

EDUARDO FERRER MAC-GREGOR
RUBÉN SÁNCHEZ GIL

REFORMA

al juicio de
am—
paro



REFORMA AL JUICIO
de amparo

REFORMA AL JUICIO
de amparo

Eduardo Ferrer Mac-Gregor
y Rubén Sánchez Gil



FONDO DE CULTURA ECONÓMICA

Primera edición, 2018

Primera edición electrónica (PDF), 2018

Ferrer Mac-Gregor, Eduardo y Rubén Sánchez Gil

Reforma al juicio de amparo / Eduardo Ferrer Mac-Gregor, Rubén Sánchez Gil ; liminar de José Woldenberg. — México : FCE, 2018

124 p. ; 21 × 14 cm — (Colec. Administración Pública. Ser. Reformas Estructurales)

ISBN 978-607-16-5577-6

1. Juicio de amparo — México 2. Derecho constitucional — México
3. Administración pública — México 4. México — Política y gobierno — Reformas — Siglo XXI I. Sánchez Gil, Rubén, coaut. II. Woldenberg, José, liminar III. Ser. IV. t.

LC KGF2750.2

Dewey 342.72 F566r

D. R. © 2018, Fondo de Cultura Económica

Carretera Picacho Ajusco, 227; 14738 Ciudad de México

www.fondodeculturaeconomica.com

Comentarios: editorial@fondodeculturaeconomica.com

Tel. (55) 5227-4672

Se prohíbe la reproducción total o parcial de esta obra, sea cual fuere el medio, sin la anuencia por escrito del titular de los derechos.

ISBN 978-607-16-5577-6 (impreso)

ISBN 978-607-16-5642-1 (PDF)

Hecho en México - *Made in Mexico*

A PARTIR DE 1997 ningún partido político ha tenido mayoría absoluta en la Cámara de Diputados y lo mismo viene sucediendo desde el año 2000 en la de Senadores. Veinte años de pluralismo equilibrado en el Congreso en los cuales todas las iniciativas, desde las reformas constitucionales y legales hasta la formación de comisiones o la aprobación de la cuenta pública, han demandado la forja de coaliciones.

Lejos, muy lejos estamos de los tiempos en los que una sola bancada contaba con los votos suficientes en el Congreso para hacer su voluntad. Tiempos en los que los grupos parlamentarios no estaban obligados al diálogo y la negociación, a los acercamientos sucesivos y cesiones importantes. Esas rutinas se transformaron de manera radical con la conformación de un sistema de partidos equilibrados y elecciones competidas que hicieron que las instituciones representativas fueran colonizadas por la pluralidad política.

No obstante, la mayoría de esas coaliciones resultaron efímeras, coyunturales. Cada asunto, cada reforma, cada presupuesto, cada ley de ingresos, cada nombramiento, requirió de acuerdos para hacerse realidad. Pero una vez alcanzado el objetivo, la convergencia cesaba. Pues bien, luego de las elecciones de 2012 fue claro tanto para el nuevo gobierno como para los partidos opositores, que ninguno de ellos, por separado, tendría la representación suficiente en ambas Cámaras del Congreso como para alcanzar sus metas. El gobierno reconoció que requería del concurso de las oposiciones y que las oposiciones necesitaban los votos del partido gobernante si querían ser productivas en el te-

rreno legislativo. Y en ese marco se forjó un acuerdo ambicioso, el llamado Pacto por México, que intentó rebasar la negociación punto por punto y diseñó un horizonte ambicioso que conjugaba profundas reformas en muy distintos campos. PRI, PAN y PRD, además del gobierno de la República, firmaron una serie de compromisos que en los meses siguientes se traducirían en reformas constitucionales y legales de largo aliento. El libro de la Serie Reformas del Fondo de Cultura Económica que el lector tiene en sus manos, se propone analizar el significado e impacto de dicha operación política que partió del reconocimiento de que ninguna fuerza en singular podía ostentarse como la representante de una nación, como la mexicana, cruzada y modelada por una diversidad política equilibrada.

JOSÉ WOLDENBERG

Sumario

- 11 Presentación
- 15 ¿Por qué era indispensable una Reforma?
- 35 ¿En qué consiste la Reforma?
- 69 ¿Qué se logra con esta Reforma?
- 87 ¿Qué podemos esperar a futuro con la Reforma?
- 101 ¿Qué podemos concluir con esta Reforma?
- 114 ¿Cuánto sé de la Reforma?
- 118 ¿Quieres saber más?
- 119 Siglario
- 120 Referencias

El Estado de derecho es uno de los anhelos prioritarios de la sociedad mexicana. Piedra angular para alcanzar este objetivo es que los poderes públicos observen la Constitución, que es el ordenamiento fundamental de la sociedad que delimita las funciones de los órganos del Estado y señala los fines más importantes que la actividad política —entendida en el más amplio sentido— debe perseguir.

El núcleo del orden constitucional se encuentra en los derechos humanos que reconoce la ley fundamental. Su garantía es el fin que legitima la organización estatal porque es el propósito que justifica que unas personas impongan su voluntad sobre otras. Entendidos como prerrogativas que el Estado debe reconocer y asegurar a los ciudadanos sometidos a su autoridad, el respeto y el pleno goce de los derechos humanos se convierte en el fin último de todo poder público.

Sin embargo, los derechos humanos no siempre son observados por el Estado, que debe ser su garante, ni por otras personas a las que también se impone su cumplimiento. Siempre es posible que acontezcan vulneraciones más o menos importantes a estos derechos, y en ocasiones estas afectaciones pueden ser de muy intensa gravedad.

El compromiso estatal para con los derechos básicos de las personas no se limita entonces a declarar su adhesión a ellos, o a simplemente disponer su respeto. Es preciso que existan las más diversas garantías que contribuyan a dar certeza de que los derechos humanos serán respetados, y a evitar que sean menoscabados o a reparar los perjuicios que sufran cuando de una manera u otra se impida a las personas gozarlos al máximo posible.

Entre todo el elenco de instrumentos jurídicos que sirven para asegurar la vigencia de los derechos humanos se encuentra la necesidad de que el propio Estado prevea un recurso judicial efectivo —como dispone el artículo 25.1 de la CADH— que pueda reparar las violaciones que sufran estos derechos. Es preciso que exista un procedimiento por el cual una autoridad judicial, por la independencia e imparcialidad que debe caracterizarla, adopte una decisión objetiva sobre los alcances de los derechos de las personas y pueda protegerlos de manera vigorosa.

El juicio de amparo mexicano es el paradigma de dicho recurso judicial efectivo. Esta institución procesal, ya tradicional y plenamente asimilada en la cultura de nuestro país, fue pionera en la protección de los derechos fundamentales. Además, constituyó el modelo que se tuvo en mente para establecer a nivel internacional la obligación de los estados de instaurar una herramienta procesal que permitiera reparar las violaciones que podrían sufrir los derechos de las personas.

Sin embargo, en las últimas décadas, el amparo mexicano fue objeto de numerosas críticas por su ineficacia contra las nuevas amenazas a los derechos humanos que trajo consigo la evolución social y política de nuestro país. No sólo los ciudadanos, sino incluso distinguidos integrantes de la comunidad profesional jurídica, vieron con decepción que el juicio de amparo no brindaba en México una protección intensa a los derechos humanos, sino que incluso su régimen era causa de distorsiones que dificultaban su defensa e incluso por sí mismas podían constituir situaciones contrarias a ellos. Esta problemática originó que surgiera la inquietud por hacer reformas profundas al juicio de amparo, con el propósito de ponerlo al día y que estuviera al nivel de otros instrumentos de tutela de los derechos humanos.

El camino para lograr este propósito ha sido muy largo y se remonta a hace casi medio siglo. Numerosas discusiones en distintos foros, sobre todo de orden académico, dieron por resultado una especie de “catálogo” de problemas del juicio de amparo y de diversas soluciones a ellos. Por muchos años, esta relación no fue sino una lista de buenas intenciones por la falta de voluntad política para que se introdujeran en las normas constitucionales y legales correspondientes.