



UADY

UNIVERSIDAD
AUTÓNOMA
DE YUCATÁN

FACULTAD DE DERECHO

Revista

Tohil

CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES: FEDERALISMO, RETOS Y OPORTUNIDADES¹

NATIONAL CODE OF CIVIL PROCEDURES: FEDERALISM, CHALLENGES AND OPPORTUNITIES

RUBÉN SÁNCHEZ GIL²

Sumario: I. INTRODUCCIÓN; II. ¿UNA PROPUESTA NOVEDOSA? III. VENTAJAS IV. DESVENTAJAS (Y LA CUESTIÓN FEDERALISTA); V. CONCLUSIÓN Y REFLEXIONES FINALES.

Resumen: Conforme a la reforma constitucional del 15 de septiembre de 2017, México tendrá una legislación procesal única para las materias civil y familiar. Esto conduce a la necesidad de reflexionar y ponderar las ventajas y desventajas que ello traería consigo. Una de las cuestiones más importantes de este cambio jurídico es si ello menoscabaría el federalismo mexicano, pero también es preciso reflexionar sobre el contenido específico de esa nueva legislación y cómo se formulará. Este trabajo se adentra sobre estos temas y concluye que esa inminente legislación unificada no abolirá el federalismo, e incluso genera una muy buena oportunidad para mejorar la tutela judicial efectiva y la democracia en México.

Palabras clave: Derecho procesal civil; federalismo; tutela judicial efectiva; democracia.

Abstract: According to the constitutional amendment published on September 15th, 2017, Mexico will have only one national procedural legislation for civil and familiar matters. This leads to consider and balance the advantages

1 Este trabajo se basa en los apuntes del autor para la conferencia “Ventajas y desventajas del Código Nacional de Procedimientos Civiles” impartida el 25 de agosto de 2021 en el marco del 1er. Congreso Nacional Federalismo Judicial organizado por el Poder Judicial del Estado de México.

2 Doctor en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México. Profesor de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Yucatán. Investigador nacional, nivel I, del Sistema Nacional de Investigadores del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología. Correo electrónico: ruben.sanchez@correo.uady.mx. ORCID: 0000-0002-2094-0855.

and disadvantages of this new unified legislation. One of the most important questions regarding this legal change is whether it undermines Mexican federalism, but it is also necessary to reflect on the specific contents of this new legislation and how it will be drafted. This paper delves into these topics, and concludes that federalism will not be abolished by the said imminent and unified legislation, and it even grants a very good opportunity to enhance due process and democracy in Mexico.

Keywords: Civil procedural law; federalism; due process; democracy.

I. INTRODUCCIÓN

Una de las asignaturas que se hallan muy pendientes en nuestro país ha sido precisamente el fortalecimiento de la justicia local, que atañe directa e inmediatamente a los ciudadanos en sus aspectos más cotidianos y vitalmente importantes como, por ejemplo, la familia. Por eso, este llamado a la reflexión es inédito, y pone de relieve temas que aun con urgencia debemos atender.

Esta problemática abarca un amplio espectro y comprende temas muy significativos. Esto apunta a una gran cantidad de problemas de la coordinación entre las competencias federales y estatales relacionadas con la impartición de justicia, cuya discusión y solución no se puede aplazar más. El solo hecho de ponerlos sobre la mesa y llamar la atención hacia ellos, ya constituye un primer paso para resolverlos; por tanto, es muy acertada la convocatoria del Poder Judicial del Estado de México a discutir sobre el federalismo judicial para precisar el papel de los tribunales locales en nuestro ordenamiento, y resaltar su importancia.

El tópico del que me corresponde opinar en esta ocasión es evidentemente significativo: la eventual y aun inminente expedición del Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares, derivada de la reforma constitucional en materia de justicia cotidiana, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 15 de septiembre de 2017. Me atrevo a decir que esta nueva legislación es “inminente”, pues aunque faltan varios meses para el plazo que la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó para su emisión ante la omisión en que ha incurrido el Congreso de la Unión, este lapso de tiempo es sumamente breve para una labor tan ingente como la óptima elaboración de tal legislación.

La importancia del tema radica en que toda persona, de una u otra manera, es susceptible de relacionarse de manera muy cercana con la clase de procedimientos que regiría dicho código. Su expedición, además, será una gran revolución en la práctica jurídica, en nuestras concepciones jurídicas y en la manera en la que vamos a operar y practicar el derecho, sea desde

la judicatura, desde la abogacía o desde la academia. Por eso es preciso reflexionar de manera ecuánime y objetiva sobre las ventajas y desventajas que podría tener la próxima legislación procesal civil nacional.

El primer aspecto que abordar es la pertinencia de un Código Único de Procedimientos Civiles. En lo sucesivo, en este concepto —“procedimientos civiles”— incluiré todo lo que implica la justicia privada en el ámbito civil pero también lo familiar, de acuerdo con la costumbre que tenemos en México desde hace décadas. Es muy claro que la justicia familiar tiene diferencias muy importantes con la civil tradicional, pero para facilitar esta charla me acogeré a esa tradición, e incluiré dentro de la materia civil entendida sentido amplísimo lo relativo al ámbito civil *stricto sensu* y al familiar.

Posteriormente hablaré de algunas de las ventajas que se han visto en esta legislación única, y enseguida la contrastaré con las posibles desventajas que se le puedan atribuir y que algunos han señalado vigorosamente con una objeción importante basada en el federalismo. Éste será el punto central, medular, de este trabajo, porque este principio precisamente da lugar a la objeción primordial a la legislación procesal única en este país.

Cerraré mi reflexión con algunas conclusiones y distintas consideraciones que atienden a la ya inminente expedición de este código. Como expondré en su oportunidad, me inquieta en particular cómo, si tal fuera el caso, el Congreso de la Unión está elaborando una legislación adjetiva de la máxima importancia para nuestro Estado de derecho.

II. ¿UNA PROPUESTA NOVEDOSA?

Comencemos con la cuestión de si la expedición de una legislación procesal civil única es una propuesta verdaderamente novedosa.

Por lo menos en el último siglo,³ y salvo la reciente experiencia en el ámbito penal que trataré adelante, nunca habíamos tenido una legislación procesal única en este país primordialmente federalista, o por lo menos con un federalismo con ciertas características tradicionales. Jamás hemos experimentado la sujeción de todas las funciones jurisdiccionales, de todos los poderes judiciales, de todos los órdenes estatales y de todos los niveles, a un solo instrumento normativo que regule la manera en que se va a impartir y administrar la justicia.

Por supuesto, la idea misma del federalismo tradicional mexicano había excluido la existencia de una sola legislación, si entendemos que uno de los

³ Habría que hacer un estudio histórico para esclarecer si alguna vez tuvimos unidad legislativa procesal, lo que se antoja probable dadas las experiencias centralistas del siglo XIX. Pero por ahora es innecesario abundar más en ello: es notorio que los actuales juristas mexicanos toda la vida tuvimos diferentes legislaciones procesales en materias civil y familiar.

aspectos tradicionales de nuestro federalismo consiste en esta autonomía de las entidades federativas para regularse, ordenar la actividad de sus autoridades y determinar la manera en que van a desarrollar sus procedimientos. Era sencillamente impensable la posibilidad de que hubiera un código nacional que unificara los procedimientos de los tribunales locales del país, y que todos aplicasen las mismas normas en sus procedimientos.

Desde luego, la primera gran experiencia de nuestro país en esto es la expedición del Código Nacional de Procedimiento Penales a raíz de la reforma constitucional de 2008, como ya sabemos, cuya práctica ha venido desarrollándose muy intensamente en los últimos años, con una jurisprudencia muy rica y con una doctrina muy importante que glosa este ordenamiento legal. Pero si bien esta unificación legislativa procesal existe en el ámbito penal, nunca había dejado de percibirse como excepcional, singular, derivada de las necesidades del propio sistema acusatorio que precisa ciertas características, y que requiere unificar criterios para una rigurosa garantía de los derechos fundamentales que tienen los inculcados y las víctimas.

Se justificaba la idea de que sería admisible un código único de procedimientos penales por la peculiaridad de la materia, porque el sistema penal acusatorio tiene sus bemoles y hay que unificarlo para dar solución común a todos sus problemas; pero no se dejaba de pensarse que la legislación procesal penal unificada era una singularidad, y que para los ámbitos civil, familiar y otros deberían existir legislaciones diversas, tantas como entidades federativas y ordenes jurídicos haya en el Estado mexicano. De hecho, la preservación de esta diversidad legislativa en el ordenamiento jurídico de nuestro país se veía como el trasfondo en que adquiriría sentido y resultaba aceptable el carácter excepcional del Código Nacional de Procedimientos Penales.

Mientras se mantuviera esa diversidad legislativa procesal en otras materias, se enervaba la objeción a esa legislación penal única basada en el federalismo, según la cual “no puede ser que las entidades federativas estén sujetas a un solo código nacional”, lo que “sería la muerte del federalismo” pues “acabaría con la autonomía legislativa de las entidades federativas”. Este reparo se atemperó en alguna medida con el argumento de que la unificación procesal se daba sólo en materia penal porque ésta es “muy particular”: están en juego en ella bienes jurídicos y constitucionales muy valiosos para las personas, muy valiosos para la sociedad y muy valiosos para el Estado.

Entonces la legislación única se veía de una manera excepcional para el ámbito penal, y no habríamos de preocuparnos por el federalismo que seguiría incólume, tan sólido como siempre, porque seguirán estando los códigos de procesos civiles, familiares y la demás legislación adjetiva que tradicional e históricamente desde el siglo XIX han legislado las entidades federativas en

nuestro país.

Pues bien, ahora resulta que la reforma constitucional en materia de justicia cotidiana,⁴ en la fracción XXX del artículo 73 de la ley fundamental, atribuyó al Congreso de la Unión la facultad de “expedir la legislación única en materia procesal civil y familiar”; y su artículo cuarto transitorio dispuso que ésta debería estar lista a los ciento ochenta días contados a partir de su entrada en vigor”, esto es, al *15 de marzo de 2018* según la Suprema Corte de Justicia de la Nación —al resolver que dicha obligación legislativa fue “incumplid[a] de manera absoluta”—.⁵ Esta reforma constitucional derriba el argumento que defendía el federalismo por el carácter excepcional de la legislación procesal única en materia penal; máxime que toca materias emblemáticas —civil y familiar— para la facultad legislativa local, al cual únicamente restaría la potestad para regular la jurisdicción contencioso-administrativa y alguna otra de importancia mucho menor que aquéllas. Y esta privación de atribuciones legislativas tiene lugar incluso ante la actual inexistencia de la codificación nacional civil y familiar dispuesta constitucionalmente, pues la mencionada reforma constitucional *ipso iure* vedó a las entidades federativas legislar en relación con dichas materias, según estableció nuestro Máximo Tribunal.⁶

Cómo nos explicaremos esta situación y la enfrentaremos es uno de los grandes problemas actuales de la vida jurídica mexicana. Nunca habíamos vivido una unificación legal procesal tan amplia y significativa, que abarcaría los ámbitos penal, civil y familiar. ¿Pero en verdad alguna vez pensamos con seriedad en la unificación legislativa procesal en México? En realidad, hace muchas décadas lo hicimos.

Con la presencia de destacados juristas mexicanos y extranjeros, del 14 al 18 de febrero de 1960, en la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), se celebraron simultáneamente el Primer Congreso Mexicano de Derecho Procesal y las Segundas Jornadas Latinoamericanas de Derecho Procesal. Hay una memoria de esta reunión académica, publicada en el volumen correspondiente a ese año de la revista de la Facultad de Derecho de la UNAM —también disponible en Internet—,⁷ que recogió las ponencias presentadas en ese acto y el debate posterior que hubo sobre los distintos temas que en esa sazón se abordaron.

Uno de los temas principales de aquel encuentro académico fue precisamente la “unificación de los códigos procesales mexicanos, tanto civiles como penales”, idea que fue objeto de distintas ponencias relacionadas con nuestro ordenamiento y el de otros países —entre las que destaca la de

4 *Diario Oficial de la Federación*, 15 de septiembre de 2017, <http://bit.ly/3EwSULS>.

5 Primera Sala, amparo en revisión 265/2020, resolución del 12 de mayo de 2021, § 195.

6 Pleno, acción de inconstitucionalidad 58/2018, sentencia del 8 de junio de 2020, § 60 y 61.

7 *Revista de la Facultad de Derecho de México*, México, UNAM, t. X, núms. 37-40, enero-diciembre de 1960, <http://bit.ly/3knAXYe>.

don Niceto Alcalá-Zamora y Castillo que luego referiré con más detalle—, y materia de un interesante debate. Para una visión más amplia y precisa de nuestro tópico, en lo sucesivo me remito de manera general a esa publicación.

Lo importante en este punto es que lo anterior aclara que la discusión sobre la unidad legislativa procesal en nuestro país *de ninguna manera es novedosa*, sino que su planteamiento se remonta a más sesenta años atrás, incluso bajo la vigencia de nuestra federalista Constitución de 1917. Ciertamente que dicho debate no pasó de ser una mera reflexión académica, a lo sumo una especulación *de lege ferenda*, en relación con una propuesta que evidentemente nunca se realizó en medida alguna sino hasta 2014 que se expidió el Código Nacional de Procedimientos y luego con la mencionada reforma constitucional sobre justicia cotidiana de 2017;⁸ pero ese encuentro y la discusión sobre el tema constituye un antecedente insoslayable para abordarlo en la actualidad.

De este breve relato inferimos que la idea de una legislación procesal única en nuestro país no es novedosa y tiene antecedentes. Tenemos en la memoria del importante congreso académico que mencioné importantes opiniones a favor si ella, y es cierto que también las hay en contra; pero por la mera existencia de esta añeja discusión, no puede decirse que se trate de un tema inédito entre nosotros. Además, la experiencia con la que al respecto contamos en el ámbito penal y su código procesal nacional no puede pasarse por alto: en su virtud contamos con una perspectiva más clara del problema y podemos vislumbrar las consecuencias de tener una legislación adjetiva única para las materias civil y familiar.

III. VENTAJAS

Desde mi punto de vista, la unificación legislativa procesal en los ámbitos civil y familiar puede aportarnos distintos beneficios. En buena parte, éstos ya fueron esbozados por don Niceto Alcalá-Zamora y Castillo —cuya voz tal vez sea una de las más empeñadas en la unificación procesal— en la ponencia que presentó en el encuentro académico de 1960, que referí anteriormente.⁹ Dichas ventajas pueden resumirse en las siguientes, las cuales se encuentran íntimamente relacionadas:

⁸ Ni siquiera la reforma constitucional en materia penal de 2008 generó por sí misma la unificación legal procesal que ahora tiene este ámbito. Recuérdese que en un principio hubo una gran diversidad de códigos procesales que hacían valer diversas concepciones sobre la materia, y contenían disposiciones sumamente diversas; y fue esa heterogeneidad, muy inconveniente al logro de los fines de aquella reforma, que propició la necesidad de una legislación procesal penal única para todo el país.

⁹ “Unificación de los códigos procesales mexicanos, tanto civiles como penales”, *Revista de la Facultad de Derecho de México*, México, UNAM, t. X, núms. 37-40, enero-diciembre de 1960, <http://bit.ly/3hVpY6E>, pp. 265-309.

- práctica uniforme;
- legislación depurada; y
- perfeccionamiento dogmático.

Una práctica procesal uniforme, homogénea en todo el país, como ha sucedido en el ámbito penal, permite una mejor discusión de sus problemas pues centra la atención en sus aspectos *sustantivos*, y no en las características meramente formales que pudiera haber entre las distintas legislaciones o en sus peculiaridades. Esta preferencia de la calidad a la cantidad es una nota que, militando por la unificación procesal, apuntó hace algunas décadas el destacado jurista español Víctor Fairén Guillén.¹⁰

Quienes hemos tenido la oportunidad de practicar el derecho en distintas entidades federativas podemos dar fe de las dificultades que plantea la diferencia entre regímenes procesales. Existen innumerables singularidades entre los distintos códigos de procedimientos: formalidades de una legislación que no existen en otras, regulaciones significativamente diferentes de una misma figura procesal, amén de las prácticas y costumbres de cada foro. Estas son dificultades que impiden una práctica homogénea, y por ende, más amplia, más extensa, y sobre todo evitan una interpretación y una aplicación lisa y llana de las formalidades esenciales que deben tener los procedimientos civiles.

Para muestra basta un botón: compárese la añeja (a mi parecer, arcaica) regulación de la apelación contra sentencia definitiva en un código de 1941 como el de Yucatán que dispone una tramitación “escalonada”¹¹ —muy similar al federal de 1943¹²—, con una más moderna que requiere la expresión de agravios en el preciso momento en que se interpone dicho recurso como la de la Ciudad de México (pero que tiene un complejísimo régimen para otras especies de apelación).¹³ A todos los efectos, ¿no sería mejor un procedimiento de apelación depurado, que suprima complejidades innecesarias y que adopte

10 “Hacia la unificación de las leyes procesales”, *Problemas actuales de derecho procesal*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1992, <http://bit.ly/3zDdVB7>, p. 90: “[L]a unificación en lo posible de la legislación procesal, conducirá a una mejor calidad de los jueces, cuya especialización comprenderá menos necesidades cuantitativas y por lo tanto, mayor posibilidad de profundizar en las cualitativas”.

11 Artículos 378 y 379 del Código de Procedimientos Civiles de Yucatán (última reforma publicada el 12 de junio de 2015).

12 Artículos 241 a 244 del Código Federal de Procedimientos Civiles (última reforma publicada el 7 de junio de 2021).

13 Véanse en particular los artículos 692, 692 bis y 692 ter del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal (última reforma publicada el 18 de julio de 2018).

prácticas óptimas para la impartición de justicia? Esto nos lleva a considerar las implicaciones de la revisión legislativa que supondría la expedición de un código nacional de procedimientos civiles y familiares.

Es razonable esperar que la expedición de una legislación procesal civil y familiar nacional, única para todos los órdenes jurídicos, sea producto de una amplia revisión de las disposiciones y prácticas procesales, que desemboque en un ponderado y objetivo análisis de sus aciertos y deficiencias. Tengo la certeza de que, en términos integrales, hay muchas oportunidades para que la nueva legislación procesal civil constituya un ordenamiento muy depurado, que asuma las mejores prácticas en la materia y deseche aquellas que no sólo son menos eficientes, sino inconvenientes y aun inconstitucionales.

Al respecto, un ejemplo típico de figuras de esta última índole corresponde al derecho procesal civil de Yucatán. Como creo que todas las demás, la legislación adjetiva yucateca requiere que al presentar una demanda, la parte actora también exhiba copias de esta instancia y de sus anexos para que con ellas se corra traslado a la demandada, y ésta se halle en aptitud de contestarla en función del conocimiento integral de la pretensión dirigida en su contra, el cual sólo puede derivar de la unidad de aquel acto postulatorio y los elementos que lo complementan.¹⁴ Hasta aquí, no hay problema alguno; pero nuestro código procesal tiene una disposición muy peculiar que permite al actor omitir las copias de traslado de sus anexos cuando éstos excedan de veinticinco fojas (cantidad que, por cierto, no es difícil de alcanzar, en ocasiones con el solo instrumento que acredita la personalidad de quien promueve); esta situación propicia que al emplazársele, a la parte demandada únicamente se le corra traslado del escrito inicial.¹⁵

Esta práctica ocasionaba muchísimos problemas a la defensa de los demandados pues la obstaculizaba antes que facilitarla como exige la tutela judicial efectiva.¹⁶ Además de que ello importa, como ha dicho la Suprema Corte de Justicia de la Nación, una desproporción que vulnera el principio de igualdad por el menor plazo que efectivamente tendrían los demandados que se hallan en la referida situación,¹⁷ esa disposición entorpece el derecho de defensa

14 Cfr: “DEMANDA DE AMPARO. AL PROVEER SOBRE SU ADMISIÓN, SU ANÁLISIS DEBE COMPRENDER LOS ANEXOS QUE SE ACOMPAÑEN A LA MISMA”, Segunda Sala, *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-2011*, t. II, tesis 726, reg. 1002792, p. 807.

15 Artículos 15, fracción V, 166, 546 y 548 del Código de Procedimientos Civiles de Yucatán.

16 Cfr: “AUDIENCIA, GARANTÍA DE. PARA QUE SE RESPETE EN LOS PROCEDIMIENTOS PRIVATIVOS DE DERECHOS, LA OPORTUNIDAD DE PRESENTAR PRUEBAS Y ALEGATOS DEBE SER NO SÓLO FORMAL SINO [TAMBIÉN] MATERIAL”, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 9a. época, t. VII, abril de 1998, tesis P. XXXV/98, reg. 196510, p. 21

17 Cfr: “EMPLAZAMIENTO A JUICIO. LA OBLIGACIÓN DE ACOMPAÑAR COPIAS DE TRASLADO DE LA DEMANDA Y DE LOS DOCUMENTOS ANEXOS, ÚNICAMENTE CUANDO NO EXCEDAN DE 25 FOJAS, EN TÉRMINOS DE LOS ARTÍCULOS 95, IN FINE[,] Y 117 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL ESTADO DE DURANGO GENERA UN ESQUEMA DE DESPROPORCIÓN EN EL PLAZO PARA SU

y le priva de máxima eficacia; pues, aunque la parte demandada acudiera a la sede judicial para imponerse de los autos, en no pocas ocasiones su consulta estaría limitada por el horario de labores del órgano jurisdiccional, la (im) posibilidad de fotografiar las constancias que sirven de base a la demanda, y el apremio de revisarlas con prisas por no contar con ellas de manera inmediata y completa, y eso en condiciones “normales”, anteriores a la pandemia que aún vivimos. Por el solo hecho de impedir que el demandado lo ejerza “en los más amplios términos”,¹⁸ con plena eficacia, estas disposiciones vulneran el derecho de defensa, aunque no impida absolutamente desplegar resistencia a la pretensión.¹⁹ Por incumplir la obligación de dar óptimos alcances al indicado derecho fundamental procesal, en especial si consideramos los actuales avances tecnológicos, tales disposiciones hoy se consideran inconstitucionales,²⁰ y no deberían incluirse en la legislación mexicana del siglo XXI.

Además de suprimir figuras y prácticas procesales inadecuadas como la anteriormente reseñada, la elaboración de un código nacional de procedimientos civiles y familiares de carácter nacional también brinda oportunidad de cribar nuestras instituciones procesales y asimilar las mejores prácticas que haya en nuestras diversas legislaciones. Reconocer las figuras procesales relevantes

CONTESTACIÓN”, Primera Sala, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, 10a. época, lib. 72, noviembre de 2019, t. I, tesis 1a. XCIX/2019 (10a.), reg. 2021046, p. 371.

18 “IGUALDAD. CASOS EN LOS QUE EL JUEZ CONSTITUCIONAL DEBE HACER UN ESCRUTINIO ESCRITO DE LAS CLASIFICACIONES LEGISLATIVAS (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS)”, Primera Sala, *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-2011*, t. I, tesis 10, reg. 1001519, p. 827.

19 Como hace poco más de veinte años sostuvo la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al validar la legislación adjetiva yucateca en “DEMANDA. EL HECHO DE QUE EL ARTÍCULO 15, FRACCIÓN III, DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES DEL ESTADO DE YUCATÁN ESTABLEZCA QUE NO ES NECESARIA LA PRESENTACIÓN DE COPIA DE LOS DOCUMENTOS QUE LO ACOMPAÑAN, CUANDO EXCEDAN DE VEINTICINCO FOJAS, NO VIOLA LA GARANTÍA DE AUDIENCIA”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 9a. época, t. XIII, marzo de 2001, tesis 1a. IX/2001, reg. 190191, p. 104.

20 Cfr. “EMPLAZAMIENTO A JUICIO. LOS ARTÍCULOS 95, IN FINE[,] Y 117 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL ESTADO DE DURANGO, QUE EXIGEN ACOMPAÑAR COPIA DE TRASLADO DE LA DEMANDA O CONTESTACIÓN Y DE SUS DOCUMENTOS ANEXOS, ÚNICAMENTE CUANDO NO EXCEDAN DE 25 FOJAS, VIOLAN LOS DERECHOS DE AUDIENCIA Y DE DEFENSA ADECUADA”, Primera Sala, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, 10a. época, lib. 72, noviembre de 2019, t. I, tesis 1a. XCVII/2019 (10a.), t. I, reg. 2021048, p. 373; “EMPLAZAMIENTO A JUICIO. LA OBLIGACIÓN DE ACOMPAÑAR LAS COPIAS DE TRASLADO DE LA DEMANDA O CONTESTACIÓN Y DE SUS DOCUMENTOS ANEXOS, SÓLO CUANDO NO EXCEDAN DE 25 FOJAS, EN TÉRMINOS DE LOS ARTÍCULOS 95, IN FINE[,] Y 117 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL ESTADO DE DURANGO, CONSTITUYE UNA DISTINCIÓN INJUSTIFICADA Y NO RAZONABLE”, Primera Sala, *idem*, tesis 1a. XCVIII/2019 (10a.), reg. 2021047, p. 372; y “EMPLAZAMIENTO A JUICIO CIVIL. DEBEN ENTREGARSE LAS COPIAS EXHIBIDAS JUNTO CON LA DEMANDA, AUN CUANDO ÉSTAS EXCEDAN DE CINCUENTA FOJAS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO)”, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, 10a. época, lib. 71, octubre de 2019, t. III, tesis PC.III.C. J/49 C (10a.), reg. 2020784, p. 2803.

o novedosas que constituyan un acierto para la impartición de justicia, consagradas en algunas entidades federativas y desconocidas en otras, nos ayudará a construir mejores procedimientos judiciales.

Para lo anterior podemos traer el ejemplo de la “declaración de parte” que contempla la legislación civil campechana,²¹ un elemento probatorio diferente a la confesional tradicional respecto de la cual guarda autonomía, salvo por que su desahogo debe ser siempre posterior al de la última. Consiste en un interrogatorio oral de una parte a su contraria, mediante preguntas con ciertas características, sobre hechos relacionados con la controversia que incluso pueden no ser propios de la parte interrogada. Este elemento probatorio me parece muy relevante, porque nos permite conocer lo que ignoramos, a diferencia de la confesional cuya articulación de posiciones en realidad sirve sólo para corroborar lo que ya sabemos; se trata de un medio que podría ser muy útil para hallar la verdad material del caso, y por eso la considero que debería incluirse en la nueva legislación procesal civil nacional.

Finalmente, otra de las ventajas que se han reconocido a la unificación legislativa procesal es que contribuye el perfeccionamiento dogmático de la materia respectiva. Como señala Alcalá-Zamora y Castillo, la unificación legislativa puede llevar, como en Brasil, a un “progreso extraordinario de [la] doctrina científica”, puesto que —como a todos nos consta— de la manera contraria difícilmente se producirán análisis académicos de calidad en torno a códigos locales por su limitada trascendencia, además de que difícilmente se conocerá a fondo la materia correspondiente.²²

Una legislación procesal unificada es proclive a un más sólido, profundo y extenso conocimiento jurídico. En particular, favorece el perfeccionamiento de la *dogmática jurídica*, entendida como una explicación del *derecho vigente* racionalmente convincente.²³ Sin una amplia reflexión en torno al significado de las normas jurídicas vigentes, no puede construirse una concepción consensada de las mismas, y mucho menos una “opinión dominante” a su respecto que, en general, oriente su aplicación y resuelva los problemas que ésta suscita; sin estas concepciones ampliamente compartidas, nos estaríamos replanteando siempre las mismas cuestiones básicas, y nuestro conocimiento no podría acrecentarse para resolver con mayor precisión las dificultades sucesivas.²⁴

Las cuestiones que generaría la aplicación de una legislación procesal

21 Artículos 1438 y 1439 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Campeche (última reforma publicada el 5 de diciembre de 2014).

22 Cfr. *op. cit.*, nota 7, pp. 298-299 y 302.

23 Rütters, Bernd, *Teoría del derecho. Concepto, validez y aplicación del derecho*, trad. de Minor E. Salas, México, Ubijus-PGJDF, Instituto de Formación Profesional, 2009, p. 172.

24 Véanse *ibidem*, pp. 177-180; y Puigpelat Martí, Francesca, *Funciones y justificación de la opinión dominante en el discurso jurídico*, Barcelona, J. M. Bosch, 1994, pp. 22-25 y 50-65.

unificada serían comunes para todos los operadores jurídicos, y con un diálogo centrado en exactamente los mismos problemas, los esfuerzos a este respecto serían no sólo más concentrados, sino incluso incentivados. Ya no se trataría de discutir los problemas del código de procedimientos civiles de Yucatán, de Jalisco o del fuero federal, y suscitar una reflexión que sólo tendría relevancia para esos ámbitos espaciales; o en el mejor de los casos, tratándose de disposiciones comunes a cierto número de ordenamientos, hablaríamos de un análisis cuya relevancia no se advertiría de inmediato y que atomizaría la respuesta que podría dársele, lo que retrasaría su solución.²⁵

IV. DESVENTAJAS (Y LA CUESTIÓN FEDERALISTA)

Como todas las cosas, la legislación procesal civil única en México también tendrá aspectos inconvenientes. A primera vista, podríamos resumir estas dificultades en los siguientes aspectos:

- federalismo;
- inatención a peculiaridades locales; y
- dificultad de enmienda.

En realidad, todos estos inconvenientes podrían cifrarse en el primero, pues derivarían de la centralización de las facultades legislativas en materia procesal civil y familiar. La pretendida vulneración al *federalismo* que se atribuye a una codificación procesal unificada es en realidad la *cuestión fundamental* de los problemas que se le objetan, como Eduardo Ferrer MacGregor y yo sostuvimos en un estudio de las implicaciones constitucionales de la expedición del ahora Código Nacional de Procedimientos Penales.²⁶

En aquel momento, con relación a dicho tópico, consideramos que era necesaria una reforma constitucional que facultase al Congreso de la Unión para legislar con alcance nacional sobre la materia procesal penal, lo que en su momento acaeció como ha sucedido con los ámbitos civil y familiar. Pero también aseveramos que la expedición de aquel código procesal penal no importaba necesariamente un menoscabo al principio federal de nuestra

²⁵ Un ejemplo puede verse en el caso del límite cuantitativo para la entrega de copias de traslado, antes relatado. Para su aplicación en el enjuiciamiento constitucional de la legislación yucateca, los precedentes sentados para Durango y Jalisco, requieren una argumentación analógica más compleja, que además debe superar la eventual objeción de el precedente relativo a la última entidad no vincularía a los tribunales que territorialmente corresponden al Decimocuarto Circuito al que pertenece Yucatán. Véase *supra*, nota 18.

²⁶ *Codificación procesal penal única en la República Mexicana a la luz del sistema acusatorio*, México, Secretaría de Gobernación-SETEC, 2012, <http://bit.ly/1I4E3ry>.

Constitución; y que la clave de esta cuestión era el concepto de federalismo que se sostuviera.

Sonará muy atrevido que hable de federalismo habiendo en este país tantos juristas que tan brillantemente lo han abordado desde el siglo XIX.²⁷ Pero me esforzaré en hacer una exposición que al menos sea útil para dar algunas referencias básicas para hacer mínimamente claro mi planteamiento del tema al que ahora nos dedicamos.

Aunque después matizaré esta idea, en la actualidad no podemos hablar de un solo federalismo; siempre tenemos que añadirle un adjetivo a este concepto, y además plantearlo mediante una dicotomía. Tenemos un federalismo “dual” como tradicionalmente hemos entendido el mexicano, opuesto a uno “cooperativo” como el alemán.²⁸ Desde otro punto de vista, por un lado tenemos un federalismo “de nomenclatura” como lo ha llamado Leonel Armenta López,²⁹ frente a otro no formal, pero sí funcional, como se ha percibido el caso de España.³⁰ Y con relación a la preeminencia de los planos en que se secciona un Estado federal, podemos hallar sistemas que como el canadiense³¹ favorecen al poder central, y en los cuales las atribuciones no conferidas expresamente a las entidades federativas se reservan a aquél; frente a sistemas como el nuestro cuya cláusula residual va en sentido contrario, e impone un régimen de facultades expresas a la Federación mientras reserva cualquier otra a los estados.

En otras palabras, ninguna de las características que en México hemos atribuido histórica y tradicionalmente al federalismo es inherente y esencialísima a esta forma de Estado:³² el federalismo no es necesariamente dual y tampoco ha de dar preeminencia a las entidades federativas; y esto es particularmente importante para relacionarlo con la legislación unificada en materia procesal. De hecho, es evidente que nuestro federalismo ha transitado a una configuración mixta en que sus características duales tradicionales conviven con significativos rasgos cooperativos en virtud de la concurrencia

27 Véase en particular Arteaga Nava, Elisur, *El sistema federal mexicano. Apuntes para una teoría general*, México, Porrúa-Escuela Libre de Derecho, 2013.

28 Véanse en general Sturm, Roland, y Zimmermann-Steinhart, Petra, *Föderalismus. Eine Einführung*, 2a. ed., Baden-Baden, Nomos, 2010, pp. 22-23 y 30; y Von Beyme, Klaus, *Föderalismus und regionales Bewusstsein. Ein internationaler Vergleich*, Múnich, C.H. Beck, 2007, p. 229.

29 *La forma federal de Estado*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2005, p. 33.

30 Cfr. Sturm y Zimmermann-Steinhart, *op. cit.*, nota 26, p. 21; Von Beyme, *op. cit.*, nota 26, p. 33; y Balaguer Callejón, Francisco *et al.*, *Derecho constitucional*, Madrid, Tecnos, 1999, t. I, p. 258.

31 Artículo 91, párrafo primero, de la Ley Constitucional (*Constitution Act*).

32 Cfr. “FEDERACIÓN”, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación*, 5a. época, t. XXXVI, reg. 279360, p. 1069.

competencial,³³ no regulada por la Constitución sino por leyes generales cuya aplicación ha dado lugar a numerosas controversias constitucionales, como reporta el documentado estudio que fue la tesis doctoral de la magistrada María Amparo Hernández Chong Cuy.³⁴

Toda esta variedad ha hecho dudar inclusive de la misma existencia de un concepto esencial de “federalismo”. Así lo ha plasmado, por ejemplo, el politólogo alemán Dietmar Braun en un importante trabajo sobre la investigación comparada del federalismo, en el cual que se pregunta si de verdad habría algún rasgo que permitiera distinguir el Estado federal del unitario.³⁵

Después de muchas reflexiones, podemos responder dicha cuestión conceptual. Dentro de toda su variedad de especies, dos serían los rasgos comunes a todas ellas, y por ende, los *elementos esencialísimos del federalismo*: en primer lugar, la división de al menos dos *diferentes planos de poder*; y en segundo término, la *participación de las entidades federativas* en la formación de la voluntad del poder central.³⁶ Para Mouskheli, este último rasgo es el elemento más importante de la esencia del Estado federal, su *signum specificum*, y el que tan definitivamente lo distingue del unitario; y sólo podrá considerarse inexistente el federalismo cuando de ninguna manera haya dicha participación.³⁷

Con base en este rasgo definitivo, dos elementos son relevantes en el diseño constitucional mexicano para atribuirle calidad federal: la participación de las entidades federativas en la reforma constitucional y en la creación de la legislación federal ordinaria a través del Senado de la República.³⁸ Desde mi punto de vista, mientras mantengamos estos elementos preservaremos nuestro federalismo, en tanto que la distribución de competencias del Estado será una

33 Véase “SEGURIDAD PÚBLICA. ES UNA MATERIA CONCURRENTES EN LA QUE TODAS LAS INSTANCIAS DE GOBIERNO DEBEN COORDINAR ESFUERZOS PARA LA CONSECUCCIÓN DEL FIN COMÚN DE COMBATE A LA DELINCUENCIA, BAJO UNA LEY GENERAL EXPEDIDA POR EL CONGRESO DE LA UNIÓN”, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 9a. época, t. XXIX, abril de 2009, tesis P. IX/2009, reg. 167365, p. 1296.

34 *Suprema Corte y controversias constitucionales. Análisis de comportamiento judicial*, México, Porrúa-IMDPC, 2012.

35 Cfr. “Hat die vergleichende Föderalismusforschung eine Zukunft?”, *Jahrbuch des Föderalismus*, Baden-Baden, Nomos, vol. 3, 2002, pp. 97-102.

36 Cfr. Serna de la Garza, José María, *El sistema federal mexicano. Un análisis jurídico*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2008, p. 4; Renzsch, Wolfgang *et al.*, “Einleitung/Föderalismus”, en Detterbeck, Klaus *et al.* (eds.), *Föderalismus in Deutschland*, Múnich, Oldenbourg, 2010, p. 3; Detterbeck, Klaus, “Idee und Theorie des Föderalismus”, en *idem*, p. 32; Schlüter, Karen, “Föderale Kompetenzverteilung am Beispiel der Bundesrepublik Deutschland”, en *idem*, p. 53 (n. 1); y Mouskheli, Michel, *Teoría jurídica del Estado federal*, trad. de Armando Lázaro y Ros, México, Editora Nacional, 1981, p. 319.

37 Cfr. *ibidem*, pp. 271, 279, 299 y 313-314.

38 Cfr. *ibidem*, pp. 276 y 279-319.

cuestión meramente contingente y sujeta a una decisión política abierta.

En términos generales, la atribución de ciertas facultades al poder central no necesariamente afecta el principio federal. Entonces, por sí solo, otorgar a dicho orden jurídico estatal la potestad de legislar en materia de procesos civiles y familiares no suprime el federalismo, especialmente cuando esta unificación procesal tiene un contenido de mera técnica procedimental,³⁹ y continúan existiendo poderes judiciales locales a los que se encarga su aplicación.⁴⁰

Esta circunstancia me parece muy relevante para nuestro tema, particularmente en cuanto a la probatoria en la que es importante la sensibilidad de quien juzga, y en la que pueden ser determinantes distintos aspectos culturales y sociales de la comunidad a que pertenecen quienes integran los tribunales estatales. Esa aplicación normativa continuaría en manos de la judicatura local, lo que no me parece insignificante, y constituye un punto en el que podemos preservar la diversidad que caracteriza al federalismo.

Desestimo por tanto esta objeción federalista. Aunque en una modalidad diferente a la que históricamente nos habíamos acostumbrado —y que se ha venido alterando desde hace muchos años—, esta forma de Estado no sufre menoscabo por que haya una legislación procesal civil única, incluso al lado de la ya existente para el ámbito penal.

Algunas de las ideas anteriores anunciaron mi punto de vista sobre la siguiente desventaja atribuible a una codificación procesal civil nacional: su inatención a peculiaridades locales. Al respecto tenemos que distinguir si tales singularidades son costumbres inveteradas —normativas o prácticas— pero que resultan contrarias a la plena eficacia de la tutela judicial efectiva que consagran los artículos 14 y 17 constitucionales; o bien, si se trata de la atención a necesidades, particularidades y sensibilidades locales y regionales, para cuya apreciación estarían mejor situadas las autoridades locales.

La primera hipótesis se refiere a una objeción de plano inatendible. Recordemos que conforme al artículo 1o., párrafo tercero, de la Constitución, todas las autoridades están obligadas a *respetar, proteger y promover* los derechos fundamentales “en el ámbito de sus competencias”; y ello obliga al legislador y a los tribunales a garantizar al máximo posible, en todo momento, que los gobernados podrán obtener remedio a los agravios a sus derechos e intereses legítimos, sin que valga norma ordinaria, uso o costumbre en contrario. Lo que procede en relación con estos casos, y sobre ello abundaré adelante, es revisar nuestras figuras y prácticas procesales para determinar si

39 Y por lo tanto, sus disposiciones no deberían afectar aspectos sensibles de la vida de quienes integran las distintas comunidades regionales, lo que cabría esperar más bien de disposiciones sustantivas. Este carácter técnico fue uno más de los motivos que llevó a Alcalá-Zamora y Castillo a postular la unificación de la legislación procesal; *cf. op. cit.*, nota 7, p. 302.

40 *Cfr. ibidem*, pp. 304-305.

en verdad realizan ese postulado constitucional de acceso plenamente efectivo a la justicia.

En lo tocante a las necesidades, particularidades y sensibilidades locales y regionales, como ya señalé, me parece que quedarían cubiertas con la existencia de una judicatura local a cuyo cargo esté la aplicación del técnico código único de procedimientos civiles. Sin importar que nos hallemos ante un sistema de prueba tasada o uno de libre valoración, la ideología y la experiencia —personal y social— de quienes imparten justicia es un elemento *ineluctable* del procedimiento que conduce a una decisión sobre los hechos del caso (que no sólo tienen cabida en la sentencia definitiva sino también en resoluciones incidentales y otras).⁴¹ En este razonamiento, la apreciación del juzgador local tiene la oportunidad de introducir consideraciones pertinentes que atañan a la valoración de circunstancias específicas de su región, a la vista de sus problemas y necesidades particulares y sus necesidades, e incluso sus apreciaciones culturales. Y en todo caso, no corresponde a la legislación adjetiva regir cuestiones locales sustantivas, por lo que en realidad en cuanto a este punto parece que nos hallamos ante un falso dilema.

En cambio, la última desventaja que presenta la expedición de una legislación procesal civil nacional me parece fundada, pues la posibilidad de superar los aspectos inconvenientes del eventual Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares es mucho más remota y costosa. Con independencia de contextos y coyunturas políticos que trasciendan a ese efecto, para enmendar la mala regulación de alguna figura, de algún recurso, de algún incidente, se tendrá que echar a andar el procedimiento legislativo federal, y tendrían que abocarse a ellos la Cámara de Senadores y la de Diputados. Por el contrario, por el menor número de sus miembros parlamentarios y su configuración unicameral, esas modificaciones lucen más fáciles de realizar en los ámbitos estatales.

Conviene recordar aquí el elemento “competitivo” de una moderna concepción del federalismo dual que ha tenido lugar en Estados Unidos y en Alemania,⁴² sobre la posibilidad de que las entidades federativas experimenten nuevas instituciones procesales —como hizo Chihuahua con los juicios orales

41 Véanse Taruffo, Michele, *Proceso y decisión. Lecciones mexicanas de derecho procesal*, Madrid, Marcial Pons, 2012, pp. 184-186; y “SISTEMA DE LIBRE VALORACIÓN DE LA PRUEBA. DEBE ATENDER A LAS REGLAS DE LA LÓGICA Y A LAS MÁXIMAS DE LA EXPERIENCIA”, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, 10a. época, lib. 59, octubre de 2018, t. III, tesis I.4o.A.40 K (10a.), reg. 2018214, p. 2496.

42 Sobre el federalismo “competitivo”, véanse en general Sturm y Zimmermann-Steinhart, *op. cit.*, nota 26, p. 30 (expresando que “vale como alternativa a la esclerosis del entrelazamiento de políticas [*Politikverflechtung*]”); y Von Beyme, *op. cit.*, nota 26, pp. 186 y 187 (señalando que tiene mayor cabida en Estados más homogéneos en cuanto a condiciones de vida, y que los federalismos más intensamente competitivos, como el estadounidense y el suizo, “han tolerado siempre mayores asimetrías sociales, y aun en parte las han generado”).

penales antes de 2008— que podrían dar buenos resultados y mostrar nuevos caminos para la tutela judicial efectiva. No será fácil desplegar un espíritu de innovación y experimentación con una legislación nacional precisamente por la enorme repercusión que tendría el eventual fracaso de las nuevas propuestas; por eso *serían sumamente onerosas las deficiencias* del eventual Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares. Aparte de la dificultad de lograr el amplio acuerdo parlamentario para modificar esta legislación única en el procedimiento legislativo federal, su repercusión tendrá un impacto mucho más trascendente que si hubiera sido intentada en el restringido ámbito de una entidad federativa, lo que desincentivaría la voluntad de correr el riesgo que conlleva la implementación de tales cambios.

Sin embargo, creo que estas dificultades podrían minimizarse si se lograra elaborar un muy buen código de procedimientos civiles de carácter nacional. Si éste conjuntara las mejores prácticas que tenemos en México y en el derecho comparado, y adoptase la mejor asimilación de la jurisprudencia en materia procesal, estas dificultades se reducirían y podría conjurarse el escenario aparentemente catastrófico de las dificultades de reformar dicha legislación procesal nacional o de que se expida una deficiente.

V. CONCLUSIÓN Y REFLEXIONES FINALES

Ya se puede inferir la conclusión de todo lo que he platicado: una legislación procesal nacional en materia civil tiene más ventajas que desventajas; y especialmente, su expedición no implica menoscabar el principio federal de nuestra Constitución, al menos en su esencia. Con tal legislación la calidad de la impartición de justicia podría mejorar mucho, sin que los problemas que acarreará —como todo, pues nada es perfecto e ideal— sean significativos, pues por el contrario me parecen fácilmente superables; y además, genera una inigualable oportunidad para mejorar la tutela judicial efectiva y la democracia en México.

Tales son mis conclusiones generales de toda esta cuestión, y enseguida expondré algunas notas finales sobre lo que espero del futuro código nacional de procedimientos civiles y familiares. Puede elaborarse una lista extensa de recomendaciones, sugerencias y anhelos que reflejen nuestras frustraciones, temas y experiencias en torno a la justicia civil; pero reduciré mi reflexión a enunciar los tres aspectos sustantivos que me parecen fundamentales, de atención ineludible, en el eventual Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares:

- derechos fundamentales procesales, con énfasis en las medidas cautelares;

- estándares de prueba; y
- ejercicio parlamentario abierto y técnicamente sólido.

Al elaborarse esta legislación procesal nacional será indispensable una *rigurosa atención a los derechos fundamentales procesales*, en aras de garantizar con óptima eficacia la tutela judicial efectiva. Creo que en México ya tenemos un buen bagaje jurisprudencial que con una auténtica “voluntad por la Constitución” ocasiona que las normas fundamentales “invadan” el derecho procesal ordinario,⁴³ y que con “nuevas lecturas”⁴⁴ concluye la irregularidad de prácticas que habíamos mantenido sin mayor cuestionamiento, como la que mencioné sobre las copias de traslado⁴⁵ y muchas relativas al emplazamiento.⁴⁶ Todos estos precedentes judiciales son antecedentes muy valiosos a los que deberá atender el eventual Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares.

La escrupulosa consideración de la tutela judicial efectiva y de los numerosos derechos fundamentales procesales que se relacionan con ella para garantizar el acceso a la justicia, la defensa de los justiciables y en general todas las implicaciones del debido proceso, es una perspectiva y una orientación que en todo momento debe guiar la elaboración de esta legislación procesal nacional. Ello en estricta observancia de las obligaciones constitucionales de *respeto, protección y promoción* de los derechos fundamentales de todas las autoridades del Estado mexicano, y de su deber de adoptar *medidas necesarias y oportunas* a tales efectos que les imponen los artículos 2.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticas y 2o. de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y la cual ha de cumplirse tanto en sentido positivo como negativo: en el primer caso por “la expedición de

43 Sobre este concepto (*Wille zur Verfassung*) del jurista alemán Konrad Hesse y sus implicaciones anteriores, véase Carbonell, Miguel y Sánchez Gil, Rubén, “¿Qué es la constitucionalización del derecho?”, *Quid Iuris*, Chihuahua, Tribunal Electoral del Estado de Chihuahua, año 6, vol. 15, diciembre de 2011, <http://bit.ly/154yN5s>, p. 38.

44 Cfr. Picó i Junoy, Joan, *Las garantías constitucionales del proceso*, 2a. ed., Barcelona, J. M. Bosch, 2012, pp. 38 y 39 (señalando que la constitucionalización de los principios procesales “exige, en no pocas ocasiones, realizar *nuevas lecturas de las actuales normas de enjuiciamiento*, buscando y favoreciendo aquella más acorde con el Texto Fundamental, así como concebir restrictivamente todos los límites que puedan existir [en torno] a los derechos fundamentales” [cursivas añadidas]).

45 *Supra*, nota 18.

46 E.g. “EMPLAZAMIENTO. DEBE CONSIDERARSE VÁLIDO SÓLO CUANDO AL REALIZAR LA CERTIFICACIÓN RELATIVA, EL NOTIFICADOR DESCRIBE CUÁLES SON LAS COPIAS DE LOS DOCUMENTOS QUE SE ADJUNTARON A LA DEMANDA CON LAS QUE CORRE TRASLADO”, Primera Sala, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, 10a. época, lib. 78, septiembre de 2020, t. I, tesis 1a./J. 39/2020 (10a.), reg. 2022118, p. 204.

normas y el desarrollo de prácticas conducentes a la efectiva observancia de dichas garantías”, y en el segundo eliminando disposiciones y prácticas que las contravengan u obstaculicen la tutela judicial efectiva.⁴⁷

De entre todos los principios cuya optimización deberá garantizar el eventual Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares destaca el derecho fundamental a la “tutela cautelar efectiva”, esto es, a obtener *medidas cautelares*.⁴⁸ A decir verdad, en México todavía ignoramos mucho sobre este género de resoluciones judiciales, y sigue valiendo para nosotros la advertencia que Piero Calamandrei escribió en 1935 al inicio de su obra clásica sobre el tema: que las medidas cautelares son

una región del Derecho Procesal que hasta ahora ha permanecido en la sombra, y que es extraordinariamente fecunda [...] en problemas prácticos insospechados, a la solución de los cuales no puede dedicarse de una manera seria quien no se encuentre sólidamente preparado en el campo de la teoría.⁴⁹

Algo se ha avanzado en los últimos quince años al respecto, en particular con relación a la suspensión en el juicio de amparo, ámbito en que este tópico se ha explorado más, aunque también en su aplicación en procesos ordinarios; pero son aún muy pocos los precedentes judiciales que con claridad han hablado de las medidas cautelares. Uno de los mejores de estos pocos criterios se publicó apenas el 20 de agosto de 2021,⁵⁰ y es relevante porque con toda claridad funda en el artículo 17 constitucional el derecho genérico y amplio de los justiciables a obtener medidas cautelares, y la correlativa obligación de los tribunales de otorgarlas, lo que desde 2006 tímidamente ha reconocido la Suprema Corte de Justicia de la Nación para el juicio de derechos fundamentales.⁵¹

Creo que es muy buen momento para hablar extensamente de este tema

47 Cfi: Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Castillo Petruzzi y otros vs. Perú*, fondo, reparaciones y costas, 30 de mayo de 1999, <http://bit.ly/3lQwzAv>, § 207.

48 Sobre estos conceptos, véanse García de Enterría, Eduardo, *La batalla por las medidas cautelares*, 3a. ed., Cizur Menor (Navarra), Thomson-Civitas, 2006, p. 201; y Lorca Navarrete, Antonio María, *Constitución y litigación civil*, San Sebastián, Instituto Vasco de Derecho Procesal, 2018, pp. 657-660.

49 *Introducción al estudio sistemático de las providencias cautelares*, trad. de Santiago Sentís Melendo, Santiago (Chile), Olejnik, 2018, pp. 27 y 28.

50 “MEDIDAS CAUTELARES O PROVIDENCIAS PRECAUTORIAS. CONSTITUYEN INSTRUMENTOS ESENCIALES QUE SALVAGUARDAN EL DERECHO FUNDAMENTAL DE ACCESO A LA JUSTICIA, A FIN DE QUE ÉSTA SEA PLENA Y EFECTIVA”, *Semanario Judicial de la Federación*, 11a. época, 20 de agosto de 2021, tesis I.11o.C.150 C (10a.), reg. 2023459, <http://bit.ly/3zxBnQ4>.

51 “ANOTACIÓN REGISTRAL PREVENTIVA DE LA DEMANDA DE AMPARO Y SU AUTO ADMISORIO. ES POSIBLE DECRETAR ESA MEDIDA CAUTELAR EN EL EXPEDIENTE PRINCIPAL DEL JUICIO DE GARANTÍAS EN LA VÍA INDIRECTA, A PETICIÓN DEL INTERESADO”, Segunda Sala, *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-2011*, t. II, tesis 695, reg. 1002761, p. 777.

en México, y debemos empezar por consolidar su denominación más técnica y aceptada: “medidas cautelares”.⁵² Esta oportunidad legislativa es una ocasión muy propicia para instituir en el ámbito procesal civil un régimen de medidas cautelares *poderosas, amplias y efectivas* que estén a disposición de los jueces para proteger a los justiciables y a terceros, con el fin de evitarles perjuicios por la demora que naturalmente tienen los procedimientos judiciales, por muy ágiles que sean. Estoy seguro de que si se lograra lo anterior, cambiará para bien la impartición de justicia en nuestro país, y se consolidarán la legitimidad y el prestigio social de nuestros tribunales.

Otro aspecto sobre el que es imperativo reflexionar para elaborar nuestra eventual legislación procesal civil nacional es el relativo a los *estándares de prueba*⁵³ de sus procedimientos. Éste es un tema prácticamente desconocido en México, no obstante que en materia penal ha tenido alguna atención, porque en ella se asumió expresamente el famoso parámetro de “más allá de toda duda razonable”.⁵⁴

Muy esencialmente, un “estándar de prueba” es un umbral en función del cual las pruebas resultan o no “suficientes” para tener por acreditado el supuesto jurídico sobre cuya aplicación versa un procedimiento. Como Jordi Ferrer Beltrán expone en una muy importante y reciente obra, publicada hace unos meses,⁵⁵ este concepto es necesario en todo proceso, no sólo para el penal; su empleo explícito o tácito en la decisión jurídica es sencillamente *indefectible*, de modo que aunque no esté formulado por el legislador —lo que sería ideal—, el juzgador ha de asumir esa labor y hacer valer explícita o tácitamente alguno de los siete (!) estándares que dicho autor propone para distintas materias, objetos y etapas procedimentales. La formulación de dichos estándares aplicables en los ámbitos civil y familiar, y la determinación precisa de su empleo, son cuestiones cruciales para la seguridad jurídica, como subraya dicho jurista español, que la nueva legislación procesal civil de nuestro país debe tomar muy en serio.

Cierro expresando el deseo de que la elaboración del Código de Procedimientos Civiles se base en una discusión amplia en el marco de un ejercicio de parlamento abierto, que permita escuchar voces de toda la república, de todos los rincones del país, de quienes tengan algo que contribuir

52 Cfr. Ortells Ramos, Manuel, *Las medidas cautelares*, Madrid, La Ley, 2000, p. 43. Con algunas precisiones conceptuales al efecto, véase Calamandrei, *op. cit.*, nota 47, pp. 36-37.

53 Para una introducción básica a este concepto y sus implicaciones, véase Gascón Abellán, Marina, “Sobre la posibilidad de formular estándares de prueba objetivos”, *Doxa. Cuadernos de Filosofía del Derecho*, Alicante, Universidad de Alicante, núm. 28, 2005, <http://bit.ly/2UbxxmjM>, pp. 127-139.

54 Artículo 359 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

55 *Prueba sin convicción. Estándares de prueba y debido proceso*, Madrid, Marcial Pons, 2021.

a que la impartición de justicia en nuestro país mejore. Sería muy lamentable que una legislación tan *trascendente en términos jurídicos y políticos* —pues aunque no afecta por sí sola el principio federal, como ya señalé, sí altera su configuración— resulte de una imposición “tecnocrática” y autoritaria, proveniente de un cerrado grupo de personas que se asuman poseedoras exclusivas del saber y de la verdad sobre lo conveniente a la impartición de justicia. Será complicado realizar lo anterior al plazo —30 de abril de 2022— que estableció la Suprema Corte de Justicia de la Nación para expedir la legislación única en materia procesal civil y familiar de nuestro país;⁵⁶ pero atentos los importantes valores constitucionales que están en juego, no sólo vale la pena intentarlo sino incluso hasta sería imperativo.

Ésta es una fabulosa oportunidad para fortalecer, de manera real y efectiva, no sólo en el discurso, la democratización de la justicia cotidiana y de nuestra vida pública, aunque a este respecto deben hacerse algunas precisiones. Una *justicia democrática* no resulta del absurdo de que las simpatías o antipatías de la ciudadanía —o de quien la pretexto para ejecutar sus designios— determinen las decisiones jurisdiccionales; más bien, se logra principalmente con una regulación de sus procedimientos que provenga de un consenso en torno de las mejores opciones para asegurar la tutela judicial efectiva y la aplicación objetiva del derecho. Para lo anterior, debemos superar el falso dilema que se ha planteado entre tecnocracia y democracia;⁵⁷ en la cuestión que ahora tratamos, a mi juicio, el punto de equilibrio está en que participen en la deliberación y formulación de la legislación procesal civil un grupo de personas expertas en los temas relacionados con esta materia que sea ampliamente representativo de la pluralidad cultural y regional de nuestro diverso país; por eso, un ejercicio parlamentario abierto sería ideal. Entre otros, con ello estaremos más cerca de la regulación depurada, que asuma las mejores prácticas de nuestro país y que asuma la realización de objetivos comunes a nuestros distintos puntos de vista, bajo el principio fundamental de garantizar la protección jurisdiccional de los derechos.

A este efecto y además porque nos haría aprovechar mejor el tiempo, creo que para formular el eventual Código Nacional de Procedimientos Civiles hemos de tomar como punto de partida una regulación ya común a todo el país. Desde mi punto de vista, y no obstante sus años, el Código Federal de Procedimientos Civiles es un muy buen ordenamiento, y nuestro esfuerzo legislativo debería consistir en una revisión y puesta a punto de este ordenamiento. Este código tiene aspectos que incluso son ejemplares, como

56 Amparo en revisión 265/2020, *cit.*, nota 3, § 222.

57 Según los términos elementales en que Norberto Bobbio presentó la antitética relación de estos conceptos en *El futuro de la democracia*, 3a. ed., trad. de José F. Fernández Santillán, México, Fondo de Cultura Económica, 2008, pp. 41 y 42.

en general sus disposiciones básicas sobre la prueba;⁵⁸ otros no me lo parecen tanto, como su recurso de apelación al que ya me he referido;⁵⁹ y cuyo trámite cambiaría por uno más cercano a su homólogo en materia mercantil;⁶⁰ añadiría figuras que no prevé, como los autorizados judiciales con facultades amplias⁶¹ y la declaración de parte.⁶² Pero éste es uno de los aspectos más importantes de esta oportunidad para perfeccionar nuestra legislación procesal civil: evaluar los instrumentos con que ahora contamos para hallar las mejores instituciones procesales y fórmulas, y deshacernos de las deficientes o inconvenientes, para dar a la ciudadanía la tutela judicial efectiva que el artículo 17 de nuestra Constitución promete.

FUENTES

- ALCALÁ-ZAMORA Y CASTILLO, Niceto, “Unificación de los códigos procesales mexicanos, tanto civiles como penales”, *Revista de la Facultad de Derecho de México*, México, UNAM, t. X, núms. 37-40, enero-diciembre de 1960, <http://bit.ly/3hVpY6E>, pp. 265-309.
- ARMENTA LÓPEZ, Leonel, *La forma federal de Estado*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2005.
- ARTEAGA NAVA, Elisur, *El sistema federal mexicano. Apuntes para una teoría general*, México, Porrúa-Escuela Libre de Derecho, 2013.
- BALAGUER CALLEJÓN, Francisco *et al.*, *Derecho constitucional*, Madrid, Tecnos, 1999.
- BOBBIO, NORBERTO, *El futuro de la democracia*, 3a. ed., trad. de José F. Fernández Santillán, México, Fondo de Cultura Económica, 2008.
- BRAUN, Dietmar, “Hat die vergleichende Föderalismusforschung eine Zukunft?”, *Jahrbuch des Föderalismus*, Baden-Baden, Nomos, vol. 3, 2002, pp. 97-116.
- CALAMANDREI, Piero, *Introducción al estudio sistemático de las providencias cautelares*, trad. de Santiago Sentís Melendo, Santiago (Chile), Olejnik, 2018.
- CARBONELL, Miguel y SÁNCHEZ GIL, Rubén, “¿Qué es la constitucionalización del derecho?”, *Quid Iuris*, Chihuahua, Tribunal Electoral del Estado de Chihuahua, año 6, vol. 15, diciembre de 2011, <http://bit.ly/154yN5s>, pp. 33-55.
- DETTBERBECK, Klaus *et al.* (eds.), *Föderalismus in Deutschland*, Múnich,

58 Artículos 79 y ss. del Código Federal de Procedimientos Civiles.

59 *Supra*, nota 10.

60 Artículos 1336 y ss. del Código de Comercio.

61 Y por cierto, propondría que se instituya con la amplitud de atribuciones del artículo 1069 del Código de Comercio.

62 *Supra*, nota 19.

- Oldenbourg, 2010.
- FAIRÉN GUILLÉN, Víctor, “Hacia la unificación de las leyes procesales”, *Problemas actuales de derecho procesal*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1992, <http://bit.ly/3zDdVB7>, pp. 69-127.
- FERRER BELTRÁN, Jordi, *Prueba sin convicción. Estándares de prueba y debido proceso*, Madrid, Marcial Pons, 2021.
- FERRER MAC-GREGOR, Eduardo y SÁNCHEZ GIL, Rubén, *Codificación procesal penal única en la República Mexicana a la luz del sistema acusatorio*, México, Secretaría de Gobernación-SETEC, 2012, <http://bit.ly/1I4E3ry>.
- GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo, *La batalla por las medidas cautelares*, 3a. ed., Cizur Menor (Navarra), Thomson-Civitas, 2006.
- GASCÓN ABELLÁN, Marina, “Sobre la posibilidad de formular estándares de prueba objetivos”, *Doxa. Cuadernos de Filosofía del Derecho*, Alicante, Universidad de Alicante, núm. 28, 2005, <http://bit.ly/2UbxmjM>, pp. 127-139.
- HERNÁNDEZ CHONG CUY, María Amparo, *Suprema Corte y controversias constitucionales. Análisis de comportamiento judicial*, México, Porrúa-IMDPC, 2012.
- LORCA NAVARRETE, Antonio María, *Constitución y litigación civil*, San Sebastián, Instituto Vasco de Derecho Procesal, 2018.
- MOUSKHELI, Michel, *Teoría jurídica del Estado federal*, trad. de Armando Lázaro y Ros, México, Editora Nacional, 1981.
- ORTELLS RAMOS, Manuel, *Las medidas cautelares*, Madrid, La Ley, 2000.
- PICÓ I JUNOY, Joan, *Las garantías constitucionales del proceso*, 2a. ed., Barcelona, J. M. Bosch, 2012.
- PUIGPELAT MARTÍ, Francesca, *Funciones y justificación de la opinión dominante en el discurso jurídico*, Barcelona, J. M. Bosch, 1994.
- RÜTHERS, Bernd, *Teoría del derecho. Concepto, validez y aplicación del derecho*, trad. de Minor E. Salas, México, Ubijus-PGJDF, Instituto de Formación Profesional, 2009.
- SERNA DE LA GARZA, José María, *El sistema federal mexicano. Un análisis jurídico*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2008.
- STURM, Roland, y ZIMMERMANN-STEINHART, Petra, *Föderalismus. Eine Einführung*, 2a. ed., Baden-Baden, Nomos, 2010.
- TARUFFO, Michele, *Proceso y decisión. Lecciones mexicanas de derecho procesal*, Madrid, Marcial Pons, 2012.

Recepción: 27- 09-2021/ Dictamen: 21- 12-2021