lugartenientes de emitir una orden o mandato dirigido a un juez o persona que tuviere detenida o presa, pendiente o no de proceso, de que se le entregase, a fin de que no hiciere violencia alguna contra ella antes de que se dictase sentencia; y examinando dicho proceso o acto, si no era contra fuero, se devolvía el preso a la citada autoridad, para que lo juzgase o ejecutase su sentencia; mas si el acto o proceso era desaforados, no se devolvía al preso sino que se le ponía en libertad.”

1. FUERO DE VIZCAYA.

En este ordenamiento, desde el año de 1452, en el capítulo XIII, se establecen derechos de los vizcaínos oponibles al poder soberano, así, ellos no podían ser citados fuera de Vizcaya, aunque fuera por su señor. Por otra parte, las cartas contra la libertad serían obedecidas y no cumplidas. Obedecer y no cumplir significaba reconocer la autoridad gubernamental pero, la prevalencia de ciertos derechos suspendía, llevar a cabo o ejecutar el mandato autoritario. Era un freno a los mandatos de la autoridad soberana.

2. FUERO JUZGO.

El fuero juzgo lo hizo Fernando III para uniformar las legislaciones en las provincias que conquistaba, con abolición de los fueros municipales. Representa en la consolidación de la unidad española de su época, una reafirmación del poder monárquico frente a los señoríos feudales y una presunta sustitución de las normas jurídicas locales por las normas jurídicas del monarca. Del contenido de este fuero se desprendía que el rey no debía tomar ninguna cosa por fuerza de sus sometidos ni de sus pueblos ni los debían obligar que hicieren por escrito otorgamiento de sus cosas.

3. ESPÉCULO.

Alfonso X mandó redactar el código que entre otros nombres obtuvo el de Fuero real, cuya general observancia no se atrevió a prescribir, contentándose al principio por darlo por fuero municipal a poblaciones principales. Al mismo tiempo, mientras se formaban las inmortales Siete Partidas, se publicó un cuerpo legal de corta extensión con el nombre de Espéculo (espejo de todos

los hombres) ordenamiento que constituyó un ensayo para la formación de las Siete Partidas.

El Espéculo también es una reacción del poder central contra los poderes fraccionados pues, se indica expresamente que es inconveniente la existencia de muchos fueros en las poblaciones: “entendiendo y viendo los males que nacen y se levantan en las tierras y en nuestros reinos por los muchos fueros que son en las villas y en las tierras repartidas. En el Espéculo no es arbitraria la elaboración de leyes por el monarca, al rey le estaba conferida la misión de administrar justicia. Muy en especial interés se deriva del Espéculo en cuanto se utiliza la palabra “amparar” en la Ley III del título XIV, del libro V, respecto a la posibilidad de recurrir en lo que se le denomina la “alzada “...aquellos contra quienes dan los juicios que se tienen por agraviados... o ampararse de aquello de que se agravian. Y este amparo es en cuatro maneras...” por alzada o por pedir merced, o por demanda que vuelva en aquel estado en que era antes de que le dieran el juicio, o por querrela que haga, que el juicio fue dado por alguna falsedad, o contra la ordenada manera que el derecho manda guardar en los juicios.

4. LEYES DE ESTILO.

El maestro Ignacio Burgoa¹³ considera que las Leyes de Estilo no fueron una legislación propiamente, sino más bien un conjunto de reglas establecidas por los tribunales, a manera de normas jurisprudenciales. En particular, Toribio Obregón, le concede importancia a la ley 238 del Estilo por que “establece el orden y prelación del derecho como debían de aplicarlo los jueces: en primer lugar había de acatarse los principios del derecho natural; luego las costumbres razonables, es decir, no contrarias a aquel derecho, y finalmente las leyes positivas. El derecho natural era, pues, como las modernas constituciones, y las leyes no debían cumplirse cuando eran contrarias o se oponían a las costumbres.”

¹³El Juicio de Amparo, *Op. Cit.* P. 53

5. LAS SIETE PARTIDAS

Las Siete Partidas de los años 1256-1263, constituyen la obra jurídica máxima del rey de León y Castilla Alfonso X, conocido justificadamente como “el sabio”. Se considera a la manera de Justiniano que la facultad legislativa es una atribución regia.

Como antecedente del amparo, con atinencia en la parte introductoria del Título XXIII de la tercera Partida, se habla de amparo para designar desde defensa, protección o auxilio de los derechos de una persona.

6. ORDENANZAS REALES DE CASTILLA.

Existía una confusión en la administración de justicia por la aplicación muchas disposiciones legales que se habían dictado con posterioridad al Fuero Real, Leyes de Partida y Ordenamiento de Alcalá. En tal virtud, los Reyes Católicos concibieron la idea de hacer un código nuevo y encomendaron a Alfonso Díaz de Montalvo realizar esa obra legislativa que formuló de 1480 a 1484. La sujeción del rey a la legalidad, se preconiza en la Ley I, del Título XIII, del Libro III al establecerse: “que las cartas que el Rey diese contra derecho, que no sean cumplidas.”

7. NOVISIMA RECOPIACIÓN.

El Rey Carlos IV encargó al jurisconsulto don Juan de la Reguera, relator de la Chancillería de Granada, la compilación del derecho español, quien después de varios años de trabajo la presentó al monarca en 1802. Este la sancionó y entró en vigor en 1805. Recoge disposiciones de las materias civil, penal, procesal, administrativa, política, canónica, laboral, fiscal y mercantil. Por su extensión no tiene la magnífica técnica que correspondería al Código Civil francés denominado de Napoleón.

En materia de amparo constituye un antecedente la confirmación de la institución derivada de la frase “obedézcase pero no se cumpla” “...la Novísima Recopilación confirma tales tradiciones: “Establecemos, dice, que si en nuestras cartas mandásemos algunas cosas en perjuicio de partes que sean

contra ley o fuero o derecho, que la tal carta sea obedecida y no cumplida, no embargante que en ella se haga mención general o especial de la ley o fuero u ordenamiento contra quien se diere o contra las leyes y ordenanzas por no hechas en Cortes, con los procuradores y villas de nuestros reinos.”

1.1.3. Inglaterra

Como punto de partida a una época primitiva inglesa, los anglosajones dirimían sus querellas bajo el sistema de la vindicta privada, en el que se resuelven las diferencias interhumanas por ellos mismos, sin la intervención de juzgadores intermediarios. Paulatinamente se extendió la costumbre jurídica de otorgar al rey el carácter de juzgador supremo con facultades de decir el derecho frente a situaciones controvertidas. Ante la imposibilidad del rey de acudir a todos los confines del reino y la incomodidad y dificultad que representaba comparecer ante el rey surge la Curia Regis o Corte del Rey. Se produjo en Inglaterra un fenómeno en el que las costumbres provinciales fueron cediendo terreno a las costumbres del reino, denominadas el “common law”.

A) CARTA MAGNA.

En los primeros años del siglo XIII los barones, quienes se encontraban en franca pugna con el rey Juan, lo coaccionaron a la firma de la Carta Magna del año 1215. Después de la revuelta de los nobles en 1213, el rey Juan sin Tierra, en Runnymede, 1215, otorgó la Carta Magna, en la que se confirmaron los derechos de la iglesia y los de los señores feudales, con una clara limitación al poder real. En la actualidad se considera como origen y base del sistema parlamentario inglés.

B) PROVISIONES DE OXFORD.

Las Provisiones de Oxford se agregaron a la Carta Magna, en donde se confiaba a “doce hombres honrados” la representación de la “commonalty” para

tratar las necesidades del rey, y daban a sus resoluciones carácter obligatorio. En el mismo periodo el monarca convocó un parlamento, agregando al Gran Consejo dos caballeros de cada condado, esto se repitió posteriormente incluyendo burgueses, y al comenzar el siglo XIV, los asistentes de los tres estados (nobles, clero y comunes), que se habían separado siempre en tres cuerpos deliberantes se reunieron sólo en dos: el de los Lores Espirituales y Temporales, y el que formaron los caballeros, clero bajo y burgueses, los “comunes”. En consecuencia, la institución jurídica y política del Parlamento ya permitía la ampliación de los derechos del gobernado oponibles al poder público.

C) PETICIÓN DE DERECHOS.

El Parlamento así constituido, exigió al monarca la consolidación de derechos que ya contemplaba la Carta Magna, tal exigencia esta contenida en un documento denominado “Petition of Rights”, que se expidió en época de Carlos I en el año de 1627. En el texto de Petición de Derechos al final se incluyó la aceptación de esa petición por el monarca, según leyenda textual que expresa: “Leída que fue esta petición, y entendida íntegramente por el rey y señor dicho, respondió ante el Parlamento en pleno: Hágase justicia tal como se pide”.

D) WRIT OF HABEAS CORPUS.

El derecho consuetudinario inglés consagró entre sus instituciones el “writ of habeas corpus”, procedimiento eficaz en la protección de la libertad personal, este se consolidó en Inglaterra, mediante un suceso en que el pueblo supo defender con energía sus libertades. En el año de 1627, Hampden y otros fueron reducidos a prisión por expresa orden del rey, por negarse a pagar un impuesto que el Parlamento no había decretado y recurrieron a dicho recurso en demanda de su libertad, el Parlamento mismo se ocupó de dicho asunto y declaró que el writ of habeas corpus no puede ser negado, sino que debe ser concedido a todo hombre que sea arrestado o detenido en prisión o de otra manera atacado en su libertad personal, por orden del rey, de su consejo

privado o de cualquier otra autoridad. Esta declaración revistió después la forma solemne de ley, ley que es una de las fundamentales de Inglaterra y que se conoce con el nombre de "Petition of Rights". En relación con el habeas corpus, su consagración definitiva e inobjetable se logró con la expedición, por Carlos II de Inglaterra de la Ley de Habeas Corpus denominada: "Ley para asegurar mejor la libertad del súbdito y para prevenir las prisiones en ultramar".

El writ of habeas corpus tiene por objeto proteger la libertad personal contra toda detención y prisión arbitrarias, cualquiera que haya sido la categoría de la autoridad que las haya ordenado y aun cuando ellas no sean motivadas sino por el acto de un particular.

Considerando el amparo sólo bajo su primer aspecto, y atendiendo a la extensión que tiene, la protección de los derechos naturales del hombre, no se pueden poner en duda sus ventajas sobre el habeas corpus. Este no asegura más que la libertad personal, y esto, dejándola en muchos casos sin protección, mientras que nuestro amparo comprende y abarca no sólo ese derecho, sino todos los otros que consigna la Constitución. El habeas corpus no es, pues, sólo una institución infinitamente más reducida que el juicio de amparo en sus efectos prácticos, sino que científicamente apreciado, es una institución que niega las consecuencias del principio mismo del que emana.

E) HILL OF RIGHTS.

Una nueva restricción de las prerrogativas reales se produjo con motivo de un acontecimiento, en 1688, el Parlamento privó de sus derechos a Jacobo II y llamó al trono a Guillermo de Orange, esta circunstancia se aprovechó para reducir los derechos del rey, a través del celebre Hill of Rights de 13 de febrero de 1688. El Bill of Rights o Ley que declara los derechos y libertades de súbito y que dispone la sucesión de la corona de 1688. Los trece puntos que contiene esta declaración de derechos inglesa formulan los principios esenciales en que se ha de basar la Constitución británica hasta fines del siglo XIX. La ley de derechos individuales de 1689 es la formal declaración, en trece artículos, de la libertad práctica y eficaz de la libertad de conciencia para los protestantes, de la

libertad en la elección y deliberación de los miembros del Parlamento y de la prohibición expresa a la corona, por ser actos ilegales, para suspender las leyes o dispensar su ejecución, para emitir moneda y para levantar y sostener ejércitos dentro del reino en tiempo de paz.

1.1.4. Estados Unidos de Norteamérica.

El derecho inglés pasó de Inglaterra a Norteamérica de la forma más sencilla: es un principio de common law, establecido por el Calvin's Case, que las gentes de habla inglesa "transportan" su derecho con ellos cuando se instalan en un territorio en el que ningún derecho civilizado está en vigor, por lo menos en la medida en que aquel es aplicable a sus nuevas condiciones. El derecho inglés es para ellos un derecho innato (birthright) y una herencia (inheritance). Bastó pues que los colonos de la Virginia Co. Of London fueran a establecerse en la desembocadura del Chesapeake, en 1607, para que el derecho inglés fuera "importado" a Norteamérica.

CARTAS DE ESTABLECIMIENTO.

Al lado de ese derecho inglés importado, se forjó un derecho de origen inglés pero, no vigente en Inglaterra, Constituido por las Cartas de Establecimiento, en las que el monarca británico concedía a los emigrantes una cierta independencia ya que les permitía que eligieran a sus propios gobernantes, que dictaran sus leyes y que nombraran a sus jueces. De esta manera desde el origen de las colonias inglesas se implantó un sistema democrático.

A) CONSTITUCIÓN DE 1787.

El sistema de confederación tiene una error de origen que conduce a la desunión o a la unión definitiva, en el caso de los Estados Unidos de América, la Constitución de 1787 inclino a este país hacia la Federación, lo que consolidó los lazos unitarios. En el punto 2, de la sección IX, del artículo I, se

estableció expresamente, a nivel constitucional, la subsistencia del habeas corpus: “No podrá suspenderse el recurso del habeas corpus si no es en los casos en que por invasión o rebelión sea necesario para la seguridad pública”.

B) EL DEBIDO PROCESO LEGAL.

El Congreso de los Estados Unidos de América con la ratificación de las Legislaturas de los Estados, produjo los artículos de adición y enmiendas a la Constitución, sobre todo para puntualizar de mejor manera los derechos del gobernado, oponibles al poder público. De tales derechos destaca la consagración del debido proceso legal en los artículos V y XIV.

Sobre la influencia ejercida por la constitución norteamericana respecto del amparo mexicano, las ideas de dicha constitución de 17 de septiembre de 1787, a la vez que inspiraron a don Manuel Crescencio Rejón en la elaboración de su proyecto de Constitución de 1840, hicieron lo propio en 1842 con la minoría federalista, integrada por Otero, Muñoz Ledo y Espinosa de los Monteros y se tradujeron finalmente en el Acta de Reformas de de 18 de mayo de 1847.

C) LOS WRITS AMERICANOS.

Desde fines del siglo XII, bastó que una persona alegase que la conducta de otra turbaba la paz del reino, para que las jurisdicciones reales pudiesen resolver el litigio. Se acude a ellas por medio de un writ, que es un procedimiento por el cual una persona es citada para comparecer ante un Tribunal.

1. WRIT OF HABEAS CORPUS.

Es una Institución tutelar de uno de los dones más preciados que tiene el hombre: la libertad.

2. WRIT OF ERROR

Era un recurso del derecho común anglosajón por el que únicamente podían

revisarse puntos regidos por el derecho y expresados como agravios por el recurrente; de tal manera que se podía revocar la sentencia del inferior, cuando éste hubiera cometido errores, exclusivamente en la aplicación de la Ley.

3. WRIT OF CERTIORARI.

Este recurso opera en los casos en que se han violado leyes de procedimiento por alguna autoridad local. Por medio de este writ, el tribunal de alzada, ordena al inferior que le remita para su revisión algún procedimiento en trámite o expediente concluido para que señale por el superior si en el procedimiento o en la sentencia se ha cometido alguna violación de derecho, para el efecto de que se repare. El superior ha de comprobar (cerciorarse) si hay elementos para que proceda a la revisión del asunto, pues de no ser así no expide el mandato para que se le envíen las actuaciones para su estudio y resolución.

4. WRITE OF MANDAMUS.

Consiste en la emisión de una orden de la Corte de jurisdicción competente, dirigida a alguna corte inferior, funcionario, sociedad o persona, requiriéndole la ejecución de un servicio particularmente especificado en el mandato. La autoridad competente de orden judicial, ordena a otra autoridad la realización de un acto que tiene obligación de ejecutar.

5. WRITE OF INJUNCTION.

En la Injunction el promovente solicita del juez un mandato para que se suspenda o impida la ejecución de cualquier acto ilícito ejecutado por un particular o por una autoridad: “y en los juicios que se traten sobre la materia constitucional, es el medio ordinario para que los tribunales, a instancia del agraviado, estudien y examinen la constitucionalidad de las leyes o actos de autoridad y suspendan o impidan en definitiva su ejecución, en otros términos, desempeña la misma función que el incidente de suspensión y que el amparo en nuestro sistema, pero no en materia penal sino en la civil y administrativa exclusivamente, ya que para cada una de éstas, la institución americana dispone de un recurso determinado.

6. WRIT OF PROHIBITION.

Como una orden dirigida al juez y partes de un pleito en una corte inferior, decretando la cesación de la prosecución, acerca de la sugestión que ha suscitado alguna de las partes sobre la cuestión principal o alguna materia colateral suscitada en el procedimiento, por no pertenecer a esa jurisdicción y ser del conocimiento de alguna otra corte. En este sentido, suspende el procedimiento por considerarse que hay incompetencia en lo principal o en lo incidental.

7. CERTIFICATION OF QUESTIONS.

Es el procedimiento por el cual los jueces federales pueden, de oficio, consultar antes de emitir sentencia, cualquier cuestión que comprenda un punto de derecho a la Suprema Corte, para que ésta lo resuelva y falle según tal resolución de la corte.

8. WRIT OF QUO WARRANTO.

Su objeto está dirigido a determinar si es legítima la posesión de un cargo por un representante de la autoridad para el efecto de que se abstenga de obrar en un caso concreto, es decir, su objetivo es que tal funcionario actúe en un asunto por el que carece de competencia o en exceso de sus facultades.

1.2. Antecedentes Internos.

1.2.1. Época Prehispánica.

A la llegada de los españoles al territorio mexicano el pueblo que vivía en mayor esplendor era el de los aztecas, quienes respetaban y hacían valer las leyes promulgadas por sus antecesores. Tenían un poder judicial ya adecuadamente organizado, según los datos que proporciona el historiador Clavijero: ¹⁴

¹⁴Historia Antigua de México, Porrúa, México, 1974, p. 550.

“La forma judicial de los mexicas y texcocanos nos suministra algunas lecciones útiles de política. La diversidad de grados en los magistrados servía al buen orden; su continua asistencia en los tribunales desde comenzar el día hasta la tarde, abreviaba el curso de las causas y los apartaba de algunas prácticas clandestinas, las cuales hubieron podido prevenirlos a favor de algunas de las partes. Las penas capitales previstas contra los prevaricadores de la justicia, la puntualidad de su ejecución y la vigilancia de los soberanos, tenían enfrentados a los magistrados, y el cuidado que se tenía de suministrarles de cuenta del rey todo lo necesario, los hacía inexcusable. Las juntas que se tenían cada veinte días en presencia del soberano, y particularmente (la asamblea general de todos los magistrados cada ochenta días) para terminar las causas pendientes, a más de prever los graves males que causa la lentitud en los juicios, hacía que los magistrados se comunicaren sus opiniones y que el rey conociese mejor a los que había constituido depositarios de su autoridad, que la inocencia tuviera mas recursos y que el aporte del juicio hiciera más respetable la justicia.”

De la parte transcrita se observa que existía un régimen organizado de la justicia en la que se trataba de evitar la lentitud de los juicios, la desviación de los órganos encargados de la administración de justicia y la desatención económica del sector judicial.

En la organización del poder judicial de los aztecas se tenía gran cuidado de la honestidad de los servidores públicos y jueces, castigándose con pena de muerte la falta de integridad de los ministros, examinándose no solo la conducta de estos si no de todos los órganos encargados de la administración de justicia.

Sobre el respeto de los derechos fundamentales en la época de los aztecas, nos informa William H. Prescott:¹⁵

“Sin embargo, de todo debe inferirse que los aztecas estaban suficientemente civilizados para extender su cuidado a los derechos tanto de

¹⁵ Historia de la Conquista de México, Porrúa, S.A., México, 1970 pp. 21-22.

propiedad como de las personas. La ley que autorizaba la apelación a los tribunales superiores en sólo los asuntos criminales, da a conocer la atención que dispensaba a la seguridad personal más obligatoria todavía por la extrema severidad de su código penal, lo cual naturalmente había de hacerles precaverse de una decisión injusta. La existencia de un gran número de tribunales iguales en jurisdicción, sin un centro de autoridad superior para dirigir el todo, debió de haber dado lugar a muy diversas interpretaciones de las leyes en los diferentes distritos; pero este es un mal de que han participado también las naciones europeas.

1.2.2. En la Colonia.

Con la derrota de los aztecas al tomarse Tenochtitlán se inicia la etapa colonial española, en esta fase el pueblo mexicano se introduce al antiguo derecho español por lo que es este, nuestro objeto de estudio.

La autoridad real española extendía su dominio a América, y en particular, a la Nueva España. El representante más directo que tenía el monarca español en la Nueva España, era el virrey. Las facultades del virrey no eran autocráticas en forma absoluta, pues, sus decisiones podían apelarse frente a la Audiencia tal y como lo determina la Recopilación de Leyes de los reinos de las Indias, comúnmente conocidas como Leyes de Indias.

Entre algunas de las facultades de las audiencias de Indias se encontraban la de conocer de los juicios de residencia formados contra funcionarios que no fuesen virreyes, gobernadores ni oidores, por este medio se pretendía guardar un cierto nivel de honradez en la administración pública cuando los funcionarios se retiraban a la vida privada o cambiaban de función. Bajo un sistema de acción popular, se reunían e investigaban todas las quejas concretas contra el ex funcionario, el cual, entre tanto por regla general, no podía salir del lugar donde había ejercido sus funciones.

Conocían también sobre las apelaciones que se interpusieran contra actos de los virreyes, oyendo judicialmente a los interesados y confirmando, revocando o moderando sus autos y decretos; pero si los virreyes no se conformaban con lo resuelto por la Audiencia, se ejecutaba provisionalmente lo mandado por esta y se remitían los autos al Consejo de Indias para resolución final, siempre que no fuera materia contenciosa; y estando, por otra parte, totalmente vedado a los virreyes y gobernadores mezclarse en actos de justicia. Desprendiéndose de lo anterior un claro antecedente del juicio de amparo siendo que cualquier persona que se creía agraviada con una resolución del virrey, apelaba de ella para ante la Audiencia, por lo que esta última solicitaba los autos al virrey para su estudio y poder decir sobre el caso, el cual quedaba suspendido hasta en tanto se emitiera la resolución.

Desde ángulo diverso, en la época colonial funcionaba la institución de “obedézcase pero no se cumpla”, la cual es considerada como una apelación del mandato del rey ante el rey mismo, lo que hoy llamaríamos la suspensión del acto reclamado. Siendo que las Leyes de India indicaban a los ministros y jueces que obedecieran y no cumplieran con las cédulas y despachos de la autoridad en que intervinieran los vicios de obrepción y subrepción, informando las causas por las que no lo hicieren.

Otra institución considerada como antecedente del amparo es el “recurso de fuerza” .el cual se hacía valer contra las autoridades civiles que creían tener derecho a que conocieran del caso las eclesiásticas, y viceversa. La audiencia se limitaba a resolver si había habido fuerza o no; es decir, si el asunto era de la jurisdicción civil o de la eclesiástica, cualquier otro punto debía ser materia de juicio distinto.

Podemos decir que el amparo en la época colonial es una institución procesal que tiene por objeto la protección de las personas en sus derechos, cuando estos son alterados o violados por agraviantes, que realizan actos injustos de acuerdo con el orden jurídico existente, y conforme al cual una autoridad protectora, el virrey, conociendo directa o indirectamente como

presidente de la Real Audiencia de México, de la demanda del quejoso agraviado, sabe de las responsabilidades del agraviante y los daños actuales y o futuros que se siguen para el agraviado, y dicta el mandamiento de amparo para protegerlo frente a la violación de sus derechos, sin determinar en este la titularidad de los derechos violados, y solo con el fin de protegerlos de la violación.

1.2.3. México Independiente.

El Derecho del México independiente, al menos en materia político-constitucional, rompe con la tradición jurídica española, y se ve influenciado por las doctrinas derivadas de la revolución francesa y por el sistema norteamericano. Para los primeros legisladores mexicanos, la organización y el funcionamiento del gobierno estatal constituyeron la preocupación más importante, a la que había que darle pronta y efectiva resolución, por lo que basaron la estructura de los mismos en los antecedentes extranjeros. De ahí los constantes desatinos políticos y constitucionales que a fuerza de los años y de una práctica impuesta al pueblo, fueron paulatinamente desapareciendo para ceder el paso a instituciones jurídicas que, en principio materia de experimentación, gozaron posteriormente y disfrutaron en la actualidad de legítimo arraigo popular.

La desorientación que reinaba en México independiente sobre cuál sería el régimen constitucional y político conveniente de implantar, originó la oscilación durante más de ocho lustros entre el centralismo y el federalismo. Así, creyéndose que la creciente prosperidad de los Estados Unidos se debía a la adopción del régimen federal, los constituyentes de 1824 expidieron una constitución de este tipo, cuya vigencia fue efímera, pues en el año de 1836 se dictó otra de carácter centralista; por último, no sin dificultades se establece definitivamente en México, el régimen constitucional federal en la Constitución

del 1857, emanada del Plan de Ayutla, y sucesora del acta de reformas de 1847, que había reimplantado la abrogada la Constitución Política de 1824.

La Declaración francesa de los derechos del hombre y del ciudadano tuvo una gran trascendencia en México, y de ello derivó la preocupación de otorgar o consagrar las garantías individuales, llegando a formar estas parte del articulado constitucional, apartándose así el derecho Mexicano de su antecedente español cuyo conjunto normativo supremo era el Derecho Natural, que debía ser respetado por el derecho positivo consuetudinario y escrito, pero tal derecho Natural, no se encontraba escrito en ningún código, ordenanza o en alguna real cédula, esto es, podría considerarse como un elemento de existencia ideal .

Es así que en el México independiente se trato no solo de conformar los derechos del hombre en el régimen colonial, si no de plasmarlos; siguiendo el modelo francés, en un cuerpo legal, al que se considero como la ley suprema del país, inspirándose posteriormente, en el sistema inglés y en el norteamericano, con el fin de dotarlos de un medio de preservación como lo es el juicio de amparo, cuya superioridad respecto de los sistemas ingles y norteamericano resulta ser un tema discutido entre diversos autores.

1.2.3.1. Constitución de 1824.

La principal preocupación de los autores de la Constitución del 1824, era organizar políticamente al país y establecer las bases del funcionamiento de los órganos gubernamentales, esto propicio que se colocaran en plano secundario los derechos del hombre comúnmente llamados garantías individuales.

En esta constitución podemos encontrar preceptos que consagraban el principio de supremacía de la Constitución frente a las normas jurídicas estatales; además del principio de legalidad de los actos de los funcionarios públicos que estaban sometidos a lo dispuesto en ambos ordenamientos

constitucionales, como lo eran los artículos 163 en cual se establecía la obligación de todo funcionario de prestar juramento de guardar la Constitución; así como el artículo 161 fracción III que disponía como obligación de los Estados la de guardar y hacer guardar la constitución y leyes generales de la Unión y los tratados hechos o que en adelante se hicieren por la autoridad suprema de la federación con alguna potencia extranjera.

Pueden encontrarse algunos artículos que encierran garantías de legalidad como lo son el artículo 152 y el 137 en su fracción V, en los cuales se facultaba a la Corte Suprema de Justicia para conocer de las infracciones de la Constitución y leyes generales, pero al no emitirse la ley reglamentaria de estos preceptos, su utilidad práctica fue nula.

Como se ha mencionado la Constitución de 1824 no dedica un capítulo a los derechos del gobernado oponibles al poder público, sin embargo, se encuentran dispersos algunos preceptos que consagran garantías individuales como lo son los artículos del 146 al 156 que entre algunas otras establecen la prohibición de la pena de confiscación de bienes, prohibían todo juicio por comisión y toda ley retroactiva, establecía que nadie podía ser detenido sin que hubiere semiplena prueba o indicio de que fuera delincuente.

1.2.3.2. Constitución Centralista de 1836.

Las *Siete Leyes Constitucionales* del año de 1836 cambian el régimen federativo por el centralista, manteniendo la separación de poderes. La principal característica de este cuerpo de leyes es la creación del “Supremo Poder Conservador”, órgano integrado por cinco miembros, cuya función consistía en velar por la conservación del régimen constitucional, dotado además de facultades desmedidas y cuyas resoluciones eran *erga omnes*, esto es con validez absoluta y universal. Ahora bien, en cuanto a lo que nos atañe, dicho Supremo Poder Conservador, al igual que nuestro Juicio de Amparo era un medio de protección de un orden jurídico superior, pero no se encuentran los

rasgos generales del juicio de amparo en el control político ejercido por este superpoder, al carecer este último de la presencia del agraviado, de relación procesal alguna, aunado a la falta de efectos relativos de sus decisiones.

En lo relativo al Poder Judicial, la Constitución de 1836, le asignaba dentro de sus atribuciones, la Facultad de Conocer de los “*reclamos*” que el agraviado por una errónea “calificación” de las causas de utilidad pública en los casos de expropiación podía intentar directamente ante la Suprema Corte o ante los tribunales superiores de los departamentos en sus respectivos casos:

Ahora bien, tal “reclamo”, solo tenía aplicación en lo relativo a la propiedad y no así en todos los demás casos en que pudiera presentarse un abuso por parte de la autoridad, esto es, su objeto de protección era reducido, aspecto que marca la diferencia entre este y el Juicio de Amparo.

1.2.3.3. Voto de José F. Ramírez.

En el año de 1840 se produce un Proyecto de reformas, elaborado por un grupo de diputados al Congreso Nacional, constituidos en una Comisión que elaboraría un nuevo código fundamental. Los integrantes de la comisión fueron los diputados Jiménez, Barajas, Castillo, Fernández y Ramírez¹⁶. El proyecto formulado no fue unánime pues, el diputado duranguense José Fernando Ramírez emitió un voto particular de enorme trascendencia para la evolución del amparo.

Para su conocimiento es importante transcribir parte del texto del voto particular de José Fernando Ramírez:

Criticaba el Supremo Poder Conservador en los siguientes términos:

“...manifesté paladinamente mi opinión en contra de la existencia de un Poder tan privilegiado como el conservador: monstruoso y exótico en un

¹⁶ PALLARES Eduardo, Diccionario Teórico Practico del Juicio de Amparo, Editorial Porrúa, México, 1967, p. 111.

sistema representativo popular, en que toda la garantía que tienen los ciudadanos respecto de sus funcionarios, es la responsabilidad que contraen estos con sus desaciertos, y que es responsabilidad sea efectiva y no nominal: por lo que siempre he juzgado que un funcionario sin esa responsabilidad que pueda realizarse de algún modo, es un funcionario peligroso y que no presta ninguna garantía...”

Respecto al voto analizado, Carlos Arellano García realiza las siguientes reflexiones: ¹⁷

a) Emite argumentos en contra del Supremo Poder Conservador al considerarlo inadecuado en un sistema de representación popular y sobre todo, le molesta la falta de responsabilidad de los funcionarios que lo integran.

b) Por referencia expresa, recibe una influencia del sistema norteamericano de control de la constitucionalidad ejercido por la Suprema Corte de Justicia.

c) Desplaza el control de la constitucionalidad de un órgano político a un órgano jurisdiccional.

d) El medio de hacer uso del sistema de control es la va un reclamo contencioso que se sometiese al fallo de la Corte de Justicia.

e) Desafortunadamente, mantiene la excitativa para el control constitucional que ha de provenir de otro órgano del Estado: diputados, senadores, juntas departamentales.

f) El posible acto reclamado puede ser una ley o un acto del Ejecutivo por ser opuesto a la Constitución.

h) A pesar de que este voto no tuvo relevancia inmediata, se sientan las bases que coadyuvarían a la creación posterior del amparo mexicano.

¹⁷ El Juicio de Amparo, Décima Edición, Porrúa México, 2005, p. 116, 117.

1.2.3.4. Constitución Yucateca de 1840.

El autor principal del proyecto de esta Constitución, fue el jurisconsulto y político don Manuel Crescencio García Rejón y Alcalá, dicho político juzgó conveniente e indispensable la inserción en su Carta Política de varios preceptos que instituyeran diversas garantías individuales, consignando por primera vez la libertad de religión y reglamentando los derechos y prerrogativas que el gobernado debía tener.

Pero lo que verdaderamente constituyó un progreso en el Derecho Público Mexicano, fue la creación del amparo como medio controlador o conservador del régimen constitucional, ejercido o desempeñado por el Poder Judicial, con la ventaja de que este control se hacía extensivo a todo acto anticonstitucional. Daba Rejón competencia a la Suprema Cortes para conocer de todo juicio de amparo contra actos del Gobernador del estado o leyes de la Legislatura, que transgredieran el Código Fundamental. Se consideraba también a los jueces de primera instancia como órganos de control, pero sólo por actos de autoridades distintas del gobernador y de la legislatura que violaran las garantías individuales, siendo los superiores jerárquicos de los propios jueces quienes conocían de los amparos interpuestos contra sus actos por análogas violaciones constitucionales.

El Control Constitucional propuesto por Rejón operaba sobre dos principios, que actualmente caracterizan a nuestra actual institución, como lo son el de instancia de la parte agraviada y el de la relatividad de las sentencias de amparo. Destacando que las ideas centrales contenidas en el proyecto de don Manuel Crescencio Rejón se adoptaron en la Constitución Yucateca del 31 de marzo de 1841 en sus artículos 8, 9 y 62.

1.2.3.5. Proyectos de la Minoría y Mayoría de 1842.

En el año de 1842 se designa una comisión, integrada por siete miembros, con el propósito de elaborar un proyecto constitucional para someterlo a consideración del Congreso, figurando en dicha comisión don Mariano Otero Mestas, el cual debido a diferencias de ideologías con los miembros de la mayoría, integro en unión de Espinosa de los Monteros y Muñoz Ledo el proyecto de la minoría. En el Proyecto de Otero daba competencia a la Suprema Corte para conocer de los “reclamos” intentados por los particulares contra actos de los poderes ejecutivo y legislativo de los estados, violatorios de las garantías individuales, dejando fuera de este control a los actos del poder judicial local y los tres poderes federales; en cuanto a la suspensión del acto reclamado, estaba encomendado a los tribunales superiores de los Estados.

El sistema de Otero conservó el medio de control político de la Constitución de 1836, ejercido en este caso por las legislaturas de los Estados, a las cuales incumbía hacer la declaración de inconstitucionalidad de las leyes del congreso general, a petición del Presidente, siendo la Suprema Corte un mero órgano de escrutinio.

Otero fue el autor de la fórmula jurídica que encierra los efectos de la sentencia recaída en un juicio de amparo, fórmula que se contiene tanto en la Constitución de 57 como en la vigente y que dice: “la sentencia siempre será tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare” (fracción II del artículo 107 Constitucional).

En cuanto al proyecto del grupo mayoritario, se consignó un sistema de preservación constitucional, dentro del que se atribuyó al Senado la facultad de declarar nulos los actos del Poder Ejecutivo que fuesen contrarios a la

Constitución General, a las particulares de los Departamentos o a las leyes generales siendo dichas declaraciones efectos “erga omnes”.

Ante la presión ejercida por el Congreso Extraordinario Constituyente del 42 elaboraron un proyecto transaccional de Constitución en el cual consagraban las garantías individuales a manera de Derechos Naturales del Hombre, estableciendo además un sistema de tutela constitucional de carácter político atribuyendo a la Cámara de Diputados la facultad de declarar la nulidad de los actos de la Suprema Corte de Justicia o de sus Salas; considerando al Senado como órgano de control para anular los actos del poder Ejecutivo cuando fuesen contrarios a la Constitución General, a las particulares de los Departamentos o a las leyes generales, y facultando a la Suprema Cortes de Justicia para suspender las órdenes del gobierno contrarias a la Constitución o leyes Generales.

El 18 de mayo del 1847 se promulgó el Acta de reformas que vino a restaurar la Vigencia de la Constitución federal del 24. Su expedición tuvo como origen el Plan de la Ciudadela del 4 de agosto de 1846, en que se desconoció el régimen central en que estaba organizado el país en 1836, propugnando el restablecimiento del sistema federal y la formación de un nuevo congreso constituyente, el cual quedo instalado el 6 de diciembre del mismo año. Esta disposición encierra el sistema de control jurisdiccional ideado por otero, además de las ideas que se contiene en su célebre “voto particular” donde expone las razones, que en su concepto, fundan el sistema mixto de protección constitucional establecido en el Acta de reformas.

1.2.3.6. Bases Orgánicas de 1843.

La Junta Nacional Legislativa, instituida según decretos de 19 y 23 de diciembre de 1842 preparó el documento constitucional denominado “Bases de organización Política de la República Mexicana”, conocido como bases

orgánicas, y que sancionó Antonio López de Santa Anna, en su carácter de presidente provisional de la República Mexicana.

Las bases Orgánicas tienen la virtud de hacer una muy completa enunciación de garantías individuales de los habitantes de la República, en el artículo noveno en particular, siendo que las fracciones VIII y XI, contienen los antecedentes de los artículos 14 y 16 constitucionales y consagran la garantía de legalidad:

“VIII. Nadie podrá ser juzgado, ni sentenciado en sus causas civiles y criminales, sino por jueces de propio fuero, y por leyes dadas y tribunales establecidos con anterioridad al hecho o delito de que se trate, los militares o eclesiásticos continuarán sujetos a las autoridades a las que lo están en la actualidad, según las leyes vigentes.”

La legalidad deriva de que el juzgamiento y sentencia deben sujetarse a las leyes dadas.

“XI. No será cateada la casa, ni registrados los papeles de ningún individuo, sino en los casos y con los requisitos literalmente prevenidos en las leyes”.

La realización de tales actividades por las autoridades debe apegarse a la legalidad pues, han de verificarse los actos de las autoridades con los requisitos literalmente prevenidos por las leyes.

Existe, no obstante, un asomo incompleto de control constitucional, de carácter político, con la facultad que se otorga al Congreso en la fracción XVII del artículo 66, a saber:

“Son facultades del congreso:

“XVII.- Reprobar los decretos dados por las asambleas departamentales, cuando sean contrarios a la Constitución o a las leyes, y en los casos prevenidos en estas bases.”

Este es un control de la constitucionalidad y legalidad, que, por otra parte consagra una supremacía de la Constitución y leyes frente a los decretos de las asambleas departamentales.

Las Bases Orgánicas rigieron hasta la expedición del decreto de 22 de agosto de 1846, por el general José Mariano de Salas en cuya virtud, se restauró la vigencia de la Constitución de 1824, la que, como es sabido, carecía de un enunciado completo de garantías individuales.

1.2.3.7. Actas de Reforma de 1847.

El régimen Federal fue restablecido mediante la convocatoria a un Congreso Constituyente que inició sus labores en diciembre de 1846. En el seno de ese Congreso se designó una comisión de juristas que tendrían a su cargo la elaboración del documento constitucional correspondiente.¹⁸ Dentro de la Comisión se dividieron las opiniones: Zubieta, Cardoso y Manuel Crescencio Rejón, con la abstención de Espinosa de los Monteros, suscribieron un dictamen que propuso la restauración de la Constitución de 1824, sin reforma alguna, dejando que el Congreso estableciera posteriormente las modificaciones pertinentes. La razón de este dictamen de 5 de abril de 1847 está apoyada en la posibilidad de la guerra con los Estados Unidos y con el objeto de que no quedara inconstituida la República.

Mariano Otero no estuvo de acuerdo con la iniciativa de la mayoría en el sentido de que se restaurar la Constitución de 1824 sin reforma alguna, por lo que formuló voto particular en el que abogó que se hiciesen las reformas que propuso la Constitución de 1824. Se considera que Otero acogió muchas de las ideas por Manuel Crescencio Rejón en el Proyecto de la Mayoría.

El voto particular de Mariano Otero contenía proyecto de disposiciones que después se convirtieron en los artículos del 22 al 25 del Acta de Reformas,

¹⁸TENA RAMÍREZ Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, pp. 401-404.

tal voto particular fue jurado el 21 de abril de 1847 y se convirtió en el Acta de Reformas con ligeras modificaciones.

Entre los artículos del Acta de Reformas, los preceptos más importantes para el amparo son los siguientes:

“Artículo 5º Para asegurar los derechos del hombre que la Constitución reconoce una ley fijará las garantías de la libertad, seguridad, propiedad e igualdad de que gozan los habitantes de la República y establecerá los medios de hacerlas efectivas”.

“Artículo 22.- Toda ley de los Estados que ataque la Constitución o las leyes generales, será declara nula por el Congreso; pero esta declaración solo podrá ser iniciada en la Cámara de Senadores”.

Estableciendo este artículo un sistema de control por órgano político para tutelar la Constitución y leyes generales, de las leyes de los Estados contrarias a esa constitución y leyes generales. El órgano controlador es el Congreso y se requiere excitativa de la Cámara de Senadores.

“Artículo 23.- Si dentro de un mes de publicado una ley del Congreso general fuere reclamada, como anticonstitucional, o por el presidente de acuerdo con su Ministerio, o por diez diputados, o seis senadores o tres legislaturas, la Suprema Corte, ante la que se hará el reclamo, someterá la ley al examen de las Legislaturas, las que dentro de tres meses, y precisamente y en un mismo día dará su voto.”

De lo anterior se desprende que no hay un control jurisdiccional, sino que se trata de un control político. La resolución final la toman las Legislaturas mediante votación mayoritaria. La Corte es una mera intermediaria en el control Político de la Constitución frente a las leyes del Congreso General.

“Artículo 24.- En el caso de los articulados anteriores, el Congreso General y las legislaturas a su vez se contraerán a decidir únicamente si la ley de cuya invalidez se trate es o no anticonstitucional; y en toda declaración

afirmativa se insertarán la ley de la ley anulada y el texto de la Constitución o ley general que se oponga.”

“Artículo 25.- Los tribunales de la Federación ampararán a cualquier habitante de la República en el ejercicio y conservación de los derechos que le conceden esta Constitución y las leyes constitucionales, contra todo ataque de los poderes Legislativo, y Ejecutivo ya de la Federación ya de los Estados, limitándose dichos tribunales a impartir su protección en el caso particular sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o del acto que lo motivare.”

Carlos Arellano García ¹⁹ se refiere al artículo 25 del Acta d reformas de 1847, haciendo las siguientes observaciones:

“A) El órgano competente para conocer de las violaciones a los derechos del gobernado está constituido por los Tribunales de la Federación. No son los tribunales del orden común.

B) Se adopta el vocablo “amparán”, que se proyecta a nivel nacional como una terminología que se arraigaría a partir de esa época para denominar a nuestra institución.

C) Los actos de autoridad que habrán de limitarse frente a los derechos de los gobernados son los procedentes de los poderes Legislativo y Ejecutivo, de la federación o de los estados. No se incluyen los actos procedentes del Judicial.

D) La fórmula Otero consiste en la consagración del principio de relatividad de las sentencias de amparo, en el sentido de que los Tribunales de la Federación se limitarán a impartir su protección en el caso particular sobre el que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o del acto que la motivare.

¹⁹ El Juicio de Amparo, Décima Edición, Porrúa, México, 2005

E) Se menciona un proceso ante un órgano jurisdiccional, lo que significa que el control se ejercerá mediante un sistema jurisdiccional en cuanto al procedimiento.

F) A nuestro juicio, se omite determinar que se requiere la instancia de parte agraviada.

G) No se protege toda la constitución sino que sólo se ampara respecto de los derechos del gobernado.

H) El sistema del artículo 25 no es completo. Se integra con los artículos anteriores del 22 al 24 y ello da lugar a que se trate de un sistema híbrido en cuanto a que, mezcla el control político con el jurisdiccional.

1.2.3.8. CONSTITUCION DE 1857.

Esta Constitución, emanada del Plan de Ayutla, implanta el liberalismo e individualismo puros, como regímenes de relaciones entre el Estado y el individuo, estos regímenes implican las posturas que el Estado, como entidad superior, puede adoptar frente a sus miembros en las constantes relaciones entre ambos, traducen la esfera de actividad, de competencia del estado en sus relaciones con los gobernados, demarcando la injerencia de sus órganos en el ámbito de conducta de aquellos, implantado esta constitución al liberalismo como régimen de las relaciones entre el estado y los gobernados.

El proyecto de Constitución de 57, en su artículo 102, estableció el sistema de protección Constitucional por vía y por órgano jurisdiccional considerando competentes para conocer de los casos por infracción a la Ley Fundamental, tanto a los tribunales federales como a los de los Estados, previa la garantía de un jurado compuesto de vecinos del distrito respectivo, cuyo jurado calificaría el hecho de la manera que dispusiese la ley orgánica.

El artículo 102 original del proyecto constitucional, después de discutido, se dividió definitivamente en tres preceptos, los que, a su vez, se refundieron en dos que hubieren llegado a ser los artículos 103 y 104 de la Constitución Federal de 1857. Conforme a su texto se conservó la intervención del jurado popular para calificar el hecho infractor de la Ley Fundamental. Sin embargo, al expedirse ésta se suprimió dicho jurado, para atribuir la competencia exclusiva de conocer de todas las controversias que se suscitaren por leyes o actos de cualquier autoridad que violaran las garantías individuales o que vulnerasen el régimen federal, a los tribunales de la federación, eliminándose así la injerencia en dicha materia de los tribunales de los estados y consignándose en el artículo 102 los principios cardinales que informan al sistema de protección constitucional por órgano y por vía jurisdiccionales, como son los de iniciativa de la parte agraviada, la substanciación judicial del procedimiento y la relatividad de los fallos correspondientes.

Se considera a Don León de Guzmán como el autor principal de la alteración que sufrió el artículo 102, lo cierto es que el suprimirse el jurado en el conocimiento del amparo, se aseguró la supervivencia jurídica de esta Institución en la vida jurídica de México, pues de haberse conservado a dicho cuerpo, se hubiera permitido que cuestiones netamente jurídicas, fueran susceptibles de estudiarse y decidirse por un jurado integrado por personas desconocedoras del Derecho y que en la mayoría de las veces tomas decisiones basados en sus experiencias u emociones.

1.2.3.9. Constitución de 1917.

Esta Constitución se aparta de la doctrina individualista y se acerca mas a la teoría rousseauiana, que establece que las garantías de que pueden gozar los individuos frente al poder público son otorgadas a éstos por la propia sociedad, única titular de la soberanía, esto es que la voluntad de la Nación es

el elemento supremo en que consiste la soberanía, sobre la cual ningún poder existe y a la cual todos deben sumisión.

El citado ordenamiento jurídico consigna las llamadas garantías sociales, o sea un conjunto de derechos otorgadas a determinadas clases sociales, que tienden a mejorar y consolidar su situación económica, las cristalizan las aspiraciones revolucionarias fundamentales.

En materia de propiedad privada, esta Ley Suprema, adopta el concepto de obligaciones individuales públicas, siendo aquella que el Estado impone al individuo, constriéndolo a obrar o a hacer uso de sus bienes en beneficio de la sociedad.

CAPÍTULO II

EL JUICIO DE AMPARO.

2.1. Naturaleza Jurídica del Amparo.

El vocablo “naturaleza” tiene su procedencia del latín *natura*, este término se relaciona al nacimiento, al origen, designando, en primer lugar, la peculiaridad natural (es decir, nativa, resultante o surgida del nacimiento) de un viviente. En sentido amplio, se le llama naturaleza el modo de ser de cada ente tal y como le corresponde por su origen.

El amparo es un juicio el cual, para que de inicio se requiere de una acción, doctrinalmente la acción que da origen al amparo lleva por nombre “Acción Constitucional”, que es la promoción del Juicio de Amparo. No es un recurso, ya que este no surge de una acción, a *contrario sensu*, el amparo si surge al ejercitar la acción constitucional. El amparo no deja de ser un proceso, (entendiendo esto como los pasos procedimentales que emiten las partes y que culminan con una sentencia del Juez). El amparo es un proceso jurisdiccional. Este es el modo ser que le corresponde por su origen, el cual se encuentra en los artículos 103 y 107 de la Constitución y en la respectiva ley reglamentaria, también denominada “Ley de Amparo”, proceso que posee características propias. No puede ser un recurso, porque estos están previstos en las leyes que regulan los actos jurídicos. El amparo está regulado en una ley *exprefeso*, toda vez que de los recursos conocen las autoridades del mismo fuero, y del amparo conoce el Tribunal del amparo.

El Juicio de amparo es un Medio de Control Constitucional, por medio del cual un órgano Judicial federal y de acuerdo con un procedimiento, resolverá una controversia que se suscite (artículo 103 Constitucional) por las leyes o actos de autoridad que violen las garantías individuales; por las leyes o actos de

la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados y; por las leyes o actos de las autoridades de éstos que invadan la esfera de la autoridad federal.

2.2. CONCEPTO DOGMÁTICO DEL AMPARO.

Para poder formular un concepto sobre el amparo, debemos reunir todos los elementos que puedan componerlo. El amparo es un medio jurídico que preserva las garantías constitucionales del gobernado contra todo acto de autoridad que las viole, (como lo menciona la fracción I del artículo 103 de la Constitución); que garantiza a favor del ciudadano la esfera de competencia entre las autoridades federales y la de los Estados (fracciones II y III del mencionado precepto) y que, finalmente, protege toda la Constitución, así como toda la legislación secundaria, con miras a la garantía de legalidad consignada en los artículos 14 y 16 de nuestra Ley Fundamental y en función del interés jurídico particular del gobernado.

Dicho lo anterior, podemos decir que el amparo es un es un medio jurídico de tutela directa de la Constitución y de tutela indirecta de la ley secundaria, conservando, bajo este último aspecto y de manera extraordinaria y definitiva, todo el derecho positivo.

Hemos decidido plantear como concepto dogmático de amparo, el formulado por el ilustre jurista Ignacio L. Vallarta, quien formulo el siguiente concepto:

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

2.3. Concepto Pragmático del Amparo.

Para proporcionar un concepto pragmático de nuestro amparo consideramos tomar no solo uno, sino diversas concepciones que nos ilustren de tal forma que podamos comprender y tener una cosmovisión más amplia, práctica y versada sobre nuestro amparo en el derecho mexicano. Es importante recalcar, que del perfecto entendimiento del tema se desprenderá la importancia del tema que tratamos en este trabajo de titulación y del por que de nuestra propuesta para proporcionar un medio de defensa para el gobernado.²⁰

Alfonso Noriega Cantú propone la siguiente definición:

El Amparo es un sistema de defensa de la Constitución y de las garantías individuales, de tipo jurisdiccional, por vía de acción, que se tramita en forma de juicio ante el Poder Judicial Federal y que tiene como materia las leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales, o impliquen una invasión de la Soberanía de la Federación en la de los Estados o viceversa y que tiene como efectos la nulidad del acto reclamado y la reposición del quejoso en el goce de la garantía violada, con efectos retroactivos al momento de la violación.

Jorge Gabriel García Rojas propone la siguiente definición:

Es el recurso judicial extraordinario que se interpone ante los Tribunales de la Federación para obtener la nulidad de un acto de autoridad o la inoperancia de una ley que viola los derechos constitucionales de los particulares, ya sea por desacato directo de la Constitución o la aplicación indebida de cualquier norma inferior.

Héctor Fix Zamudio lo comprende de la siguiente forma:

“El amparo es un proceso, puesto que constituye un procedimiento armónico, autónomo y ordenado a la composición de los conflictos entre las

²⁰ BURGOA ORIHUELA. Ignacio, El Juicio de Amparo, Cuadragésima Primera Edición, primera reimpresión, Editorial Porrúa, México. 2006.

autoridades y las personas individuales y colectivas, por violación, desconocimiento o incertidumbre de las normas fundamentales, y que se caracteriza por conformar un remedio procesal de invalidación

Ignacio Burgoa Orihuela, ilustre jurisconsulto mexicano, define al juicio en su Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo de la siguiente forma:

*El amparo es una institución procesal que tienen por objeto proteger al gobernado contra cualquier acto de autoridad (lato sensu) que, en detrimento de sus derechos, viole la Constitución".*²¹

A nuestra consideración creemos que el objeto de formular una definición, es servir como instrumento de ayuda para proporcionar mediante una fórmula concreta la comprensión rápida y objetiva de lo que se pretende definir. Es por ello y tal vez en forma un tanto atrevida, decidimos transcribir nuestro propio concepto sobre el amparo, mediante datos que hemos obtenido a través de la lectura y el estudio de diversos tratadistas como los ya mencionados, además de la información e ilustración de la que nos han hecho partícipes excelentes instituciones en la enseñanza del amparo en nuestra Máxima Casa de Estudios Campus Aragón.

El Juicio de Amparo, es un medio de Control, que resguarda las garantías individuales consagradas en nuestra Constitución y que tiene por objeto proteger al ciudadano de todo acto de autoridad, que fuera del marco jurídico que nos rige restringe, viola o deja de observar los derechos públicos subjetivos del mismo.

²¹ ARELLANO GARCÍA, Carlos. El Juicio de Amparo, Décima Edición, Editorial Porrúa, México. 2005.

2.4. Principios Rectores del Juicio de Amparo.

Toda sociedad que se precie de ser democrática, debe regirse por normas y principios, los cuales son determinantes para el excelente funcionamiento no sólo de la misma sociedad, sino también de instituciones. Concretamente nos referimos a nuestro sistema jurídico, el cual es necesario que se rija por principios, toda vez que sin los cuales nos sería eficaz la aplicación de la justicia. Nuestro juicio de amparo se tutela por diversos principios denominados de diversas formas, para efectos de nuestro tema de estudio los nombraremos “Principios Rectores del Juicio de Amparo”. Dichos principios son la columna vertebral del amparo mexicano, ya que al aplicarlos nos garantiza la posibilidad de la eficacia en su aplicación.

2.4.1. INSTANCIA DE PARTE AGRAVIADA.

Una de las características propias del Poder Judicial Federal es ser esencialmente pasivo, con esto queremos decir que el Poder Judicial no actúa por si solo, sino que lo hace cuando el agraviado pone en funcionamiento esa enorme maquinaria al interponer su demanda de amparo, es decir, lo hace a instancia de parte. De esta forma debemos entender que es un control de constitucionalidad provocado y no espontáneo.

Los juicios de amparo deben iniciarse precisamente a petición de la parte agraviada, a quien perjudique el acto o la ley que se reclama, ya sea que promueva por si o por medio de su apoderado, defensor, si se trata de un acto que corresponda a una causa criminal o representante legítimo y por lo tanto, no pueden iniciarse de oficio o darles seguimiento cuando la parte se desista de continuarlos.

Por lo tanto, afirmamos que el Principio de Instancia de Parte Agraviada en el amparo significa que, el Poder Judicial de la Federación, encargado del control de legalidad y constitucionalidad de los actos emanados por la autoridad

del Estado no puede actuar de oficio, sin petición alguna que preexista en donde sea manifiesta la voluntad del gobernado afectado en sus garantías individuales, o en sus derechos derivados de la distribución competencial entre Federación y Estados, de poner en movimiento al órgano encargado del control constitucional.

Este principio resulta de suma trascendencia, ya que podemos decir que es una forma muy interesante de cuidar el equilibrio entre los poderes del Estado ya que, tanto el Poder Legislativo como el Ejecutivo no resultan ofendidos por las sentencias que el Poder Judicial Federal emita, pues al iniciarse precisamente por la parte agraviada, se evitan dos aspectos muy importantes, el primero que debemos señalar es la supremacía que este poder pudiese tener sobre cualquier otro y en segundo plano, el control que también pudiera tener para manejar a capricho los actos o leyes que emanen del Poder Legislativo o el Ejecutivo.

Fundamentamos nuestro dicho en la tesis jurisprudencial que lo ratifica y que se encuentra en la página 1344, Tomo VII de la Quinta Época:

“Se iniciará siempre a petición de la parte agraviada, y no puede reconocerse tal carácter a aquel a quien en nada perjudique el acto que se reclama”.

2.4.2. AGRAVIO PERSONAL Y DIRECTO.

Entendemos que la parte agraviada es aquel gobernado que recibe un perjuicio o menoscabo en sus garantías protegidas en nuestro máximo ordenamiento legal, es decir, a la ofensa o perjuicio que se comete contra alguno en sus derechos o intereses. En la doctrina mexicana podemos encontrar la aceptación del Principio de Agravio Personal y Directo, como uno de los principios rectores del amparo. Dicho sea de paso, este criterio es

acertado dado que está sustentado sobre una base constitucional y su respectiva confirmación en la Ley de Amparo.

El artículo 107 constitucional requiere, en su fracción I, que el juicio de amparo se siga siempre a instancia de parte agraviada, al emplear la locución “agraviada” hace referencia a que, quien inicia la acción que pone en movimiento la maquinaria judicial es quien ha resentido un menoscabo en su esfera jurídica protegida por la norma máxima, es decir, quien ha sufrido la ofensa o perjuicio en sus derechos e intereses. Por su parte la Ley de Amparo, en su artículo cuarto confirma el dispositivo de la constitucional cuando establece que el juicio de amparo debe promoverse por la parte a quien perjudique el acto o la ley que se reclama.

De no existir este agravio o perjuicio que requiere el artículo 107 fracción I de nuestra constitución y que reafirma el artículo cuarto de la ley de amparo, el amparo indefectiblemente se considera improcedente, como lo fundamenta la propia ley de amparo en las fracciones V y VI del artículo 73.

Ahora bien, para que un agravio pueda ser motivo suficiente para dar inicio a un juicio de amparo se requiere que este sea personal, esto quiere decir que necesariamente debe recaer en una persona en específico, ya sea esta física o moral, por consiguiente, todo daño o perjuicio que causen un agravio y que no perturbe a una persona concretamente especificada no puede estimarse como agravio desde el punto de vista de nuestra constitución.

Además de ser personal, el agravio tienen que ser directo, es decir, atendiendo al punto de vista del tiempo en que el acto se realice, el agravio puede ser pasado cuando sus efectos ya han concluido, puede ser presente cuando sus efectos se están produciendo al momento de promover el amparo y pueden ser futuros cuando sus efectos aún no se inician, pero existen datos que permiten pronosticar una proximidad temporal en la producción de efectos del acto reclamado. De acuerdo con lo anteriormente expuesto, aquellas posibilidades de que una autoridad cause agravios por medio de un acto que

emane de ella sin que la producción de éste sea pronta a suceder, no da a lugar de interponer el amparo.²²

2.4.3. Definitividad

Otro principio fundamental de nuestro amparo, es el denominado “Principio de Definitividad”. Nuestra actual constitución lo consagra en las fracciones III y IV del artículo 107.

La expresión “*definitividad*” de acuerdo con la doctrina y jurisprudencia, se refiere al principio que rige al amparo y en cuya virtud, antes de promoverse el juicio de amparo, debemos agotar el juicio, recurso o medio de defensa legal, por medio del cual tenemos la posibilidad de impugnar el acto de autoridad que pretendemos desvirtuar por medio de la interposición del amparo.

En el diccionario de la Real Academia de la Lengua Española²³ alude a aquello que se decide, resuelve o concluye. De acuerdo con el principio de definitividad, la impugnación del acto de autoridad por medio del amparo es determinante, porque en el amparo se dice la última palabra una vez agotado el recurso, juicio o medio de defensa que pudiera proceder.

Decimos por lo tanto que, este principio de definitividad en nuestro juicio de amparo entraña el agotamiento o ejercicio previo y necesario de todos los recursos que la ley que rige el acto reclamado proporciona para tener la posibilidad de atacarlo de tal forma que dicho acto pueda ser modificado o revocado. En consecuencia, la existencia de los medios ordinarios que proporcionen la oportunidad de combatir el acto reclamado y que el quejoso no los invoque previamente hasta su conclusión, da lugar a la improcedencia del amparo.

²² DEL CASTILLO DEL VALLE. Alberto, Op. Cit. Pág. 78

²³ Diccionario de la Real Academia Española Madrid.1970, p. 427.

En relación con lo anteriormente expuesto, el principio de definitividad del juicio de amparo implica la obligación del agraviado consistente en extinguir, con antelación a la interposición de la acción constitucional, los recursos ordinarios que culminen con la revocación o modificación de los actos lesivos. De esta forma, tales recursos que al no promoverse determinan una de las causales de improcedencia del amparo, deben tener una existencia legal, es decir, deben estar previstos en la ley normativa del acto o de los actos que se pretenden impugnar.

Este principio no es dominante, es decir, no opera en todos los casos ni en todas las materias, dado que su aplicación tiene excepciones importantes, que han sido señaladas tanto legal como jurisprudencialmente, las cuales solo expondremos de forma somera, ya que no es el objeto primordial de nuestra exposición pero que resultan de suma trascendencia que no podemos dejar pasar por inadvertidas.

a) De acuerdo con el sentido de afectación de los acto reclamados, si estos consisten en la deportación o destierro o en cualquiera de los prohibidos por el artículo 22 constitucional, o importen peligro de la privación de la vida, el agraviado no esta obligado a agotar previamente al amparo ningún recurso o medio de defensa legal ordinario.

b) En materia penal tratándose del auto de formal prisión, no hay necesidad de agotar ningún recurso de legal ordinario contra él, antes de acudir al amparo, sino que dicho proveído puede impugnarse directamente en la vía constitucional. Este principio de definitividad tampoco opera cuando el acto que se reclama viola las garantías que se consagran en los artículos 16, 19 y 20 constitucionales como lo que sucede por ejemplo con una orden de aprehensión, de resoluciones que niegan la libertad bajo fianza o de cualquier violación procesal que se cometa dentro de un juicio de carácter penal.

c) Hablando de derecho civil y laboral podemos encontrar otra excepción a este principio, el cual estriba en que, cuando el quejoso no ha sido legalmente

emplazado en un procedimiento, no esta obligado a interponer los recursos ordinarios que la ley que regula el acto reclamado consagra expreso para impugnar dicho acto, lo cual le da la oportunidad al impetrante de impugnar éste por la vía del amparo.

d) Tratándose de materia administrativa, por jurisprudencia de la Suprema Corte encontramos que hay excepción al principio que tratamos cuando, la reconsideración administrativa no esta expresamente establecida por la ley que regula el acto, por lo tanto no puede tener como efecto, interrumpir el termino para interponer el amparo y puede desecharse de plano. De acuerdo con esta tesis, cuando el mencionado medio de defensa no esta señalado legalmente, sino de hecho suela interponerse, el amparo procede contra el acto materia de la reconsideración, sin entablar previamente ésta. Otra salvedad que podemos encontrar en materia administrativa y que se ha hecho patente por jurisprudencia de nuestro máximo tribunal es la que radica en que, cuando el acto autoritario es idóneo para impugnarse por dos o más recursos cuyo ejercicio sea optativo para el agraviado, no hay necesidad de agotar ambos antes de iniciar la acción constitucional. Solo por mencionar algunas.

d) En amparo contra leyes, ya sea que se impugnen como autoaplicativas o a través de un acto específico de aplicación, si el acto reclamado lo constituye una ley o un reglamento, el gobernado que vea violentadas sus garantías no esta forzado a agotar ningún recurso, juicio o medio de defensa legal que se establezca para combatir cualquier acto de autoridad en que se apliquen, pudiendo ocurrir en forma directa al amparo.

e) En cuanto a los terceros extraños a juicio este principio no es absoluto, de tal forma que dichos terceros tienen la posibilidad de entablar la acción constitucional sin que previamente extingan los medios de impugnación ordinarios. Esto de acuerdo con la fracción XIII del artículo 73 de la ley de amparo.²⁴

²⁴ ARELLANO GARCÍA, Carlos. Op. Cit. Pág. 98.

2.4.4. Estricto Derecho.

Este principio está muy ligado al denominado “Suplencia de la Queja Deficiente”, podemos decir, que el segundo de los mencionados es la excepción a la regla general que es el primigenio principio citado. Es decir, en los casos en que la ley no autoriza la suplencia de la queja, opera el principio de estricto derecho, expresado de forma diversa, la regla es el principio de estricto derecho, la excepción es que tenga lugar la suplencia de la queja.

El principio de estricto derecho no es absoluto, ya que atendiendo a nuestra Constitución Política y a la Ley de Amparo, admite diversas excepciones cuando permite la procedencia de la suplencia de la queja deficiente.

El principio rector del amparo que estudiamos, no reglamenta la procedencia del amparo, mas bien, impone al juzgador una norma de conducta, toda vez que lo constriñe al estudio de los conceptos de violación que se encuentran ventilados en la demanda respectiva, es decir, el órgano de control constitucional no es libre de analizar todos los aspectos de inconstitucionalidad del acto que se reclama por parte del quejoso, sino solamente aquellos expuestos en la demanda a título de conceptos de violación.

Señalamos algunas características importantes tales como, que a través de este principio se elimina lo peligroso que resultaría el dejar en estado de indefensión a la autoridad responsable y al tercero perjudicado, si lo hubiere, pues si el juzgador, en el momento procesal de dictar sentencia pondera algún argumento de inconstitucionalidad no vertido por el quejoso en su demanda, la contraria del quejoso se vería impedido para argumentar en contra de las consideraciones que no se hicieron valer desde la demanda, dejándolos en un estado de indefensión.

En todo momento, el juzgador de amparo debe estar embestido de cualidades importantes, entre ellas las de imparcialidad, con esto queremos decir que, independientemente de las particularidades en los que opera la

suplencia de la queja, a nuestra consideración bien argumentada, el juzgador no puede dedicarse a descubrir conceptos de violación no invocados, pues actuaría como coadyuvante del quejoso, quebrantando así el principio de igualdad procesal de las partes, afectando a la responsable como al tercero perjudicado.

2.4.4.1. SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE.

Como ya lo hemos mencionado, esta facultad que otorga la ley al Juez de Amparo, constituye una salvedad al principio de estricto derecho. De acuerdo con ella, el juzgador tiene la posibilidad de no apegarse, al estricto derecho en el pronunciamiento de sus sentencias.

Debemos entender con esto, que el juzgador no solamente se constriñe a la observancia de los conceptos de violación hechos valer en la demanda, sino que de manera oficiosa puede hacer valer aspectos de inconstitucionalidad que se desprenda de los actos reclamados, para otorgar así la protección de la justicia federal al quejoso.

Cabe señalar que la suplencia de la queja deficiente no opera cuando la demanda de amparo es improcedente, según lo ha establecido nuestro máximo tribunal por vía jurisprudencial.

Existe una particularidad en el amparo que no se debe confundir con la suplencia de la queja deficiente, como lo es “la suplencia del error” en el que el quejoso puede incurrir al citar la garantía que estime violada. Dicho error se puede corregir por el órgano de control constitucional de conformidad con el artículo 79 de la Ley de Amparo, y se traduce como la equivocada invocación o citación de la garantía individual que el quejoso considera transgredida por la autoridad, tanto en su denominación como en el precepto constitucional que la contenga. El juzgador una vez que ha estudiado conjuntamente los agravios y conceptos de violación así como los razonamientos de las partes, al momento

de dictar su respectiva sentencia puede corregir esa errónea invocación o citación para resolver la cuestión que se plantea en la demanda, sin que esto signifique alterar los hechos establecidos en la demanda, ni la modificación de los conceptos de violación, como de ningún modo equivale a suplir la deficiencia de la queja.²⁵

2.4.5. PRINCIPIO DE RELATIVIDAD.

Consideramos que este principio, consagrado en el artículo 107 constitucional en su fracción segunda es uno de los más importantes que rigen a nuestro juicio de amparo, sin desestimar a los precedentemente mencionados, ya el principio de relatividad ha permitido que nuestro juicio de amparo subsista atravesando por diversos factores como el político y el social, factores que resultarían peligrosos si no hubiera principio alguno que proteja a nuestro amparo.

Este principio, también llamado “Formula Otero”, nos habla sobre los efectos relativos de las resoluciones dictadas en los juicios de amparo, plasmado en el acta de reformas del año 1947 fue creado de la siguiente forma *“La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto a la ley o acto que la motivare.”*

De acuerdo con este principio, la sentencia de amparo que se dicte por el órgano de control constitucional, en sus puntos resolutivos, ha de guardarse de hacer declaraciones generales y ha de constreñirse a conceder el amparo y la protección de la Justicia Federal al quejoso que lo solicite por medio de su respectiva demanda de amparo, respecto del acto o ley de de la autoridad estatal responsable que fundó la materia del amparo. Sin alcanzar a otras autoridades que no fueron nombradas y acreditadas como responsables y por

²⁵ ARELLANO GARCÍA, Carlos. Op. Cit. Pág. 102.

lo mismo que no fueron parte en el juicio, ni otros actos que no fueron ventilados en la demanda de amparo.

Este principio se desenvuelve dentro del principio general del derecho denominado "*res inter alios acta*", principio que limita los efectos de los actos jurídicos a los sujetos que fueron partícipes del correspondiente negocio jurídico. La sentencia es un acto jurídico, por lo tanto, se mantiene la tradición jurídica en el sentido de que la resolución que emita el juzgador, no debe trascender a sujetos que no fueron parte dentro del juicio y por otra parte, no afecte situaciones que no se ventilaron en la controversia. Para recalcar este punto podemos citar la máxima jurídica que reza "*res judicata pro veritate habetur inter partes*", por lo tanto, es acertado determinar que la cosa juzgada sólo tiene el carácter de verdad legal para quienes fueron parte en la controversia y no para terceros ajenos.

En nuestro medio de control constitucional, este principio que estudiamos es conocido también como "Formula Otero", toda vez que don Mariano Otero fue el forjador de la proposición que involucra el mencionado principio. Fue Otero quien creó la formula a que nos referimos y que se encuentra plasmada textualmente en la Constitución de 17 y de 57 y su labor se constriñó a expresarlo en conceptos y términos precisos y justos, trabajo que le ha merecido el reconocimiento de ilustre jurista mexicano, aunque erróneamente algunos tratadistas lo han considerado como el creador de nuestro amparo, pero esta tarea no es suficiente para atrevernos a decir que él fue el creador de nuestro sistema de control constitucional, ya que dicho trabajo se lo debemos al ilustre y distinguido jurista yucateco Don Manuel Crescencio Rejón, ya que en 1840 este distinguido jurista, en su artículo 53 del Proyecto de Constitución del Estado de Yucatán, ya se establecía el principio de relatividad de las sentencias de amparo.

A manera conclusiva mencionamos lo siguiente:

Se trata de un principio que rige a las sentencias de amparo. La sentencia favorable, sólo beneficia a las personas que solicitaron el amparo, no así a aquellas que no solicitaron la protección de la Justicia de la Unión. La sentencia que emita el Juzgador de Amparo se restringirá a ampararlos y protegerlos contra la ley o acto de autoridad, sin hacer declaraciones de carácter general acerca de la ley o acto de autoridad que dio origen a la demanda de amparo y por consiguiente a la tramitación del juicio, por lo tanto, la ley o acto reclamado conserva su validez sobre los sujetos que no solicitaron la protección de la Justicia Federal. Se estima que en los considerandos de la sentencia puede hacerse estimaciones de carácter general como justificativa de la parte resolutive del fallo, pero ya en dicha parte resolutive no se le puede atribuir a la sentencia efectos generales, sino sólo efectos concretos y limitados.

2.5 LAS VÍAS DEL JUICIO DE AMPARO.

Podemos poner en funcionamiento al gran aparato judicial por medio de una demanda de amparo, la cual se puede interponer, dependiendo de las circunstancias en las que la autoridad ha violentado nuestras garantías, por medio de dos vías, a saber, Directa o Indirecta.

El Juicio de Amparo Indirecto, también conocido como Biinstancial, es el que se promueve y sustancia ante los Juzgados de Distrito; por su parte, el Juicio de Amparo Directo o Uniinstancial se tramita ante los Tribunales Colegiados de Circuito. El amparo directo solo procede contra sentencias definitivas dictadas por tribunales, es decir, aquellas que resuelven el asunto en lo principal y que no admiten ningún recurso. Por exclusión, el amparo indirecto procede en todos los demás casos.²⁶

²⁶ PÉREZ DAYÁN, Alberto. Ley de Amparo Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales y su Jurisprudencia Octava Edición Actualizada. Editorial Porrúa, México. 1997.

2.5.1. AMPARO DIRECTO.

El amparo directo solo procede contra sentencias definitivas dictadas por tribunales, es decir, aquellas que resuelven el asunto en lo principal y que no admiten ningún recurso. Por exclusión, el amparo indirecto procede en todos los demás casos.

El juicio de amparo directo tiene como finalidad la revisión de la legalidad y/o constitucionalidad de una sentencia que ha sido dictada por un tribunal ordinario. No obstante, este tipo de juicio no sólo procede contra sentencias definitivas, sino también, contra resoluciones que sin ser sentencias o laudos, pongan fin a un procedimiento. En este juicio de amparo directo, se pueden reclamar también, violaciones cometidas en el curso del juicio, que, habiendo sido impugnadas sin éxito en el curso del mismo juicio y en la apelación en su caso mediante los recursos que la misma ley dispone, afecten los derechos del quejoso y propicien un fallo desfavorable.

La sentencia que se impugna a través de un juicio de amparo directo debe ser la litis principal de juicio, por lo que las sentencias interlocutorias no podrán ser impugnadas a través de juicio de amparo directo. Sin embargo, las sentencias interlocutorias, una vez agotados los recursos ordinarios, podrán ser impugnadas a través de un juicio de amparo indirecto.

El tribunal colegiado podrá admitir, desechar o prevenir sobre la demanda de garantías.

En el juicio de amparo directo, el tribunal que dictó la sentencia que se impugna tiene la calidad de autoridad responsable, por lo que cuando envíe el expediente judicial con la demanda de amparo al tribunal colegiado también deberá acompañar un informe con justificación. Aunque en este caso el informe no es extenso, pues el propio acto reclamado, es decir, la sentencia, expresa los razonamientos y antecedentes mismos que pudieran ser pertinentes para el juicio.

La sentencia de amparo podrá ser dictada en tres sentidos:

I) conceder el amparo, otorgar protección al quejoso contra el acto reclamado.

II) negar el amparo, que significa que la inconstitucionalidad del acto reclamado no fue demostrada.

III) sobreseer el juicio, que significa que el juez advirtió que se actualiza alguna causal de improcedencia o sobreseimiento del juicio.

En el supuesto de que el tribunal colegiado otorgue el amparo, el tribunal que dictó la sentencia reclamada deberá dictar una nueva sentencia siguiendo los lineamientos señalados por el tribunal colegiado en su sentencia o, en su caso, reponer el procedimiento si así fuere ordenado.

A pesar de que el juicio de amparo directo se ocupa de la revisión de una sentencia, no es un recurso, por lo que no puede considerarse como una instancia adicional. En este sentido se ha pronunciado la Suprema Corte de Justicia de la Nación a través de jurisprudencia. Sin embargo, el juicio de amparo tiene prácticamente el mismo efecto que un recurso final, puesto que de hecho se traduce en la confirmación, en la modificación o en la revocación de la resolución reclamada, con las consecuencias procesales o sustanciales que en cada caso procedan; pero esa identidad de resultados no justifica que en tales casos el juicio de amparo sea calificado o considerado como recurso, porque siempre subsisten las diferencias técnicas antes puntualizadas, tanto más en la revocación resultante del amparo concedido, en principio deja a la autoridad responsable en libertad de decidir en una nueva resolución lo que estime procedente, con la única taxativa de no insistir, ni abierta, ni encubiertamente, en la decisión que motivó el amparo.²⁷

²⁷ BAZDRESCH, Luis. El Juicio de Amparo Curso General, Séptima Edición México. Trillas, 2005.

2.5.1.1. PROCEDENCIA.

Los diversos casos en los que procede el Juicio de Amparo Directo los podemos encontrar fielmente plasmados en la LEY DE AMPARO, REGLAMENTARIA DE LOS ARTÍCULOS 103 Y 107 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, en los artículos 158 al 165, en obvio de repeticiones, sólo haremos mención del artículo 158 en el cual se comienzan a dar las bases primigenias del Juicio de Amparo Directo o Uni- instancial y nos señala *grosso modo* cuales son los actos de autoridad que se pueden atacar a través de la acción constitucional de este carácter, es decir, la procedencia del Juicio de Amparo Directo.

El artículo 158 lo encontramos en el Título Tercero denominado “**De los Juicios de Amparo Directo ante los Tribunales Colegiados de Circuito**” y en su Capítulo I indica las Disposiciones Generales, que redactamos en forma textual:

Artículo 158. El juicio de amparo directo es competencia del Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, en los términos establecidos por las fracciones V y VI del artículo 107 constitucional, y procede contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, respecto de los cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o revocados, ya sea que la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte a las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo, y por violaciones de garantías cometidas en las propias sentencias, laudos o resoluciones indicados.

Para los efectos de este artículo, sólo será procedente el juicio de amparo directo contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por tribunales civiles, administrativos o del trabajo, cuando sean contrarios a la letra de la ley aplicable al caso, a su interpretación jurídica o a sus principios generales de Derecho a falta de ley aplicable, cuando

comprendan acciones, excepciones o cosas que no hayan sido objeto del juicio, o cuando no las comprendan todas, por omisión o negación expresa.

Cuando dentro del juicio surjan cuestiones, que no sean de imposible reparación, sobre constitucionalidad de leyes, tratados internacionales o reglamentos, sólo podrán hacerse valer en el amparo directo que proceda en contra de la sentencia definitiva, laudo o solución que pongan fin al juicio.

La denominación de Amparo Directo se debe, a que sólo se conocía esta forma o vía del juicio, al momento de su creación, ya que en forma inmediata o directa, la Suprema Corte de Justicia conocía del asunto, sin la intervención que algún otro Tribunal o Juzgado tuviera en la controversia constitucional que en su momento planteaba el quejoso.

En la actualidad, el amparo directo es competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito por disposición expresa de la ley, no obstante, cuando el amparo reúna características especiales, el juicio podrá ser resuelto por la Suprema Corte, cuando ejerza su “facultad de atracción”, estableciendo de este modo que la competencia de dicho Tribunal no es originaria.

De acuerdo con este artículo, la procedencia del amparo directo requiere la realización de los actos de autoridad que el mismo menciona los cuales son, sentencias definitivas, los laudos arbitrales y las resoluciones que, no siendo sentencias definitivas, pongan fin al juicio y contra las cuales no proceda recurso ordinario alguno.

El juicio de garantías de tipo directo o uni-instancial nació equiparándose al recurso francés de la casación y cuyo significado es el de anulación, lo que se anula o se deja sin efectos es la sentencia que se emite en un juicio en el que se contravinieron diversas etapas procesales y concomitantemente, la ley procesal respectiva. De acuerdo con lo anteriormente mencionado existen,

fundamentalmente, dos tipos de violaciones dentro de un juicio y que por consiguiente son susceptibles de impugnarse por vía de amparo directo, a saber, las violaciones *in procendo* o violaciones durante el procedimiento y las violaciones o vicios *in judicando* o dentro de la sentencia. Ante la presencia de tales violaciones o vicios, el ciudadano que ve violentadas sus garantías individuales por la actuación del Juez correspondiente, deberá impugnarlos a través de la acción constitucional directa ante el tribunal Colegiado de Circuito correspondiente y de conformidad con las disposiciones que la misma ley otorga.²⁸

Este artículo también va encaminado a tutelar las garantías consagradas en el numeral 14 de nuestra Constitución en su párrafo IV, en el cual se dan las bases para la procedencia del amparo en los juicios civiles, administrativos o del trabajo. En tal panorama el amparo directo en estas materias, sólo procede cuando la sentencia que se señale como acto reclamado en la demanda de amparo, sea contraria a la ley que rija la materia de dicho acto, así como cuando dicha sentencia no acate la jurisprudencia de los Tribunales encargados de formularlas, lo cual podemos entenderla como la interpretación jurídica de la ley y de acuerdo con los principios generales del derecho, son aquellos que deben ser acatados por los tribunales que pueden emitir los actos de autoridad que sean susceptibles de ser atacados vía juicio de amparo directo. Estas son las bases mínimas que el quejoso debe observar para promover una demanda de amparo directo y que sea procedente para obtener la protección de la justicia federal.²⁹

²⁸ GONGORA PIMENTEL. Genaro David, Ley de Amparo Doctrina Jurisprudencial Compilación de tesis, Tomo I Editorial Porrúa, México. 1995.

²⁹ DEL CASTILLO DEL VALLE. Alberto, Segundo Curso de Amparo (Aspectos Procesales del Amparo), Séptima edición, Ediciones Jurídicas Alma, S.A. de C. V., México. 2007.

2.5.1.2. COMPETENCIA.

El amparo directo o uni-instancial es competente para conocerlo el Tribunal Colegiado de Circuito competente material y territorialmente, así como atendiendo al turno. Esto lo podemos encontrar en la Constitución en su artículo 107 fracción V, en la ley de la materia en su artículo 158 y en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación en su artículo 37. La ley de amparo nos indica, de igual modo, que Procede el Recurso de Revisión, aún cuando los Tribunales Colegiados de Circuito conozcan del amparo directo, a lo cual señala que sólo procederá este recurso, cuando resuelvan sobre la constitucionalidad de una ley, de un tratado internacional o de un reglamento o cuando hacen la interpretación directa de un precepto constitucional, entonces procede el recurso de revisión en contra de la sentencia definitiva, tal y como lo encontramos plasmado en el artículo 83 en su fracción V, para lo cual la competencia se traslada a la Suprema Corte de Justicia, ya sea actuando en pleno o en salas.

Podemos decir que lo anteriormente dicho se considera como la regla general, pero encontramos una excepción cuando, de acuerdo con el criterio de nuestro máximo Tribunal, un juicio de amparo directo contenga en sí mismo interés y trascendencia, ésta podrá atraerlo, tomando para sí la competencia y resolviendo en única instancia sobre el mismo. La toma competencial que ejerce la Suprema Corte de Justicia, es la que conocemos como Facultad de Atracción, la cual se contempla en la fracción V del artículo 107 constitucional y en la ley de la materia en su artículo 182. Dicho sea de paso, esta facultad sólo la puede ejercer la Suprema Corte sesionando en salas y no en pleno, esto de acuerdo con el artículo 21 fracción III de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Esta facultad de atracción, que por ley se otorga a la Suprema Corte, la cual es ejercida concretamente por una sala, puede hacerlo de oficio, cuando anticipadamente el quejoso, el tercero perjudicado o la autoridad responsable le hacen saber de la existencia de un amparo directo, que por sus características

especiales le exponen las causas por las cuales consideran que dicho asunto es de sumo interés y trascendencia que pueda ser atraído por la sala, o a petición del propios Tribunal Colegiado de Circuito que esté conociendo dicho asunto o por el Procurador General de la República, peticiones que deben estar debidamente fundadas en el artículo 107 fracción V de la Constitución.

2.5.1.3. TRÁMITE.

El trámite de la demanda de amparo directo abarca todas las resoluciones que dicta el órgano Juzgador, que en este caso es el Tribunal Colegiado de circuito, desde que recibe la demanda, hasta que dicta la sentencia definitiva, en el entendido de que los autos de trámite los dicta el presidente del Tribunal, salvo que pudiese apreciar que un acuerdo puede ser dudoso o de extrema importancia o trascendencia, pondrá el expediente a consideración del pleno, para que éste a su vez, dicte la resolución respectiva.³⁰

Si el auto que da trámite es dictado por el presidente del Tribunal competente, procede el recurso de reclamación del cual conoce el mismo Tribunal Colegiado, sin embargo, cuando dicho auto es dictado por el Tribunal en pleno, no es posible impugnarlo y queda firme.

1) Una vez presentada la demanda de amparo, le pueden recaer diversos acuerdos o autos los cuales pueden ser de Desechamiento, de Prevención, de Incompetencia o Admisorio.

a) El primero de los autos consiste en que, el órgano juzgador rechaza la demanda de amparo cuando la misma es manifiesta y notoriamente improcedente, notificando a la autoridad responsable para que se proceda conforme a su derecho corresponda. Esto de acuerdo con el artículo 178 de la ley de la materia.

³⁰ IGNACIO BURGOA. Orihuela, El Juicio de Amparo, Cuadragésima Primera Edición, Primera Reimpresión, Editorial Porrúa, México. 2006.

b) El segundo de los autos se manifiesta cuando la demanda de amparo es irregular por no estar ajustada a lo que señala el artículo 166 de la ley de amparo y entonces el Tribunal Colegiado prevendrá al quejoso para que aclare dicha demanda, otorgándosele por ley cinco días hábiles para que aclare los errores correspondientes. En el auto en que se previene al quejoso se señal en que consiste la prevención y se notifica al quejoso de manera personal. De acuerdo con el artículo 178 de la ley de amparo. De aquí pueden surgir dos hipótesis, la primera consiste en que la demanda sea aclarada y se continuará con el procedimiento en virtud de admitirla o desecharla, según sea el caso. La hipótesis secundaria se da cuando no se aclare la demanda, en tal caso se tendrá por no interpuesta y se notificará a la responsable.

c) El tercer auto se presenta, cuando el Tribunal Colegiado que recibe la demanda estima que carece de competencia para conocer dicho asunto, ya sea por cuestión de la materia o por que no es la vía idónea, es decir, se trata de un amparo indirecto, incluso se puede dar el caso de incompetencia por razón del territorio. En tal situación, el Tribunal Colegiado que recibe la demanda deberá remitirla al Colegiado o Juzgado de Distrito en su caso, que considere sea el competente para conocer de dicho juicio, el cuál decidirá si acepta o rechaza la competencia que se le da por el Colegiado, resultando el incidente de competencia, el cual debe ser resuelto para que se pueda dictar el auto de admisión o desechamiento de la demanda.

d) El auto admisorio se da cuando la demanda de amparo no contiene ninguna causal de improcedencia, cuando no hay oscuridad en la misma y cuando el Tribunal Colegiado se considera competente para conocer del mismo, es entonces cuando se dicta este auto y podemos decir que al momento de emitirlo es cuando en realidad se pone en funcionamiento la gran maquinaria denominada Órgano Jurisdiccional y es entonces cuando se da inicio al juicio de amparo directo.

Al emitirse el auto admisorio nacen consecuencias jurídicas como, el reconocimiento de la personalidad del ahora quejoso, se da la intervención del

Ministerio Público Federal para que formule su pedimento en el término marcado por ley, que en este caso es de diez días, se tiene por rendido el informe de la responsable y se ponen a disposición de las partes, los autos para que éstas a su vez realicen sus alegatos.

2) En el auto que admite la demanda de amparo se ordena dar vista al Ministerio Público Federal, como ya lo hemos dicho, para formular su pedimento en un término de diez días, si cumplido el plazo el Ministerio Público no realiza dicho pedimento, el Magistrado Presidente ordena recoger el expediente de oficio, de acuerdo con el artículo 181 de la ley de amparo. El pedimento del Ministerio Público consiste en que después de recibir el expediente y haberlo estudiarlo, propone de alguna manera cómo resolver el amparo, ya sea sobreseyéndolo, negando el amparo o proponiendo se otorgue la protección de la justicia federal.

3) La participación del Tercero Perjudicado se da cuando éste interviene en el juicio de amparo directo mediante un escrito en el cual, alega la constitucionalidad del acto reclamado, solicitando se niegue la protección de la justicia federal al impetrante de garantías y paralelamente sostiene causales de improcedencia del juicio de amparo, de tal forma que el mismo se sobresea. La ley en comento nos dice en sus artículos 167 y 180 que el tercero perjudicado debe comparecer dentro de los diez días siguientes al en que sea notificado, pero dicho término no es fatal ya que puede comparecer a juicio en cualquier momento hasta antes de dictarse la sentencia definitiva y lo puede llevar a cabo por medio de un escrito de alegatos o bien o en forma oral, entrevistándose con el secretario proyectista y con los Magistrados del Tribunal.

4) El turno al ponente es la resolución que dicta el presidente de la Sala o del Tribunal mediante el cual entrega el expediente al Ministro o Magistrado, según sea el caso del órgano juzgador que conozca el asunto, para que éste a su vez elabore el proyecto de sentencia. Tratándose de la Sala el expediente se turna a uno de sus integrantes para que éste formule el proyecto de sentencia dentro de los treinta días siguientes al en que le fue turnado, conforme al

artículo 182 de la ley de amparo. Tratándose del Tribunal Colegiado de Circuito, una vez que el expediente es devuelto por el Ministerio Público Federal, con o sin pedimento, se turna el expediente a un integrante del mismo para que realice el proyecto de sentencia, el cual será discutido en sesión privada para que se resuelva el amparo, de conformidad con el artículo 184 fracción I de la ley de la materia y 41 fracción II de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

5) La elaboración del proyecto de sentencia se da cuando, una vez recibido el expediente por el Ministro o Magistrado ponente, lo turna a uno de sus secretarios para que redacte el proyecto de sentencia, previo intercambio de opiniones y consideraciones entre ambos. Cuando el secretario ha elaborado el proyecto lo entrega al ponente para que lo apruebe o a su vez realice las correcciones pertinentes. Una vez que el proyecto de sentencia ha quedado redactado y de acuerdo al ponente, este se enlista para sesión. Cuando el amparo es atraído por la Suprema Corte, el ponente debe distribuir copias suficientes a los ministros al menos diez días antes de discutirlo en audiencia para que tengan conocimiento del mismo. En el caso del Tribunal Colegiado el Magistrado ponente lista el asunto al menos tres días antes de la sesión distribuyéndolo entre los Magistrados y poniendo a disposición el expediente con sus anexos en la secretaría de acuerdos del Tribunal.

6) La sesión en la que se discute el proyecto de sentencia es otra parte del proceso que integra el trámite. Se trata de una diligencia judicial en la que participan únicamente los Ministros o Magistrados, en la que se discuten cada uno de los proyectos que hayan sido listados votándose y quedando resueltos los juicios de amparo, la votación puede ser unánime o por mayoría de votos. Las sesiones en la Suprema Corte son públicas pero sólo los Ministros participan discutiendo y votando en tanto que el público sólo se concreta a escuchar lo que acontece. Algunas sesiones pueden ser a puertas cerradas cuando cuándo así lo exija la moral y/o el interés público. Las sesiones en el

Tribunal son privadas, participando en ellas cuando más el secretario proyectista, cuando así lo requieran los Magistrados.

En estas sesiones de los cuerpos colegiados respectivos se discuten los proyectos de sentencia, los cuales pueden ser desechados o aprobados:

Cuando la mayoría de los Ministros o Magistrados desechan el proyecto de sentencia por no estar de acuerdo con el mismo, se debe formular uno nuevo de acuerdo con la discusión del asunto que se llevó a cabo en la sesión. Cuando el juicio de amparo es atraído por alguna de las Salas de la Suprema Corte, el presidente de la Sala turna de nuevo el expediente a otro Ministro para que realice el proyecto y poder someterlo a discusión nuevamente. Cuando del amparo conoce el Tribunal Colegiado y el proyecto es desechado, se turna el expediente a uno de los Magistrados que hicieron mayoría para que elabore el proyecto con base en las discusiones que se llevaron en sesión.

Si la totalidad o mayoría de los Ministros o Magistrados, según el órgano Colegiado que conozca del asunto, aprueban el proyecto de sentencia, el mismo adquiere la calidad de sentencia y con ello se resuelve el amparo que se ha discutido. Dentro de esta resolución se da una figura jurídica que se denomina Voto Particular, y consiste en un documento que contiene el estudio de la controversia planteada y que perpetra el Ministro o Magistrado que voto en contra del proyecto planteado o que formuló dicho proyecto pero fue desechado y al no estar de acuerdo con sus colegas que hicieron mayoría, desea dejar plasmadas a manera de constancias sus consideraciones. El voto particular debe contener, los fundamentos del mismo y la forma en la que considera debió quedar resuelto el amparo, el cual se insertará al final de la ejecutoria.³¹

³¹ DEL CASTILLO DEL VALLE, Alberto, Segundo Curso de Amparo (Aspectos Procesales del Amparo), Séptima edición, Ediciones Jurídicas Alma, S.A. de C. V., México. 2007.

2.5.2. AMPARO INDIRECTO.

El amparo indirecto también es conocido como bi-instancial debido a que admite una segunda instancia procesal en la que se impugna la decisión que emite el Órgano Juzgador que ha conocido del asunto en cuestión en primer orden.

Se promueve ante un Juez de Distrito, con una demanda, que debe plantear una verdadera controversia sobre la constitucionalidad del acto de que se trate, señalando el nombre del particular que impugna el acto, que al igual que en el amparo directo es denominado quejoso, la autoridad responsable, que es la que emitió el acto, el acto reclamado, las garantías que se consideran violadas y los argumentos que demuestren la violación a las garantías individuales, denominados conceptos de violación.

Conocen del juicio de amparo indirecto en primera instancia, los Jueces de Distrito, según lo refieren los artículos 107 fracción VII de la constitución y 114 de la ley de amparo, los Tribunales Unitarios de Circuito de acuerdo con el artículo 29 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, o los superiores jerárquicos de la autoridad responsable en competencia concurrente de conformidad con el artículo 37 de la ley de la materia. En segunda instancia conocen la Suprema Corte y los Tribunales Colegiados de Circuito.

2.5.2.1. PROCEDENCIA.

De acuerdo con nuestra Ley de Amparo Vigente, los casos en que se actualiza la procedencia del amparo indirecto los encontramos en los artículos 114 y 115 en su título segundo denominado DEL JUICIO DE AMPARO ANTE LOS JUZGADOS DE DISTRITO, capítulo primero, DE LOS ACTOS MATERIA DEL JUICIO, que a continuación trataremos. De igual forma que en el amparo

directo, en obvio de repeticiones, sólo mencionaremos dichos artículos comentándolos y analizándolos brevemente.

Artículo 114 nos indica cuando se pedirá el amparo ante el Juez de Distrito, decimos pues que, toda controversia constitucional que se plantee ante un Juez de Distrito, indefectiblemente estaremos hablando de un juicio amparo indirecto o bi-instancial, debido a que se tiene la posibilidad de interponerse el recurso de revisión previsto por la propia ley, es aquí donde surge la segunda instancia la cual conocerá, de acuerdo a la competencia, la Suprema Corte o el Tribunal Colegiado competente. Por lo tanto podemos decir que, un Juez de Distrito no puede conocer del amparo uni-instancial en ningún caso, se puede dar el caso que se presente un amparo directo ante esta instancia, sin que la misma tenga facultades para tramitarlo por no ser de su competencia.

De acuerdo con este artículo podemos decir que, el amparo indirecto procede contra cualquier acto legislativo, material o formalmente hablando. Por lo tanto procede contra actos legislativos que sean de carácter autoaplicativo, o sea que con su sola aplicación causen agravios al quejoso, como ha quedado establecido por criterio de nuestra máximo tribunal, en jurisprudencia denominada “LEYES AUTOAPLICATIVAS” en la que se establece las características propias de las leyes a que alude este artículo.

Cabe mencionar que en el supuesto de las fracciones I y II del citado artículo, no es necesario agotar recursos ordinarios antes de interponer la demanda de amparo, presentándose aquí uno de los casos de excepción al principio de definitividad del amparo.

El amparo indirecto también procede en contra de todos aquellos actos de autoridad administrativa, así como a las leyes heteroaplicativas, de acuerdo con la fracción segunda del artículo 114 de la ley en comento. Tanto la fracción primera así como la segunda, tratan sobre el amparo contra leyes. La fracción primera del artículo 114 nos habla de la procedencia del amparo en contra de

una ley autoaplicativa, es decir, cuando el acto de autoridad reclamado afecta al quejoso por la sola entrada en vigencia de la misma, y el segundo párrafo alude a la procedencia del amparo bi-instancial en contra de leyes heteroaplicativas, a saber, son las que requieren de un acto concreto de aplicación, posterior a la entrada en vigor del mismo para causar daño en la esfera jurídica del quejoso. Las fracciones I y II de este artículo están íntimamente relacionadas, toda vez que nos encontramos inminentemente frente a un amparo contra leyes.

El amparo bi-instancial también procede en contra de actos que, en sí mismos, no sean actos jurisdiccionales o emitidos durante la tramitación de un procedimiento. Un ejemplo de estos actos denominados fuera del juicio se da en la llamada Jurisdicción Voluntaria. Por otra parte, los actos emitidos después de concluido el juicio los entendemos como aquellos que derivan de la ejecución de la sentencia que se dicta en el proceso respectivo, es decir, son aquellos que se emitan o ejecuten con el objeto de dar cumplimiento a la sentencia dictada en el juicio de que se trate. Esto lo confirmamos con el último párrafo de la fracción tercera del artículo 114 de la Ley de Amparo con la figura denominada “remate”, el cual es un acto que se presenta cuando se ha dictado sentencia del juicio que dio origen al embargo. Decimos entonces que, los actos que se presentan con el propósito de ejecutar una sentencia, son actos que se presentan una vez concluido el juicio respectivo.

También es procedente el amparo indirecto en tratándose de actos de imposible reparación, es decir, cuando dicho acto llegase a consumarse y no exista posibilidad de hacer una reposición en la sentencia. Decimos que, al momento en que se dicta la sentencia definitiva no se pueda reponer el procedimiento, ya que dicho acto no es revisable en sentencia, pues se ha consumado durante la substanciación del juicio correspondiente, sin que haya recurso ordinario para impugnarlo.

El amparo indirecto también resulta procedente a favor de los “terceros extraños a juicio”. Son aquellos quienes teniendo interés jurídico en un determinado asunto, nunca fueron emplazados y por o tanto nunca fueron oídos ni vencidos en juicio y por lo tanto ven afectada su esfera jurídica con la sentencia que se dicte en dicho asunto. Cabe señalar que dicho ciudadano afectado puede interponer recursos ordinarios, pero para efectos de la procedencia del amparo es necesario que no haga manifestación alguna en el juicio primigenio, ya que al momento de apersonarse con promoción alguna, indefectiblemente se hará sabedor del litigio, teniéndose que agotar todos los recursos ordinarios y medios de defensa que la ley disponga para el caso en concreto.³²

De igual forma procede el amparo estudiado con la intención de resguardar la competencia entre las autoridades federales y locales de tal forma que logre evitarse la interposición de competencias respectiva.

Por último, es procedente contra actos que confirmen el no ejercicio de la acción penal, así como las que confirmen la determinación del Ministerio Público de desistir de la acción penal.

2.5.2.2. COMPETENCIA.

Nuestra Ley de Amparo nos habla, en su capítulo VI, sobre la competencia tratándose del amparo indirecto en sus artículos 36 al 43. A lo cual podemos decir lo siguiente:

Los Juzgados de Distrito tribunales federales que por ley, son competentes para conocer del amparo indirecto, salvo en el caso del amparo indirecto contra actos de un Tribunal Unitario de Circuito. Contra las sentencias que emita el Juez de Distrito procede el recurso de revisión, a través del cual se

³² DEL CASTILLO DEL VALLE. Alberto, Ley de Amparo Comentada, Editorial DUERO S.A. de C.V. México. D. F. 1992.

da la segunda instancia, de la cual toca conocer a la Suprema Corte de Justicia o al Tribunal Colegiado de Circuito según sea el caso.

Los Juzgados de Distrito son competentes dentro de la jurisdicción que el Consejo de la Judicatura Federal les designa, es decir, la división territorial. De igual forma por acuerdo del Consejo de la Judicatura, se determina la materia que deba conocer cada Juzgado de Distrito, habiendo especialización en materia penal, administrativa, civil y laboral.

De primera instancia en el amparo indirecto conocen los Juzgados de Distrito, los Tribunales Unitarios de Circuito y los Tribunales Superiores de Justicia de cada entidad federativa. De conformidad con la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, son competentes para conocer de amparo indirecto los Tribunales Unitarios de Circuito, conociendo preferentemente de juicios civiles y penales federales en segunda instancia (recurso de apelación), y a partir del año 1995, entrando en vigor la ley orgánica mencionada, conocen del juicio de amparo indirecto en primera instancia contra de actos emitidos por otro Tribunal Unitario de Circuito, esto en concordancia con el artículo 107 fracción VII Constitucional y 29 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Es menester mencionar que, en contra de las resoluciones que aquí se pronuncien procede el recurso de revisión y del cual conoce un Tribunal Colegiado de Circuito. De aquí se desprende la superioridad de éste último sobre el Tribunal Unitario de Circuito.

Decimos que los Tribunales Superiores de Justicia de las Entidades Federativas conocen de amparo indirecto apoyándonos en lo previsto en el artículo 107 fracción XII de nuestra Constitución Federal y por consecuencia el artículo primero fracción VIII de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, es decir, nos encontramos con la figura denominada “competencia concurrente”. De igual forma, en competencia concurrente, son competentes para conocer en materia de amparo indirecto, los superiores de las autoridades responsables tratándose de amparo penal indirecto en contra de actos de autoridades judiciales. Es así como un agraviado por un acto de autoridad

puede promover el amparo ante un Juez de Distrito o ante el superior del Juez que emitió el acto reclamado, los cuales pueden ser el Tribunal Unitario de Circuito en materia federal, o la Sala Penal del Tribunal Superior de la entidad de que se trate, quien es el superior jerárquico del Juez de primera instancia en la esfera local.³³

2.5.2.3. SUBSTANCIACIÓN.

La Ley de Amparo en su artículo 116 reglamenta el contenido de la demanda de amparo indirecto, complementándose con el artículo 117 de la ley en comento en donde se prevé los requisitos de la demanda de amparo indirecto en determinados casos. No transcribiremos los mencionados artículos, pero si trataremos de desarrollar la forma de substanciar el amparo bi- instancial.

1. La demanda de amparo indirecto debe constar por escrito, (artículos 3º y 116 de la Ley de Amparo), pero debemos advertir lo siguiente, cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento judicial, deportación, destierro o cualquiera de los mencionados en el artículo 22 constitucional, la demanda puede formularse por comparecencia en concordancia con el artículo 117 de la Ley de Amparo. En dicha comparecencia ante el juzgador se levanta un acta circunstanciada de la misma en la que constará por escrito, concluyendo así que toda demanda de amparo debe constar por escrito.

2. La demanda de amparo indirecto debe contener diversos requisitos, que, de acuerdo con el tipo de demanda que se pretenda formular, es decir, de acuerdo a una demanda genérica, por invasión de esferas o en materia penal.

³³ CHÁVEZ CASTILLO. Raúl, El Juicio de Amparo Contra Leyes 2ª Edición, Porrúa, México. 2005.

Los requisitos señalados en el artículo 103 constitucional fracción I y 116 fracciones I a V, son los siguientes:

a) Nombre y domicilio del quejoso y de quien promueva en su representación: Entendemos que el quejoso se refiere al ciudadano que ha visto violentados sus derechos por un acto de autoridad, y su representante es quien dado el caso promueva la demanda de amparo a favor del agraviado, quien debe acreditar su personalidad ante el juzgador. De la misma forma, debe señalarse un domicilio en donde se realizarán las notificaciones, el cual debe estar dentro de la ciudad donde se encuentre el órgano juzgador de conformidad con el artículo 30 fracción I de la ley en comento.

b) Debe contener el nombre y domicilio del tercero perjudicado, quien es la persona que ha sido beneficiada por el acto de autoridad, mismo acto que el quejoso reclama de inconstitucional y a quien debe emplazársele a juicio. Cuando el quejoso desconozca el domicilio del tercero perjudicado, este podrá solicitar a Juez que a su vez, pida a la responsable informe sobre el domicilio.

c) Autoridad responsable. Entendemos que es el órgano de la estructura gubernamental quien emite y/o ejecuta el acto que el quejoso reclama por inconstitucional.

d) Acto reclamado. Es aquel que emite el órgano de gobierno y del que el ciudadano requiere la protección de la justicia federal para efectos de declarar su inconstitucionalidad y se atribuye a la autoridad o autoridades que hayan participado tanto en su emisión como en su ejecución.

e) Preceptos constitucionales violados. Son los artículos constitucionales que se estiman quebrantados por el acto que emita la autoridad responsable.

f) Protesta legal. Es la veracidad de los hechos que debe prevalecer en todo momento en la narración de los antecedentes que declare el quejoso, so pena de ser sancionado. Deberá exponer como surgió el acto reclamado haciendo saber al Juez los actos u omisiones que le consten.

g) Conceptos de violación. Esta es la parte toral de la demanda de amparo, es la columna vertebral de la misma. Son los razonamientos lógico-jurídicos que emite el quejoso y los cuales motivan en el ánimo del juzgador en dar certeza de que el acto reclamado violenta las garantías individuales del quejoso. De esta narración que se haga depende el destino de la demanda de amparo indirecto y son de suma importancia, toda vez que es aquí donde entra la suplencia del a queja, en armonía con la ley dependiendo la materia de que se trate.

3. La demanda de amparo debe acompañarse de documentos tales como, el que acredite la personalidad del apoderado del quejoso, los que el quejoso tenga en su poder y que sirvan como prueba y como consecuencia acreditar su interés jurídico demostrando la existencia del acto reclamado. Cabe aclarar que la demanda debe ir acompañada de sendas copias, de conformidad con el artículo 120 de la Ley de Amparo, es decir, tantas copias como partes en el juicio haya. La demanda de amparo indirecto se puede presentar en oficialía de partes común de los Juzgados de Distrito, en casa del secretario que el Juez ha autorizado, fuera del horario de trabajo de los juzgados, por medio de correo certificado, por competencia auxiliar y aún por telégrafo.

4. La demanda de amparo bi-instancial puede ser ampliada en los siguientes casos: cuando no haya transcurrido el término prejudicial para demandar el amparo previsto en los artículos 21, 22 y 218 de la ley de la materia, computándose en relación al acto reclamado, si aunado a esto la responsable no ha rendido su informe justificado. También podemos ampliar nuestra demanda cuando de los informes justificados surjan nuevos actos o autoridades responsables.

5. Una vez presentada la demanda existen diversos autos que pueden recaer a la misma, dichos autos deben emitirse dentro de las veinticuatro horas siguientes, los cuales pueden ser: desechamiento, incompetencia, prevención, admisorio o impedimento.

La demanda de amparo puede ser desechada cuando es notoriamente improcedente, el Juez debe estar plenamente convencido de la actualización de alguna de las causales que proceda de acuerdo a la ley para emitir dicho auto, en caso de tener duda alguna deberá admitir la demanda a trámite y en la sentencia definitiva, al allegarse de todos los elementos suficientes para decretar la improcedencia, sobreseerá el juicio respectivo.

Al presentar la demanda de amparo indirecto puede recaerle un auto de prevención, este lo emite el Órgano Juzgador cuando da cuenta que carece de alguno de los requisitos que por ley debe contener dicha demanda, o no se anexen sendas copias para alguna de las partes en dicho juicio, o cuando no se ha determinado con precisión el acto reclamado.

De igual forma, una vez presentada la demanda de amparo puede recaerle un auto de incompetencia. Cuando el Juez de Distrito ante quien se presenta la demanda es incompetente para conocer de dicho asunto, turnará dicha demanda al Tribunal que considere sea el competente. El Juez que se declare incompetente ya sea por razón de la materia, territorio o la vía, no puede resolver acerca de la admisión, desechamiento ni sobre la suspensión del acto reclamado en la demanda de garantías, solamente cuando el acto reclamado consista en peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento judicial, deportación, destierro, alguna pena prohibida por el artículo 22 constitucional o la incorporación forzosa al ejército o armada nacionales, en estos casos, el Juez incompetente antes de remitir los autos al Juez que a su consideración sea el competente, concederá la suspensión.

El primer auto que por excelencia se espera que recaiga es el admisorio, el cual emite el juzgador dando así legal curso al juicio de amparo indirecto,

toda vez que no se ha advertido ninguna irregularidad en la demanda o en su caso habiéndola, se ha tenido por desahogada.³⁴

6. El Informe Justificado, es el documento que emite la autoridad responsable en donde manifiesta en primer lugar si es cierta la emisión del acto reclamado y en caso de serlo, la relación que tiene dicha autoridad con el mismo, es decir, la autoridad informa además de fundamentar la legalidad del acto que emitió, es decir, justifica la emisión de dicho acto reclamado. Podemos decir que el informe justificado es una especie de contestación a la demanda, en donde la autoridad fundamenta, aún y cuando de acuerdo al artículo 16 constitucional lo debió haber hecho en el momento de emitir y en su caso ejecutar el acto reclamado. Es precisamente este punto la que da nombre al informe, denominándolo “justificado”. Cuando la responsable no rinde su informe con justificación, el Juez tendrá por cierto el acto reclamado determinando así su existencia, pero no para efectos de su inconstitucionalidad.

7. Las Pruebas, de conformidad con el numeral 150 de la ley de la materia, en el juicio de amparo son admisibles toda clase de pruebas, exceptuando la de posiciones y las que fueren contra la moral o contra el derecho, por lo tanto, remitiéndonos al artículo 93 fracciones I a VIII del Código Federal de Procedimientos Civiles en el amparo son admisibles las siguientes pruebas:

1. La Confesional.
2. Los documentos públicos.
3. Documentos privados.
4. Dictámenes periciales.
5. Reconocimiento o Inspección judicial.
6. Testigos.
7. Fotografías, escritos y notas taquigráficas, y en general todos aquellos elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia.

³⁴ DEL CASTILLO DEL VALLE. Alberto, Segundo Curso de Amparo (Aspectos Procesales del Amparo) Séptima Edición, Ediciones Jurídicas Alma, S.A. de C.V. México. 2007.

8. Presunciones.

9. La Audiencia Constitucional, es una diligencia judicial, en la misma, las partes tienen contacto con el Juez y pueden a su vez ofrecer y desahogar pruebas tendentes a acreditar su acción o su defensa, según sea el caso. Esta audiencia es pública, de acuerdo con el numeral 154 de la ley de la materia por lo que puede ser presenciada por cualquier persona. Esta etapa del proceso es la que contrasta el amparo indirecto del amparo directo, ya que en este último no se ventila audiencia alguna.

La audiencia constitucional puede diferirse por no encontrarse debidamente preparada para el desahogo de la misma. Existen diversas causas por las cuales la audiencia se puede diferir, una de ellas la encontramos en el supuesto del artículo 149 de la ley de la materia, en este supuesto la ley permite se impida el inicio de la audiencia cuando la responsable no ha rendido el informe con justificación en el término previsto por la ley, de tal forma que no puede ser puesto a disposición de las partes para que actúen en consecuencia, pudiendo dejar en estado de indefensión al quejoso. Existen otras causas no contempladas en la ley pero que el Juez de Distrito puede hacer valer para diferir la audiencia, concretamente podemos decir que se difiere la audiencia cuando alguna de las partes no fue emplazada o cuando las pruebas aportadas no han sido preparadas con antelación para su debido desahogo.³⁵

9. Las etapas de la audiencia constitucional, de conformidad con el artículo 155 de la ley de amparo, la audiencia constitucional se divide en tres etapas, a saber, la probatoria, de alegatos y sentencia.

- I) Decimos que la primera etapa, es decir, la probatoria consiste a su vez en tres partes, la de ofrecimiento, la de admisión y la de desahogo de las mismas.
- II) En etapa de alegatos los mismos se pueden formular escrita u oralmente, son los razonamientos lógicos jurídicos que hacen valer

³⁵ DEL CASTILLO DEL VALLE. Alberto, Op. Cit. Pág. 87

las partes relativo a puntos torales que, de acuerdo con las actuaciones se hacen del conocimiento del Juez para que los tome en consideración al momento de dictar su sentencia.

III) La sentencia en el amparo indirecto, de conformidad con el artículo 155 de la ley de la materia, se dicta dentro de la misma audiencia constitucional cuando la etapa probatoria y de alegatos han sido desahogadas previamente. En la sentencia el Juez resuelve la controversia y determina si el juicio es improcedente o no pudo demostrar el quejoso la existencia del acto reclamado, estando ante la presencia de una sentencia de sobreseimiento. De igual forma puede suceder que el juicio de amparo indirecto sea procedente pero que no se demuestre que el acto de autoridad no contraviene a la constitución, estaremos ante la presencia de una sentencia que niegue el amparo y protección de la justicia federal. Por otro lado, cuando es procedente el juicio de amparo biinstancial y se demuestra la existencia del acto reclamado y la forma en que violenta la constitución trasgrediendo las garantías del gobernado, se dictará la sentencia ideal para todo quejoso en la que se concede el Amparo y Protección de la Justicia Federal.³⁶

³⁶ DEL CASTILLO DEL VALLE. Alberto, Op. Cit. Pág. 90

CAPÍTULO III

Antecedentes del Juicio de Procedencia (Desafuero)

3.1. Antecedentes Externos

La figura del fuero que enviste en sus funciones a diversos servidores públicos y la eliminación de la misma conocida como “desafuero” la cual es consecuencia de la declaración de procedencia, tema de nuestro estudio en esta tesis, esta presente a través de la historia en las leyes de diversos países, figura con la cual pretendían algunos en forma sana proteger las funciones de sus servidores para el mejor desempeño de su trabajo ya que al contar con fuero no veían interrumpidas sus labores por ataques falsos o de enemigos políticos que pudieran entorpecer la labor de dichos servidores, en otras ocasiones se constituyo dicha figura para permanecer en el poder, para gobernar a modo, para defender sus intereses entre otras causas.

Si bien, no es nuestro tema de tesis el razonamiento de la creación del fuero constitucional si es menester el tratarlo en forma muy breve y concisa para no desviarnos de nuestro objetivo de estudio y conocer su historia auxiliados por el derecho comparado, ya que sin duda cabe la posibilidad de hacer un tratado que abarque, cuando menos, las constituciones de países mas sobresalientes como Inglaterra, Francia, Italia, Estados Unidos, España, Alemania, entre otros y toda vez que no es nuestro objetivo el ahondar en el estudio de las leyes de estos países, sólo trataremos de ejemplificar sobre todo con naciones de habla hispana en donde nuestro derecho encuentra mayor similitud y comparación.

Aunque muy separado de nuestro sistema jurídico, el derecho

anglosajón ha tenido injerencia en la formación de nuestra máxima ley, es por ello que mencionaremos las constituciones de Estados Unidos de Norte América y con más analogía las constituciones de España y latinoamericanas como la Argentina y Chilena.

3.1.1. Constitución Norteamericana.

Los ingleses habían mantenido tradicionalmente buenas relaciones con las trece colonias que habían formado en la costa atlántica de América del Norte. Unas fueron fundadas directamente por la Corona o explotadas por empresas que comerciaban con productos tropicales; otras nacieron tras el establecimiento de colonos exiliados de la metrópoli por motivos políticos o religiosos. Todas gozaban de un grado aceptable de libertad; regidas por gobernadores de la metrópoli, pero con asambleas o parlamentos que les aseguraban su autonomía.

Pero en 1765, el gobierno inglés de Jorge III cometió el error de aumentar los impuestos, estableciendo primero un impuesto del timbre, sello que tenían que llevar los documentos jurídicos y que fue suprimido; y después un impuesto sobre el té, que acabaría desencadenando la revolución. Ambos impuestos habían sido promulgados sin consultar a las colonias e Inglaterra trató de mantenerlos haciendo uso de la fuerza. Los colonos, considerándolos abusivos, se reunieron en el Congreso de Filadelfia y, tras proclamar la *Declaración de derechos* (1774), se declararon independientes (1776). Habían nacido los Estados Unidos de América.

El destino de la nueva nación se libró en una guerra con Inglaterra que fue difícil para los estadounidenses durante los tres primeros años. Después, con la ayuda de franceses y españoles y conducidos por George Washington, lograron derrotar a su antigua metrópoli en Saratoga (1777) y Yorktown (1781). Dos años después se firmaba la Paz de Versalles por la que Gran Bretaña reconocía la independencia de los Estados Unidos.

En septiembre de 1786, comisionados de cinco estados se reunieron en la Convención de Annapolis para discutir sobre reformas a los Artículos de la Confederación que mejorarían el comercio, invitaron a representantes de otros estados a reunirse en Filadelfia para discutir mejoras al gobierno federal. A consecuencia del debate, el Congreso de la Confederación se propuso revisar los Artículos de la Confederación para el 21 de febrero de 1787. Doce estados, siendo Rhode Island la única excepción, aceptaron la invitación y enviaron delegados a la convención en mayo de 1787. La resolución que convocaba la Convención especificaba su propósito de enmendar los Artículos de la Confederación, pero la Convención decidió proponer escribir una nueva Constitución.

La “**Carta de Derechos de los Estados Unidos**” fueron las diez enmiendas añadidas a la Constitución en 1791, tal como los proponentes de la Constitución habían prometido a los oponentes durante los debates de 1788. La Declaración de derechos inglesa de 1689 fue una inspiración para la Carta de Derechos de los Estados Unidos. Por ejemplo, ambas requerían juicios con jurado, contienen un derecho a portar armas, y prohíben las fianzas excesivas al igual que los "castigos crueles e inusuales". Muchas libertades protegidas por las constituciones estatales y la Declaración de Derechos de Virginia fueron incorporadas a la Carta de Derechos de los Estados Unidos.

El Artículo segundo de la Constitución de los Estados Unidos de Norte América describe la presidencia (poder ejecutivo): procedimientos para la selección del presidente, los requisitos para acceder al cargo, el juramento que se debe prestar, y los poderes y deberes de la oficina. El artículo dos también regula el juicio político (Impeachment) y la remoción del cargo de los oficiales civiles (el presidente, el vicepresidente, los jueces, y otros).

El **impeachment** es una figura del Derecho anglosajón (específicamente en Estados Unidos y Gran Bretaña) mediante el cual se puede procesar a un alto cargo público. El parlamento o congreso debe aprobar el procesamiento y

posteriormente encargarse del juicio del acusado (normalmente en la Cámara alta). Una vez que un individuo ha sido objeto de un *impeachment* tiene que hacer frente a la posibilidad de ser condenado por una votación del órgano legislativo, lo cual ocasiona su destitución e inhabilitación para funciones similares.

El término *impeachment* literalmente significa "bochorno", y tiene su origen en la Edad Media, cuando el parlamento inglés lanzó acusaciones contra el rey y sus colaboradores por derrochar caudales públicos, avergonzándolos. Las traducciones al español más comunes son "moción de censura", "impugnación", "impedimento", o "acusación pública" (también se usa "juicio político").

El *impeachment* tiene sus orígenes en el siglo XIV. Se instituyó para poder juzgar a los altos cargos de la Corona. La Cámara de los Comunes era la encargada de iniciar el proceso, aunque el juicio se llevaba a cabo en la Cámara de los Lores. El juicio político inglés acarreaba sanciones administrativas e incluso penales (si así lo juzgaban). Sin embargo, desde hace dos siglos no ha habido ningún *impeachment* en el Reino Unido. La evolución del régimen provocó que el jefe de estado perdiera parte de su poder, de modo que debe rendir cuentas ante el parlamento. El último proceso de *impeachment* se llevó a cabo fue el de Henry Dundas en 1806.

El Artículo Segundo de la Constitución de Estados Unidos garantiza que los altos funcionarios puedan ser procesados por mandato de la Cámara de Representantes a causa de delitos graves, a excepción de los miembros del legislativo (sin imposición de sanciones penales). Al igual que en el modelo británico, una vez que el Congreso abre el proceso, es el Senado quien se encarga de llevar a cabo el juicio. Para condenar al acusado, son necesarias las dos terceras partes de los votos de los senadores. Este eventual castigo consiste en la destitución del acusado y su inhabilitación para desempeñar otros cargos públicos.

En Estados Unidos, de catorce procesos de *impeachment* iniciados a nivel federal, sólo cuatro acabaron con una resolución condenatoria. Sólo dos presidentes han sido juzgados mediante este procedimiento, Bill Clinton (1998-1999) y Andrew Johnson (1868), y los dos fueron absueltos. Richard Nixon interrumpió el proceso al dimitir de su cargo en 1974 tras la aprobación de su *impeachment*. Los *impeachments* también se pueden hacer a nivel estatal, pero han sido bastante escasos.³⁷

3.1.2. CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA.

La historia constitucional de España se desarrolla durante todo el siglo XIX y principios del XX, y se caracteriza por una habitual inestabilidad de los numerosos textos constitucionales, que suelen tener un carácter partidista y de ruptura, contando con escaso apoyo e indiferencia entre el pueblo. Todo ello provoca que las constituciones tuvieran, por regla general, una escasa duración, sucediéndose un gran número de textos a lo largo de cortos períodos.

El primer texto al que conviene hacer referencia es el Estatuto de Bayona de 1808, carta otorgada que dada su escasa aplicación y su contexto histórico, ha tenido escasa influencia en la historia del constitucionalismo español. Más allá de este antecedente, la doctrina suele fijar el comienzo del constitucionalismo español en la Constitución de 1812, que con un carácter liberal y popular surge como respuesta a la invasión napoleónica. Fue aplicada entre 1812 y 1814; posteriormente, entre 1820 y 1823, durante el llamado Trienio Liberal; y finalmente, durante un breve lapso temporal en 1836.

Tras el Motín de La Granja de San Ildefonso y un breve periodo de vigencia de la Constitución de Cádiz, se promulga la Constitución de 1837. El nuevo texto, de carácter liberal, suponía una revisión de la Constitución de

³⁷ Constitution for the United States of America (en inglés). Constitution Society.. [En línea]. Disponible:<http://www.constitution.org/cons/constitu.htm> 23 de abril de 2010.

Cádiz en la que de nuevo se consagraban los principios de soberanía nacional y división de poderes.

Tras la escasa aplicación práctica y observancia de la Constitución de 1837 por parte de los poderes públicos, y alcanzada la mayoría de edad de Isabel II, decidió su reforma, dando lugar a la Constitución de 1845, de carácter conservador. La nueva redacción configuraba una soberanía compartida entre el Rey y las Cortes. Se conservaba la división de poderes, con un legislativo bicameral en el que el Congreso se renovaba en pleno cada cinco años mediante sufragio censitario directo, mientras que el Senado se constituía mediante la elección regia de entre españoles de altísima renta.

Se trata de un periodo inestable en el que la Constitución es frecuentemente reformada, llegando a haber un proyecto de nueva Constitución que no llegó a entrar en vigor, la llamada Constitución *non nata* de 1856. Finalmente se produce la Revolución de 1868, que supondrá el cambio de dinastía en España, sustituyendo en la Corona a la Casa de Borbón por la Casa de Saboya.

Tras la Guerra Civil Española y la instauración del Régimen franquista en 1939, el Estado se constituyó en una dictadura de carácter personalista y centralista que vació de poder a las Cortes, suprimió los Derechos Fundamentales y los partidos políticos, e incluso careció de Constitución, sustituida por las denominadas Leyes Fundamentales del Reino que configuraban la llamada Democracia orgánica, muy alejada en forma y fondo de las democracias liberales. El inicio del proceso de la Transición Española hacia la democracia representativa se sitúa en la muerte del dictador y general Francisco Franco el 20 de noviembre de 1975, que supuso la posterior proclamación como rey de Juan Carlos I.

La Ley se insertaba formalmente en el ordenamiento vigente (su disposición final la definía expresamente como Ley fundamental) pero difería radicalmente en su espíritu de ese ordenamiento, ya que reconocía los

derechos fundamentales de la persona como inviolables (artículo 1), confería la potestad legislativa en exclusiva a la representación popular (artículo 2) y preveía un sistema electoral inspirado en principios democráticos y de representación proporcional.

Posteriormente, el Real Decreto Ley 20/1977, de 18 de marzo, reguló el procedimiento para la elección de las Cortes, recogiendo el sistema D'Hondt y la financiación estatal de los distintos partidos políticos. En abril del mismo año se legalizaría el Partido Comunista de España. Todo ello permitirá celebrar las elecciones generales de 1977, las primeras libres desde febrero de 1936.

La Constitución Española de 1978 se compone de un preámbulo, once títulos (un Título Preliminar y diez numerados), cuatro disposiciones adicionales, nueve transitorias, una derogatoria y una final. Siguiendo la tradición francesa, su contenido puede estructurarse en una parte dogmática, con los principios constitucionales y los derechos fundamentales, y una parte orgánica, con la división de poderes y la organización política y territorial.³⁸

El propio artículo 108 señala que esa responsabilidad puede ser exigida exclusivamente por el Congreso de los Diputados, y no por el Senado, en consonancia con el bicameralismo atenuado en que se configura el Parlamento de España. La Constitución española regula con cierto detalle dos procedimientos en los que se exige esa responsabilidad política al Gobierno, pudiendo suponer su eventual cese: la cuestión de confianza y la moción de censura.

La cuestión de confianza se presenta al Congreso por iniciativa del Presidente del Gobierno, previa deliberación en el Consejo de Ministros. El otorgamiento de la confianza se produce por mayoría simple, y supone la continuidad del Gobierno. Si el Congreso no otorgase su confianza, se

³⁸ VILLARROYA, Joaquín Tomás, Breve Historia del Constitucionalismo Español. Centro de Estudios Constitucionales. 1997.

produciría el cese del Gobierno y la apertura del antes visto procedimiento de investidura regulado en el artículo 99.

La moción de censura ha de incluir un candidato alternativo (moción constructiva), y se presenta a iniciativa de una décima parte del Congreso de los Diputados. Durante dos días, a contar desde su presentación, podrán plantearse mociones alternativas; pasados cinco días será sometida a votación en el Pleno. Si fuese aprobada por mayoría absoluta se producirá el cese del Presidente (y demás miembros del Gobierno), y su sustitución por el candidato alternativo. En el supuesto de que la moción de censura fracase, sus signatarios no podrán presentar otra durante lo que reste de periodo de sesiones. Finalmente, hay que destacar que durante la moción de censura, el Presidente del Gobierno no podrá disolver las Cámaras.

El Título V (artículos 108 a 116), bajo el epígrafe "De las relaciones entre el Gobierno y las Cortes Generales", está dedicado al citado control de las Cortes sobre la actuación del Gobierno. Aquí se regulan mecanismos que pueden suponer el cese del Gobierno, como la moción de censura y la cuestión de confianza. Por otro lado, también se incluyen mecanismos de control propiamente dicho, como las facultades de preguntar e interpelar; la facultad de recabar ayuda e información del Gobierno y la Administración; o la facultad de solicitar la presencia de un determinado miembro del Gobierno.

La moción de censura es el procedimiento por el que un parlamento (el poder legislativo) puede exigir la responsabilidad política al poder ejecutivo. Es típico y de gran importancia en los sistemas parlamentarios, en los que es el parlamento quien elige al Presidente del Gobierno o Primer Ministro, pudiendo a través de la moción de censura forzar su sustitución.

La moción de censura parte de la oposición, normalmente ante un episodio de crisis política que haya provocado la pérdida del respaldo parlamentario mayoritario a la acción del gobierno. Se diferencian dos tipos de moción de censura:

Moción de censura destructiva: Es aquella que busca la caída del Presidente del Gobierno, sin tratar la forma de sustituirle y cubrir el vacío de poder.

Moción de censura constructiva: El grupo del Parlamento que eleva la moción de censura propone a su vez un nuevo Presidente del Gobierno, con un programa político propio. De esta forma, la elección no es solamente si se mantiene la confianza en el Presidente, sino si se le daría en cambio al que ha sido propuesto en la moción.

La cuestión de confianza o moción de confianza es el instrumento político del que dispone el Presidente del Gobierno o el primer Ministro en los regímenes democráticos de tipo parlamentarista para afrontar una situación de debilidad del poder ejecutivo frente al Parlamento, y mediante la cual el Gobierno pide el expreso respaldo a una política concreta o a un programa. La pérdida de la moción lleva generalmente aparejada la dimisión constitucional del Presidente y la elección de uno nuevo, bien de forma inmediata, bien tras unas elecciones. La moción de confianza resulta también en algunos sistemas el contrapoder del ejecutivo frente a una posible moción de censura.³⁹

3.1.3. CONSTITUCIÓN ARGENTINA.

En Argentina nace con el primer Estatuto Provisorio en 1811, el cual deslindaba las atribuciones entre la Junta Provisional Gubernativa y el Triunvirato. Otros estatutos se sancionaron en 1815 y 1817, pero su sentido fue de organizar el desorden del momento. La primera constitución argentina fue sancionada en 1819 por el Congreso de Tucumán. Era de carácter centralista y conservador y fue rechazada por las provincias, que deseaban la instalación de una confederación.

³⁹ ÁLVAREZ CONDE, Enrique, El régimen político español, Tecnos, Madrid. 1983.

Tras este primer intento, en 1824 se convocó a un Congreso Constituyente, que, en 1826, sancionó una nueva constitución que fracasó como la primera. Fue asimismo rechazada por las provincias y no alcanzó a entrar en vigencia. Una convención reunida en Santa Fe para reformar la constitución fue malograda por la guerra civil de 1828-1831, la cual, sin embargo, propició el nacimiento del Pacto Federal (1831), virtual carta magna argentina por años.

La Constitución de 1819 fue sancionada por el mismo Congreso que tres años antes había declarado la Independencia en Tucumán, trasladándose a Buenos Aires para instalarse allí y comenzar a trabajar en la redacción y elaboración de una Carta Magna. El proyecto estipulaba que la Cámara sería conformada por Diputados elegidos a razón de uno cada veinticinco mil habitantes y tendría la iniciativa en materia impositiva y estaba a cargo la promoción de juicio político a los altos funcionarios del Estado. El poder judicial sería ejercido por una *Alta Corte de Justicia* compuesta por siete jueces y dos fiscales designados por el Director con noticia y consentimiento del Senado.⁴⁰

El Congreso General Constituyente, realizado en 1853 en la ciudad de Santa Fe, dictó la constitución de 1853, que se encuentra vigente en la actualidad, con sus reformas, la última reforma se llevó a cabo en 1994.e incluyó la reducción del mandato presidencial a cuatro años, su elección directa y a doble vuelta, el aumento del número de senadores a tres, con elección directa, la creación del Consejo de la Magistratura, del Jefe de Gabinete de Ministros y varias otras figuras más.⁴¹

La Constitución argentina señala en su artículo 53 lo relativo a la sanción de conductas contrarias a derecho, y que en similitud con nuestra constitución prevé sanciones aplicables a funcionarios que realicen dichas conductas

⁴⁰ SIERRA, Vicente Dionisio, Historia de la Argentina, Científica, Buenos Aires Argentina, 1980.

⁴¹ BIDART CAMPOS, Germán J. Tratado Elemental de Derecho Constitucional Argentino, T. V., Ediar, Buenos Aires, 2007.

sancionadas por la ley y que llevan a cabo con ayuda de la posición política que los enviste. Dicho artículo reza de la siguiente manera:

Artículo 53.- *Sólo ella ejerce el derecho de acusar ante el Senado al presidente, vicepresidente, al jefe de gabinete de ministros, a los ministros y a los miembros de la Corte Suprema, en las causas de responsabilidad que se intenten contra ellos, por mal desempeño o por delito en el ejercicio de sus funciones; o por crímenes comunes, después de haber conocido de ellos y declarado haber lugar a la formación de causa por la mayoría de dos terceras partes de sus miembros presentes.*

De igual forma dentro de las funciones del Senado se prevé el procedimiento para sancionar a dichos funcionarios, de los artículos 59 y 60 de la Constitución argentina se desprende dicho procedimiento de la siguiente forma:

Artículo 59.- *Al Senado corresponde juzgar en juicio público a los acusados por la Cámara de Diputados, debiendo sus miembros prestar juramento para este acto. Cuando el acusado sea el presidente de la Nación, el Senado será presidido por el presidente de la Corte Suprema. Ninguno será declarado culpable sino a mayoría de los dos tercios de los miembros presentes.*

Artículo 60.- *Su fallo no tendrá más efecto que destituir al acusado, y aún declararle incapaz de ocupar ningún empleo de honor, de confianza o a sueldo en la Nación. Pero la parte condenada quedará, no obstante, sujeta a acusación, juicio y castigo conforme a las leyes ante los tribunales ordinarios.*

Estas Constitución anuncia disposiciones comunes para ambas cámaras, de las cuales se desprende el procedimiento antes mencionado, esto se da lectura en los artículos 66, 67, 68, 69, 70 y que a la letra dicen:

Artículo 66.- Cada Cámara hará su reglamento y podrá con dos tercios de votos, corregir a cualquiera de sus miembros por desorden de conducta en el ejercicio de sus funciones, o removerlo por inhabilidad física o moral sobreviniente a su incorporación, y hasta excluirle de su seno; pero basta la mayoría de uno sobre la mitad de los presentes para decidir en las renunciaciones que voluntariamente hicieren de sus cargos.

Artículo 67.- Los senadores y diputados prestarán, en el acto de su incorporación, juramento de desempeñar debidamente el cargo, y de obrar en todo en conformidad a lo que prescribe esta Constitución.

Artículo 68.- Ninguno de los miembros del Congreso puede ser acusado, interrogado judicialmente, ni molestado por las opiniones o discursos que emita desempeñando su mandato de legislador.

Artículo 69.- Ningún senador o diputado, desde el día de su elección hasta el de su cese, puede ser arrestado; excepto el caso de ser sorprendido in fraganti en la ejecución de algún crimen que merezca pena de muerte, infamante, u otra aflictiva; de lo que se dará cuenta a la Cámara respectiva con la información sumaria del hecho.

Artículo 70.- Cuando se forme querrela por escrito ante las justicias ordinarias contra cualquier senador o diputado, examinado el mérito del sumario en juicio público, podrá cada Cámara, con dos tercios de votos, suspender en sus funciones al acusado, y ponerlo a disposición del juez competente para su juzgamiento.

3.1.4. CONSTITUCIÓN CHILENA

La Constitución Política de la República de Chile de 1980 es el texto constitucional actualmente vigente en Chile. Fue aprobada en un plebiscito el 11 de septiembre de 1980 y entró en vigor, en un régimen transitorio, el 11 de

marzo de 1981 y, en forma plena, el 11 de marzo de 1990. Su texto original contenía 120 artículos, con 29 disposiciones transitorias. Ha sido reformada a través de los años. Al mes de mayo de 2009, posee 131 artículos y 25 disposiciones transitorias.

El 17 de septiembre del 2005, en una ceremonia especial, fue promulgado por medio de un decreto, el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Constitución, incorporando estas últimas reformas. Dicha ceremonia fue encabezada por el Presidente Ricardo Lagos, cuya firma del texto constitucional pasó a reemplazar la del General Augusto Pinochet.

Esta Constitución contiene las llamadas *Bases de la Institucionalidad*, son una serie de principios elementales de un Estado de derecho. Este capítulo resume la filosofía política de la Constitución, en cuanto toca a la relación del hombre con el poder. El valor jurídico de la Constitución es regulado por ella misma: se trata de una norma, por consiguiente su observancia es obligatoria para toda persona, institución o grupo, y evidentemente también para todos los órganos del Estado.

Esta Constitución en su capítulo III (del artículo 19 al 23), posee una densidad normativa importante. Se refiere a *Los derechos y deberes constitucionales*. El artículo 19, extensa enunciación de los derechos fundamentales reconocidos en Chile, conserva tradiciones ancestrales de la cultura jurídica chilena la trilogía de valores hispánicos: honra, vida y hacienda.

La Constitución ha instituido, además, el recurso de protección, mecanismo procesal que permite hacer efectivas ciertas garantías constitucionales frente a actos ilegales o arbitrarios. Ha sido ésta una gran innovación que ha permitido dar vida a las normas constitucionales y vigorizar el fenómeno llamado de “constitucionalización” del derecho.

El capítulo V, que va de los artículos 46 al 75 establece un Congreso Nacional bicameral, con un Senado y una Cámara de Diputados, estableciendo

la forma de elección de los miembros de los mismos y sus números, los requisitos e inhabilidades para desempeñar el cargo, las atribuciones exclusivas de cada rama y del congreso en su conjunto, el funcionamiento del congreso, las materias de ley y la formación de las mismas.

El artículo 52 de la Constitución de la República de Chile, señala las atribuciones exclusivas de la Cámara de Diputados, entre otras se señalan las relativas a las sanciones de sus servidores públicos, lo cual se expresa en la siguiente forma:

Declarar si han o no lugar las acusaciones que no menos de diez ni más de veinte de sus miembros formulen en contra de las siguientes personas:

a) Del Presidente de la República;

b) De los Ministros de Estado;

c) De los magistrados de los tribunales superiores de justicia y del Contralor General de la República;

d) De los generales o almirantes de las instituciones pertenecientes a las Fuerzas de la Defensa Nacional; y

e) De los intendentes y gobernadores.

La acusación se tramitará en conformidad a la ley orgánica constitucional relativa al Congreso.

Las acusaciones referidas en las letras b), c), d) y e) podrán interponerse mientras el afectado esté en funciones o en los tres meses siguientes a la expiración en su cargo. Interpuesta la acusación, el afectado no podrá ausentarse del país sin permiso de la Cámara y no podrá hacerlo en caso alguno si la acusación ya estuviere aprobada por ella.

Para declarar que ha lugar la acusación en contra del Presidente de la República se necesitará el voto de la mayoría de los diputados en ejercicio.

En los demás casos se requerirá el de la mayoría de los diputados presentes y el acusado quedará suspendido en sus funciones desde el momento en que la Cámara declare que ha lugar la acusación. La suspensión cesará si el Senado desestimare la acusación o si no se pronunciare dentro de los treinta días siguientes.

De la misma forma, en su artículo 53 se estipulan las atribuciones exclusivas del Senado, entre las cuales se encuentran las siguientes y que son complemento para retirar el fuero que enviste al funcionario en cuestión:

1) Conocer de las acusaciones que la Cámara de Diputados entable con arreglo al artículo anterior.

El Senado resolverá como jurado y se limitará a declarar si el acusado es o no culpable del delito, infracción o abuso de poder que se le imputa.

La declaración de culpabilidad deberá ser pronunciada por los dos tercios de los senadores en ejercicio cuando se trate de una acusación en contra del Presidente de la República, y por la mayoría de los senadores en ejercicio en los demás casos.

Por la declaración de culpabilidad queda el acusado destituido de su cargo, y no podrá desempeñar ninguna función pública, sea o no de elección popular, por el término de cinco años.

El funcionario declarado culpable será juzgado de acuerdo a las leyes por el tribunal competente, tanto para la aplicación de la pena señalada al delito, si lo hubiere, cuanto para hacer efectiva la responsabilidad civil por los daños y perjuicios causados al Estado o a particulares;

2) *Decidir si ha o no lugar la admisión de las acciones judiciales que cualquier persona pretenda iniciar en contra de algún Ministro de Estado, con motivo de los perjuicios que pueda haber sufrido injustamente por acto de éste en el desempeño de su cargo.*

3.2. Antecedentes Internos.

La palabra fuero deriva del latín **fórum**, “que significa “recinto sin edificar, plaza pública, vida pública y judicial; por extensión, así se le denomina al sitio donde se administra justicia, al local del tribunal”. En el ámbito del derecho tiene distintas acepciones; la Real Academia de la Lengua Española recoge como la primera y más antigua de ellas la de “*norma o código dados para un territorio determinado...*”, como segunda acepción aparece: “*jurisdicción, poder, fuero eclesiástico, secular*”; también significa “*compilación de leyes Fuero Juzgo, Fuero Real*”. De igual forma se le da el mismo sentido al referirse como “*Cada uno de los privilegios y exenciones que se concede a una provincia, a una ciudad o a una persona*”. Otros significados de contenido jurídico son: “*competencia a la que legalmente están sometidas las partes y que por derecho les corresponde*”, y “*Competencia jurisdiccional especial que corresponde a ciertas personas por razón de su cargo. Fuero Parlamentario*” Como podemos observar se trata de un término con una larga tradición en el léxico jurídico.

En México las connotaciones procesales de la palabra fuero se orientan a un sentido similar, así, podemos emplear este vocablo como competencia cuando hablamos de fuero común, fuero federal o fuero del domicilio, como sinónimo de jurisdicción, que sería el caso del fuero de guerra; también hablamos de fuero constitucional, en donde tiene otro significado ya que se trata de un requisito de procedibilidad.

La estructura política moderna de México empezó a gestarse concretamente a partir del momento en que inició la conquista de América

(1492). Fortalecida la conquista, empezó el periodo de la Colonia y con esto, la organización político-administrativa encabezada por el Rey de España.

El régimen gubernamental se transformó en virreinato en 1535. Aunque el poder del Virrey era muy extenso, casi absoluto; igualmente existía una única y efectiva limitación a tal hegemonía, la cual consistía en someter al Virrey a juicio de residencia. El juicio de residencia fue, junto con la figura de las Visitas, el elemento de control de poder más importante de la época colonial. Este mecanismo tuvo su origen en el derecho medieval castellano, y jurídicamente apareció en las Partidas de Alfonso el Sabio; sin embargo, fue en América donde alcanzó su mayor desarrollo y auge, es por ello que el rey Carlos III lo reformó, devolviéndole su vigencia y adecuándolo a las necesidades de su tiempo.

Los objetivos de este juicio fueron evitar la corrupción y obtener un equilibrio en el nivel de honradez en la administración pública indiana resguardando el bien de la ciudadanía y de la Corona, además, pretendía proteger los derechos de los particulares frente a la administración, evitando abusos de poder de los funcionarios.

Todo este conjunto de normas tiene una *leit motiv*, que es la protección de la función encargada a los funcionarios de alto rango, podría pensarse que el caso de la responsabilidad política la protección es relativa, puesto que se les somete a exigencias que no existen para otros servidores. Sin embargo, salvo condiciones en la que se ejerciera de manera absolutamente arbitraria, el propio juicio político sirve como un método excepcional para el fincamiento de responsabilidades administrativas, y garantiza que los servidores públicos que pueden ser sometidos al mismo no sean removidos sino mediante la intervención de las dos cámaras del Congreso, además de que se requiere una mayoría calificada en el Senado de la República de dos tercios de los miembros presentes para que se pueda interponer la sanción correspondiente.

La necesidad de que los funcionarios a quienes están encomendados los altos negocios del Estado, no estén expuestos a las asechanzas de sus enemigos políticos, el evitar que una falsa acusación sea pretexto suficiente para eliminar a algún alto funcionario de los negocios que le están encomendados y el impedir las repentinas acefalías de los puestos importantes de la de la administración pública, son los motivos que han determinado el establecimiento del fuero llamado constitucional.

3.2.1. En la Constitución de 1824.

Por aquellos años en el seno del Congreso se enfrentaron dos proyectos de forma de gobierno: por una parte se encuentra la postura que argumentaba que la república debería estar conformada por una federación de estados y por otra, la postura que señalaba que la república debería ser unitaria o centralista.

Los centralistas argumentaban que debería existir una construcción válida para todos los departamentos o estados; que los recursos económicos de todas las provincias debían enviarse al centro y desde ahí ser redistribuidos a los departamentos; que el gobierno central podía alterar los límites de los estados. Los federalistas consideraban que cada entidad federativa debía poseer autoridad para resolver sus problemas internos, cada estado sería soberano y libre para articular su propia constitución, emitir sus propias leyes y manejar sus propios recursos económicos. La corriente centralista argumentaba que sólo una república unitaria podía garantizar la frágil unidad del país porque no existían en las provincias los elementos necesarios para ser una entidad autónoma. Por su parte, los federalistas afirmaban que, debido a la extensión de las provincias del Oriente y su lejanía respecto a los lugares en donde residía el poder y en la conveniencia obvia que sus gobernantes tuvieran un cabal conocimiento de los problemas específicos de cada entidad, era indispensable un sistema federal.

En México en el año 1812 Con la guerra de independencia, la Constitución de Cádiz fue uno de los documentos determinantes para la instauración del México Independiente; proclamada por las Cortes de España en marzo de 1812. Dentro de sus disposiciones, en el artículo 128 del Capítulo VI De la celebración de las Cortes se regula la “inmunidad parlamentaria”, que a la letra enunció:

Artículo 128. “Los diputados serán inviolables por sus opiniones, y en ningún tiempo ni caso, ni por ninguna autoridad, podrán ser reconvenidos por ellas. En las causas criminales, que contra ellos se intentaren, no podrán ser juzgados sino por el Tribunal de las Cortes, en el modo y forma que se prescriba en el reglamento del gobierno interior de las mismas. Durante las sesiones de las Cortes, y un mes después, los diputados no podrán ser demandados civilmente ni ejecutados por deudas”

En el año 1814 Posteriormente, la Constitución de Apatzingán retomó la “inmunidad parlamentaria”, y apareció por primera vez el antecedente cercano al juicio de declaración de procedencia, que en el artículo 59 de la ley, expresa lo siguiente:

Artículo 59. “Los diputados serán inviolables por sus opiniones, y en ningún tiempo ni caso podrá hacerseles cargo de ellas; pero se sujetarán al juicio de residencia por la parte que les toca en la administración pública, y, además, podrán ser acusados durante el tiempo de su diputación, y en la forma que previene este reglamento por los delitos de herejía y por los de apostasía, y por los del Estado, señaladamente por infidencia, concusión y dilapidación de los caudales públicos”⁴²

Para el año 1821 En cuanto a la figura conocida como “fuero”, aun no se contemplaba como derecho exclusivo de los legisladores, solo les fue

⁴² 48. Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, 1814.

proporcionado a los representantes del clero en el Plan de Iguala celebrado por Vicente Guerrero y Agustín de Iturbide, donde señalaba:

Artículo 14. “El clero secular y regular conservado en todos sus fueros y propiedades.”

En 1822 Ante la aprehensión de diputados, por el enfrentamiento entre Iturbide y el Congreso, éste se declaró en Asamblea Extraordinaria exigiendo el respeto a su soberanía y a la inviolabilidad de sus opiniones, derechos que fueron determinados en el Decreto del 24 de febrero de 1822.

La Federación quedaba integrada por diecinueve estados y cuatro territorios. Se consignaba también la división de poderes tanto en el ámbito federal como en el local o municipal. El poder ejecutivo de la Federación quedaba depositado en un presidente; el poder legislativo en un congreso general formado por dos cámaras, la de diputados y la de senadores; y el poder judicial quedaba depositado en una corte suprema de justicia. Se estableció también la figura de vicepresidente de la República, que sería el sustituto del jefe del poder ejecutivo en casos de ausencia temporal o definitiva, también se integro, dentro de las atribuciones que tenía el Poder Legislativo, la inviolabilidad de sus opiniones, y de nuevo, se retomó la figura del “fuero constitucional” o “inmunidad parlamentaria” y la de juicio de declaración de procedencia en el artículo 43, que expresa:

Artículo 43. “En las causas criminales que se intentaren contra los senadores o diputados, desde el día de su elección hasta dos meses después de haber cumplido su encargo, no podrán ser aquellos acusados sino ante la Cámara de éstos, ni éstos sino ante la de senadores, constituyéndose cada Cámara a su vez en gran jurado, para declarar si ha o no lugar a la formación de causa”

Este precepto hacía alusión a los delitos de orden penal que pudieran cometer en el periodo de su encargo y prolongándose hasta dos meses

después de terminarlo; se hace notar también la omisión que se formulaba en cuanto a la protección en contra de los delitos civiles. Conjuntamente, puntualizaba el procedimiento del juicio de procedencia en el artículo 44:

Artículo 44. “Si la Cámara que haga de gran jurado en los casos del artículo anterior, declarare, por el voto de los dos tercios de sus miembros presentes, haber lugar a la formación de causa, quedará el acusado suspenso de su encargo, y puesto a disposición del tribunal competente.”

Después, en 1829 Valentín Gómez Farías, intentó suprimir los fueros eclesiásticos y militares y privar a las órdenes religiosas de la facultad exclusiva de la enseñanza, sin embargo, varios pronunciamientos impidieron la marcha de estas, empezando con el clero, quien se opuso contundentemente a perder sus privilegios. Durante este lapso, ya con Santa Anna de regreso en el poder, el Congreso adoptó las bases de una Constitución central denominada las Siete Leyes en 1836.

3.2.2. En la Constitución Centralista de 1836.

En la primera década del México independiente, la nueva nación presentaba notables avances en su organicidad federal, sin embargo, persistían enormes problemas en el ámbito económico, político y social. En los treinta, el cambio en el rumbo de la política de Antonio López de Santa Anna traería resultados funestos para la República. La derogación de la legislación reformista impulsada por Don Valentín Gómez Farías produce un grave retroceso rumbo al conservadurismo, al mismo tiempo que se asestaba un duro golpe al federalismo que con tanto esfuerzo se intentaba construir.⁴³

⁴³ DÍAZ, Lilia, Historia general de México, El Colegio de México, México, 2009.

México adopta entonces la estructura de una República Central sustentada en el complejo legislativo conocido como las Siete Leyes Constitucionales de 1836. Queriendo restaurar el poder de las clases privilegiadas, las nuevas leyes establecen un Poder Supremo Conservador con autoridad y prerrogativas superiores a los tres poderes clásicos del régimen republicano, incluso, este Supremo Poder solo respondía de sus actos ante Dios.

Las Leyes Constitucionales de 1836 tienen como antecedentes legislativos a la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824; el Acta Constitutiva de la Federación aprobada por el segundo Congreso Constituyente el 31 de enero de 1824; el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana de 1814, mejor conocido bajo el nombre de Constitución de Apatzingán; los Sentimientos de la Nación de 1913; los Elementos Constitucionales (1811) de la Junta de Zitácuaro; y de cierta forma la Constitución de Cádiz o Constitución Política de la Monarquía Española de 1812.

En estas Leyes, las demandas del clero y del ejército se ven reforzados en el artículo 30, que expresaba que no habría fueros personales, solamente existirían el fuero eclesiástico y el militar. El “fuero constitucional” o “inmunidad parlamentaria” para los legisladores, conservó en esencia lo señalado en la Constitución de 1824. A los diputados y senadores, en el caso de los delitos comunes, no se les habría de efectuar alguna imputación criminal desde el día de su elección hasta dos meses después de haber abandonado el cargo, cabe hacer notar que solo se refería a los delitos de orden común, no a los delitos oficiales. Esta ley determinaba que podían ser realizados por el Presidente, los secretarios de despacho, los ministros de la Corte, los ministros marciales, consejeros y gobernadores de los departamentos; no especificaba, en esta materia, el caso de diputados y senadores.

Del mismo modo, existe una descripción sobre el juicio de declaración de procedencia a este respecto:

Artículo 49. “En los delitos comunes, hecha la acusación, declarara la Cámara respectiva si ha o no lugar a la formación de la causa; en caso de ser declaración afirmativa, se pondrá al reo a disposición del tribunal competente para ser juzgado.

La resolución afirmativa solo necesitara la confirmación de la otra Cámara en el caso de ser acusado el Presidente de la República.”

Así mismo, el artículo 50 impuso, si la declaración era afirmativa, la sanción de suspender al acusado del ejercicio de sus funciones y sus derechos de ciudadano; tanto en los delitos oficiales como en los comunes.

En 1840 La reforma efectuada en el ámbito de las prerrogativas del Congreso consistió en no ser juzgados por delitos civiles, sino por la Corte Suprema de Justicia; lo referente a delitos de orden criminal, continuo con lo ya establecido anteriormente; conjuntamente, se introdujo de nueva cuenta la figura del juicio de residencia al que todo funcionario estaría sujeto. Estos mecanismos subsistieron en los proyectos de Constitución del año de 1842, efectuados en el tiempo de la presidencia de Santa Anna.

En el año 1843 Apareció el documento denominado Bases Orgánicas de la República Mexicana. Esta legislación fue redactada por el Poder Ejecutivo Provisional encabezado por Nicolás Bravo, con ayuda de ochenta notables que integraron el órgano denominado Junta Nacional Legislativa. Las Bases Orgánicas fueron sancionadas por Santa Anna quien ya había reasumido la presidencia.

Las prerrogativas de senadores y diputados, tanto la inviolabilidad como la “inmunidad parlamentaria” o “fuero constitucional” y el procedimiento para enjuiciar a los integrantes del Congreso permanecieron sin modificaciones. En

este mismo año, se logra restablecer el Federalismo y de esta forma, se abandonan definitivamente las Bases Orgánicas dando paso al restablecimiento de la Constitución de 1824.

En 1847 Se expidió y se sancionó por el Congreso Extraordinario Constituyente, un Acta Constitutiva y de Reformas el 18 de mayo de 1847. Es en este texto donde por vez primera apareció la palabra “fuero” refiriéndose a los derechos de los funcionarios a no ser procesados por delitos ya determinados con anterioridad; esto señalado el artículo 12:

Artículo. 12. “Corresponde exclusivamente a la Cámara de Diputados erigirse en Gran Jurado para declarar, a simple mayoría de votos, si ha o no lugar a formación de causa contra los altos funcionarios a quienes la Constitución o las leyes concedan este fuero”

Así mismo, se determinaron las bases del procedimiento a seguir cuando los delitos fueran de orden común, el cual era conocido por la Suprema Corte; si era de oficio, el Senado se erigiría en Jurado de sentencia y solo declararía si se era culpable o inocente, siendo la Suprema Corte quien designaba la pena. 1854 Se proclamó el Plan de Ayutla el primero de marzo de 1854, en donde se desconoció a Santa Anna como presidente, se convocó a un Congreso Constituyente y se restableció como forma de gobierno el sistema republicano representativo popular. En consecuencia, Santa Anna renunció al poder y fue nombrado como presidente interino a Juan Álvarez, quien duró solo cuatro meses en el cargo. Después, la presidencia provisional paso a manos de Ignacio Comonfort quien, en el aspecto legislativo, expidió La ley Juárez el 23 de noviembre de 1855, mediante la cual se suprimía el fuero eclesiástico y el militar en materia civil y declaró renunciable el primero para los delitos comunes. Se integró un Congreso Constituyente basándose en lo proclamado en Plan de Ayutla, el cual se reunió el 18 de febrero de 1856, el resultado fue la Nueva Carta Magna que sería concluida el 5 de febrero de 1857.

3.2.3. En la Constitución de 1857.

La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857 fue una constitución de ideología liberal, redactada por el Congreso Constituyente de 1857 durante la presidencia de Ignacio Comonfort. Fue jurada el 5 de febrero de 1857. La mencionada Constitución estableció las garantías individuales a los ciudadanos mexicanos, la libertad de expresión, la libertad de asamblea, la libertad de portar armas. Reafirmó la abolición de la esclavitud, eliminó la prisión por deudas civiles, las formas de castigo por tormento incluyendo la pena de muerte, las alcabalas y aduanas internas. Prohibió los títulos de nobleza, honores hereditarios y monopolios.

Algunos artículos fueron contrarios a los intereses de la Iglesia Católica, como la enseñanza libre de dogma, la supresión de fueros institucionales, y la enajenación de bienes raíces por parte de la misma. El Partido Conservador se opuso a la promulgación de la nueva Carta Magna polarizando así a la sociedad mexicana. A consecuencia, se inició la Guerra de Reforma, las pugnas entre liberales y conservadores se prolongaron por la Segunda Intervención francesa y por el establecimiento del Segundo Imperio Mexicano. Diez años más tarde, con la república restaurada, la Constitución tuvo vigencia en todo el territorio nacional.

Una vez derrocada la dictadura de Antonio López de Santa Anna en 1855, Juan Nepomuceno Álvarez Hurtado ocupó la presidencia por un corto período. De acuerdo a lo establecido en el Plan de Ayutla convocó al Congreso Constituyente el 16 de octubre del mismo año, con la finalidad de establecer una sede en Dolores Hidalgo para redactar una nueva constitución de ideología liberal. Al año siguiente el presidente en turno, Ignacio Comonfort, ratificó la convocatoria trasladando la sede a la Ciudad de México. El presidente Comonfort tuvo injerencia a través de sus ministros a favor de la facción moderada, pues esta era la ideología con la que él mismo simpatizaba. A pesar de la oposición del Poder Ejecutivo y de ser minoría, los liberales lograron imponer sus propuestas.

La constitución de 1857 se integró por VIII títulos y 120 artículos; en los primeros 29 establecía los derechos fundamentales (garantías individuales), instituía un sistema de gobierno de carácter republicano, representativo, federal y dividido en tres poderes: ejecutivo, legislativo y judicial. Además, incorporó la Ley Juárez a sus preceptos.

Dentro de las prerrogativas del Congreso señaladas en este documento, solo podemos encontrar lo expresado en Art. 59, el cual se refiere a la inviolabilidad de las opiniones emitidas en el ejercicio de su encargo; este texto omite expresamente la palabra “fuero” o cualquier derecho específico otorgado a los congresistas. No obstante, la ley citada dedica un título completo a las responsabilidades de los funcionarios públicos (Título IV), dentro del cual manifestó que los miembros del Congreso de la Unión, entre otros funcionarios, eran responsables por delitos comunes que cometieran durante el tiempo de su encargo y en el ejercicio de sus funciones; de igual manera declaró la forma en la cual se procedería quedando el Congreso erigido como gran jurado para declarar si se procedía contra el acusado o no en lo referente a delitos comunes; en el caso de hallarse culpable, se le separaría de su encargo y quedaría a disposición de los tribunales comunes.⁴⁴

En el caso de delitos oficiales, el Congreso solo fungiría de jurado de acusación y la Suprema Corte como jurado de sentencia; si se hallaba inocente de la imputación, seguiría ejerciendo; si fuera culpable, se separaba de su cargo y el acusado se sujetaba a disposición de la Suprema Corte quien procedería a la aplicación de la pena. La responsabilidad por delitos oficiales solo podía exigirse durante el lapso de tiempo que el funcionario ejerciera y un año después.

Cabe hacer mención que la ley estipulaba la negativa a la petición de

⁴⁴ REYES HEROLEZ, Jesús, Los caminos de la historia, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2002.

indulto al funcionario culpable. Notablemente, el artículo 108 del título señala:

Artículo 108. “En las demandas del orden civil no hay fuero, ni inmunidad para ningún funcionario público.

Este precepto señaló la importante omisión que se le otorgaba a cualquier privilegio concedido a los funcionarios en las demandas de orden civil y hacía una notoria distinción entre la acepción “fuero” e “inmunidad”.

Para el año de 1874 Con Juárez en el poder (13 de noviembre de 1874), se estableció la Cámara de Senadores con la intención de formar un sistema bicameral. Posteriormente, el gobierno de Juárez se vio interrumpido con la aceptación de la corona de México por Maximiliano de Habsburgo, pero el 15 de julio de 1867 se restableció su presidencia y se realizaron una serie de modificaciones al texto de 1857. En el artículo 103 se contempló la figura de los senadores, quienes, al igual que los diputados y otros funcionarios públicos, serían responsables por delitos comunes cometidos durante el tiempo de su encargo y en el ejercicio de sus funciones.

El procedimiento que se seguía para condenar a los funcionarios que delinquieran, declaración de procedencia era el siguiente: Para que la causa pudiera iniciarse, los altos funcionarios implicados que volvieran a ejercer sus funciones se sujetarían a lo dispuesto en el artículo 104, precepto que, con la reforma comentada, señalaba cuestiones relativas a delitos comunes.

La Cámara de Representantes se constituiría en Gran Jurado para decidir si se procedía o no en contra del acusado, todo esto con la mayoría absoluta de sus votos; si no se encontraba elemento alguno para ser procesado, no se efectuaría ningún procedimiento posterior, en caso contrario, el acusado quedaba separado de su cargo sometiéndose a la decisión de los tribunales ordinarios. En el caso de delitos oficiales, el artículo 105 expresaba que la Cámara de Diputados se constituiría en jurado de acusación, cuyo objetivo sería declarar si el acusado era o no culpable de la falta que se le imputaba; en el primer caso, el funcionario continuaría ejerciendo su comisión,

pero si se le encontraba culpable, sería puesto a disposición del jurado de sentencia, labor que era realizada por la Cámara de Senadores; ésta, en presencia del reo y del denunciante.

Como se hace notar ante la situación descrita, la Cámara de Senadores era la encargada de aplicar las penas correspondientes al delito cometido, contrario sensu a los delitos comunes, cuyas penas eran aplicadas por tribunales ordinarios, quedando la Cámara de Diputados solo como el órgano que decidía si debía consignarse o no al acusado.

Ya en el año de 1910 Estalló el movimiento revolucionario, cuyo triunfo se celebró siete años más tarde, al ser proclamada una nueva Constitución que proyectaba las ideas de las fracciones rebeldes. Durante este lapso, diversos gobiernos fueron reemplazos, en nombre de la causa revolucionaria, antes de que el país contara con un nuevo documento constitucional que se apegara a la realidad que vivía la sociedad en el naciente siglo XX.

En las reformas generadas el 13 de noviembre de 1874 al código del 57 se estableció que no habría ningún procedimiento posterior si al acusado se le encontraba inocente de los cargos; con las innovaciones practicadas, la acepción “fuero” se expresa literalmente haciendo alusión a que la declaración de absolución no interrumpirá el curso de la acusación cuando el funcionario inculgado haya dejado de tenerlo.

Otra de las variaciones que se asentaron fue la correspondiente al procedimiento en torno a la acusación de funcionarios por delitos oficiales, donde la Cámara de Senadores se constituía en jurado de sentencia, cuya finalidad era imponer la pena al funcionario culpable; ahora, la Cámara declarararía, previas diligencias, si existía culpabilidad; en este caso el funcionario quedaba privado de su puesto e inhabilitado para obtener otro en el lapso que legalmente se fijara. Si por la comisión del delito se aplicara otra pena, los senadores someterían al culpable al arbitrio de los tribunales comunes.

Cabe hacer mención de otras dos modificaciones que se ejercieron al respecto: se señalaba que las resoluciones del Gran Jurado y de la Cámara de Diputados eran inatacables, además, la ley concedía acción a cualquier persona para denunciar cualquier delito ante la Cámara de Diputados y si ésta hallaba razón para acusar ante el Senado, podía nombrar una comisión para sostener ante aquél dicha la acusación.

Para 1916 Cuando Venustiano Carranza asumió el poder, publica dos decretos presidenciales; el primero fue el 14 de septiembre de 1916 en el cual se convocaba a un Congreso Constituyente que se reuniría para reformar la constitución de 1857; el segundo decreto formulado el 19 de septiembre del mismo año, fijaba las elecciones de los diputados para el 22 de octubre de 1916. Dentro de este decreto, se encuentra lo establecido en el artículo 13, que indica:

Artículo 13 “Nadie podrá ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales. Ninguna persona o corporación puede tener fuero ni gozar más emolumentos que los que sean en compensación de servicios públicos y estén fijados por la ley. Subsiste el fuero de guerra para los delitos y faltas contra la disciplina militar; pero los tribunales militares en ningún caso y por ningún motivo podrán extender su jurisdicción sobre personas que no pertenezcan al Ejército”.

En este párrafo se definió jurídicamente la prohibición de fueros (privilegios), los cuales, no se le pueden conceder a ninguna persona, permaneciendo vigente solo el fuero militar al que solamente están sujetos los miembros de los Ejércitos. En lo que respecta al Congreso y a sus facultades, se sustentó lo redactado en la Constitución del 57 concerniente a la inviolabilidad que tenían los parlamentarios al emitir sus opiniones en el ejercicio de sus funciones; sin embargo, se presentaron modificaciones relativas al procedimiento efectuado a razón de que algún funcionario cometiera un delito (declaración de procedencia).

3.2.4. En la Constitución de 1917.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 (nombre oficial: *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que reforma la del 5 de febrero de 1857*) es la actual ley suprema de la Federación mexicana. Fue promulgada por el Congreso Constituyente el 5 de febrero de 1917, reunido en la ciudad de Querétaro, y entró en vigor el 1o de mayo del mismo año. El Congreso Constituyente fue convocado por el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, encargado del Poder Ejecutivo, don Venustiano Carranza en cumplimiento del mandato establecido en el Plan de Guadalupe.⁴⁵

La Constitución de 1917 es una aportación de la tradición jurídica mexicana al constitucionalismo universal, dado que fue la primera constitución de la historia que incluye las denominadas derechos sociales, dos años antes que la Constitución de Weimar de 1919. Entre los cambios respecto de la Constitución de 1857, se encuentran la eliminación de la reelección del presidente de la República y el cargo de vicepresidente. Cuenta con 136 artículos y 19 artículos transitorios.⁴⁶

La promulgación de la Constitución de 1917 es el resultado directo de la política mexicana; esta constitución tomó como base fundamental la Constitución de 1857, sin embargo fueron tomados como referencia otros proyectos constitucionales aprobados anteriormente.

En 1910 se inicia la lucha armada conocida como Revolución Mexicana en respuesta a las desigualdades sociales, económicas y políticas generadas por la permanencia del presidente Porfirio Díaz en el poder por más de 30 años. Venustiano Carranza, en su carácter de primer jefe del Ejército Constitucionalista, convocó en diciembre de 1916 al Congreso Constituyente para presentar un proyecto de reformas a la Constitución de 1857. El

⁴⁵ 51. TENA RAMÍREZ, Felipe, Leyes fundamentales de México 1808-1992, Porrúa, México, 1992.

⁴⁶ ZERTUCHE MUÑOZ, Fernando, El congreso constituyente de 1856-1857 el decenio de su entorno, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2000.

documento sufrió numerosas modificaciones y adiciones para ajustarse a la nueva realidad social del país. El Congreso Constituyente contó con diputados de todos los estados y territorios del país, con excepción de Campeche, Quintana Roo.⁴⁷

La nueva Constitución incluía una gran parte de los ordenamientos de la de 1857, especialmente lo referente a los derechos humanos, aunque categorizados esta vez como "garantías individuales". La forma de gobierno siguió siendo republicana, representativa, demócrata y federal; se refrendó la división de poderes en Ejecutivo, Judicial y Legislativo, si bien este último dejó el unicameralismo y adoptó la división en cámaras de Diputados y Senadores.

Se ratificó el sistema de elecciones directas y se decretó la no reelección, suprimiendo la vicepresidencia y dando mayor autonomía al Poder Judicial y más soberanía a las entidades federativas. En este marco se creó el municipio libre, y se estableció un ordenamiento agrario en el país relativo a la propiedad de la tierra. Entre otras garantías, la constitución vigente determina la libertad de culto, la enseñanza laica y gratuita y la jornada de trabajo máxima de 8 horas, y reconoce como libertades las de expresión y asociación de los trabajadores.

Pese a sus cambios, la nueva Constitución dejó intactos algunos posicionamientos consagrados en la anterior Constitución, algunos de ellos relativos al Poder Judicial. El 31 de enero de 1917, el trabajo de los diputados llegó a su fin; inicialmente, el propósito de los constituyentes era el reformar el Código de 1857, pero desapareció dándole origen a la Constitución que rige a la nación en nuestros días, la cual se promulgó el 5 de febrero de 1917 en el Teatro Iturbide, actualmente conocido como Teatro de la República de la ciudad de Querétaro.

⁴⁷ CARBONELL, Miguel (2007) El proceso constituyente mexicano a 150 años de la Constitución de 1857 y 90 de la Constitución de 1917, Universidad Nacional autónoma de México, México, 2007.

En esta ley publicada, lo concerniente a la “inmunidad parlamentaria” o “fuero constitucional” y a la declaración de procedencia continuó prácticamente similar a su proyecto, únicamente se mantenía lo relativo a la inviolabilidad parlamentaria; con excepción a una modificación efectuada al artículo 111 donde se señalaba la necesidad que se tenía por expedir una ley de responsabilidad de los funcionarios y empleados de la Federación, cuyo contenido se refiriera a determinar los delitos o faltas oficiales que puedan provocar un perjuicio a los intereses públicos.

Esta Constitución contiene artículos de orden social y las garantías individuales. Al respecto el reconocimiento de los derechos sociales como libertad de asociación, de expresión, derecho de huelga, derecho a la educación y la regulación de la propiedad de acuerdo a los intereses de la comunidad.

En este texto quedan plasmadas muchas de las ideas que motivaron la Revolución mexicana, destacando un marcado contenido social y de fortalecimiento del Estado. La Constitución Mexicana vigente está conformada por dos partes conocidas como dogmática y orgánica. En la primera (parte dogmática), quedan consignadas las Garantías Individuales y se reconocen derechos y libertades sociales. La parte orgánica que abarca desde donde terminan las garantías individuales hasta el último artículo, corresponde a la división de los Poderes de la Unión y el funcionamiento fundamental de las instituciones del Estado.

Esta Constitución contiene, como ya hemos mencionado, un título denominado “*DE LAS RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS*”, el cual es el número IV y prevé las sanciones a los servidores públicos en sus artículos 108 al 114 de la siguiente forma:

Artículo 108. *Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del*

Distrito Federal, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión, en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal o en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores públicos de los organismos a los que esta Constitución otorgue autonomía, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

El Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común.

Los Gobernadores de los Estados, los Diputados a las Legislaturas Locales, los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales.

Las Constituciones de los Estados de la República precisarán, en los mismos términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en los Estados y en los Municipios.

Artículo 109. *El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, dentro de los ámbitos de sus respectivas competencias, expedirán las leyes de responsabilidades de los servidores públicos y las demás normas conducentes a sancionar a quienes, teniendo este carácter, incurran en responsabilidad, de conformidad con las siguientes prevenciones:*

I. Se impondrán, mediante juicio político, las sanciones indicadas en el artículo 110 a los servidores públicos señalados en el mismo precepto, cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

No procede el juicio político por la mera expresión de ideas.

II. La comisión de delitos por parte de cualquier servidor público será perseguida y sancionada en los términos de la legislación penal; y

III. Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.

Los procedimientos para la aplicación de las sanciones mencionadas se desarrollarán autónomamente. No podrán imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza.

Las leyes determinarán los casos y las circunstancias en los que se deba sancionar penalmente por causa de enriquecimiento ilícito a los servidores públicos que durante el tiempo de su encargo, o por motivos del mismo, por sí o por interpósita persona, aumenten substancialmente su patrimonio, adquieran bienes o se conduzcan como dueños sobre ellos, cuya procedencia lícita no pudiesen justificar. Las leyes penales sancionarán con el decomiso y con la privación de la propiedad de dichos bienes, además de las otras penas que correspondan. Cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad y mediante la presentación de elementos de prueba, podrá formular denuncia ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión respecto de las conductas a las que se refiere el presente artículo.

Artículo 110. *Podrán ser sujetos de juicio político los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los magistrados de Circuito y jueces de Distrito, los magistrados y jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal, el consejero*

Presidente, los consejeros electorales, y el secretario ejecutivo del Instituto Federal Electoral, los magistrados del Tribunal Electoral, los directores generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.

Los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, sólo podrán ser sujetos de juicio político en los términos de este título por violaciones graves a esta Constitución y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, pero en este caso la resolución será únicamente declarativa y se comunicará a las Legislaturas Locales para que, en ejercicio de sus atribuciones, procedan como corresponda.

Las sanciones consistirán en la destitución del servidor público y en su inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público.

Para la aplicación de las sanciones a que se refiere este precepto, la Cámara de Diputados procederá a la acusación respectiva ante la Cámara de Senadores, previa declaración de la mayoría absoluta del número de los miembros presentes en sesión de aquella Cámara, después de haber sustanciado el procedimiento respectivo y con audiencia del inculpado.

Conociendo de la acusación la Cámara de Senadores, erigida en Jurado de sentencia, aplicará la sanción correspondiente mediante resolución de las dos terceras partes de los miembros presentes en sesión, una vez practicadas las diligencias correspondientes y con audiencia del acusado.

Las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de Diputados y Senadores son inatacables.

Artículo 111. *Para proceder penalmente contra los diputados y*

senadores al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, los consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, así como el consejero Presidente y los consejeros electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder contra el inculpado.

Si la resolución de la Cámara fuese negativa se suspenderá todo procedimiento ulterior, pero ello no será obstáculo para que la imputación por la comisión del delito continúe su curso cuando el inculpado haya concluido el ejercicio de su encargo, pues la misma no prejuzga los fundamentos de la imputación.

Si la Cámara declara que ha lugar a proceder, el sujeto quedará a disposición de las autoridades competentes para que actúen con arreglo a la ley.

Por lo que toca al Presidente de la República, sólo habrá lugar a acusarlo ante la Cámara de Senadores en los términos del artículo 110. En este supuesto, la Cámara de Senadores resolverá con base en la legislación penal aplicable.

Para poder proceder penalmente por delitos federales contra los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, se seguirá el mismo procedimiento establecido en este artículo, pero en este supuesto, la declaración de procedencia será para el efecto de que se comunique a las Legislaturas Locales, para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda.

Las declaraciones y resoluciones de la (las, sic DOF 28-12-1982) Cámaras de Diputados (y, sic DOF 28-12-1982) Senadores son inatacables.

El efecto de la declaración de que ha lugar a proceder contra el inculcado será separarlo de su encargo en tanto esté sujeto a proceso penal. Si éste culmina en sentencia absolutoria el inculcado podrá reasumir su función. Si la sentencia fuese condenatoria y se trata de un delito cometido durante el ejercicio de su encargo, no se concederá al reo la gracia del indulto.

En demandas del orden civil que se entablen contra cualquier servidor público no se requerirá declaración de procedencia.

Las sanciones penales se aplicarán de acuerdo con lo dispuesto en la legislación penal, y tratándose de delitos por cuya comisión el autor obtenga un beneficio económico o cause daños o perjuicios patrimoniales, deberán graduarse de acuerdo con el lucro obtenido y con la necesidad de satisfacer los daños y perjuicios causados por su conducta ilícita.

Las sanciones económicas no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños o perjuicios causados.

Artículo 112. *No se requerirá declaración de procedencia de la Cámara de Diputados cuando alguno de los servidores públicos a que hace referencia el párrafo primero del artículo 111 cometa un delito durante el tiempo en que se encuentre separado de su encargo.*

Si el servidor público ha vuelto a desempeñar sus funciones propias o ha sido nombrado o electo para desempeñar otro cargo distinto, pero de los enumerados por el artículo 111, se procederá de acuerdo con lo dispuesto en dicho precepto.

Artículo 113. *Las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos, determinarán sus obligaciones a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones; las sanciones aplicables por los*

actos u omisiones en que incurran, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas. Dichas sanciones, además de las que señalen las leyes, consistirán en suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones a que se refiere la fracción III del artículo 109, pero que no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados.

La responsabilidad del Estado por los daños que, con motivo de su actividad administrativa irregular, cause en los bienes o derechos de los particulares, será objetiva y directa. Los particulares tendrán derecho a una indemnización conforme a las bases, límites y procedimientos que establezcan las leyes.

Artículo 114. *El Procedimiento de juicio político sólo podrá iniciarse durante el período en el que el servidor público desempeñe su cargo y dentro de un año después. Las sanciones correspondientes se aplicarán en un período no mayor de un año a partir de iniciado el procedimiento. La responsabilidad por delitos cometidos durante el tiempo del encargo por cualquier servidor público, será exigible de acuerdo con los plazos de prescripción consignados en la Ley penal, que nunca serán inferiores a tres años. Los plazos de prescripción se interrumpen en tanto el servidor público desempeña alguno de los encargos a que hace referencia el artículo 111. La ley señalará los casos de prescripción de la responsabilidad administrativa tomando en cuenta la naturaleza y consecuencia de los actos y omisiones a que hace referencia la fracción III del artículo 109. Cuando dichos actos u omisiones fuesen graves los plazos de prescripción no serán inferiores a tres años.⁴⁸*

Consideramos de suma importancia el estudio del desarrollo histórico

⁴⁸ 54. ANDRADE, Eduardo, El Desafuero en el Sistema Constitucional Mexicano, 2004. [En línea]. Disponible: <http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=1409> 27 de abril de 2010.15:40 PM.

mediante el cual se ha construido nuestra constitución, la vida de las personas que se vieron envueltas en la formación y evolución de nuestra máxima ley es de reconocerse, algunos para bien, otros para mal pero sin duda debemos resaltar la trascendencia de conocer y examinar nuestra historia minuciosamente, de tal forma que al momento de legislar es menester tomar en consideración el perfil en el que se han construido nuestras leyes para una mejor asertividad que traiga como resultado el bienestar social, objetivo primordial en la construcción de nuestra democracia.

CAPÍTULO IV

El Desafuero

4.1. Naturaleza Jurídica del Desafuero.

La figura jurídica de “desafuero”, encuentra su origen en nuestra máxima legislación, a saber la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos la cual, en su artículo 111 nos habla acerca de la mencionada figura del desafuero.

Nuestra Constitución ya no emplea los términos “fuero” y “desafuero” que describen la prerrogativa que enviste a altos funcionarios para no ser procesados por delitos del orden común y su eliminación, respectivamente de la misma con el objeto de quedar a disposición ante la autoridad judicial que deba conocer el asunto y procesarlos en su momento.

Con el propósito de proteger la función constitucional desempeñada por algunos servidores públicos de alta jerarquía, respecto de posibles obstrucciones, agresiones o represalias con fines políticos o intereses mezquinos de las demás ramas del gobierno, así como de las acusaciones temerarias el artículo 111 conserva y amplía la institución de la inmunidad de aquellos en materia penal (anteriormente denominado “fuero constitucional” y tras recibir innumerables críticas, eufemísticamente ahora recibe el nombre de “Declaración de Procedencia”), pero su significado y alcance jurídico siguen siendo exactamente los mismos, incluso el artículo 61 en su segundo párrafo de la propia Constitución y la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos de 1982, reglamentaria del título cuarto constitucional siguen hablando de “fuero” y “desafuero”, aunque en el artículo 111 se haya suprimido el término.

Este artículo establece las bases constitucionales de la responsabilidad penal de los servidores públicos, así como de la inmunidad procesal temporal en materia penal que se le otorga a algunos de ellos que desempeñan una función relevante y el procedimiento que se debe seguir para efectuar un proceso penal en su contra, excluyéndose expresamente el ámbito civil, en el entendido de que a través de dicha inmunidad lo que se protege es la función y no al individuo o persona que la desempeña.

El presente artículo ha sufrido diversas reformas, en concreto siete, a saber 20 de agosto de 1928, 21 de septiembre de 1944, 8 de octubre de 1974, 28 de diciembre de 1982, 10 de agosto de 1987, 31 de diciembre de 1994 y 22 de agosto de 1996. En el texto original del artículo 111 constitucional se regulaba el procedimiento para la substanciación y sanción de los llamados “delitos oficiales”, que ahora se norman en el artículo 110 a través del denominado “Juicio Político”, de igual forma en el mencionado artículo se regulaba la “acción popular” para denunciar los delitos comunes u “oficiales” que cometieran los altos funcionarios de la federación, lo cual ahora se contempla y con mejor técnica jurídica en el artículo 109 de nuestra Constitución.

Entre otras reformas, consideramos que para bien, se encuentran las siguientes:

En 1928 se incorporó como facultad del presidente de la República la petición de destitución de los jueces federales, así como del Distrito Federal ante las cámaras del Congreso de la Unión, en 1944 se contempló que el propio presidente de la República debía oír, en privado, al funcionario judicial respectivo antes de solicitar su destitución ante las Cámaras, sin embargo acertadamente esta facultad se derogó en 1982.⁴⁹

En 1982, como parte de la reforma integral al título IV de la Constitución, se modificó prácticamente para quedar como el texto en vigor ya que en 1987

⁴⁹ QUIROZ ACOSTA, Enrique, Lecciones de Derecho Constitucional, 2ª Edición, Porrúa, México, 2006.

sólo se incorporó a los representantes de la Asamblea del Distrito Federal y al propio titular del Gobierno del Distrito Federal, que en 1996 se volvió a modificar para hacer alusión tanto a los diputados de la Asamblea del Distrito Federal como al Jefe de Gobierno de la misma entidad, en concordancia con lo que establece al artículo 122, apartado C, bases primera y segunda de la Constitución. Para 1994 se incluye a los Consejeros de la Judicatura Federal y en 1996 a los Magistrados de la Sala Superior del tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, así como al consejero presidente y a los consejeros electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral, entre los servidores públicos que gozan de inmunidad procesal correspondiente.

4.2. Concepto dogmático del Juicio de Desafuero o Procedencia.

De acuerdo a lo señalado en el Diccionario de Términos Parlamentarios del Congreso de la Unión la expresión "*fuero constitucional*" se ha tratado de eliminar de nuestra Ley Suprema, ya que al "*desafuero*" ahora se le denomina "*declaración de procedencia*", gracias a la reforma de 1982, que la incluye en el Artículo 111 constitucional, del Capítulo IV, que se refiere a las Responsabilidades de los Servidores Públicos.

A pesar de esto, el fuero técnicamente aún subsiste, al menos para los diputados y senadores, ya que en el Artículo 61 Constitucional ubicado en el Capítulo II Del Poder Legislativo, se establece la obligación del Presidente de cada Cámara de velar por el respeto al fuero constitucional de los miembros de la misma, a quienes se considera inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos. El mal llamado "fuero" es, en principio, una garantía en favor de los servidores públicos, previéndose además de que no procedan durante el periodo de su encargo acusaciones falsarias o sin fundamento que le impidan desempeñarse libremente en el ejercicio de su función.

Encontramos diversos significados que aluden a la palabra "desafuero",

los primeros los podemos encontrar en el diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, a saber: Acto violento contra la ley, Acción contraria a las buenas costumbres o a los consejos de la sana razón y en derecho que es el más relevante para nosotros, Hecho que priva de fuero a quien lo tenía.

De acuerdo con el distinguido jurista Ignacio Burgoa Orihuela, si el fuero es la prerrogativa de no procesabilidad de los altos funcionarios por delitos del orden común, en consecuencia el desafuero es la remoción de tal prerrogativa con el objeto de que queden a disposición de la autoridad judicial que deba procesarlos.

Según Elisur Arteaga Nava, define la declaración de procedencia de la siguiente forma: *“La Declaración de Procedencia es un acto político, administrativo, de contenido penal, procesal, irrenunciable, transitorio y revocable, competencia de la Cámara de Diputados, que tiene por objeto poner a un servidor público a disposición de las autoridades judiciales, a fin de que sea juzgado por el o los delitos cometidos durante el desempeño de su encargo y que la declaración precisa”*.

Esta definición está conformada por los elementos tomados de la Constitución y de las leyes secundarias en torno a la figura de la declaración de procedencia.⁵⁰

4.3. Concepto Pragmático del Juicio de Desafuero o Procedencia.

Como concepto pragmático podemos definir al desafuero o declaración de procedencia de la siguiente manera:

La declaración de procedencia es la manifestación que hace el Congreso de la Unión al examinar hechos presumiblemente delictivos cometidos por alguno de los funcionarios de alto nivel, dándose pie con ello, al procedimiento

⁵⁰ ARTEAGA NAVA, Elisur, Derecho Constitucional Mexicano, Universidad Autónoma Metropolitana, Oxford, México, 1999.

de responsabilidad penal aplicable a los que puedan incurrir en delitos federales y se presenta en forma de decreto de la Cámara de Diputados, afectando la situación de un servidor público, ya que lo suspende de su función y lo somete a la autoridad del juez de distrito en materia penal que conoce del asunto.

Es importante aclarar que declaración de procedencia sólo procede en casos de responsabilidad penal, con lo que quedan excluidos de este concepto tanto la responsabilidad civil, como la acusación que da pie al procedimiento de juicio político marcado en el artículo 110 constitucional, que se presenta por la Cámara de Diputados ante la de Senadores.

Por una parte, la responsabilidad penal no se prueba con la aceptación de los diputados para declarar la procedencia, sino que es tan sólo la verificación de que los hechos imputados presumiblemente inculpan al servidor público y de que las etapas de la procuración de justicia han sido debidamente conducidas sin privar al servidor de sus garantías.

4.4. Diferencias entre Declaración de Procedencia y Juicio Político.

Se ha producido una notable confusión entre el llamado “juicio Político” y el “desafuero” o propiamente dicho “Declaración de Procedencia”, toda vez que la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos regula ambos procedimientos, pero que distan mucho uno del otro, aunque sean procedimientos similares, el fin que persiguen es distinto. Para tales efectos realizaremos la distinción entre ambos.

Ahora bien, debemos establecer nuevamente que si bien es cierto, que es el Capítulo II de la Ley Federal de Responsabilidad Administrativa de los Servidores Públicos, quien regula tanto a la Declaración de Procedencia, como al mismo Juicio Político, también es cierto que por dicha circunstancia, existe

una gran confusión, ya que se tiene la idea de que los dos procedimientos persiguen el mismo fin.

Así las cosas, nos permitimos establecer cuál es la diferencia que existe entre uno y otro procedimiento, por lo cual, podemos decir, que el Juicio Político únicamente procede cuando el servidor público realiza una conducta de las comprendidas dentro del artículo 7° de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; siendo el caso, que la Declaración de Procedencia, precisamente procede cuando el funcionario público realiza un acto considerado por la Ley penal como delito, pudiendo ser éste, un delito tanto del fuero común, como del fuero federal, los cuales se encuentran comprendidos dentro del Código Penal vigente de cada entidad federativa, y dentro del Código Penal propiamente en materia Federal respectivamente.

Por consecuencia, es menester establecer que el fin único y exclusivo del Juicio Político, es el de eliminar el impedimento que representa el fuero para que el funcionario de que se trate quede separado del ejercicio de su encargo, ya que los supuestos establecidos dentro de la Ley anteriormente citada, no son considerados propiamente como delitos, por lo cual el fin del Juicio Político es únicamente separar de su encargo al servidor público; en ese sentido, la Declaración de Procedencia, sí reúne las características esenciales de un proceso, ya que culmina con un acto jurisdiccional, llamado sentencia, en la que se impone la pena legalmente decretada por el delito del que el alto funcionario haya sido declarado responsable, en otras palabras, no solo busca la separación del encargo por parte del servidor público, sino también se ponga al funcionario a disposición del juez competente, para que conozca de la presunta comisión de una conducta considerada como delito, llevando a cabo el procedimiento que la misma Ley establece, y de esa manera al final de dicho procedimiento dictar la sentencia definitiva que en derecho corresponda.⁵¹

El desafuero se asemeja en parte al juicio político, pero la diferencia más notable es que el juicio político implica un "antejuicio" que mientras no concluye

⁵¹ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, 19ª Edición, México, 2007.

en destitución, impide promover el proceso penal y significa inmunidad de proceso. En cambio, el desafuero no impide la iniciación y sustanciación del juicio penal, sino solo que en él, para que una garantía constitucional no impida el proceso (inmunidad de arresto), si hay motivos suficientes examinados por la cámara, se procede a suspender al legislador para que enfrente, sin esta inmunidad a la justicia.

Efectivamente, las causales del procedimiento de juicio político son aquellas previstas en el artículo 5º segundo párrafo y 7º de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, mientras que las causales para el procedimiento de la declaración de procedencia están directamente relacionadas con la comisión de un ilícito de carácter penal.

Las consecuencias o sanciones previstas en la Ley aplicables a las conductas materia del juicio político, consisten en la destitución del cargo y la inhabilitación de uno a veinte años. Las consecuencias del procedimiento de declaración de procedencia (o desafuero) consisten solamente en la separación del cargo, con independencia de las sanciones penales que pudieran derivar del proceso penal respectivo, ya sea que éste se instaure en virtud de la declaración de procedencia o que se inicie el procedimiento penal una vez concluido el empleo, cargo o comisión en el servicio público.

Mediante reformas constitucionales publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1982, el procedimiento de referencia cambió su denominación por el de “declaración de procedencia” en el que sin utilizarse más los términos “fuero” y “desafuero” constituye el procedimiento a través del cual se autoriza o no, por mandato constitucional el inicio o la prosecución de un procedimiento penal en contra de un alto funcionario de la Federación de aquellos contemplados en el artículo 110 de la Constitución General de la República, por la comisión de un delito, inmunidad que subsiste sólo hasta que no se emita la citada declaración de procedencia; o, hasta que concluya el encargo público respectivo, pues la declaración de la Cámara legislativa no puede prejuzgar sobre el procedimiento penal en cuestión.

El procedimiento de declaración de procedencia es distinto del procedimiento de juicio político, pues mientras en aquel el objetivo es autorizar la procedencia de un proceso penal por la comisión de un delito, ya sea de iniciación o prosecución, en éste el objetivo es la destitución del funcionario público y su inhabilitación por el tiempo correspondiente, motivada no por la comisión de un delito, sino por la responsabilidad política en términos de lo dispuesto por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

4.5. Servidores Públicos sujetos al Juicio de Procedencia.

De conformidad con nuestra Constitución Política, en su artículo 108 del Título IV denominado “*De las Responsabilidades de los Servidores Públicos y Patrimonial del Estado*”, alude a todos aquellos servidores públicos que para efectos de las responsabilidades se reputan como tales, para tales efectos nos permitimos transcribir el citado artículo con el objeto de ser más certeros y no omitir a ninguno, para esto se toma la Constitución vigente cuya última reforma fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de abril de 2010.

Artículo 108. Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión, en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal o en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores públicos de los organismos a los que esta Constitución otorgue autonomía, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

El Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común.

Los Gobernadores de los Estados, los Diputados a las Legislaturas Locales, los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales.

Las Constituciones de los Estados de la República precisarán, en los mismos términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en los Estados y en los Municipios.

Para resaltar a los servidores públicos que tienen dicho carácter y que pueden ser objeto de declaración de procedencia, el artículo 111 de la mencionada ley, describe a todos aquellos que pueden ser acusados penalmente, los cuales son:

Artículo 111. Para proceder penalmente contra los diputados y senadores al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, los consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, así como el consejero Presidente y los consejeros electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder contra el inculpado...

El artículo 108 nos habla sobre las personas que, para efectos de la ley se consideran servidores públicos, y el artículo 111 de la Constitución nos indica, quienes de estos servidores públicos son sujetos a la declaración de procedencia.

4.5.1. Referencia a Funcionarios y Servidores Públicos.

Nuestra Constitución Política, así como la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos hacen referencia a los servidores, no así a funcionarios públicos. El artículo 108 constitucional nos refiere a aquellas personas a las que por ley se reputan servidores públicos, de tal forma que pueden ser sujetos a las sanciones que las mismas leyes prevén. En este mismo artículo hace una escueta referencia a funcionarios públicos, a quienes encierra dentro de las personas que desempeñan un cargo de elección popular o que sirven prestando sus servicios para el Estado. Este artículo lo hace de la siguiente forma:

*Artículo 108. Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, **los funcionarios y empleados** y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión, en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal o en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores públicos de los organismos a los que esta Constitución otorgue autonomía...*

Es decir, en todo momento se refiere a servidores públicos, en atención al servicio que prestan y que se remuneran con las arcas del Estado, que no son otra cosa que los impuestos que todo ciudadano paga de acuerdo al mandato constitucional. Para ello definimos de la siguiente manera tanto a los servidores como a los funcionarios públicos.

Funcionarios Públicos: Son funcionarios públicos los directivos o empleados que representan al Estado en las Sociedades Anónimas con Participación Estatal mayoritaria o minoritaria, los de las Sociedades del Estado, los de las Empresas del Estado, los de las Sociedades de Economía Mixta y, en suma, todos aquellos que actúen por y para el Estado, cualquiera sea la entidad

total o parcialmente estatal en la que lo hagan y el régimen jurídico laboral o contractual que se aplique a su relación con el Estado.

Otro concepto es el siguiente:

Para determinar la figura del funcionario público, es necesario recurrir a los siguientes parámetros: a) la pertenencia a las filas del Estado, entendiéndose el término Estado en su sentido más amplio, comprensivo de la Administración central y la descentralizada, las entidades autónomas, las Sociedades y Empresas del Estado, las Sociedades de Economía Mixta, las Sociedades con Participación Estatal Mayoritaria o Minoritaria, y cualquier otro tipo de entidad, de Derecho público o de Derecho privado, de la que el Estado se valga para sus actividades, cometidos u objetivos; b) la irrelevancia de la naturaleza jurídica de la relación que haya entre el Estado y quien cumple funciones para él, y del régimen jurídico que rijan esa relación; c) la prestación de servicios o el ejercicio de funciones para el Estado o a nombre del Estado (o ambas cosas) que conlleven o no participación en la formación o ejecución de la voluntad estatal, en cualquier nivel o jerarquía, en forma permanente, transitoria o accidental, remunerada u honoraria, enderezada al cumplimiento de fines públicos, sea cual fuere la forma o el procedimiento de designación del funcionario.

Por otra parte, entendemos como servidores públicos a los siguientes:

En la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos el concepto de servidor público, en el artículo 108, se resalta al servidor público, a los representantes de elección popular, a los miembros del poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados, y , en general, a toda persona que desempeñe un empleo o cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como, a los servidores del Instituto Federal Electoral, quienes son responsables por los actos u omisiones en que puedan incurrir en el desempeño de sus respectivas funciones. Es decir que, el concepto integra a

los funcionarios y empleados de todos los niveles al servicio del Estado.⁵²

4.6. Análisis de los Artículos 107, 110, y 111 de la Constitución.

El artículo 107 de nuestra Constitución es uno de los más complejos con los que cuenta nuestra máxima ley y comparte con los artículos 27 y 123 su naturaleza reglamentaria, ya que contiene numerosas disposiciones que nos hace muy difícil describir de manera concisa. En obvio de repeticiones, no transcribiremos los artículos a estudiar.

En primer lugar el artículo 25 del acta de reformas a la constitución federal de 1824, que se promulgó el 18 de mayo de 1847, además de señalar los motivos de procedencia del juicio de amparo, estableció los efectos particulares de la sentencia protectora y la prohibición de declaraciones generales, disposición que conocemos como “formula Otero”.⁵³

En segundo lugar estos principios básicos fueron consignados en el artículo 102 de la Constitución Federal del 5 de febrero de 1857, que introdujo en forma definitiva la institución, de acuerdo con esto, todos los juicios de que habla el artículo anterior (101, que determinaba la procedencia del amparo; actualmente artículo 103), se seguirán a petición de parte agraviada, por medio de procedimientos y formas del orden jurídico que determina la ley.

El último ordenamiento incorporó la única reforma que sufrió el citado artículo 102, del 12 de noviembre de 1908, a través de un segundo párrafo, que dispuso: “cuando la controversia se suscite con motivo de la violación de garantías individuales en asuntos judiciales del orden civil, solamente podrá acudir a los tribunales de la federación, después de pronunciada la sentencia que ponga fin al litigio y contra la cual no conceda la ley ningún recurso, cuyo

⁵² ARNÁIZ AMIGO, Aurora, Derecho Constitucional Mexicano, Trillas, México, 1990.

⁵³ BRISEÑO, Humberto, El Amparo Mexicano, México, Porrúa, 1990.

efecto pueda ser la revocación.⁵⁴

Este último precepto tuvo por objeto limitar, hasta donde fuera posible, la proliferación exagerada de los juicios de amparo contra resoluciones judiciales, que había provocado un problema de rezago. Uno de los motivos de mayor preocupación fue lo relativo a la posibilidad de interponer el juicio de amparo contra todas las resoluciones judiciales, aun cuando no tuviesen el carácter de sentencias definitivas, de acuerdo con el Código Federal de Procedimientos Civiles de 1897, y por ello se limitó la presencia del propio amparo, sólo con motivo de estas últimas.

Las diversas fracciones del artículo 107 de la constitución federal regulan lineamientos sobre aspectos muy diversos del juicio de amparo, que han sido reglamentados a su vez por las leyes del amparo del 18 de octubre de 1919 y la vigente, del 30 de diciembre de 1935, esta última con numerosas reformas que han incorporado la diversas modificaciones que, por su parte, ha sufrido este precepto constitucional. Por este motivo se analizan las disposiciones fundamentales separándolas por instituciones y no en forma aislada.

- I. El primer mandato (fracción I) se refiere al principio de que el juicio de amparo sólo puede promoverse por la parte agraviada y significa que el amparo no se puede intentar a través de una acción popular.
- II. La fracción II del artículo 107 constitucional contiene dos principios básicos: el primero se refiere a los efectos de la sentencia, el cual consagra literalmente la “fórmula Otero”. Y el segundo a la institución que se califica como “suplencia de la deficiencia de la queja”.
- III. Las fracciones III, inciso a) V, VI, y IX establecen los lineamientos esenciales del juicio de amparo contra sentencias definitivas y resoluciones que ponen fin al proceso, el que se tramita en una solo instancia; pero que también recibe en la legislación y la jurisprudencia

⁵⁴ CASTILLO VELASCO, Federico M. Manual Sobre Procedencia y Substanciación de los Juicios de Amparo, segunda edición, México, 1969.

la denominación de amparo directo.

Esta forma de procedimiento fue introducida en el texto del artículo 107 de la carta federal vigente en virtud de que de acuerdo con la legislación aplicable durante la vigencia del artículo 102 de la Constitución de 1857 (con excepción de la primera ley de amparo de 1861, que regulaba tres instancias), el procedimiento para todos los juicios de amparo, sin importar la materia, era de doble grado: el primero ante los jueces de distrito y el segundo, a través de la revisión de oficio ante la Suprema Corte de Justicia, en 1951, cuando se crearon los Tribunales Colegiados de circuito.⁵⁵

En los citados preceptos se dispone que el juicio de amparo contra sentencias y resoluciones que pongan fin al juicio, pronunciadas por los tribunales judiciales, administrativos y del trabajo (en este último caso dichos fallos definitivos se consideran laudos) sólo pueden interponerse si aquellas tienen carácter definitivo, es decir, que contra las mismas no proceda ningún recurso ordinario por el cual puedan ser modificadas o revocadas.⁵⁶

Por otra parte, el juicio de amparo contra sentencias definitivas (y laudos) y las resoluciones que ponen fin al juicio, es admisible tanto contra las violaciones cometidas en el fondo como por las infracciones efectuadas en la secuela del procedimiento, siempre que éstas últimas afecten las defensas del promovente, trascendiendo al resultado de las sentencia respectiva.

Por su parte, la fracción IX, introducida en las reformas de 1951, dispone que las resoluciones que en materia de amparo directo o de una sola instancia pronuncien los tribunales colegiados de circuito, no admiten recurso, salvo en los casos en los cuales decida sobre la

⁵⁵ CASTRO, Juventino V., Lecciones de Garantías y Amparo, octava edición, Porrúa, México, 1994.

⁵⁶ FIX ZAMUDIO, Héctor, El Juicio de Amparo, Porrúa, México, 1964.

inconstitucionalidad de un ley o establezcan la interpretación directa de un precepto de la constitución federal, pues en estos dos casos pueden impugnarse ante la Suprema Corte de Justicia, a través del recurso de revisión, que debe limitarse a las cuestiones estrictamente constitucionales.

- IV. Las fracciones III, incisos b y c, VII y VIII, contienen las bases de la segunda forma procesal que puede adoptar el juicio de amparo, que es la de doble instancia o amparo indirecto.
- V. Las fracciones X y XI del artículo 107 regulan las bases de la providencia precautoria o cautelar del juicio de amparo, que tradicionalmente se conoce como suspensión del acto reclamado en virtud de que la mayoría de los casos los efectos del otorgamiento de esta medida se traduce en la paralización de los actos de autoridad que se reclaman.
- VI. La fracción XII del artículo 107 constitucional regula los principios esenciales de la participación de los tribunales y jueces locales en el conocimiento del juicio de amparo. En primer lugar se regula la jurisdicción concurrente, la segunda institución que se regula es la jurisdicción auxiliar.
- VII. La fracción XIII del artículo 107 de la Constitución federal se introdujo en las reformas de 1951, debido a que al establecerse los tribunales colegiados de circuito en las propias reformas, se hizo necesario establecer un procedimiento para unificar las tesis de dichos tribunales, cuando las mismas fuesen contradictorias.
- VIII. La fracción XIV se refiere a una institución que ha provocado acalorados debates desde el momento de su introducción en las reformas constitucionales de 1951, o sea, el sobreseimiento por inactividad procesal, que con las reformas introducidas en 1967 se ha combinado con la caducidad de la instancia.

- IX. La fracción XV del artículo 107 regula la intervención del Procurador General de la República o del Agente del Ministerio Público que al efecto designe, como parte en todos los juicios de amparo, pero puede de abstenerse de intervenir en ellos cuando a su juicio, el asunto carezca de interés público.
- X. La fracción XVI se refiere a las hipótesis de la rebeldía de la autoridad contra la cual se otorga el amparo para cumplir con el fallo protector, ya sea que insista en la repetición del acto reclamado o trate de eludir la sentencia del tribunal federal.
- XI. La última fracción del artículo 107 constitucional ya no se refería propiamente al juicio de amparo, por tal motivo fue derogada como parte de la reforma publicada el 3 de septiembre de 1993 que modificó varios artículos relacionados con el proceso penal. El primer párrafo de la citada fracción paso a ser la última parte de del primer párrafo del artículo 19 constitucional.

El artículo 110 de nuestra máxima ley regula los sujetos, las sanciones, los órganos encargados de la sustanciación del juicio político, así como el procedimiento que debe seguirse para el efecto. El texto vigente es consecuencia de las reformas publicadas el 10 de agosto de 1987, el 31 de diciembre de 1994 y el 22 de agosto de 1996.

El juicio político equivale al procedimiento que desde los ordenamientos constitucionales del siglo XIX y el texto original de 1917 se seguía para los casos de los llamados “delitos oficiales” en que incurrían los llamados “funcionarios públicos” de alta jerarquía cuando se violaban los intereses públicos fundamentales y su buen despacho, expresión que se derogó en 1982 para no confundir la responsabilidad derivada del juicio político con la responsabilidad penal que se presenta cuando los servidores públicos cometen

un delito sancionado por las leyes penales.⁵⁷

Mediante las distintas reformas antes mencionadas, se han añadido a los servidores públicos del Distrito Federal entre otros, de igual forma se ha cambiado la denominación de algunos servidores como el Jefe del Departamento del Distrito Federal a “titular del órgano u órganos del gobierno del Distrito Federal.

Consideramos que la ampliación respecto a diversos servidores públicos sujetos de juicio político resulta por demás acertada, pues permite al Congreso de la Unión sancionar con destitución y/o inhabilitación a aquellos servidores públicos federales también de alto nivel que, independientemente de que hayan incurrido en otro tipo de responsabilidad, durante su gestión llegaran a perjudicar los intereses públicos fundamentales o su buen despacho.⁵⁸

Advertimos que el juicio político no procede en contra del presidente de la república, ya que éste sólo puede ser acusado, durante su encargo, por traición a la patria y por delito graves del orden común, a diferencia de lo previsto en la constitución de 1857 que admitía también la responsabilidad del presidente por violación expresa de la constitución y ataques a la libertad electoral.

El presente artículo guarda estrecha relación con todos y cada uno de los preceptos que forman parte del título IV de la constitución, en forma particular con el artículo 108, que define quienes deben considerarse como servidores públicos para los efectos de las responsabilidades consiguientes; con el 109, que regula las diversas clases de responsabilidades de los servidores públicos; con el 111, que consigna los requisitos para la declaración de procedencia de la acción penal en contra de aquellos servidores públicos que durante el tiempo del ejercicio de sus encargos estén previstos de cierta inmunidad procesal, y con el 114, que regula los plazos en que prescriben las diversas

⁵⁷ CÁRDENAS, Raúl F., Responsabilidad de los Funcionarios Públicos, Porrúa, México, 1982.

⁵⁸ CARRILLO FLORES Antonio, La Responsabilidad de los Altos Funcionarios de la Federación, Revista Mexicana de Justicia, México, volumen III, número 16, enero-febrero 1982.

responsabilidades. De igual forma guarda estrecha relación con el artículo 61, 74 fracción V, 76 fracción VII, 90, 94 penúltimo párrafo y 97 primer párrafo, así como el artículo 122, apartado C, base cuarta, fracción I.

El numeral 111 establece los fundamentos constitucionales de la responsabilidad penal de los servidores públicos, así como de la inmunidad procesal temporal en materia penal (excluyéndose expresamente el ámbito civil) que se le otorga a algunos de ellos que desempeñan una función pública relevante y el procedimiento que debe seguirse para que pueda efectuarse un proceso penal en su contra.

El presente numeral se ha reformado en siete ocasiones, siendo la última el 22 de agosto de 1996. El texto original del presente artículo analizado regulaba el procedimiento para la substanciación y sanción de los llamados “delitos oficiales”, que ahora se norman en el artículo 110 a través del denominado juicio político; igualmente, el 111 original preveía la llamada “acción popular” para denunciar los delitos comunes u “oficiales” que cometieran los “altos funcionarios de la federación”, lo cual ahora se contempla, con mejor técnica jurídica en el artículo 109 constitucional.⁵⁹

Con el objeto de proteger la función constitucional desempeñada por ciertos servidores públicos de alta jerarquía, respecto de posibles obstrucciones, agresiones o represalias con fines políticos, así como de acusaciones falsas e intimidatorias, el presente artículo analizado amplía la institución de la inmunidad procesal en materia penal, denominado anteriormente en forma equivocada como “fuero constitucional”.

La inmunidad procesal “tiende a resguardar la independencia y autonomía de un poder frente a los otros poderes del Estado y lejos de permitir la impunidad en las actuaciones del servidor público condiciona la intervención de otras jurisdicciones, a satisfacer determinados presupuestos, cuya ausencia los obliga a no enjuiciar” a dicho servidor público sin el consentimiento de la

⁵⁹ BUNSTER, Álvaro, La Responsabilidad Penal del Servidor Público, UNAM-Manuel Porrúa, México, 1984.

Cámara de Diputados. El procedimiento para llevar a cabo la declaración de procedencia se encuentra regulado en los artículos 25 a 45 de la Ley Federal de responsabilidades de los Servidores públicos.

Si bien, la inmunidad procesal que se regula en el artículo 111 se encuentra absolutamente justificada para salvaguardar la continuidad de la función constitucional, es conveniente que para evitar los abusos que tal inmunidad puede propiciar en la práctica se proceda a establecer algunos límites a la misma, por lo menos, en cuanto a que no operará en caso de delitos flagrantes. La única inmunidad absoluta prevista en nuestra constitucional se concreta a las opiniones que manifiesten los diputados y senadores en el desempeño de sus cargos.⁶⁰

En caso de que la Cámara de Diputados declarara que ha lugar a proceder, entonces, el servidor público quedará a disposición de las autoridades competentes, y separado de su encargo durante la sustanciación del proceso penal. El presente artículo establece una innovación al prever que, en caso de que el inculpado sea absuelto, puede reasumir su función, y si, por el contrario, la sentencia fuere condenatoria por un delito cometido durante el ejercicio de su encargo, no se le concederá al reo la gracia del indulto.

Los dos últimos párrafos del artículo 111 en vigor, establecen ciertas características de las sanciones económicas en caso de delitos patrimoniales cometidos por servidores públicos, previendo que las mismas deberán graduarse de acuerdo con el lucro obtenido por el respectivo servidor. En el antepenúltimo párrafo del artículo 111 establece que en demandas del orden civil que se entablen contra cualquier servidor público no se requerirá declaración de procedencia.

El presente numeral guarda estrecha relación particularmente con el artículo 108, que define quienes deben considerarse como servidores públicos; con el 109, que regula las diversas clases de responsabilidades; con el 110,

⁶⁰ TENA RAMÍREZ, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano 18ª Edición, Porrúa, México, 1981.

que establece el procedimiento para sustanciar la responsabilidad penal del presidente de la República; con el 112, que señala que no se requiere declaración de procedencia en contra de aquellos servidores públicos que se encuentren separados de su encargo, y con el 114, que regula los plazos en que prescriben las diversas responsabilidades.

4.7. Ley de Responsabilidad de los Servidores Públicos.

Es un principio general del derecho que todo aquél que cause un daño a otro debe resarcirlo. Esta obligación de reparar el daño puede tener distinta naturaleza y sujetos a quienes se debe reparar dependiendo si se trata de una responsabilidad civil o penal; sin embargo, la responsabilidad de los servidores públicos ha sido siempre motivo de preocupación en las sociedades políticas de todos los tiempos.

En el sistema mexicano podemos observar la evolución de las disposiciones correspondientes a las Responsabilidades de los Servidores Públicos, siendo que desde la Constitución de Cádiz existen normas que regulan el régimen de responsabilidades de los servidores públicos, contenidas en sus artículos 128,131, 168, 226, 228, 229, 249, 250,253 y 261, los cuales sancionaban penalmente a los empleados públicos, un ejemplo de ello eran los Secretarios de Despacho a quienes se sancionaba por emitir órdenes en contra de la Constitución o las leyes, sin que sirviera de excusa que lo hubiera mandado el rey, en estos casos las Cortes decretaban la responsabilidad, cuya consecuencia inmediata sería la suspensión del secretario y la remisión al tribunal supremo de justicia de todos los documentos, para que este formara la causa, la sustanciara y decidiera con arreglo a las leyes, en esta constitución también se sancionaba a los Individuos del Supremo Tribunal de Justicia, a los Consejeros de estado y a los Magistrados de las Audiencias, sin embargo este ordenamiento no contenía un capítulo que regulara exclusivamente la responsabilidad de los servidores públicos, sino que las disposiciones que

regulaban la materia se encontraban dispersas.

Lo mismo ocurrió con la Constitución de 1824, las disposiciones que regulaban la materia, se encontraban en los artículos, 38, 39, 40, 42, 43, 44, 107, 108, 109, 110, fracción XX y 137 fracción V, en los cuales se determinaba la responsabilidad, por ejemplo, del Presidente de la Federación, por delitos de traición contra la independencia nacional, contra la forma establecida de gobierno, por cohecho, soborno, por actos dirigidos manifiestamente a impedir que se hagan las elecciones de Presidente, Senadores y Diputados e impedir a las cámaras el uso de las facultades que se le atribuyen; en estos casos cualesquiera de las dos cámaras erigida en gran jurado, si declarare por el voto de los dos tercios de sus miembros presentes haber lugar a la formación de la causa, quedaba acusado suspenso de su cargo y puesto a disposición del Tribunal competente.

Los gobernadores de los Estados eran responsables por infracciones a la Constitución federal, leyes de la Unión y por la publicación de leyes y decretos de las legislaturas de sus respectivos estados, contrarias a la misma Constitución y Leyes, en su caso, el Vicepresidente era responsable penalmente por cualesquiera delitos cometidos durante el tiempo de su destino, siendo acusado únicamente ante la cámara de diputado; y en el caso de los Diputados y Senadores, eran inviolables por sus opiniones manifestadas en el desempeño de su encargo.

En el caso de la Constitución de 1836, las disposiciones que regulaban la materia eran, Tercera Ley artículos 47, 48, 49,50, 53 fracción II, 55, Cuarta ley artículos 15 fracciones III, IV, V; entres los que podemos encontrar que el Presidente de la República era responsable penalmente por la comisión de delitos comunes, en este caso no podía ser acusado criminalmente por delitos políticos cometidos antes o en la época de su presidencia, sino después de pasado un año de haber terminado esta, en caso de acusación es la Cámara de Diputados, quien declara si ha o no lugar a la formación de causa.

En caso afirmativo el Senado confirmará la resolución. Una vez hecha se pondrá el reo a disposición del tribunal competente para ser juzgado, la afirmativa suspende el ejercicio de sus funciones y los derechos del ciudadano. En el caso de proceder la acusación ante la Cámara de Diputados, se nombraran dos de sus miembros para sostenerla en el senado, concluido el proceso se fallará imponiendo la pena de destitución del cargo o empleo o inhabilitación perpetua o temporal para obtener otro.

En cuanto a los Diputados y Senadores, estos eran inviolables por las opiniones manifestadas en el ejercicio de sus encargos. En ningún tiempo ni por ninguna autoridad, podían ser reconvenidos ni molestados por ello, esto durante el ejercicio de sus encargos pero terminados estos podían ser acusados por delitos comunes debiendo dirigir esta acusación ante el Senado en el caso de los Diputados y la Cámara de Diputados cuando se trate de algún Senador. En estas Leyes también se contemplaba a los Ministros de la alta Corte de Justicia y la marcial, Secretarios de Despacho, Consejeros y Gobernadores de los departamentos, estos respondían por la comisión de delitos comunes y oficiales.

La Constitución de 1857, emplea por primera vez el término funcionario público y establece un capítulo específico para esta materia, en este caso el capítulo IV de este ordenamiento establecía entre otros la responsabilidad ya fuere civil, penal o política, de los Diputados al Congreso de la Unión, individuos de la Suprema Corte de Justicia y Secretarios de Despacho, ya fuere por la comisión de delitos comunes o bien delitos oficiales, en el primero de los casos la Cámara de Diputados se erige como gran jurado y declara a mayoría absoluta de votos si ha o no lugar a proceder contra el acusado. En caso negativo no habrá ningún procedimiento ulterior. En caso afirmativo el acusado queda separado de su encargo y sujeto a la acción de los tribunales comunes, en el caso de los delitos oficiales es el Congreso el que conoce como jurado den acusación y la Suprema Corte de Justicia como jurado de sentencia.

Los Gobernadores de los Estados eran responsables de las infracciones

de la Constitución y leyes federales y el Presidente de la República por delitos de traición a la Patria, violación expresa de la Constitución y leyes federales, ataque a la libertad y delitos graves del orden común, en estos casos es la Cámara de Diputados se erige en Gran Jurado y declara a mayoría absoluta de votos si ha o no lugar a proceder contra el acusado.

La Constitución de 1917 mantiene el término y disposiciones sobre funcionarios públicos y establece en su título Cuarto las disposiciones relativas a las responsabilidades en que estos pudieren incurrir, así encontramos que los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, secretarios de despacho y el Procurador General de la República, de acuerdo a este ordenamiento, pueden incurrir en responsabilidad penal, por delitos comunes que cometan durante su encargo y delitos, faltas u omisiones en que incurran en el ejercicio de ese mismo cargo o bien responsabilidad política por la comisión de delitos oficiales, en el caso de la responsabilidad penal, la Cámara de Diputados erigida en Gran Jurado declarará, por mayoría absoluta de votos del número total de miembros que la formen, si ha o no a proceder contra el acusado. En el caso de los delitos oficiales conocerá el Senado erigido en Gran Jurado, previa acusación de la Cámara de Diputados.

Los Gobernadores de los Estados, y Diputados de las legislaturas locales son responsables por las violaciones a la Constitución y leyes federales, el Presidente de la República por traición a la patria y delitos graves del orden común, cometidos durante el tiempo de su encargo, en ambos casos conocerá el Senado erigido en Gran Jurado, previa acusación de la Cámara de Diputados, si el Senado declaraba por mayoría de las dos terceras partes del total de sus miembros, que este es culpable, quedaba privado de su puesto, por virtud de tal declaración e inhabilitado para ocupar otro por el tiempo que determine la ley. Si el mismo hecho tiene señalada otra pena en la ley, el acusado quedará a disposición de las autoridades comunes para que lo juzguen y lo castiguen con arreglo a ella. Pronunciada la sentencia por delitos oficiales

no podía concederse al reo la gracia del indulto.

Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Magistrados de Circuito, Jueces de Distrito, Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y de los Territorios, jueces del orden común del Distrito Federal y de los Territorio, pueden incurrir en responsabilidad por mala conducta, en estos casos el Presidente de la República podía solicitar la destitución ante la cámara de Diputados. El Presidente antes de solicitar la destitución, podía escuchar al funcionario judicial en privado, para efecto de poder apreciar en conciencia la justificación de tal solicitud. Si la Cámara de Diputados primero y luego el Senado declaraban por mayoría absoluta de votos justificada la petición, el funcionario acusado quedaba privado de su puesto, independientemente a la responsabilidad legal en que hubiera incurrido.

El 28 de diciembre de 1982, fue reformado el título cuarto de la constitución resultando que el 31 de Diciembre de 1982, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la Ley Federal de Responsabilidades de Servidores Públicos. Originariamente esta ley regulaba lo relativo a los procedimientos de juicio político, (responsabilidad política), declaración de procedencia (responsabilidad penal) y responsabilidad administrativa.

El 13 de marzo de 2003 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, por lo que la responsabilidad administrativa dejó de ser materia de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, sin embargo, cabe aclarar que, a pesar de esa nueva regulación el artículo segundo transitorio de dicha ley, establece una excepción por la cual todas las disposiciones contenidas en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en materia de responsabilidad administrativa seguirán siendo aplicadas únicamente en el Distrito Federal, sin olvidar que ambas leyes son reglamentarias del Título IV Constitucional.

4.8. Substanciación del Juicio de Desafuero o Procedencia.

Decimos groso modo que el desafuero es el acto jurídico mediante el cual a una persona aforada se le retiran sus privilegios.

En el Derecho moderno el fuero le garantiza a un representante popular elegido en una democracia la libertad y autonomía necesarias para el desempeño de su función, protegiendo al funcionario público de posibles injerencias de otros poderes, o de terceros interesados en impedir o estorbar el ejercicio de su cargo. El fuero nació como forma de protección de los miembros del poder legislativo de denuncias o amenazas, comúnmente del poder ejecutivo, con la finalidad de controlar por medio de la fuerza a un poder que debe ser independiente.

El desafuero o juicio de procedencia se impone cuando se presume y fundamenta que el funcionario ha cometido un delito. Con el desafuero se elimina la restricción procesal que impide que sea juzgado, y se le puede por ende juzgar como a cualquier ciudadano.

Por lo general, el fuero sólo limita en cuanto a acusaciones penales. Puede juzgarse por la vía civil o administrativa al funcionario con fuero, e incluso sometérsele a juicio político.

4.8.1. Procedencia del Juicio de Desafuero.

Enfocándonos al procedimiento, como ya hemos señalado, la declaración de procedencia está vinculada a la materia penal, esto es, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo puedan cometer los servidores que establece el artículo 111 de la Constitución.

Existe responsabilidad penal cuando el servidor público incurra en actos u omisiones tipificados como delitos por la legislación federal o local, por lo que

únicamente las conductas que estén tipificadas como delictivas traen aparejada una responsabilidad de esta naturaleza.

Excepción a lo anterior lo constituye el caso del Presidente de la República, quien, durante el tiempo que dure su encargo, sólo podrá ser acusado de traición a la patria y por delitos graves del orden común.

El artículo 21 de la Constitución y acorde con el criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la competencia para la imposición de penas incumbe al poder judicial. Así pues, la fracción II del artículo 109 Constitucional señala que la comisión de delitos por parte de cualquier servidor público será perseguida y sancionada en los términos de la legislación penal. En ese contexto, es importante precisar lo siguiente:

A) Todos los servidores públicos (como cualquier persona) son susceptibles de ser procesados penalmente por la comisión de cualquier delito, en este caso, dependiendo de los delitos señalados en los Códigos Penales Federal y Local;

B) Sólo las personas que detenten el carácter de servidores públicos pueden encuadrarse en ciertos tipos penales, específicamente, los considerados en los artículos del 212 al 227 Código Penal Federal, y en los artículos del 256 al 276 del Código Penal del Distrito Federal.

C) De entre los servidores públicos, sólo los que pertenecen al poder judicial, o que desempeñen funciones de administración y procuración de justicia son susceptibles de encuadrarse en los artículos del 290 al 309 del Código Penal del Distrito Federal.

Para estos delitos se asignan penas que van desde la privación de la libertad, sanción económica, destitución hasta la inhabilitación para desempeñar empleos, cargos o comisiones públicas, así como el decomiso de bienes cuya legal procedencia no se logre acreditar.

Asimismo, el artículo 112 de la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos, menciona que no se requerirá declaración de procedencia de la Cámara de Diputados cuando alguno de los servidores públicos a que hace referencia el párrafo primero del artículo 111 cometa un delito durante el tiempo en que se encuentre separado de su encargo. Si el servidor público ha vuelto a desempeñar sus funciones propias o ha sido nombrado o electo para desempeñar otro cargo distinto, pero de los enumerados por el artículo 111, se procederá de acuerdo con lo dispuesto en dicho precepto.

4.8.2. Competencia.

En la Declaración de procedencia aparecen delineadas con claridad dos autoridades. En primer término, debemos mencionar a la Cámara de Diputados, que es el órgano autorizado por la Constitución para remover el fuero a los funcionarios que disfrutan de él.

Esta Cámara, donde de conformidad con el artículo 111 Constitucional pueden declarar por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no a lugar a proceder contra el inculpado. Por otra parte nuestra constitución atribuye como facultad exclusiva a la Cámara de Diputados en la fracción V del artículo 74, la de declarar si ha o no a lugar a proceder penalmente contra los servidores públicos que hubieren incurrido en delito en los términos del artículo 111 de la Constitución. Por lo que la Cámara de Diputados se convierte en la autoridad competente para decidir acerca del desafuero de los servidores público, siendo además autoridad de última instancia pues sus resoluciones son inatacables.

Es de importancia señalar a la Secretaria General de la Cámara de Diputados, ante la cual se presentan las denuncias y se realizan las ratificaciones necesarias, siendo algunas de sus funciones la de coordinar la prestación de los servicios parlamentarios y administrativos y financieros, que garanticen los apoyos para los Órganos de Gobierno, las sesiones y el trabajo de Comisiones y Comités, se otorguen con imparcialidad y calidad, con apego

al marco jurídico aplicable, así como proponer y, en su caso, aprobar la normatividad, instrumentos y mecanismos administrativos que permitan el ejercicio eficiente, racional y transparente de los recursos de la Cámara.

La segunda autoridad que participa en el proceso se denomina Sección Instructora, que es un órgano dotado de facultades por la ley Federal de Responsabilidad de Servidores Públicos, que pueden ser ejercidas respecto de particulares, y emite actos unilaterales y coercibles, los cuales revisten todas las características de un acto de autoridad, independientemente de la Cámara de Diputados, esto es, no se requiere que el pleno de la Cámara en la mayor parte de los casos ratifique o conforme una propuesta hecha por la Sección Instructora, dado que esta última dispone de atribuciones que le confiere directamente la ley, y que pueden ejecutarse sobre los particulares involucrados en el proceso. La sección Instructora puede definirse como una autoridad distinta a la Cámara de Diputados, si bien sólo se encarga de la instrucción del procedimiento con base en lo cual elabora un dictamen, que debe concluir en una propuesta para declarar que procede o no el desaforar al funcionario, propuesta que se vota en el Pleno de la Cámara.

Para comprender la forma en que se designa a la Sección Instructora, que tiene un papel tan importante en el proceso, debemos hacer referencia en primer lugar a la denominada Comisión Jurisdiccional, la cual se integrará por un mínimo de 12 Diputados y un máximo de 16, designados por la Junta de Coordinación Política a efecto de que entre ellos se designe a los que habrán de conformar, cuando así se requiera, la Sección Instructora en cargada de las funciones a que se refiere el título cuarto de la Constitución en materia de responsabilidad de servidores públicos.

Ahora bien debemos hacer alusión a la función del Ministerio Público Federal en el Procedimiento de la Declaración de procedencia siendo que tal y como lo señala la Ley Federal de Responsabilidad de Servidores Públicos, es este quien presenta ante la Secretaria General de la Cámara de Diputados la denuncia, solicitando la separación del servidor público de su encargo. La

Sección Instructora requiere para la presentación de la denuncia del pliego de consignación que es el documento contenido en las averiguaciones previas a través del cual el Ministerio Público Federal ejercita formalmente la acción penal ante el juez, se considera que debe existir este pliego de consignación para verificar que se den todos los elementos previstos por el legislador en cuanto a la existencia del delito y a la responsabilidad del indiciado.

4.8.2.3. Trámite.

Atendiendo a lo dispuesto por los artículos 25 al 29 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, el procedimiento de declaración de procedencia se desarrolla de la siguiente manera:

El procedimiento de la Declaración de Procedencia inicia al presentarse denuncia o querrela por particulares o requerimiento del Ministerio Público Federal cumplidos los requisitos procedimentales respectivos para el ejercicio de la acción penal, a fin de que pueda procederse penalmente en contra de algunos de los servidores públicos a que se refiere el primer párrafo del artículo 111 de la Constitución General de la República, se actuará en lo pertinente, de acuerdo con el procedimiento previsto en materia de juicio político ante la Cámara de Diputados. El Ministerio Público presentara ante la secretaria General de la Cámara de diputados la denuncia, solicitando la separación del Servidor Público de su cargo.

Dentro de los tres días naturales siguientes, se ratifica y la Secretaria general lo turna a la Sección Instructora. Esta informará al denunciado sobre la materia de la denuncia, haciéndole saber de su garantía de audiencia y que deberá a su elección, comparecer o informar por escrito, dentro de los 7 días naturales siguientes a la notificación.

Dentro de los 60 días hábiles siguientes a la presentación de la denuncia, la Sección Instructora deberá rendir su dictamen, salvo que fuese necesario disponer de más tiempo, a criterio de la Sección. En este caso se observarán las normas acerca de ampliación de plazos para la recepción de pruebas en el

procedimiento referente al juicio político, en este plazo la Sección Instructora practicará todas las diligencias conducentes a establecer:

-La existencia del delito

-La probable responsabilidad del imputado

-La subsistencia del fuero constitucional cuya remoción se solicita. Concluida esta averiguación, la Sección dictaminará si ha lugar a proceder penalmente en contra del inculpado.

Si a juicio de la Sección, la imputación fuese notoriamente improcedente, lo hará saber de inmediato a la Cámara, para que ésta resuelva si se continúa o desecha, sin perjuicio de reanudar el procedimiento si posteriormente aparecen motivos que lo justifiquen.

En caso de proceder la denuncia, la Sección Instructora abrirá un periodo de prueba de hasta 30 días naturales dentro del cual recibirá las pruebas que ofrezcan el denunciante y el servidor público, así como las que la propia Sección estimen necesarias. También tendrán seis días para presentar alegatos.

Dada cuenta del dictamen correspondiente, el Presidente de la Cámara anunciará a ésta que debe erigirse en Jurado de Procedencia al día siguiente a la fecha en que se hubiese depositado el dictamen, haciéndolo saber al inculpado y a su defensor, así como al denunciante, al querellante o al Ministerio Público, en su caso.

El día designado, previa declaración al Presidente de la Cámara, ésta conocerá en Asamblea del dictamen que la Sección le presente y actuará en los mismos términos previstos por el artículo 20 en materia de juicio político.

En la audiencia la Cámara de Diputados se erige en jurado de procedencia, la Secretaría da lectura a las constancias procedimentales o a una síntesis que contenga puntos sustanciales, así como a las conclusiones de la

Sección instructora. Posteriormente se concede la palabra al denunciante, al querellante o al Ministerio Público y enseguida al inculpado o a su defensor, o a ambos si alguno de éstos lo solicita, para que aleguen lo que convenga a sus derechos, el denunciante puede replicar, y si lo hace, el inculpado y su defensor podrán hacer uso de la palabra en último término, finalmente el denunciante o querellante, el Ministerio Público, el inculpado y su defensor son retirados del recinto y se procede a la discusión y votación de las conclusiones propuestas por la sección instructora.

Si la Cámara de Diputados declara que ha lugar a proceder contra el inculpado, éste quedará inmediatamente separado de su empleo, cargo o comisión y sujeto a la jurisdicción de los tribunales competentes.

Si la Cámara de Diputados declara en caso negativo, no habrá lugar a procedimiento ulterior mientras subsista el fuero, pero tal declaración no será obstáculo para que el procedimiento continúe su curso cuando el servidor público haya concluido el desempeño de su empleo, cargo o comisión.

Por lo que toca a Gobernadores, Diputados a las Legislaturas Locales y Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados a quienes se les hubiere atribuido la comisión de delitos federales, la declaración de procedencia que al efecto dicte la Cámara de Diputados, se remitirá a la Legislatura Local respectiva, para que en ejercicio de sus atribuciones proceda como corresponda y, en su caso, ponga al inculpado a disposición del Ministerio Público Federal o del Órgano Jurisdiccional respectivo.

Cuando se siga proceso penal a un servidor público de los mencionados en el artículo 111 de la Constitución Federal, sin haberse satisfecho el procedimiento al que se refieren los artículos anteriores (Capítulo III de la Procedimiento para la Declaración de Procedencia), la Secretaría de la misma Cámara o de la Comisión Permanente libraré oficio al Juez o Tribunal que conozca de la causa, a fin de que suspenda el procedimiento en tanto se plantea y resuelve si ha lugar a proceder.

Los efectos de la declaración de que ha lugar a proceder contra el inculpado será separarlo de su encargo en tanto esté sujeto a proceso penal. Si éste culmina en sentencia absolutoria el inculpado podrá reasumir su función. Si la sentencia fuese condenatoria y se trata de un delito cometido durante el ejercicio de su encargo, no se concederá al reo la gracia del indulto.

Las sanciones penales se aplicarán de acuerdo con lo dispuesto en la legislación penal, y tratándose de delitos por cuya comisión el autor obtenga un beneficio económico o cause daños o perjuicios patrimoniales, deberán graduarse de acuerdo con el lucro obtenido y con la necesidad de satisfacer los daños y perjuicios causados por su conducta ilícita. Las sanciones económicas no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños o perjuicios causados.

Finalmente, las resoluciones dictadas en los procedimientos de juicio político y declaración de procedencia son inatacables, de conformidad con el artículo 30 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

CAPÍTULO V

El Juicio de Amparo contra la Declaración de Procedencia.

5.1. La improcedencia del Juicio de Amparo contra la Declaración de Procedencia o Desafuero (Artículo 73, fracción VIII, de la Ley de Amparo).

La improcedencia en general, es la institución mediante la cual los juzgadores están imposibilitados para estudiar una controversia debido a que la vía propuesta por el actor no es la idónea, por no adecuarse a los supuestos legales para que a través de ella se reclame una prestación o se ponga en movimiento el aparato jurisdiccional.

Dicha improcedencia se puede presentar en dos supuestos, el primero puede ser ineludible a la acción, es decir, tiene vigencia desde que ésta se ejercita o en caso del segundo supuesto puede surgir con posterioridad a ella. En ambos casos, existe la prohibición de resolver el fondo de la controversia planteada.

Por virtud de la improcedencia, hay imposibilidad de que los jueces competentes para conocer determinados asuntos, estudien el fondo de una contienda y resuelvan la misma, haciendo una diferencia de los impedimentos en que en el caso de estos, solamente el Juez que tiene interés en el asunto tiene prohibido conocer del mismo, pero otro juzgador dirimirá la controversia que se haya planteado ante el Poder Judicial por una persona.

En materia de amparo, la improcedencia puede estar prevista en nuestra Constitución Política, en la ley de Amparo o derivar de alguna interpretación que de estas leyes haga la Suprema Corte de Justicia o los Tribunales Colegiados de Circuito, dando pauta a tesis jurisprudenciales. Atendiendo a la fuente de la causal de improcedencia podemos decir que existen tres tipos:

1. La improcedencia constitucional. La improcedencia constitucional del amparo es de índole absoluta y por ser notoria, el juez ante el cual se promueve la demanda, desechará de plano tal escrito no dando cabida a la formación e iniciación del juicio.

2. La improcedencia legal. La improcedencia legal del amparo, es la que prevé la ley del amparo, en el artículo 73, sin que el algún otro numeral las regule.

3. La improcedencia jurisprudencial. Existe improcedencia jurisprudencial del amparo cuando los Tribunales Federales facultados por la Constitución para interpretar el contenido y/o sentido de la ley (sentar criterios de jurisprudencia), determinan que la demanda de amparo no es viable en un caso en concreto, teniendo este tipo de improcedencia su sostén en lo previsto por el artículo 73, fracción XVIII, de la Ley de la materia.

Al actualizarse cualesquiera de las hipótesis de improcedencia que derivan de las clases ya mencionadas, la demanda de amparo será desechada cuando la causal de amparo sea notoria (artículos 145, por lo que hace al amparo indirecto, y 177), en torno al amparo directo, ambos de la Ley de Amparo, o en su caso, el juicio de amparo se sobreseerá, cuando dicha improcedencia aparezca o sobrevenga una vez iniciado el juicio, (artículo 74, fracción IV, de la Ley de Amparo.

Nuestra Ley de Amparo expone, que contra las declaraciones que emite el Congreso de la Unión no procede el juicio de amparo.

Lo anterior se encuentra debidamente fundamentado en artículo 73 de la citada ley que deviene del capítulo VIII denominado, “De los casos de improcedencia”. El mencionado artículo en su fracción VIII reza de la siguiente forma:

CAPÍTULO VIII
De los casos de improcedencia

Artículo 73.- *El juicio de amparo es improcedente:*

VIII.- Contra las resoluciones o declaraciones del Congreso Federal o de las Cámaras que lo constituyen, de las Legislaturas de los Estados o de sus respectivas Comisiones o Diputaciones Permanentes, en elección, suspensión o remoción de funcionarios, en los casos en que las Constituciones correspondientes les confieran la facultad de resolver soberana o discrecionalmente;...

Una vez establecido lo expresado por el artículo mencionado y de acuerdo con lo anterior atenderemos a la literalidad de la ley, cuestión que trataremos en el transcurso de este capítulo.

Evidenciándose en lo anterior que nuestros legisladores desechan de plano la procedencia del Juicio de Amparo contra las resoluciones o declaraciones del Congreso Federal o de las Cámaras que lo constituyen, siendo importante analizar, en este punto, la finalidad u objeto del fuero del que están revestidos los servidores públicos, ya que si bien autores como Ignacio Burgoa señalan que la finalidad del fuero no estriba en proteger la persona del funcionario sino en mantener un equilibrio entre los poderes del Estado para posibilitar el funcionamiento normal del gobierno, es también de importancia examinar que dicha inmunidad persigue no solo el mantener un equilibrio entre los poderes del Estado, sino también el proteger al gobernado investido de fuero para evitar que sea acusado con bases penales falsas, manipuladas por razones o fines ajenos a la justicia.

Es por lo anterior que nos planteamos la siguiente interrogante, ¿Qué sucede cuando el desafuero o declaración de procedencia pierde su finalidad jurídica, por ejemplo para ser manipulado o utilizado como medio de control político dejando a un lado el propósito para el que fue creado?

En su tiempo el constituyente fue claro y determinante al momento de crear un procedimiento con tal fuerza e importancia que revistiera de legalidad y transparencia sus actuaciones, sobre todo en tratándose de llevar a la justicia a

aquellos servidores públicos que, en ejercicio de sus funciones y haciendo uso de la impunidad que se malinterpretaba por el cargo que ostentaban, llevaban a cabo conductas contra derecho, que se traducían en el mal despacho de sus oficios.

A través de la historia política de nuestro país han existido varios casos en los que la declaración de procedencia ha sido parte importante para proceder penalmente en contra de diversos servidores públicos, algunos no se han hecho tan trascendentes, otros no han prosperado, algunos otros sin embargo han sido de renombre y han puesto en movimiento no sólo la opinión pública, sino la de los expertos en diversas áreas del conocimiento, sobre todo renombrados juristas que han emitido ponencias tan valiosas que nos ponen a reflexionar en la importancia de revisar un procedimiento que en la realidad social, política e histórica de su época fue creado para combatir conductas antijurídicas y erradicar la arbitrariedad y que en nuestros días ya no responde en forma idónea a dichas necesidades.

Casos concretos como el de Oscar Espinosa Villareal, en el que debido a los intereses políticos que se manejaban y perseguían terminó siendo del conocimiento público, siendo que en este caso la declaración de procedencia tuvo su curso legal y procedió hasta sus últimas consecuencias.

En marzo del año 2000, Espinosa Villareal, fue acusado en el Gobierno de Rosario Robles, por el delito de peculado y desvío de fondos de 420 millones de pesos, el mismo Gobierno pidió su desafuero en la Cámara de Diputados de México, siendo él todavía Secretario de Turismo. Posteriormente renunció al cargo para estar en condiciones de enfrentar un juicio justo, para evitar una detención, solicitó asilo político en Nicaragua.

Finalmente, al obtener el amparo de la justicia federal mexicana, las autoridades nicaragüenses lo liberaron y regresó a México, en donde prosiguió su juicio en libertad, hasta obtener de la primera sala penal de la Suprema Corte de Justicia de la Nación la exoneración de todos los cargos que se habían

hecho en su contra. Todas las acciones legales fueron declaradas nulas y actualmente se encuentra en libertad.

Los abogados de Oscar Espinosa Villareal promovieron en su momento un juicio de amparo en contra del dictamen que proponía su desafuero, resuelto por la Sección Instructora en la Cámara de Diputados. El resultado fue evidentemente el esperado, el Juez de la causa decretó el sobreseimiento del amparo, a nuestra consideración por no estar debidamente fundado por parte de los defensores jurídicos del entonces quejoso, ya que la Juez encontró fundada la improcedencia en el párrafo sexto del artículo 111 Constitucional que dispone que las declaraciones de las Cámaras de Diputados y Senadores son inatacables.

La Juez de la causa advirtió que la declaración de procedencia, no es de forma alguna prerrogativa o derecho personal sino tan sólo un requisito de procedibilidad, que no alcanza el nivel de garantía individual. A nuestra consideración fue errónea la defensa planteada por el entonces servidor público ya que lo que se debe atacar no es la declaración de procedencia, sino el estado de indefensión en que se deja al ciudadano al no haber recurso alguno que lo proteja y le permita una legal defensa que cumpla con las formalidades esenciales del procedimiento que establece la ley, siendo que la misma sentencia se debe declarar en forma congruente con la ley.

Otro caso muy reciente y de más trascendencia hasta el momento y el cual nos reviste de mayores fundamentos para atrevernos a proponer la procedencia del amparo contra el desafuero, es el vivido en el año de dos mil cinco, concretamente el siete de abril cuando se consumó el desafuero del licenciado Andrés Manuel López Obrador.

No es nuestra intención emitir juicio de valor alguno sobre el caso en concreto, nuestro propósito es impedir que en este tipo de procedimientos se inmiscuyan consideraciones de tipo político o intereses ajenos o contrarios a derecho, que permitan por vía legal controlar, impedir o perjudicar la esfera

jurídica de cualquier gobernado y que por el hecho de ser servidor público le sea impedido defender sus prerrogativas, por el contrario lo que se pretende es que de ninguna manera se le despoje de sus derechos públicos subjetivos al momento de investirse con función pública alguna.

Existen voces de algunos juristas e incluso pronunciamiento de la Suprema Corte en los que se dejan de manifiesto que la declaración de procedencia no es un juicio, ya que no se prejuzga sobre la conducta presuntamente ilícita del inculpado, sino sólo se procede a eliminar el fuero para efectos de ponerlo a disposición de la autoridad competente. Hemos de mencionar que si bien el Congreso de la Unión no es órgano judicial y su veredicto, por tal circunstancia, no puede considerarse una sentencia judicial propiamente dicha, en el caso específico de la Declaración de Procedencia tenemos que recurrir a las funciones del Congreso de la Unión, toda vez que al momento de emitir su voto y determinar si ha o no ha lugar a proceder a retirar el fuero de determinado servidor público, el Congreso se convierte en “jurado” en este momento y en forma “*sui generis*” la resolución que emite el Congreso es considerada una sentencia, ya que instaurado en jurado de procedencia pronuncia una resolución que en ese momento toma el carácter de sentencia, y es producto del desarrollo de un proceso, donde se ofrecen pruebas y las partes intervienen para la defensa de sus derechos, procedimiento que, repetimos en forma “*sui generis*” debe ser considerado un juicio, amén a que la declaración emitida por la cámara respeta la estructura de una resolución judicial.

Conviene señalar que si bien las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de Diputados y de Senadores (esta última al intervenir tratándose del presidente de la república) continúan considerándose inatacables, en la práctica es posible que proceda el juicio de amparo, cuando durante la sustanciación del procedimiento no se satisfagan los requisitos constitucionales tal y como lo ha sostenido la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la doctrina.

De acuerdo a nuestro criterio, esto conlleva a una evidente contradicción, ya que si bien el juicio de amparo no procede contra la declaración de procedencia, resulta incoherente que si proceda en tratándose de violaciones al procedimiento de la misma declaración de procedencia, ya que a consideración nuestra si el desafuero no es un acto justiciable y por ende el juicio de amparo no procede, el hecho de la posibilidad de instaurar el juicio de amparo por violaciones a su procedimiento por no cumplir con los requisitos constitucionales, si permite que el procedimiento sea recurrible y por consecuencia su resolución, ya que dicho procedimiento convalida y reviste las características y etapas de un juicio y demuestra que es posible violar garantías individuales.

Aunado a lo anterior queremos profundizar en la parte medular de nuestra defensa del juicio de amparo contra la declaración de procedencia, es decir, atendiendo a la literalidad de la ley, si debe proceder el juicio de garantías toda vez que, del propio artículo se desprenden específicamente los casos de improcedencia al mencionar que es improcedente sólo en tres casos, a saber, en elección, suspensión o remoción de funcionarios, circunstancias que no se actualizan en el presente caso.

5.1.1. Referencia a las Jurisprudencias 100 y 101 de 2004 sobre la improcedencia del Juicio de Amparo contra las resoluciones de desafuero.

Al respecto y para reafirmar lo que establece nuestra Constitución y la Ley de Amparo reglamentaria de la materia, observamos dos jurisprudencias que ha emitido la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto al tema que nos ocupa:

Novena Época, Registro: 180366, Instancia: Pleno. Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XX, Octubre de 2004 Materia(s): Constitucional, Administrativa. Tesis: P./J. 100/2004. Página: 6

DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA. LOS ACTOS EMITIDOS POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS Y LA SECCIÓN INSTRUCTORA DURANTE EL PROCEDIMIENTO RELATIVO SON INATACABLES, INCLUSO A TRAVÉS DEL JUICIO DE AMPARO.

Del artículo 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se advierte que el Poder Constituyente facultó a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión para resolver soberana y discrecionalmente si ha lugar o no a retirar la inmunidad procesal de un servidor público con el fin de que sea juzgado por el delito o delitos que se le atribuyen; en atención a esa finalidad son inatacables, incluso a través del juicio de garantías, todas las resoluciones emitidas en el procedimiento de declaración de procedencia, tanto las dictadas por dicho órgano legislativo, como por la Sección Instructora. Lo anterior es así, porque la decisión soberana que corresponde a la mencionada Cámara como órgano terminal, no podría alcanzarse si se permitiera la intervención del Poder Judicial de la Federación respecto de los actos intermedios, dada la posibilidad de caer en un abuso del juicio de amparo, pues bastaría impugnar dichos actos por vicios propios o como primer acto de aplicación de la ley, para hacerlo procedente en detrimento de la expeditéz que caracteriza al procedimiento de declaración de procedencia, lo que además pugnaría con la intención del Constituyente de considerar inatacables las resoluciones emitidas en un procedimiento autónomo de la competencia exclusiva del citado órgano legislativo.

Contradicción de tesis 32/2004. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Quinto y Décimo Segundo en Materia Administrativa, Noveno y Décimo en Materia Penal, todos del Primer Circuito, y los Tribunales Colegiados Primero, Sexto, Noveno y Décimo Primero, todos en Materia Administrativa del mismo circuito. 7 de septiembre de 2004. Unanimidad de diez votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Marco Antonio Cepeda Anaya.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy treinta de septiembre en curso, aprobó, con el número 100/2004, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a treinta de septiembre de dos mil cuatro.

Novena Época, Registro: 180365. Instancia: Pleno, Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XX, Octubre de 2004, Materia(s): Constitucional, Administrativa, Tesis: P./J. 101/2004. Página: 7

DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA. SE ACTUALIZA UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO, RESPECTO DE LOS ACTOS EMITIDOS POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS Y LA SECCIÓN INSTRUCTORA, DURANTE EL PROCEDIMIENTO RELATIVO.

Del artículo 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se advierte que el Poder Constituyente facultó a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión para resolver soberana y discrecionalmente si ha lugar o no a retirar la inmunidad procesal de un servidor público, con el fin de que sea juzgado por el delito o delitos que se le atribuyen; en atención a esa finalidad son inatacables todas las resoluciones emitidas en el procedimiento de declaración de procedencia, tanto las dictadas por dicho órgano legislativo, como por la Sección Instructora. En ese sentido, se concluye que se actualiza una causa de improcedencia manifiesta e indudable del juicio de garantías respecto de tales actos, en términos de los artículos 111 constitucional y 145 y 73, fracción XVIII, de la Ley de Amparo, en atención a las manifestaciones hechas por el quejoso en su demanda de garantías, a la naturaleza de los actos reclamados y a la aplicación directa del mencionado precepto constitucional, aunado a que de admitirse la demanda de amparo y sustanciar el procedimiento, no sería posible arribar a una convicción diversa, independientemente de los elementos que pudieran allegar las partes.

Contradicción de tesis 32/2004. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Quinto y Décimo Segundo en Materia Administrativa, Noveno y

Décimo en Materia Penal, todos del Primer Circuito, y los Tribunales Colegiados Primero, Sexto, Noveno y Décimo Primero, todos en Materia Administrativa del mismo circuito. 7 de septiembre de 2004. Unanimidad de diez votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Marco Antonio Cepeda Anaya.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy treinta de septiembre en curso, aprobó, con el número 101/2004, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a treinta de septiembre de dos mil cuatro.

Ambas jurisprudencias ponen de manifiesto la improcedencia del juicio de amparo contra las resoluciones, en este caso del Congreso de la Unión, aduciendo la facultad soberana y discrecional con la que el constituyente revistió al Congreso para dictaminar en este caso el desafuero de funcionarios públicos.

Aunque a nuestra consideración nada debe residir por encima del estado de derecho. Con esto queremos decir que si bien el Congreso de la Unión está facultado para actuar discrecionalmente, aún dichas actuaciones deben permanecer dentro del marco jurídico que nos rige y que en ningún momento sus actuaciones y por ende su resoluciones deben afectar las prerrogativas constitucionales otorgadas a todo ciudadano, amen a que como se ha mencionado debe velarse para que prevalezca el estado de derecho y que los intereses políticos no sobrepasen y manipulen nuestros ordenamientos legales.

De igual modo queremos señalar que a nuestra consideración, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se extralimita en sus funciones al emitir jurisprudencia basándose en razonamientos que no concuerdan con la ley, ya que no se trata de ninguno de los casos que menciona en el multicitado artículo, situación que abundaremos más adelante.

5.2. La necesidad de que el Juicio de Amparo proceda contra la Declaración de Procedencia.

Es sabido por todo jurista que el juicio de amparo no procede contra las resoluciones que emite el Congreso de la Unión, dentro de dichas declaraciones podemos encontrar la llamada “Declaración de Procedencia”, que es el camino para eliminar la prerrogativa denominada “fuero” al servidor público que este revestido del mismo y permitir de esta forma, proceder penalmente en su contra al ser puesto a disposición de la autoridad competente.

Como lo hemos manifestado en el transcurso de nuestro trabajo esta declaración se encuadra dentro de las resoluciones que nuestra Constitución en su artículo 111 sexto párrafo protege manifestando su intocabilidad y lo hace de la siguiente forma:

Artículo 111 (párrafo sexto). Las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de Diputados y Senadores son inatacables.

De igual forma, el artículo 73 fracción VIII de la ley de amparo dice lo siguiente en los casos de improcedencia:

Contra las resoluciones o declaraciones del Congreso Federal o de las Cámaras que lo constituyen, de las Legislaturas de los Estados o de sus respectivas Comisiones o Diputaciones Permanentes, en elección, suspensión o remoción de funcionarios, en los casos en que las Constituciones correspondientes les confieran la facultad de resolver soberana o discrecionalmente;

Es evidente que el propósito del constituyente al imponer la inatacabilidad de las resoluciones del Congreso en tratándose de la Declaración de Procedencia”, fue la protección de los poderes de la Unión, es decir, dotar a cada poder de fuerza y control suficiente, de tal manera que hubiese un

equilibrio constante de los mismos al impedir que un poder regule, detenga, obstaculice o restrinja la actuación y función del otro.

De esta forma podemos entender que si bien, con este precepto el legislador pretende mantener un equilibrio en el desarrollo de las funciones de los poderes, es menester formular la siguiente interrogante, en atención a la realidad sociopolítica que nos envuelve:

¿La Declaración de Procedencia en la actualidad cumple con las expectativas para la que fue creada?

Es aquí en donde como estudiosos del derecho intervenimos al dar contestación a dicha interrogante y responder en forma negativa, toda vez que en la actualidad y debido a los constantes cambios sociales, culturales, económicos y sobre todo políticos que acontecen en nuestro país, se ha desvirtuado el objetivo de la Declaración de Procedencia al ser utilizada de forma errónea y con fines totalmente distintos y contrarios a su primigenia intención que es, a nuestra consideración, el primer paso para proceder a impartir justicia por los órganos respectivos si fuere el caso.

Es necesario dejar muy claro el motivo y la finalidad de nuestra tesis y mencionar que no hay otra intención, más que la de garantizar la preeminencia del estado de derecho por encima de cualquier otra consideración o interés político, económico, entre otros que pudiesen violentar las garantías individuales de cualquier ciudadano, incluyendo a los servidores públicos que a pesar de estar dotados de fuero, ello no implica que dejen de gozar de las garantías que les otorga la Constitución de nuestro país así como las leyes reglamentarias.

Creemos necesaria la instauración del juicio de amparo contra la declaración de procedencia ya que, como hemos visto en el transcurso de los años, este procedimiento puede ser utilizado con fines ajenos al que fue creado, a saber, la de impartir justicia.

Podemos retornar a la peor herencia del pasado en forma de ataque personal contra cualquier funcionario público de cualquier ideología y partido, pues se da el abuso de los mecanismos del Estado para intentar dejar fuera de contiendas electorales, para denostar la trayectoria política de cualquier ciudadano, para quitar del camino a determinados habitantes que son vistos por sus adversarios como obstáculo a sus planes políticos.

Consideramos que cualquier acción puede ser emprendida desde el poder y convertirse en un ataque a la democracia mexicana, un abuso jurídico y una fuerte limitación del derecho político que asiste a cualquier ciudadano que desempeñando un cargo público no deja de ser protegido por la constitución en sus derechos públicos subjetivos.

Otra consideración muy importante que planteamos en este capítulo y por lo cual creemos necesaria la procedencia del juicio de amparo en estas circunstancias es lo tratado groso modo anteriormente.

Nos referimos a la literalidad de la ley, el artículo 73 fracción VIII nos menciona la improcedencia del amparo contra las resoluciones o declaraciones del Congreso Federal o de las Cámaras que los constituyen, de las legislaturas de los Estados o de sus respectivas Comisiones o Diputaciones Permanentes, pero nos menciona tres casos concretos en los que se actualiza la improcedencia del juicio de garantías y nos dice “en elección, suspensión o remoción de funcionarios”.

Podemos entender que la ley es clara al mencionar tres casos concretos en los que efectivamente no procede el amparo, atendiendo a esta circunstancia entendemos que la declaración de procedencia en ningún momento tiene como objetivo una elección, una suspensión o una remoción del funcionario que pretende desaforar, es decir, el objetivo de la declaración de procedencia es únicamente retirar el fuero que impide sea puesto a disposición dicho funcionario. Atendiendo a este razonamiento consideramos que el juicio de amparo es procedente, toda vez que la declaración de procedencia tiene

como objetivo único el retirar el fuero que no impide que el funcionario acusado sea puesto a disposición, cuestión esta que no permite la actualización de ninguno de los tres supuestos marcados por la ley de amparo, ya que el desafuero no tiene como función elegir, suspender o remover al funcionario inculpado.

Por otro lado creemos que nuestro Máximo Tribunal se extralimita en sus funciones al emitir consideraciones, es decir, jurisprudencia en la que sustenta la improcedencia del amparo contra el desafuero, ya que la misma ley en el multicitado precepto menciona claramente los casos en los que debe improceder el amparo y que en obvio de repeticiones encontramos que no se actualiza dicho supuesto, que es el desafuero, por lo tanto decimos que abusa de sus funciones al pretender legislar y darle mayor alcance a la improcedencia del amparo a través de sus razonamientos emitidos como jurisprudencia desatendiendo la literalidad de la ley, ya que como lo hemos sustentado la finalidad de la declaración de procedencia no es mas que la de desaforar, es decir, retirar el fuero y en ningún momento pretende realizar ninguno de los tres supuestos mencionados en el artículo 73 fracción VIII de la ley de amparo.

De conformidad con lo anterior nos permitimos citar la siguiente tesis jurisprudencial en la que se admite la procedencia del juicio de amparo cuando no se actualicen los supuestos establecidos en artículo 73 fracción VIII de la ley de amparo.

JUICIO POLITICO, ES PROCEDENTE EL AMPARO PROMOVIDO CONTRA EL DESECHAMIENTO DE UNA DENUNCIA DE.

Es incorrecto sobreseer en un juicio de amparo promovido en contra de una resolución dictada por la Comisión de Justicia de la Legislatura de un Estado que desecha una denuncia de juicio político formulada en contra del procurador General de Justicia de esa entidad, con base en la causal de improcedencia prevista en la fracción VIII del artículo 73 de la Ley de Amparo, ya que la decisión impugnada no se ocupa de tema alguno vinculado con la

elección, suspensión o remoción de funcionarios, sino simplemente del desechamiento de la denuncia formulada al respecto; y en ese sentido no se surte el aludido motivo de improcedencia.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL DECIMO CUARTO CIRCUITO. XIV.2o.14 A

Amparo en revisión 418/96. Carmen Betancourt García y otro. 4 de noviembre de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: Luis A. Cortés Escalante (Magistrado interino por acuerdo del Consejo de la Judicatura Federal). Secretario: Luis Manuel Vera Sosa. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo V, Enero de 1997. Pág. 491. Tesis Aislada.

Podemos entender de acuerdo a la anterior tesis citada que, cuando no haya vinculación alguna con la elección, suspensión o remoción del servidor público no se toca lo prescrito por la Ley de Amparo, de tal forma que no hay materia en el caso concreto para impedir que proceda el juicio de amparo contra la declaración de procedencia, ya que como lo hemos señalado en reiteradas ocasiones observamos dos puntos, primeramente la columna vertebral que da pie y fundamento a la declaración de procedencia para lo cual fue creada única y exclusivamente es de retirar el fuero, la inmunidad procesal que impide que el servidor público sea puesto a disposición de la autoridad competente, y en segundo punto podemos observar que no se actualiza ninguno de los tres supuestos que se plantean en la ley de amparo, ya que la declaración de procedencia no interviene o toca lo relativo a la elección, suspensión o remoción del servidor público en cuestión.

Con esto podemos atrevernos a proponer la importancia del juicio de amparo en tratándose de la resolución que se emite en la declaración de procedencia por el Congreso de la Unión, dado que nuestra intención es proponer la rectificación de vacíos legales que permitan la ambigüedad con la ley y la incongruencia con la implementación de un estado de derecho.

El juicio de procedencia que se substancia ante la Cámara de Diputados, se conforma por diversas resoluciones y declaraciones, las cuales son inatacables, permitiéndose con ello que los órganos legislativos federales puedan estar sobre la Constitución Política, al dictar resoluciones o declaraciones contrarias al texto de la Carta Magna que no son revisables vía juicio de amparo por el Poder Judicial Federal. Es importante llevar a cabo una reforma constitucional para prever la procedencia del amparo en estos casos a fin de que los Tribunales de la Federación estudien, si acaso un órgano integrado preferentemente por políticos y no jurisconsultos, ha violado el orden constitucional ya que el objetivo prístino del amparo es anular actos de autoridad violatorios de la Constitución para mantener así vigente su supremacía

5.3. Finalidad de la Declaración de Procedencia.

Como lo hemos analizado con anterioridad, la declaración de procedencia es el acto que concluye el procedimiento que refiere a la facultad exclusiva de la Cámara de Diputados para conocer y resolver sobre la acusación que realice cualquier ciudadano, los particulares con derecho o a requerimiento del ministerio público (mediante la presentación de elementos de prueba), en contra de los servidores públicos que precisa la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para ponerlos a disposición de una autoridad judicial, a fin de que ésta los juzgue por el delito cometido durante el desempeño de su encargo.

Ahora bien debemos mencionar que si bien el artículo 25 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, señala que el objetivo de las practicas que realiza la Sección Instructora están encaminadas a establecer la existencia del delito y la probable responsabilidad del imputado, así como la subsistencia del fuero constitucional cuya remoción se solicita, algunos autores precisan que dicha manifestación es contraria a lo establecido

por el artículo 111 Constitucional que en su segundo párrafo señala que la resolución de la Cámara no prejuzga los fundamentos de la imputación, por lo que el texto del artículo 25 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos podría resultar contraria a lo estipulado por el precepto Constitucional citado, por lo que resulta importante analizar dicha situación siendo que si bien la Constitución establece que la determinación de la Cámara no prejuzga los fundamentos de la imputación, La Ley de Responsabilidades no transgrede dicho precepto, toda vez que como se ha analizado, el procedimiento de la Declaración de procedencia está encaminado a que se cubran todas las formalidades necesarias para determinar que el servidor público pueda ser juzgado por la comisión de algún delito de tipo penal, esto es de ninguna forma está determinando la culpabilidad del servidor, si no determina si los elementos aportados por el denunciante son suficientes para acreditar una probables responsabilidad, por lo que al erigirse la Cámara en jurado de procedencia y emitir la declaración de procedencia no prejuzga sobre la posible responsabilidad del acusado, aunque considera que si existen elementos para suponer su probable responsabilidad.

Lo anterior en atención no solo al aspecto legal de la Declaración de Procedencia, sino también al político, toda vez que diversos autores señalan que el fuero, no es solo para proteger la persona del funcionario sino para mantener un equilibrio en los poderes del Estado para posibilitar el funcionamiento normal del gobierno, y evitar ir en contra del régimen democrático. Por lo que debemos señalar que la inmunidad tiene por propósito evitar que a un determinado servidor público se le persiga con una base penal falsa o manipulada por razones o fines políticos, derivando de ello que el procedimiento que otorgue o niegue la declaración de procedencia debe estar encaminado a analizar si se acreditan o no los elementos necesarios para proceder penalmente contra el servidor y que este sea juzgado por los tribunales comunes competentes, siendo de importancia que este procedimiento cumpla con todas y cada una de las formalidades esenciales del

procedimiento que establece la ley, respetando las garantías individuales del servidor público.

Por ello podemos concluir que la declaración de procedencia tiene como finalidad, derivado del estudio y valoración de los medios aportados por las partes, de establecer la existencia del delito y la probable responsabilidad del imputado, derivando de ello los dos supuestos conocidos, donde si se determinase a proceder contra el inculpado, este quedara inmediatamente separado de su empleo, cargo o comisión y sujeto a la jurisdicción de los tribunales competentes, o bien en caso negativo, no habrá lugar a procedimiento ulterior mientras subsista el fuero, pero tal declaración no será obstáculo para que el procedimiento continúe su curso cuando el servidor público haya concluido el desempeño de su empleo, cargo o comisión.

5.4. La Declaración de Procedencia como un acto político.

La Declaración de Procedencia, como otros tantos procesos jurídicos en todas las áreas de nuestro derecho, se ha visto marcada por diversos intereses extraños a la impartición de justicia o ajenos al fin que persigue y para el cual fue creado.

Así podemos hablar por ejemplo, en materia penal de averiguaciones previas mal integradas que redundan en la absolución del probable responsable, corrupciones a funcionarios judiciales, lo cuáles permiten con base en el propio derecho que las resoluciones sean favorables hacia alguna de las partes en conflicto o para no ejecutar tal o cual sentencia, atendiendo así a intereses ajenos contrarios a la aplicación de la ley en la impartición de justicia.

Así las cosas podemos hablar de un sinnúmero de escenarios en los que se puede observar claramente el uso de la ley y el sistema jurídico, para desviar la actuación de la justicia en plena violación a la Constitución y a las garantías individuales que protegen a todo ciudadano, en detrimento del estado de

derecho y la democracia que deben prevalecer en toda nación que se precie de ser respetuosa de su vida jurídica.

Nuevamente recalcamos, como lo hemos venido haciendo en el transcurso de este trabajo, que nuestra única intención al realizar el presente estudio y plasmarlo en estas páginas es el de resaltar la importancia de que el estado de derecho prevalezca ante toda circunstancia que permita la violación de derechos con los que contamos todos los ciudadanos mexicanos, que si bien, no se trata de defender la vida política de ningún personaje es menester que preveamos cualquier suceso, ya que incluso nosotros podemos ser víctimas del menoscabo en nuestras garantías constitucionales al hacer uso de nuestro derecho a elegir y ser electos a desempeñar cualquier función pública.

El caso más reciente y que ya hemos expuesto es el que se vivió con el C. Andrés Manuel López Obrador, el contexto en el que se desarrolló y en el cual no ahondaremos en este trabajo por no ser el propósito del mismo y para no emitir juicio alguno, nos da la pauta para entender que dicho proceso conocido por todos, fue efectivamente una argucia legal que se utilizó como un acto político para resolver un problema de la misma rama, es decir, tomando en cuenta las consideraciones emitidas por distinguidos juristas como Raúl Carranca y Rivas, Ignacio Burgoa Orihuela y Javier Quijano Baz en las que plantearon jurídicamente que la declaración de procedencia fue utilizada precisamente como acto político para desacreditar y hacer a un lado a un ciudadano que en ese momento ostentaba las preferencias electorales para la candidatura a la presidencia del año 2006.

El Doctor Ignacio Burgoa Orihuela emitió en su momento la siguiente frase *“Esto es cosa de abogados, no de políticos”* misma que acuñamos para sostener que todo acto, incluyendo los políticos, deben estar sujetos a la norma jurídica manifestando en todo momento la máxima constitucional que sostiene que nada debe estar por encima de la constitución y las leyes que de ella emanen, nos referimos a la supremacía constitucional porque cuando lo político se ostenta por encima de lo jurídico se crea el caos y la confusión, cuando

quienes ostentan el poder pueden hacer uso del mismo y de las instituciones, incluyendo las jurídicas para coartar el derecho de determinado ciudadano e impedir en este caso su desempeño político, nos vemos rebasados jurídicamente, evidenciando las carencias con que cuentan nuestras leyes y permitiendo de forma “legal” se usen las mismas adecuándolas a los intereses de grupos o personas en menoscabo de las leyes mismas y los derechos de cualquier ciudadano.

Otro caso que nos permite revestirnos de argumentos es el que recientemente se ventiló en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal con el actual diputado del Partido Revolucionario Institucional Cristian Vargas, en donde diputados locales del Partido de la Revolución Democrática estudian los canales legales para desaforar al legislador por los exabruptos y acciones violentas que ha demostrado en las instalaciones del recinto legislativo. Los legisladores manifestaron que *“sería una actitud irresponsable presentar un desafuero que no tenga fundamento, al fin de cuentas no va a proceder”*.

Entendemos comprensible la incomodidad de los diputados locales ante las actitudes inadecuadas tomadas por el legislador del Partido Revolucionario Institucional, pues hay otros conductos para hacerle saber la irresponsabilidad en la que incurre pero pensemos en lo siguiente, independientemente de la persona de que se trate, ¿Qué sucedería si la Asamblea Legislativa decide desaforar a determinado diputado cuando la misma es en su mayoría de un solo partido?

Sería evidente el arrasamiento por parte de los legisladores para declarar la procedencia del diputado, sin que este tenga recurso legal alguno que lo defienda ante la aplastante mayoría que en su momento se presente, estas circunstancias son otra clara muestra del uso de poder que se puede dar cuando, la mayoría de los legisladores son de un mismo partido y obedeciendo a sus intereses pudieran hacer uso de la ley para actuar políticamente en contra de algún legislador.

5.5. Irresponsabilidad que Produce la Declaratoria de Procedencia.

El desafuero es un problema que ataca a México, todos en este país somos parte directa o indirectamente de él, las decisiones tomadas por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión abrió las puertas para una incontable cantidad de controversias y el destino del rumbo político se encuentra en un futuro incierto, sin embargo, consideramos es un tema de amplio interés, que incluye a todo ciudadano pues también se ve afectado su derecho a ejercer su voto.

Recapitulamos nuestro estudio de la siguiente forma. El fuero y el desafuero se aplican a ciudadanos elegidos por la voluntad popular, e incluso a algunos no necesariamente electos de esta forma, para cumplir determinadas funciones ejecutivas o legislativas. El fuero le garantiza al representante popular la libertad y autonomía necesarias para el desempeño de su función.

Pero esta libertad y autonomía tiene un límite: el que les impone el desafuero cuando se presume, fundadamente, que el representante ha cometido un delito. Con el desafuero se le pone en condiciones, como a cualquier ciudadano, de ser juzgado. El desafuero tiene, por tanto, un fin propio, preciso: el de despejar el camino de la justicia que el fuero impediría, convirtiéndose en sinónimo de impunidad. Presupone, pues, la comisión de un delito y la fijación en un código del castigo correspondiente.

Tal es el desafuero en su estado "puro", con su sustancia jurídica propia claramente establecida por su fin: garantizar el ejercicio de la justicia. Y tal es, ciertamente, el desafuero sin las "impurezas" que pueden darse en su aplicación. "Impurezas" que lo pervierten o desnaturalizan y que pueden manifestarse:

a) Cuando el desafuero se pone al servicio de un fin ajeno al propio, estrictamente jurídico;

b) cuando se ejerce selectivamente;

c) cuando resulta incongruente o arbitrario tomando en cuenta fallos anteriores en casos análogos;

d) cuando el delito que se presume no se prueba o está fundado insuficientemente, y

e) cuando no está definida la penalidad del delito que se imputa.

En todos estos casos, la irresponsabilidad que se produce al aplicar la declaración de procedencia en forma inadecuada lo pervierten o desnaturalizan.

No podemos dejar de remitirnos al proceso de desafuero más reciente y conocido, el del C. Andrés Manuel López Obrador, ya que es un antecedente muy valioso y permite la fundamentación de nuestro dicho, no pretendemos hacer un análisis y estudio minucioso al respecto y de ninguna forma emitir juicios u opiniones que no son propias de nuestro estudio, pero si tomar algunos aspectos a manera de consideraciones valiosas para sustentar el propósito de este trabajo de tesis.

Es difícil y en cierta forma ingenuo no compartir la sospecha generalizada que el proceso de desafuero del multicitado ciudadano no persiguió otro objetivo que el de su inhabilitación política. Este proceso se vio envuelto en una serie de hechos que involucro a la Presidencia de la República, la Procuraduría General de la República, dirigentes y Representantes del partido Acción Nacional y del Revolucionario Institucional y que vinieron a hacer de la sospecha una escandalosa realidad, es decir, una maniobra política.

Nuestro dicho lo sustentamos en circunstancias diversas que acreditan los vicios que ponen de manifiesto los errores al momento de impulsarlo como: al estar al servicio de un fin ajeno, el político; al ser selectivo entre otros tantos casos pendientes; al ser arbitrario tomando en cuenta antecedentes de casos análogos y por no estar definida la penalidad correspondiente, pero hay un aspecto que a nosotros como juristas nos resulta muy importante, lo que pervirtió y desnaturalizo este proceso de desafuero es hacer de él un medio o

instrumento al servicio de un fin político tan aberrante como es excluir a un candidato a tan alto cargo público de un proceso electoral. Se trató de una maniobra política que tuvo graves consecuencias políticas y sociales, que sólo la irresponsabilidad de sus promotores, pudieron pasar por alto.

Otro problema que se presentó al promoverse el desafuero como instrumento político es el daño tan grande que se ocasiono al proceso electoral del pasado año 2006, independientemente del resultado, se frenaron drásticamente todos los avances democráticos logrados con el paso de los años y sobre todo en los recientes que garantizan el respeto a la voluntad popular, y nos retrocedió a etapas no muy antiguas de nuestra vida política y social de tal forma que los pocos logros alcanzados para respetar el voto de los ciudadanos se vinieron abajo abruptamente, generando la desconfianza y frustración en la población y el descrédito hacia los políticos y las instituciones.

Por otro lado, algunos periodistas y analistas políticos previeron un escenario de desorden y confusión que acarrea inestabilidad social al encontrarnos en un escenario en donde con claras intenciones políticas, se hace uso de instrumentos legales para determinar el destino político de cualquier ciudadano.

Otro problema para el país que se genera al iniciar un proceso de esta naturaleza es en materia económica. En jueves 7 de abril, antes de votarse en San Lázaro a favor o en contra el desafuero de Andrés Manuel López Obrador, el país había empezado a pagar sus costos. En las últimas semanas la caída acumulada por la Bolsa Mexicana de Valores sumaba alrededor de 12 por ciento y la mitad de esa pérdida había ocurrido en los últimos tres días, precisamente cuando las bolsas de otros países operaban al alza. No somos analistas financieros, mucho menos expertos en materia económica, pero lo que sucedió durante el proceso de desafuero del entonces jefe de gobierno generó un desconcierto entre los inversionistas e interesados en esta materia, provocando inestabilidad financiera lo que redundo en desconfianza de inversionistas y empresarios hacia las instituciones del país.

5.6. Propuesta de reforma al Artículo 73 fracción VIII de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En realidad lo que proponemos es el apego irrestricto a la ley, es decir, si atendemos a la literalidad de la ley a nuestra consideración es evidente que no hay impedimento alguno para que el juicio de amparo sea procedente, en tratándose de la declaración de procedencia, toda vez que como lo hemos manifestado en el transcurso de este capítulo fundándonos en nuestras consideraciones es que creemos, que el artículo 73 de la ley de amparo en su fracción VIII no impide en ningún momento la procedencia del amparo contra dicha resolución del Congreso, Por lo cual no consideramos modificación alguna a la ley de amparo.

Sin embargo queremos dejar en claro la trascendencia de respetar las leyes que nos rigen y resaltar que nada debe estar por encima de ella, si lo que pretendemos es que haya gobernabilidad y respeto a las instituciones en nuestro país ya que, si continuamos permitiendo el abuso de la ley para perpetrar actos que nada tienen que ver con la aplicación de la justicia, nunca lograremos una aplicación efectiva de la ley que permita su objetivo primigenio.

Tomando en cuenta expresamente la literalidad del multicitado artículo y atendiendo a que nuestro derecho no se funda en analogías es que no pretendemos modificación alguna, es decir, la propia ley específicamente señala los casos de improcedencia del juicio de amparo lo único que pretendemos es que se haga valer el respeto a la propia ley, sin permitir las ambigüedades en cuanto a su interpretación y aplicación, aunado a esto aún la Suprema Corte no debe extralimitarse en sus funciones al tratar de legislar y dar mas alcance a la ley que la que el propio legislador le ha otorgado.

Conclusiones.

PRIMERA. Nuestro trabajo de titulación el cual se encuentra plasmado en estas páginas persigue un objetivo, como lo hemos planteado en el desarrollo del mismo el cual ha sido guiado inmejorablemente por excelentes juristas de nuestra casa de estudios, es el de poner en manifiesto la importancia y trascendencia de salvaguardar la esfera jurídica de todo gobernado mediante una Institución Jurídica como lo es el Juicio de Amparo, aunado a pugnar por la correcta aplicación de nuestras leyes y velar en todo momento por un estado de derecho eficaz. Resaltamos la calidad de ciudadano protegido por las leyes de nuestro país al mencionar que, el desempeño de cargos no es limitativo en cuanto a la protección de su esfera jurídica, es decir, ni al momento de ser electos ni al entrar en funciones de sus respectivos deberes dejan de tener la calidad de ciudadanos y por lo tanto permanecen protegidos por nuestros ordenamientos jurídicos en todo momento, incluso durante el ejercicio de sus funciones. Por lo tanto es necesario que como estudiosos del derecho logremos contribuir con un pequeño grano de arena y favorecer el mejoramiento de nuestras ordenanzas mediante el análisis de las mismas y proponer probables alternativas que permitan una mejor aplicación de las mismas, es por eso que resaltamos la importancia y cuidado que debemos tener en el estudio de este trascendente juicio ya que es un medio jurídico que preserva las garantías constitucionales del gobernado contra todo acto de autoridad que las viole, (como lo menciona la fracción I del artículo 103 de la Constitución); que garantiza a favor del ciudadano la esfera de competencia entre las autoridades federales y la de los Estados (fracciones II y III del mencionado precepto) y que, finalmente, protege toda la Constitución, así como toda la legislación secundaria, con miras a la garantía de legalidad consignada en los artículos 14 y 16 de nuestra Ley Fundamental y en función del interés jurídico particular del gobernado.

SEGUNDA. El Juicio de Amparo es una aportación de nuestro sistema jurídico al mundo, la pericia e inteligencia con la que sus autores, impulsores y reformadores han llevado a cabo su desarrollo es de reconocerse y lo menos que podemos hacer como estudiosos del derecho es el defender una institución de tal envergadura que siga permitiendo la defensa de la esfera jurídica de los gobernados consagrada en nuestra Constitución y que siempre ha tutelado frente actos arbitrarios de la autoridad que violentan las garantías individuales de los mismos. Es ineludible la obligación que tenemos como alumnos de una Institución tan importante como lo es nuestra Universidad de salvaguardar un juicio tan elemental como lo es el de amparo, el cual tiene como propósito hacer reales, prácticas y eficaces los llamados teóricamente derechos públicos subjetivos, que no son otra cosa mas que las garantías individuales establecidas en nuestra Constitución, las cuales a través de la historia podemos observar el trabajo e incluso las vidas que costaron para que pudiésemos gozar de prerrogativas que han permitido la convivencia, el desarrollo, la democracia, el estado de derecho, entre otros triunfos logrados y no sería ético e incluso irresponsable el desentendernos de una contribución tan importante como lo es el Juicio de Amparo que durante muchos años ha permanecido resguardando los derechos de los ciudadanos, cuando las autoridades, sin distinción de rangos han violado con sus actos dichas garantías. Toda sociedad que se precie de ser democrática, debe regirse por normas y principios, los cuales son determinantes para el excelente funcionamiento no sólo de la misma sociedad, sino también de sus instituciones. Concretamente nos referimos a nuestro sistema jurídico, el cual es necesario que se rija bajo principios, toda vez que sin los cuales nos sería eficaz la aplicación de la justicia. Nuestro Juicio de Amparo se tutela por diversos principios denominados de diversas formas, para efectos de nuestro tema de estudio los hemos nombrado "Principios Rectores del Juicio de Amparo". Dichos principios son la columna vertebral del amparo mexicano, ya que al aplicarlos nos garantiza la posibilidad de la eficacia en su aplicación.

TERCERA. La figura jurídica de “desafuero”, encuentra su origen en nuestra máxima legislación, a saber la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos la cual, en su artículo 111 nos habla acerca de la mencionada figura del desafuero. Nuestra Constitución ya no emplea los términos “fuero” y “desafuero” que describen la prerrogativa que enviste a altos funcionarios para no ser procesados por delitos del orden común y su eliminación, respectivamente de la misma con el objeto de quedar a disposición ante la autoridad judicial que deba conocer el asunto y procesarlos en su momento. La Declaración de Procedencia forma parte de nuestro sistema jurídico, el cual como en muchos otros casos ha sido utilizado en forma inadecuada, permitiendo la alteración en la impartición de justicia. La Declaración de Procedencia es un mecanismo que el legislador proveyó como medio de control de los actos que ellos mismos pudiesen cometer en el ejercicio de sus funciones, es decir, al momento de declarar si ha o no ha lugar a retirar el fuero del servidor público en cuestión, los diputados al momento de emitir su voto se convierten en un jurado para retirar el fuero que no permite sea puesto a disposición de la autoridad competente que deba conocer del delito que se le acusa. La Declaración de Procedencia o Desafuero, como anteriormente se conocía es un proceso que permite la posibilidad de sancionar actos que, en forma arbitraria y fuera de la ley llevaran a cabo los propios servidores públicos, al retirar el fuero mediante dicho proceso se permite la puesta a disposición del servidor público para que enfrente los cargos que se le imputan y se aplique la ley sin distingo alguno. De acuerdo a lo señalado en el Diccionario de Términos Parlamentarios del Congreso de la Unión la expresión *"fuero constitucional"* se ha tratado de eliminar de nuestra Ley Suprema, ya que al *"desafuero"* ahora se le denomina *"declaración de procedencia"*, gracias a la reforma de 1982, que la incluye en el Artículo 111 constitucional, del Capítulo IV, que se refiere a las Responsabilidades de los Servidores Públicos. La declaración de procedencia es la manifestación que hace el Congreso de la Unión al examinar hechos presumiblemente delictivos cometidos por alguno de los funcionarios de alto nivel, dándose pie con ello, al procedimiento de

responsabilidad penal aplicable a los que puedan incurrir en delitos federales y se presenta en forma de decreto de la Cámara de Diputados, afectando la situación de un servidor público, ya que lo suspende de su función y lo somete a la autoridad del Juez de Distrito en materia penal que conoce del asunto. Hacemos la aclaración que la declaración de procedencia sólo procede en casos de responsabilidad penal, con lo que quedan excluidos de este concepto tanto la responsabilidad civil, como la acusación que da pie al procedimiento de juicio político marcado en el artículo 110 constitucional, que se presenta por la Cámara de Diputados ante la de Senadores. El punto de partida que sobre el que nos basamos para iniciar una investigación acerca de la figura del desafuero, es el hecho de que en el momento de dar pie a dicha figura no existe recurso legal alguno que permita al servidor público defenderse de un procedimiento que puede ser utilizado para denostar su persona, su carrera política rompiendo con la cultura de la legalidad y el estado de derecho.

CUARTA. Es necesario que como estudiosos del derecho, aportemos nuestros conocimientos desde las diferentes trincheras ya sea como litigantes, legisladores, impartidores de justicia, profesores y no permitir que nuestras leyes sean utilizadas con un fin distinto a la impartición de justicia y al imperio del orden, pues basta con el conocimiento y estudio de la ley para encontrarnos con vacíos y ambigüedades en la ley que grupos, organizaciones, partidos políticos y en general toda persona que pretenda obtener algún beneficio ilegítimo puede hacer uso de las mismas y permitir en forma “legal” se pueda cumplir con objetivos oscuros y viciados ajenos al propósito original de la ley que bien definido por el jurisconsulto Ulpiano, es la constante y perpetua voluntad de dar a cada quien lo que le corresponde. Por tal motivo debemos enfrascarnos en la titánica tarea de permitir que el derecho sea creado, desarrollado y utilizado para lograr un orden, una armonía y estabilidad social que consientan en la creación y perfeccionamiento de un país maduro, con leyes que no consientan ser burladas y usadas en menoscabo de cualquier

ciudadano y sean lo suficientemente eficaces y claras para sancionar a quienes pretendan burlarlas o hacer un uso inadecuado de ellas, evitando así la irresponsabilidad que se produce al aplicar la declaración de procedencia en forma inadecuada pues lo pervierten y desnaturalizan desencadenando situaciones tales como que el desafuero se ponga al servicio de un fin ajeno al propio, estrictamente jurídico, que se ejerza selectivamente, que resulte incongruente o arbitrario tomando en cuenta fallos anteriores en casos análogos, cuando el delito que se presume no se pruebe o este fundado insuficientemente, y cuando no está definida la penalidad del delito que se imputa, entre otras.

QUINTA. Aún cuando no sea objetivo principal de nuestro estudio, si es necesario considerar el procedimiento en el Juicio de Amparo en este caso en concreto, ya que planteamos la posibilidad de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación con fundamento en los artículos 107, fracción V, último párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 182, fracción III, de la Ley de Amparo, y 21, fracción III, inciso b) de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, haciendo uso de su facultad de atracción, pudiese conocer del asunto ya que consideramos es de suma importancia y trascendencia jurídica que requiere de un pronunciamiento del máximo tribunal del país. Esto lo mencionamos basados en el hecho de que sin duda, la puesta a disposición de cualquier servidor público ante la autoridad competente que deba conocer sobre la conducta presuntamente ilegal que haya realizado, conlleva un sinnúmero de consecuencias empezando por el detrimento en el desarrollo de la actividad que desempeñe el servidor público en cuestión, aunado a todos los desequilibrios políticos, sociales y económicos que dicha circunstancia acarrea. Con esta posibilidad pretendemos evitar y adelantarnos a la tormenta social que se desarrolla al momento de actuar irresponsablemente, ya que los ministros al allegarse de elementos que permitan el estudio minucioso del caso en concreto pueden dar curso legal al mismo o detener cualquier arbitrariedad y acontecimientos innecesarios.

Bibliografía.

ÁLVAREZ CONDE, Enrique, El régimen político español, Tecnos, Madrid. 1983.

Antecedentes Aragoneses de los Juicios de Amparo UNAM, México, 1971, p. 65.

ARELLANO GARCÍA, Carlos. El Juicio de Amparo, Décima Edición, Editorial Porrúa, México. 2005.

ARNÁIZ AMIGO, Aurora, Derecho Constitucional Mexicano, Trillas, México, 1990.

ARTEAGA NAVA, Elisur, Derecho Constitucional Mexicano, Universidad Autónoma Metropolitana, Oxford, México, 1999.

BAZDRESCH, Luis. El Juicio de Amparo Curso General, Séptima Edición México. Trillas, 2005.

BIDART CAMPOS, Germán J. Tratado Elemental de Derecho Constitucional Argentino, T. V., Ediar, Buenos Aires, 2007.

BRISEÑO, Humberto, El Amparo Mexicano, México, Porrúa, 1990.

BUNSTER, Álvaro, La Responsabilidad Penal del Servidor Público, UNAM-Manuel Porrúa, México, 1984.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio, El Juicio de Amparo, Decimo Cuarta Edición, Porrúa, México, 1976, p. 46.

BURGOA ORIHUELA. Ignacio, El Juicio de Amparo, Cuadragésima Primera Edición, primera reimpresión, Editorial Porrúa, México. 2006.

CARBONELL, Miguel (2007) El proceso constituyente mexicano a 150 años de la Constitución de 1857 y 90 de la Constitución de 1917, Universidad Nacional autónoma de México, México, 2007.

CÁRDENAS, Raúl F., Responsabilidad de los Funcionarios Públicos, Porrúa, México, 1982.

CARRILLO FLORES Antonio, La Responsabilidad de los Altos Funcionarios de la Federación, Revista Mexicana de Justicia, México, volumen III, número 16, enero-febrero 1982.

CASTILLO VELASCO, Federico M. Manual Sobre Procedencia y Substanciación de los Juicios de Amparo, segunda edición, México, 1969.

CASTRO, Juventino V., Lecciones de Garantías y Amparo, octava edición, Porrúa, México, 1994.

CHÁVEZ CASTILLO. Raúl, El Juicio de Amparo Contra Leyes 2ª Edición, Porrúa, México. 2005.

DE AQUINO, Santo Tomás, Opúsculo Sobre el Gobierno de los Príncipes, Editorial Porrúa, México 1975, p. 266.

DEL CASTILLO DEL VALLE. Alberto, Ley de Amparo Comentada, Editorial DUERO S.A. de C.V. México. D. F. 1992.

DEL CASTILLO DEL VALLE. Alberto, Segundo Curso de Amparo (Aspectos Procesales del Amparo), Séptima edición, Ediciones Jurídicas Alma, S.A. de C. V., México. 2007.

DÍAZ, Lilia, Historia general de México, El Colegio de México, México, 2009.
Diccionario de la Real Academia Española Madrid.1970, p. 427.

FIX ZAMUDIO, Héctor, El Juicio de Amparo, Porrúa, México, 1964.

GONGORA PIMENTEL. Genaro David, Ley de Amparo Doctrina Jurisprudencial Compilación de tesis, Tomo I Editorial Porrúa, México. 1995.

Historia Antigua de México, Porrúa, México, 1974, p. 550.

Historia de la Conquista de México, Porrúa, S.A., México, 1970 pp. 21-22.

IGNACIO BURGOA. Orihuela, El Juicio de Amparo, Cuadragésima Primera Edición, Primera Reimpresión, Editorial Porrúa, México. 2006.

J. GÖRLICH Ernest, Historia del Mundo, Cuarta Edición, Ediciones Martínez Roca, Barcelona 1972.

Lecciones de Amparo, Editorial Porrúa, México, 1975, p. 58.

PALLARES Eduardo, Diccionario Teórico Practico del Juicio de Amparo, Editorial Porrúa, México, 1967, p. 111.

PÉREZ DAYÁN, Alberto. Ley de Amparo Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales y su Jurisprudencia Octava Edición Actualizada. Editorial Porrúa, México. 1997.

PIJOAN, J. Historia del Mundo. T. I., Salvat Editores, Barcelona, 1950.

QUIROZ ACOSTA, Enrique, Lecciones de Derecho Constitucional, 2ª Edición, Porrúa, México, 2006.

REYES HEROLES, Jesús, Los caminos de la historia, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2002.

SIERRA, Vicente Dionisio, Historia de la Argentina, Científica, Buenos Aires Argentina, 1980.

TENA RAMÍREZ Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, pp. 401-404.

TENA RAMÍREZ, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano 18ª Edición, Porrúa, México, 1981.

TENA RAMÍREZ, Felipe, Leyes fundamentales de México 1808-1992, Porrúa, México, 1992.

Tratado Elemental de Derecho Romano, Editorial saturnino Calleja, Madrid' 1924, p. 646.

VALLARTA L., Ignacio, El Juicio de Amparo y el Writ of Habeas Corpus, Porrúa, México, 1975, pp. 25, 431-439.

VILLARROYA, Joaquín Tomás, Breve Historia del Constitucionalismo Español. Centro de Estudios Constitucionales. 1997.

ZERTUCHE MUÑOZ, Fernando, El congreso constituyente de 1856-1857 el decenio de su entorno, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2000.

LEGISLACIÓN

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.
- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit.
- Ley de Amparo Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.
- Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.
- Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.
- Constitution for the United States of America (en ingles). Constitution Society.

PÁGINAS WEB

- <http://www.constitution.org/cons/constitu.htm>.
- <http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=1409>
- www.universidadabierta.edu.mx/biblio
- <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/>
- <http://www.scjn.gob.mx/Paginas/SupremaCortedeJusticia.aspx>
- <http://www.mexicolegal.com.mx/>
- www.wikipedia.org