

## REFORMA EN MATERIA DE AMPARO

Daniel MÁRQUEZ

SUMARIO: I. *Breve reflexión sobre el amparo mexicano*. II. *La crítica del amparo en la academia*. III. *La reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 2011*. IV. *Evolución o involución del amparo mexicano*. V. *Bibliografía*.

### I. BREVE REFLEXIÓN SOBRE EL AMPARO MEXICANO

Como lo destaca Héctor Fix-Zamudio, el amparo mexicano fue resultado de una lenta y dolorosa evolución, en donde se combinan elementos externos y nacionales: la externa es norteamericana, española y francesa; entre los elementos nacionales se encuentra la Constitución de Cádiz de 1812, el Supremo Poder Conservador de la Segunda de las Siete Leyes Constitucionales de 1836 y la Constitución yucateca del 31 de marzo de 1841; pero, un espacio sobresaliente lo ocupa la influencia de los desarrollos conceptuales del filósofo Manuel Crescencio García Rejón y Alcalá y del jurista Mariano Otero, a quienes se les considera los “padres” del amparo mexicano.<sup>1</sup>

Juventino V. Castro conceptualiza al juicio de amparo como conjunto de normas y propósitos que disponen, reconocen y garantizan derechos públicos subjetivos de las personas, para asegurar al más alto nivel el amparo y la protección de ellas frente a desconocimientos e invasiones por parte de funcionarios revestidos de poder público.<sup>2</sup>

Según Ignacio Burgoa nuestro juicio de amparo, como medio de preservación de las garantías del gobernado y, en general, de todo el orden jurídico a través de la legalidad, es la consecuencia política y social ine-

<sup>1</sup> Fix-Zamudio, Héctor, *Estudio de la defensa de la Constitución en el ordenamiento mexicano*, México, Porrúa-UNAM, 2005, pp. 257-263.

<sup>2</sup> Castro V., Juventino, *El sistema del derecho de amparo*, México, Porrúa, 1979, p. 3.

vitante, en el terreno deontológico, del *disedarutum* de proteger la personalidad humana y el régimen normativo del país.<sup>3</sup>

Este instrumento de defensa de la Constitución se integra de diversas herramientas procesales que permiten impugnar un acto de autoridad que contravenga las “garantías individuales”, con dos supuestos “amparo libertad” y “amparo casación”; atacar el contenido de una ley o norma general contraria a la Constitución o “amparo contra leyes”; para los sectores laboral y agrario se creó el “amparo social” y el llamado “amparo soberanía” que permite a la Federación, los estados o municipios preservar su esfera de competencia frente a otros órganos de poder.<sup>4</sup>

3 Burgoa O., Ignacio, *El juicio de amparo*, 35a. ed., México, Porrúa, 1999, p. 30.

4 Como lo destaca Sebastián Estrella Méndez: “...la tarea de enjuiciar los vicios en contra de la legalidad por quebrantamiento en las leyes sustantivas y adjetivas, de tal manera que nuestro juicio de amparo, institución creada como un sistema de defensa de la supremacía de la constitución, a través de la vigencia y respeto de los derechos del hombre y la pureza del sistema federal, se transformó en su esencia, para llegar a ser al mismo tiempo, un sistema de control de la legalidad, creándosele las formas de amparo mencionadas; el amparo-juicio y el amparo-recurso o bien, como otros lo han calificado el amparo casación”. El mismo autor, citando a Héctor Fix-Zamudio, alude al amparo como defensa de los derechos de libertad, el amparo contra leyes, el amparo en materia judicial, y el amparo en materia administrativa (Estrella Méndez, Sebastián, *La filosofía del juicio de amparo*, México, Porrúa, 1998, pp. 3 y 63). Por su parte, Juventino V. Castro destaca: los principios de definitividad; de preparación del amparo directo por errores “in procedendo”; además, agrega los de iniciativa o instancia de parte; el de la acción de amparo como derecho de petición; de existencia de un agravio personal y directo; principio de improcedencia de la acción de amparo; de proscripción de ejercicio inmotivado de la acción; de prosecución judicial del amparo; del amparo como proceso concentrado en la anulación; de naturaleza *sui generis* de las partes; representación munificente del amparo; de investigación o de impulso oficial en la continuidad de los procedimientos; de limitación de las pruebas o recursos; principios de la suspensión; principios de las sentencias entre los que destaca: de apreciación del acto reclamado tal y como fue probado ante la autoridad responsable; de forma, orden de análisis y circunscripción de las sentencias; de congruencia y suplencia; de naturaleza declarativa de las sentencias; de relatividad de los efectos de las sentencias; y principios relativos al cumplimiento de las sentencias, entre ellos: de las reglas para ejecutar las sentencias; de las medidas coercitivas para el respeto de las ejecutorias; y de ejecución forzosa del amparo (Castro V., Juventino, *El sistema del derecho de amparo*, pp. 77-254). Eduardo Ferrer Mac-Gregor, siguiendo a Fix-Zamudio, destaca: amparo de la libertad; amparo contra resoluciones jurisdiccionales; amparo contra leyes; amparo como proceso contencioso administrativo; y amparo social (véase Fix-Zamudio, Héctor y Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, *El derecho de amparo en el mundo*, México, UNAM-Porrúa-Konrad Adenauer, 2006, p. 15). Por su parte Ignacio Burgoa plasma los principios de iniciativa o instancia de parte agravada; de existencia de agravio personal y directo; de prosecución judicial del amparo; de relatividad de las sentencias; de definitividad; de estricto derecho; de procedencia del amparo contra sentencias definitivas o laudos y de procedencia del amparo indirecto (Burgoa O., Ignacio, *El juicio de amparo*, 268-312). Héctor Fix-Zamudio alude al amparo como garantía de los derechos de libertad; el amparo como juicio de legitimidad constitucional de las leyes; y el amparo como casación (Fix-Zamudio, Héctor, *El juicio de amparo*, pres. Antonio Martínez Báez, México, Porrúa, 1964, pp. 243-265).

Sin ánimo de simplificar sus antecedentes, en la historia del amparo se destaca de manera trascendente el artículo 1o. del proyecto de Constitución yucateca de 1840, donde ya se establecía la obligación de la Suprema Corte de Justicia de amparar en el goce de sus derechos a los que pidan protección contra leyes y decretos de la legislatura contrarios a la Constitución, o contra las providencias del gobernador o del Ejecutivo cuando con ellas se violara la Constitución o las leyes; acción que se limitaba a reparar el agravio en la parte en que las leyes o la Constitución hubieran sido violadas.

En el "Dictamen de la mayoría de la Comisión de Constitución, pero con mayor precisión en el voto particular de Mariano Otero" del 5 de abril de 1847,<sup>5</sup> ya se perfila de manera clara el contenido del amparo mexicano, en ese documento se puede leer:

...Hechas estas declaraciones, solo quedan por establecer los medios de hacerlas efectivas, y para esto es necesario distinguir los abusos que puedan cometerse, según que ellos afecten los derechos de las personas, ó las facultades de los poderes públicos.

Para este último evento, es indispensable dar al Congreso de la Unión el derecho de declarar nulas las leyes de los Estados que importen una violación del Pacto federal, ó sean contrarias á las leyes generales; porque de otra manera el poder de un Estado seria superior al de la Unión, y el de esta se convertiría en una mera irrisión. Pero para evitar que se hagan declaraciones imprudentes, ya se consulta que estas leyes solo puedan iniciarse en la Cámara de Senadores, la cual representa el principio federativo en toda su fuerza y da las mejoras garantías e calma y circunspección; y además se establece que la mayoría de las Legislaturas de los Estados tenga el derecho de decidir en todo caso si las resoluciones del Congreso general son ó no anticonstitucionales. De esta manera cada Estado en particular está sometido á la Unión y el conjunto de todos será el árbitro supremo de nuestras diferencias y el verdadero poder conservador de las instituciones. Si hay todavía otro medio más eficaz de robustecer el principio federativo, si se conoce otra mejor garantía de las libertades de los cuerpos confederados, yo no la propongo, porque no la conozco.

Los ataques dados por los poderes de los Estados y por los mismos de la Federación á los particulares, cuentan entre nosotros por desgracia numerosos ejemplares, para que no sea sobremanera urgente acompañar el restablecimiento de la Federación con una garantía suficiente para asegu-

<sup>5</sup> En esa Comisión participan D. Juan J. Espinosa de los Monteros, D. Crescencio Rejón, D. Mariano Otero, D. Joaquín Cardoso y D. Pedro Zubieta.

rar que no se repetirán mas. Esta garantía solo puede encontrarse en el poder judicial, protector nato de los derechos de los particulares, y por esta razón el solo conveniente. Aun en las monarquías absolutas, refugiada la libertad en el recinto de los tribunales, ha hecho que la justicia encuentre allí un apoyo cuando han faltado todas las garantías políticas” (*sic*).<sup>6</sup>

Como se advierte, Mariano Otero entendía perfectamente el problema de la cuestión del amparo, por un lado estableció una declaración general de inconstitucionalidad en manos del Congreso de la Unión; por el otro puso en manos de las legislaturas de los Estados un medio de control de las determinaciones de la Federación, y por último creó un instrumento de tutela de los derechos humanos operado por el Poder Judicial —nótese que no distingue entre el Poder Judicial local o federal—, como “protector nato de los derechos de los particulares”.

Otro documento político importante es el Acta Constitutiva y de Reformas del 18 de mayo 1847, que en sus artículos 5o., 22, 23, 24 y 25, asentaban: las garantías de libertad, seguridad, propiedad e igualdad y los medios para hacerlas efectivas; asignaba al Senado hacer la declaración de nulidad de las leyes de los Estados contrarias a la Constitución o a las leyes generales; la nulidad de leyes generales anticonstitucionales a través de un mecanismo en el que colaboraban la Suprema Corte y las legislaturas estatales; además, se limitaba la acción a establecer si la ley era o no inconstitucional.

Por último, en el Acta de 1847 se establecía que los tribunales de la Federación ampararán a cualquier habitante de la República en el ejercicio y conservación de los derechos que le conceden la Constitución y las leyes constitucionales, “limitándose 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”.

Posteriormente la innovación se incorpora en la Constitución de 1857, lo que permite amplios debates en torno al contenido del artículo 14 constitucional y su ámbito de tutela de los derechos públicos subjetivos. Para destacar la trascendencia de incorporar el amparo mexicano a la Constitución de 1857, Héctor Fix-Zamudio señala que no se imaginaron los Constituyentes de 1857, ni siquiera en forma remota, que el débil escudo que daban a sus contemporáneos para la defensa de su dignidad humana contra el despotismo del Estado, había de convertirse en poco tiempo en un dique que resistió todos los embates de las tumultuosas

<sup>6</sup> Tena Ramírez, Felipe, *Leyes fundamentales de México 1808-2005*, 24a. ed. actualizada, México, Porrúa, 2005, pp. 464 y 465.

corrientes opresoras que han significado nuestro anárquico y doloroso desarrollo político.<sup>7</sup>

Así, el amparo mexicano cristaliza en los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917. Sin embargo, el mismo Héctor Fix-Zamudio señala que el producto de la evolución es una institución diferente a la consagrada por los Constituyentes de 1857, y desde luego, completamente distinta a que pretendieron establecer con anterioridad Rejón y Otero, ya que cada vez más se fue separando de su modelo estadounidense para absorber otras instituciones procesales, que en su conjunto ha dado lugar a un producto nacional y extraordinariamente complejo, que no puede explicarse con un criterio simplista.<sup>8</sup>

El amparo mexicano se sustenta en una serie de “principios”, que no son tales, porque están juridificados, esto es, son efectivas normas del sistema,<sup>9</sup> que los expertos en amparo denominan: de instancia de parte, de existencia de agravio personal y directo, de definitividad, de relatividad de las sentencias o “fórmula Otero”, y algunos agregaban, posteriormente el de “improcedencia”.

Para orientar mis argumentos, destaco un comentario formulado por Diego Valadés sobre el carácter “político” del amparo, en el sentido de que este medio de defensa de la Constitución, en su génesis, fue una respuesta inteligente ante la falta de democracia real en el país.<sup>10</sup> Personajes como Manuel Crescencio Rejón y Mariano Otero entendieron que frente a un entorno político nacional convulsionado por las constantes guerras y el autoritarismo, se requería de una herramienta para enfrentar los abusos del poder.

<sup>7</sup> Fix-Zamudio, Héctor, *El juicio de amparo*, pres. Antonio Martínez Báez, México, Porrúa, 1964, p. 3.

<sup>8</sup> *Ibidem*, p. 242.

<sup>9</sup> Juventino V. Castro destaca, al referirse a los principios que rigen la preparación del proceso de amparo, es que va a referirse a: “principios o reglas”, como un fenómeno u objeto no puede tener dos naturalezas, y tomando en consideración que nuestro constituyente en el artículo 14 de la norma fundamental de 1917 hace distinción entre: leyes, jurisprudencia y principios generales de derecho, en nuestra opinión los llamados “principios” son en realidad “reglas” o “normas” del sistema (véase Castro, Juventino V., *El sistema del derecho de amparo*, p. 77). Por su parte Ignacio Burgoa destaca: “El juicio de amparo, considerado como un medio de recurso (*lato sensu*) jurídico procesal público de control de constitucionalidad, presenta el aspecto de una acción, cuyo titular es el agraviado, y se funda y vive en un conjunto de principios esenciales que constituyen no sólo su característica distintiva de los demás sistemas de preservación constitucional, sino sus excelssitudes y ventajas respecto a éstos (véase Burgoa O., Ignacio, *El juicio de amparo*, p. 268).

<sup>10</sup> Comentario plasmado con autorización del autor.

En nuestra opinión el amparo mexicano vivió dos grandes momentos, uno al que denominamos el paradigma “humanista o ético” y otro el paradigma “formalista”.<sup>11</sup>

Una expresión del primer paradigma se encuentra en el amparo en donde el juez suplente Pedro Zamano otorga la protección constitucional a don Manuel Verástegui en contra de la orden de destierro emitida por el gobernador de San Luis Potosí.<sup>12</sup> Amparo en donde advertimos que sin la presencia de ley reglamentaria y en aplicación directa del Acta de Reformas un juez suplente protege los derechos públicos subjetivos de un gobernado.

Un segundo momento del amparo se vive a partir de 1857 cuando la complejidad que se incorpora a este medio procesal de defensa de la Constitución a partir de normas procesales e interpretaciones jurisdiccionales que impactan significativamente en su forma de comprensión,<sup>13</sup> baste leer cualquier sentencia de amparo actual, sobre todo el capítulo de causales de improcedencia o, en algunos casos, el apartado de conceptos de violación, para darse cuenta de este problema.

La expresión de esto es la jurisprudencia relacionada con la exégesis de los “conceptos de violación”, la idea después superada del llamado “amparo para efectos” y el tema de la “improcedencia” que se transformaron en la puerta trasera que impide en muchos casos que los gobernados obtengan una efectiva tutela de sus derechos públicos subjetivos.

Aquí, para sustentar nuestra afirmación acudimos a una de las voces más autorizadas del amparo mexicano, Héctor Fix-Zamudio, en una opi-

11 Para nosotros estos “paradigmas” o modelos permiten hacer una comparación entre los fines del amparo mexicano: la preservación de la constitución y, eventualmente, la legalidad vulnerada, a la par de que se protege el entorno de libertad jurídica representada en los derechos públicos subjetivos o derechos humanos. La delimitación de los paradigmas se relaciona con el grado de tutela de los derechos humanos, entre mayor sea el ámbito de protección de la libertad el amparo es más humanista, por otra parte, entre menor sea el campo de tutela por su complejidad técnica, el amparo es más formal.

12 La sentencia se emite el 13 de agosto de 1848, en ella se aplica directamente el artículo 25 del Acta de Reformas de 1847, se realiza un argumento a favor del respeto de las “garantías individuales” y el valor social de su preservación, pero sobre todo, se conmina al gobernador del Estado a que no obligue al juez de amparo a usar “los recursos que la ley ha puesto en sus manos” para hacer cumplir sus determinaciones.

13 Héctor Fix-Zamudio destaca las modificaciones a los propósitos originales de la institución y la incorporación de otros procesos tutelares, entre éstos, su evolución en los ordenamientos reglamentarios de 1861, 1869 y 1882, en los códigos de procedimientos civiles federales de 1897 y 1908, para transformar, a través de la jurisprudencia, lo que considera una institución “sin contornos precisos”, en un verdadero proceso contra las autoridades infractoras, y su incorporación con esos perfiles en la Constitución de 1917 (Fix-Zamudio, Héctor, *Estudio de la defensa de la Constitución en el ordenamiento mexicano*, pp. 263-266).

nión emitida en el lejano 1964, pero todavía vigente, quien identifica entre los “obstáculos que impiden la eficacia” del amparo mexicano: el hecho de que carga con el “pesado fardo de todas las leyes del país”; también destaca los problemas de política legislativa, entre ellos, la proliferación de leyes; la lentitud en la tramitación del amparo vía un “dilatado y embarazado procedimiento que iguala a los más complicados de naturaleza civil”; también señala el exagerado tecnicismo; el énfasis en el desarrollo del aspecto político del amparo y no en el entorno jurídico-procesal y que no se ha advertido el carácter instrumental del amparo,<sup>14</sup> problemas que no han sido superados.

Una manifestación de este proceso se tradujo en la impunidad que se impulsó desde el Poder Judicial de la Federación, porque frente a la violación reiterada de las autoridades, no sólo del orden jurídico, sino también del contenido de las sentencias de amparo, su respuesta era tibia e incongruente.<sup>15</sup> El argumento anterior se refuerza con las críticas que se formulaban al amparo desde la academia.

## II. LA CRÍTICA DEL AMPARO EN LA ACADEMIA

Como lo destacaba Héctor González Uribe, en el lejano 1988, la filosofía del juicio de amparo es humanista, lo que implica que el amparo proviene del hombre y existe para el hombre. Para protegerlo, ayudarlo y defenderlo de los desmanes de la autoridad pública. En eso reside su sentido y valor.<sup>16</sup>

Al referirse a la evolución del juicio de amparo, Sebastián Estrella Méndez afirmaba que era necesario proporcionarle la adecuada expresión normativa para no correr el riesgo de convertirlo en un obstáculo para disminuir y suprimir los males sociales.<sup>17</sup>

<sup>14</sup> Fix-Zamudio, Héctor, *El juicio de amparo*, pp. 4-7.

<sup>15</sup> A la fecha no se tiene noticia de remociones recientes de servidores públicos por haber violado una determinación de amparo. Joel Carranco Zúñiga narra una experiencia en el lejano 2 de septiembre de 1993, hace dieciocho años, en el amparo 185/93 en contra del Director de Permisos, Concesiones y Revalidaciones, quien fue destituido de su cargo por incumplir una ejecutoria de amparo (Carranco Zúñiga, Joel, *Juicio de Amparo, inquietudes contemporáneas*, México, Porrúa, 2005, p. 77). Además, tampoco se tiene noticia que, frente a las violaciones legales detectadas en el juicio de amparo, se haya dado vista a una autoridad competente (ministerio público, contraloría, superior jerárquico, etcétera) para que subsane la irregularidad observada y se impute responsabilidades a los infractores.

<sup>16</sup> González Uribe, Héctor, “Prólogo”, en Estrella Méndez, Sebastián, *La filosofía del juicio de amparo*, México, Porrúa, 1998, p. X.

<sup>17</sup> Cfr. Estrella Méndez, Sebastián, *La filosofía del juicio de amparo*, p. 187.

Por lo anterior, no es extraño que desde la academia se generen pronunciamientos sobre el contenido del juicio de amparo mexicano, en particular se destacaba su complejidad, la lejanía de la tutela de la Constitución y por supuesto su incapacidad para tutelar los derechos públicos subjetivos de los gobernados, también se argumentaba en torno a la suplencia y a la existencia de la fórmula Otero.

Las críticas se encaminaban hacia las “graves injusticias que se consumaban a la sombra del amparo de estricto derecho”, con enfoque en los “conceptos de violación”; la necesidad de “abogados de lujo”, que conocieran la “complicada materia del juicio de amparo” y con honorarios muy altos; otras se enfocaban en el amparo casación.<sup>18</sup>

Además, se hacían varias propuestas para renovar al juicio de amparo, entre ellas, instituir la suplencia de la queja deficiente en todas las materias; cuidar vía la selección de los mejores hombres que los tribunales colegiados ejercieran de manera correcta las facultades que la reforma de 1988 depositaba en ellos, respetando la división de poderes y protegiendo al gobernado; derogación de la “fórmula Otero” y reformas a la suspensión en materia penal.<sup>19</sup>

Desde el mismo Poder Judicial de la Federación se abogaba por un juicio de amparo más flexible vinculado más con el interés de la tutela constitucional, como se demuestra con el intento de reforma a la ley de amparo de 1999. Como se destaca en el “Proyecto de Ley de Amparo Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, se asentó:

Los temas más recurrentes fueron la necesidad de establecer los efectos generales en amparo contra leyes, actualizar el concepto de autoridad responsable, redefinir el principio de interés jurídico, eliminar el principio de estricto derecho, establecer los mecanismos que hagan más accesible el juicio de amparo y establecer sanciones para inhibir su abuso, limitar la procedencia del amparo directo, simplificar los medios para exigir el cumplimiento de las sentencias que conceden el amparo, quitar el carácter de parte al Ministerio Público Federal y otorgar la calidad de tercero perjudicado al ofendido en materia penal.<sup>20</sup>

18 Para una revisión detallada de las críticas véase Estrella Méndez, Sebastián, *La filosofía del juicio de amparo*, cit., pp. 195-199.

19 Véase Estrella Méndez, Sebastián, *La filosofía del juicio de amparo*, pp. 195-205.

20 Suprema Corte de Justicia de la Nación; Proyecto de Ley de Amparo Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, SCJN, 2000, pp. 24 y 25.

A esto habría que agregar que se abordaron temas relacionados con la derogación de la “fórmula Otero”, privilegiar la procedencia y cuestiones político electorales, lo anterior muestra una velada crítica a la forma en que funciona el amparo mexicano implícita en esta necesidad de reformas.

Este argumento se refuerza con el “Libro Blanco de la Reforma Judicial”, “consulta nacional sobre una reforma integral y coherente del sistema de impartición de justicia en el Estado Mexicano”, documento en el que en su parte conclusiva se afirma:

El análisis de los resultados de la Consulta permite agrupar un número importante de propuestas alrededor de tres grandes ejes temáticos que son los siguientes:

La reforma del amparo como una condición previa y necesaria, pero no suficiente, para mejorar sustantivamente la impartición de justicia del país, pues ésta es la institución que articula y da congruencia al conjunto del sistema.

Primer eje temático: La reforma del amparo

Los objetivos de la reforma al amparo son los siguientes:

- Consolidar al amparo como un instrumento fundamental del sistema mexicano de defensa de la Constitución;
- Promover y enfatizar su uso como instrumento de protección de los derechos fundamentales garantizados tanto en la Constitución como en los instrumentos internacionales de derechos humanos.
- Ampliar la base de usuarios mediante la adopción del concepto de interés legítimo;
- Lograr un procedimiento menos formalista y más eficaz;
- Modificar los efectos limitados de las sentencias de amparo para darles, bajo ciertas condiciones, efectos generales y lograr una tutela más eficaz de los derechos fundamentales;
- Precisar el alcance y procedencia de la suspensión para, al mismo tiempo que se preserve una protección oportuna, se evite su empleo con propósitos ilegítimos;
- Asegurar un cumplimiento más eficaz de las sentencias de amparo.

Las acciones específicas que se proponen para alcanzar los objetivos anteriores son las siguientes:

Acción 1. Reformar el amparo mediante modificaciones legislativas: (...)

Acción 2. Reformar el amparo a través de la jurisprudencia: (...)

Acción 3. Mejorar la sistematización de la jurisprudencia: (...)

Acción 4. Adoptar medidas de gobierno judicial para la reforma del amparo: (...) La acción de corto plazo en este ámbito se debe concentrar en

definir con claridad aquellas determinaciones de los órganos jurisdiccionales en cuya adopción éstos no incurrirían en responsabilidad y quedarían por ello exentos de una eventual medida disciplinaria. Un ejemplo de ello es la aplicación de causales de improcedencia que les permita desechar de plano demandas de amparo que son admitidas única y exclusivamente para no incurrir en responsabilidad.

Sin embargo, más allá del amparo existen otros aspectos que impactan en la persona del juzgador. Joel Carranco Zúñiga, desde su experiencia como juzgador federal, los destaca de la siguiente manera: falta de compromiso con la impartición de justicia; pugnas internas en los órganos colegiados; nombramientos a personas que no cumplen con el perfil adecuado; resistencia a la innovación; el procedimiento que en su opinión “deshumaniza”; demora en el pronunciamiento de sentencias; invocar la grandeza de la institución para ocultar deficiencias; criterios divergentes; escaso interés en la actualización; la presión de la estadística; prioridad a expedientes fáciles o de mediana dificultad; desdén por la doctrina; y distracción en actividades administrativas.<sup>21</sup>

Lo anterior mostraba la inaplazable necesidad de vitalizar el amparo mexicano, sin embargo, la falta de consenso dificultó el camino para la reforma de amparo, no obstante, es hasta el 6 de junio de 2011 cuando se logra avanzar en la transformación del amparo.

### III. LA REFORMA PUBLICADA EN EL *DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN* EL 6 DE JUNIO DE 2011

En efecto, el 6 de junio de 2011 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* un decreto que reforma los artículos 94, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En el artículo 94 se otorga la facultad a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para establecer, vía acuerdos generales, Plenos de Circuito, la integración y funcionamiento de esos Plenos se deja a la ley. Además, se les incluye entre los órganos facultados para establecer jurisprudencia en materia de interpretación constitucional y de normas generales.

También, a través de la emisión de acuerdos generales, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia puede buscar una adecuada distribución de los asuntos entre las Salas y remitir a los Tribunales Colegiados de

21 Carranco Zúñiga, Joel, *Juicio de amparo, inquietudes contemporáneas*, pp. 35 y 36.

Circuito los asuntos en los que hubiera establecido jurisprudencia o los que, conforme a los referidos acuerdos, la propia Corte determine.

Además, se establece lo que se denomina “substanciación y resolución prioritaria”, destacando que los juicios de amparo, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad que promuevan las Cámaras del Congreso, a través de su presidente, o el Ejecutivo Federal, por conducto del consejero jurídico del gobierno, se substanciarán y resolverán de manera prioritaria cuando se justifique la urgencia atendiendo al interés social o al orden público.

Permítaseme expresar mis dudas fundadas en torno a este apartado de la reforma en materia de amparo, porque conceptos jurídicos indeterminados como lo son los de “interés social” u “orden público”, que se prestan a interpretaciones sesgadas, no deberían ser el instrumento para conculcar a los gobernados el derecho humano consagrado en el artículo 17 a una justicia “pronta” y “expedita”, esto es un mal augurio para una reforma en materia de amparo.

Llama la atención que se plasme vía la reforma en materia de amparo una garantía económica de la función jurisdiccional relacionada al salario de los juzgadores, al establecer que la remuneración que perciban por sus servicios los ministros de la Suprema Corte, los magistrados de Circuito, los jueces de Distrito y los consejeros de la Judicatura Federal, así como los magistrados Electorales, no podrá ser disminuida durante su encargo y el derecho a percibir un haber de retiro al vencimiento de su periodo.

Otro aspecto relacionado con las garantías de la función jurisdiccional es la relacionada con la permanencia en el cargo, puesto que en la reforma destaca la posibilidad de remover a los ministros vía los mecanismos que plasma el título cuarto de la Constitución, que se puede encontrar en una interpretación armónica de los artículos 108, 109, 110 y 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Además, asienta que ninguna persona que haya sido ministro podrá ser nombrada para un nuevo periodo, salvo que hubiera ejercido el cargo con el carácter de provisional o interino.

En el artículo 103, relacionado directamente con la tutela de derechos públicos subjetivos, en su fracción I, se establece que el amparo se encamina a resolver toda controversia que se suscite por normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por esta Constitución, así como por los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte.

Con independencia de las críticas que se pueden hacer a la farragosa redacción,<sup>22</sup> se debe destacar el avance que significa incorporar el tema de los derechos humanos y su distinción de la categoría de las “garantías” individuales que anteriormente orientaban la interpretación del título primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.<sup>23</sup>

Otro aspecto a destacar es el tema de las “normas generales”, en un país con una tradición excesivamente positivista, alentada en muchos casos desde el propio Poder Judicial de la Federación, nada impide que se alegue la clasificación de las normas como una herramienta “hermenéutica” que permita conculcar los aspectos benéficos de la reforma.<sup>24</sup>

Además, queda pendiente la manera en la que los tribunales federales, desde el nivel más alto de la jerarquía hasta los inferiores, van a modernizar sus criterios para transitar del paradigma “formalista” al paradigma “humanista o ético” con enfoque en los derechos humanos.

Lugar aparte merece el contenido de las fracciones II y III del artículo 103, que establece el llamado “amparo soberanía”, que permiten la procedencia del amparo por normas generales o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados o la esfera de competencia del Distrito Federal, o por normas generales o actos de las

22 Hubiera sido suficiente con destacar: “Los tribunales competentes de la Federación resolverán toda controversia que se suscite por violación a los derechos humanos reconocidos por esta constitución y en tratados internacionales en los que México sea parte”. Tomando en consideración que en las normas generales mexicanas y en los tratados internacionales ya se integran normas sustanciales y procesales. En el mismo tenor, Carranco Zúñiga proponía la siguiente redacción: “Artículo 103. El juicio de amparo será competencia de los Tribunales del Poder Judicial de la Federación a los que se les confiere esa facultad, y procederá contra actos de autoridad que en afectación directa a los gobernados estimen violatorios de los principios que consagra esta Constitución”. No obstante habría que destacar que en su literalidad la propuesta de Carranco Zúñiga no se encaminaría a la tutela de los derechos humanos, sino de los “principios” (véase Carranco Zúñiga, Joel, *Juicio de amparo, inquietudes contemporáneas*, México, Porrúa, 2005, p. 19).

23 Con esta reforma se hace justicia al jurista Héctor Fix-Zamudio, quien hace años aboga desde la academia para distinguir entre el derecho humano o derecho público subjetivo plasmando en la constitución y su garantía, esto es, los medios jurídicos de naturaleza procesal dirigidos a la reintegración del orden constitucional (véase específicamente: Fix-Zamudio, Héctor, *Estudio de la defensa de la Constitución en el ordenamiento mexicano*, México, Porrúa-UNAM, 2005, en particular las pp. 5-12).

24 Aunque se infiere que los autores de la reforma se refieren al carácter “general” de la norma, no se puede obviar que existen otras interpretaciones. Un ejemplo de esta cuestión conceptual, lo tenemos en Eduardo García Máynez quien al distinguir a las normas desde el punto de vista de su ámbito espacial de validez señala que las normas pueden ser generales o locales, según se apliquen en todo el territorio de un Estado o en parte de él. Como se advierte el autor está aludiendo a leyes “federales” (véase García Máynez, Eduardo, *Introducción al estudio del derecho*, 41a. ed., prologado por Virgilio Domínguez, México, Porrúa, 1990, p. 80).

autoridades de los Estados o del Distrito Federal que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal.

En principio hay que preguntarse ¿cuál es el sentido de mantener esta disposición ante la presencia del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos?, ¿el contenido de esta fracción se relaciona con el tema de la “substanciación y resolución prioritaria”?, ¿se trata de otorgar mayores “derechos” a la Federación, estados y municipios más allá de la simple preservación de sus esferas competenciales?, ¿se tomó en cuenta que la Federación, los estados y municipios no tienen “derechos humanos” que puedan ser susceptibles de protección?, ¿cuál es la intención real para mantener esta fracción del artículo 103?

Aquí es prudente mencionar que Joel Carranco Zúñiga sostenía que las fracciones II y III del artículo 103 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos eran “innecesarias”.<sup>25</sup>

En el artículo 104 se destaca la competencia de los Tribunales de la Federación en materia de procedimientos relacionados con delitos del orden federal; controversias del orden civil o mercantil que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o de los tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano, en este caso se permite la concurrencia; controversias sobre derecho marítimo; de las controversias y acciones de inconstitucionalidad; de las que surjan entre Estados y las que se refieran al cuerpo diplomático y consular.

Además, establece el mecanismo de los “recursos de revisión” que se interpongan contra las resoluciones definitivas de los tribunales de lo contencioso-administrativo en los casos que señalen las leyes. Esas revisiones se sujetan a los trámites que la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución fije para la revisión en amparo indirecto, y en contra de las resoluciones que dicten los Tribunales Colegiados de Circuito no procederá juicio o recurso alguno.

El artículo 107 modificado contiene el diseño de la garantía de protección de los derechos humanos en México, lo que evita las confusiones entre los derechos públicos subjetivos y su herramienta procesal, lo que constituye al amparo mexicano en un efectivo medio de defensa de la Constitución.

El precepto contiene las bases procesales para resolver las controversias de que habla el artículo 103, excepto las de la materia electoral. En primer lugar, en la fracción I, se plasma el principio de instancia de parte agraviada, delimitando que se entiende como tal quien “aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo”. Lo

<sup>25</sup> Carranco Zúñiga, Joel, *Juicio de amparo, inquietudes contemporáneas*, cit., p. 15.

anterior incorpora a la figura procesal del interés jurídico, la del interés legítimo. Esto permite suavizar la legitimación procesal para acudir al amparo.

Además, se transforma el viejo principio de la existencia de “agravio personal o directo”, al destacar que el amparo procede siempre que el titular de un derecho “alegue que el acto reclamado viola los derechos reconocidos por esta Constitución y con ello se afecte su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico”. Lo anterior está relacionado con el interés legítimo, porque permite acudir al amparo alegando pretensiones de tutela del orden jurídico en casos concretos, cuando impactan en la esfera jurídica de un gobernado.

Sin embargo, esta innovación no se aplica en todos los casos puesto que el párrafo final de la fracción que se analiza destaca: “Tratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el quejoso deberá aducir ser titular de un derecho subjetivo que se afecte de manera personal y directa”, por lo que la reforma sólo impacta en los actos de autoridades que no emanen de órganos jurisdiccionales.

En la fracción II se mantiene el principio de relatividad de las sentencias; sin embargo, tímidamente se abre la puerta a la declaración general de inconstitucionalidad, puesto que se impone a la Suprema Corte de Justicia de la Nación la obligación de informar a la autoridad emisora la resolución de inconstitucionalidad por segunda vez, de normas generales emanadas de Tribunales Colegiados, y al destacar que: “Cuando los órganos del Poder Judicial de la Federación establezcan jurisprudencia por reiteración en la cual se determine la inconstitucionalidad de una norma general, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo notificará a la autoridad emisora”. Dejando de lado la abierta vulneración de la independencia del Poder Judicial de la Federación, esta reforma deja abierta una avenida a la violación de la ley, por qué, debemos cuestionar ¿qué sucede si a la Suprema Corte de Justicia de la Nación se le “olvida” cumplir con su “obligación” de informar?

Continuando con el análisis de la reforma, se prescribe que:

Transcurrido el plazo de 90 días naturales sin que se supere el problema de inconstitucionalidad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitirá, siempre que fuere aprobada por una mayoría de cuando menos ocho votos, la declaratoria general de inconstitucionalidad, en la cual se fijarán sus alcances y condiciones en los términos de la ley reglamentaria.

Aquí aparece “tímidamente” la declaración general de inconstitucionalidad, lo que implica la fractura de la “fórmula Otero”. Sin embargo, algo que podría ser benéfico para la institucionalidad mexicana tiene dos claros: 1) la subordinación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a otras autoridades al obligarla constitucionalmente a depender de la autoridad infractora de la Constitución, lo que rompe el principio de división de funciones y pone en un serio predicamento la autonomía de ese órgano del poder público, y 2) al establecer como excepción a esa declaración las normas generales en materia tributaria.

Se preserva la suplencia de la deficiencia de los conceptos de violación o agravios de acuerdo con lo que disponga la ley reglamentaria. Sobre esta cuestión cabría formular una aclaración ¿Si lo trascendente en un medio de defensa de la constitución es la preservación de la misma carta magna, porque no se genera una suplencia general, como pidió la doctrina, atendiendo al hecho de que se trata básicamente de advertir la contradicción entre un acto de autoridad o una norma general con la constitución? Para una República es más importante el disciplinar al poder a la ley y preservar de esta manera su institucionalidad.

En el denominado amparo “agrario” deben recabarse de oficio todas aquellas pruebas que puedan beneficiar a los núcleos ejidales o comunales, ejidatarios o comuneros y acordarse las diligencias que se estimen necesarias para precisar sus derechos agrarios, así como la naturaleza y efectos de los actos reclamados.

Además en el amparo agrario no procede, en perjuicio de los núcleos ejidales o comunales o de los ejidatarios o comuneros, el sobreseimiento por inactividad procesal ni la caducidad de la instancia, aunque si pueden decretarse en su beneficio. También, cuando se reclamen actos que afecten los derechos colectivos del núcleo no procederá el desistimiento ni el consentimiento expreso de los propios actos, salvo que el primero sea acordado por la Asamblea General o el segundo emane de ésta.

Otro aspecto de la reforma se refiere a la fracción tercera inciso a), que establece la procedencia del amparo en contra de sentencias definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, ya sea que la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte las defensas del quejoso trascendiendo al resultado del fallo. En esta clase de amparo el Tribunal Colegiado de Circuito debe decidir sobre todas las violaciones procesales y las que advierta en suplencia de la queja, fijando los términos precisos en que debe pronunciarse la nueva resolución.

Esto que podría ser benéfico para la tutela de la legalidad se limita a destacar que si las violaciones procesales no se invocaron en un primer amparo, ni se hicieron valer de oficio, no podrán ser materia de concepto de violación, ni de estudio oficioso en juicio de amparo posterior.

Otro aspecto interesante es la presencia del amparo adhesivo, que permite a la parte que haya obtenido sentencia favorable y la que tenga interés jurídico en que subsista el acto reclamado, podrá presentar amparo en forma adhesiva al que promueva cualquiera de las partes que intervinieron en el juicio del que emana el acto reclamado.

Lo anterior puede ser benéfico para quien teniendo una resolución favorable o quien cuente con un interés legítimo o jurídico desea la subsistencia del acto reclamado; sin embargo, también tiene un efecto negativo, porque de facto transforma a los Tribunales Federales en jueces de casación, algo que ya había sido criticado olvidando que la cuestión primaria es la preservación de la constitucionalidad.

También se confirma la presencia de la norma relacionada con la definitividad, al señalar que para la procedencia del juicio deben agotarse previamente los recursos ordinarios que se establezcan en la ley de la materia, por virtud de los cuales puedan ser modificados o revocados, salvo el caso en que la ley permita la renuncia de los recursos. Lo anterior muestra que la reforma no constituye ninguna innovación en este aspecto, porque preserva los elementos “técnicos” o formales. Un efectivo avance sería incorporar al amparo el principio de procedencia de la acción o “*pro actione*”, sin exigir ningún requisito para su trámite.

El carácter técnico se reafirma porque se prescribe que cuando se reclame en vía de amparo una sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio, deben hacerse valer las violaciones a las leyes del procedimiento, “siempre y cuando el quejoso las haya impugnado durante la tramitación del juicio mediante el recurso o medio de defensa ordinaria respectivo”. Lo anterior lleva a que, si se incumple con lo prescrito constitucionalmente, aunque existan efectivas violaciones legales, se deje subsistente un acto contrario a la Constitución.

Sin embargo, no todo es negativo, porque de manera adecuada se establece como excepción el caso de los amparos contra actos que afecten derechos de menores o incapaces, al estado civil, o al orden o estabilidad de la familia, también los de naturaleza penal promovidos por el sentenciado.

La fracción IV del artículo 107 reformado destaca que en materia administrativa el amparo procede, además, contra actos u omisiones que provengan de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, y que causen agravio no reparable mediante algún

medio de defensa legal, con lo que de nueva cuenta asoma su perfil la temida “definitividad”.

Esto es así porque se agrega que es necesario agotar los medios de defensa siempre que conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos de oficio o mediante la interposición del juicio, recurso o medio de defensa legal que haga valer el agraviado, con los mismos alcances que la ley de amparo y sin exigir mayores requisitos que los que la misma consigna para conceder la suspensión definitiva, ni plazo mayor que el que establece para el otorgamiento de la suspensión provisional.

Además, destaca el derecho procesal a no agotar la “definitividad” si el acto reclamado carece de fundamentación o cuando sólo se aleguen violaciones directas a la Constitución, para hacer efectivo este derecho se debe obligar al Poder Judicial de la Federación a definir en la jurisprudencia de manera clara cuándo están presentes estos supuestos.

En la fracción V señala que el amparo contra sentencias definitivas, laudos o resoluciones que pongan fin al juicio se promoverá ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente

Para el caso de la fracción VI del artículo 107, la reforma destaca que en los casos de amparos cuyo interés y trascendencia lo amerite la ley señalará el procedimiento y los términos en que deben dictarse las resoluciones.

La fracción VII del texto reformado señala que el amparo contra actos u omisiones en juicio, fuera de juicio o después de concluido, o que afecten a personas extrañas al juicio, contra normas generales o contra actos u omisiones de autoridad administrativa, se interpondrá ante el juez de Distrito bajo cuya jurisdicción se encuentre el lugar en que el acto reclamado se ejecute o trate de ejecutarse, y su tramitación se limitará al informe de la autoridad, a una audiencia para la que se citará en el mismo auto en el que se mande pedir el informe y se recibirán las pruebas que las partes interesadas ofrezcan y oirán los alegatos, pronunciándose en la misma audiencia la sentencia.

De la fracción VIII la reforma impacta en el inciso a), estableciendo que cuando se haya impugnado en la demanda de amparo normas generales por estimarlas directamente violatorias de la Constitución, y subsista en el recurso el problema de constitucionalidad procede la revisión ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En relación con lo anterior, en la fracción IX del artículo 107 reformado se establece que en amparo directo procede el recurso de revisión en contra de las sentencias que resuelvan sobre la constitucionalidad de normas generales, establezcan la interpretación directa de un precepto

de la Constitución u omitan decidir sobre tales cuestiones cuando hubieren sido planteadas, siempre que fijen un criterio de importancia y trascendencia, según lo disponga la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cumplimiento de los acuerdos generales del Pleno. La materia del recurso se limitará a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales, sin poder comprender otras.

La fracción X del precepto 107 en la reforma de amparo destaca que los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones que determine la ley reglamentaria, para lo anterior se obliga al órgano jurisdiccional de amparo, cuando la naturaleza del acto lo permita, a realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social.

La suspensión se debe otorgar en las sentencias definitivas en materia penal al comunicarse la promoción del amparo, y en las materias civil, mercantil y administrativa, mediante garantía para responder de los daños y perjuicios que tal suspensión pudiere ocasionar al tercero interesado. La suspensión quedará sin efecto si este último da contra-garantía.

En el caso de la demanda de amparo directo, la fracción XI del precepto en estudio, señala que la demanda de amparo directo se presentará ante la autoridad responsable, la cual decidirá sobre la suspensión. En los demás casos la demanda se presentará ante los Juzgados de Distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito los cuales resolverán sobre la suspensión, o ante los tribunales de los estados en los casos que la ley lo autorice.

En lo que se refiere a la contradicción de tesis, la fracción XIII destaca a los sujetos que podrán hacer la denuncia respectiva, entre ellos el procurador general de la República, los tribunales colegiados y sus integrantes, los jueces de distrito o las partes. Además, se agrega que cuando los Plenos de Circuito de distintos Circuitos, los Plenos de Circuito en materia especializada de un mismo Circuito o los Tribunales Colegiados de un mismo Circuito sustenten tesis contradictorias, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Plenos de Circuito, el procurador general de la República, los tribunales colegiados y sus integrantes, los jueces de distrito, para que el Pleno o la Sala respectiva decidan la contradicción.

En el caso de las “partes” se podría estimar que no están legitimadas para hacer la denuncia, atendiendo a la mención expresa: “los órganos a que se refiere el párrafo anterior”; sin embargo, si se estima que las “partes” integran un órgano procesalmente hablando, lo anterior es congruente con el derecho de petición como derecho humano integral predi-

cable al individuo. Por lo que estimamos que la última solución es la mejor.

Otro aspecto interesante en materia de contradicción se refiere a si las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sustenten tesis contradictorias, los ministros, los Tribunales Colegiados de Circuito y sus integrantes, los jueces de Distrito, el procurador general de la República o las partes pueden denunciar la contradicción ante el Pleno de la Suprema Corte para que éste resuelva la contradicción.

Las resoluciones del Pleno, las Salas de la Suprema Corte de Justicia y de los Plenos de Circuito sólo fijan la jurisprudencia y no afectan las situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias dictadas en los juicios en que hubiese ocurrido la contradicción.

En materia de cumplimiento de las sentencias de amparo, la fracción XVI del artículo 107 reformado señala que si la autoridad incumple la sentencia que concedió el amparo, pero el incumplimiento es justificado, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de acuerdo con el procedimiento previsto por la ley reglamentaria, otorgará un plazo razonable para que proceda a su cumplimiento, plazo que podrá ampliarse a solicitud de la autoridad. Cuando sea injustificado o hubiera transcurrido el plazo sin que se hubiese cumplido, procederá a separar de su cargo al titular de la autoridad responsable y a consignarlo ante el Juez de Distrito. Las mismas providencias se tomarán respecto del superior jerárquico de la autoridad responsable si hubiese incurrido en responsabilidad, así como de los titulares que, habiendo ocupado con anterioridad el cargo de la autoridad responsable, hubieran incumplido la ejecutoria.

En materia de repetición del acto reclamado, la Suprema Corte de Justicia de la Nación procederá a separar de su cargo al titular de la autoridad responsable, y dará vista al Ministerio Público Federal, salvo que no hubiera actuado dolosamente y deje sin efectos el acto repetido antes de que sea emitida la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En lo que se refiere al cumplimiento sustituto de las sentencias de amparo podrá ser solicitado por el quejoso al órgano jurisdiccional, o decretado de oficio por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando la ejecución de la sentencia afecte a la sociedad en mayor proporción a los beneficios que pudiera obtener el quejoso, o cuando, por las circunstancias del caso, sea imposible o desproporcionadamente gravoso restituir la situación que imperaba antes de la violación. El incidente tendrá por efecto que la ejecutoria se dé por cumplida mediante el pago de daños y perjuicios al quejoso. Las partes en el juicio podrán acordar el

cumplimiento sustituto mediante convenio sancionado ante el propio órgano jurisdiccional.

También destaca que no podrá archivarse juicio de amparo alguno, sin que se haya cumplido la sentencia que concedió la protección constitucional; además, se fortalecen las facultades de los tribunales federales en materia de amparo al destacar, en la fracción XVII, que: la autoridad responsable que desobedezca un auto de suspensión o que, ante tal medida, admita por mala fe o negligencia fianza o contrafianza que resulte ilusoria o insuficiente, será sancionada penalmente.

Como se advierte la reforma consolida el contenido del “Proyecto de Ley de Amparo Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos” y del “Libro Blanco de la Reforma Judicial”, ambos impulsados desde la academia y la Suprema Corte. Sin embargo, derivado de la reforma constitucional en materia de derechos humanos publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 10 de junio de 2011, se puede estimar que la reforma al amparo mexicano llega tarde.

#### IV. EVOLUCIÓN O INVOLUCIÓN DEL AMPARO MEXICANO

Sin pretender desconocer los aspectos positivos de la reforma en materia de amparo, sobre todo el paradigma “ético”, me parece que no supera los efectos más nefastos del paradigma “formalista”, esto se demuestra con la vigencia de una serie de elementos susceptibles de plasmarse en leyes secundarias que hacen compleja la interposición del amparo.

Como advertimos al realizar el análisis de la reforma constitucional el amparo mexicano continúa con los vicios de lo que denominamos el paradigma “formalista”, remitimos a esos comentarios para la mejor comprensión de esta afirmación, e, incluso hay cuestiones de orden subjetivo que carecen de solución, como las relacionadas con los juzgadores a las que aludía Joel Carranco Zúñiga.

Para una futura reforma al juicio de amparo, previo a cualquier diseño normativo, se deben reabrir los debates relacionados con:

1. El carácter del amparo, como “juicio” o como “medio extraordinario de impugnación”, sobre todo en el “amparo casación” donde el hecho destacado es la revisión de un acto de autoridad o una norma general a la luz de lo prescrito en la constitución, lo anterior implica resolver el carácter de “litis” que se asigna al amparo, esto es, si constituye un efectivo “juicio” con todas sus consecuencias.

Para lo anterior debemos rescatar el pensamiento de Ignacio Burgoa, quien distingue entre el amparo y recurso por su diversa teleología, en la distinta índole del procedimiento y las relaciones jurídico-procesales; sin embargo, al referirse al amparo directo o uninstitucional, destaca que aunque conserva la designación de “juicio”, desde el punto de vista de su procedencia, teleología y sustanciación procesal, entrañan un recurso extraordinario, similar a la casación, a través del cual se ejercita el control de la legalidad contra la indicada especie de actos de autoridad (amparo casacional).<sup>26</sup>

Lo anterior se debe engarzar con la opinión de Héctor Fix-Zamudio, quien al disertar sobre la naturaleza procesal del amparo, destaca su doble naturaleza de proceso y recurso de acuerdo con su doble función de control de la constitucionalidad y la legalidad.<sup>27</sup>

2. Establecer de manera clara el carácter sustantivo y adjetivo de la jurisprudencia, esto es, destacar si efectivamente, como se establece en el nivel constitucional es una interpretación “jurídica” de la ley o si complementa a la ley. En el primer caso la ley sería el límite de la jurisprudencia; en el caso contrario, habría que destacar cuáles son los límites de esa facultad de interpretación, tomando en consideración que vía la jurisprudencia se crean efectivas normas sustantivas y adjetivas que pueden limitar severamente el acceso al amparo.

Lo anterior implica imponer a los jueces la obligación de no trastocar la jerarquía de leyes, esto es, que no invoquen de manera indiscriminada la jurisprudencia para eludir la obligación de aplicar la ley.

3. Además, se debe revisar con espíritu crítico y con ánimo de contar con una herramienta efectiva de control los temas de improcedencia y la suplencia de la queja. No debemos olvidar que el juzgador de amparo es un efectivo guardián de la Constitución y no debe invocar cuestiones “técnicas” para incumplir con su obligación legal.

4. Es importante definir el tema de la protección constitucional vía excepción, dejando de lado argumentos sesgados para impedir el desarrollo de una efectiva doctrina constitucional en los estados. La polémica que despertó en el foro jurídico el juez que se atrevió a desaplicar una norma local por estimarla contraria a la Constitución muestra el grado de politización del amparo.<sup>28</sup>

<sup>26</sup> Burgoa O., Ignacio, *El juicio de amparo*, pp. 173-180.

<sup>27</sup> Fix-Zamudio, Héctor, *El juicio de amparo*, p. 267.

<sup>28</sup> Derivado del cumplimiento de la sentencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso 12.511 “Radilla”, el Pleno de la Suprema de Justicia estableció que todos los jueces del Estado Mexicano están obligados a inaplicar las normas contrarias a la Constitución y a los tratados internacionales en materia de derechos humanos y

5. Por lo anterior, tampoco podemos regatearles a los jueces, con la fundamentación y motivación debidas, su derecho de abandonar los precedentes cuando el caso concreto en sus supuestos de hecho no se adecue a criterios de jurisprudencia. Más allá de doctrinas exóticas, los jueces federales deben generar un esquema de argumentos funcionales, distintos de la jurisprudencia, que les permitan entender el papel trascendente que para las democracias tiene un poder judicial independiente. No podemos obligar a los juzgadores a convertirse en rehenes de los criterios de sus superiores, porque eso atenta contra la independencia del juzgador.

Si el fin de las instituciones jurídicas, sin importar si se aplica el entorno teórico *iuspositivista*, *iusrealista* o *iusnaturalista*, es el ser humano, debemos obligar a los jueces a poner en primer lugar a los seres humanos como eje de las reflexiones jurídicas al aplicar el derecho. Lo anterior sería un efectivo giro copernicano en materia de administración de justicia, puesto que concretaría el paradigma ético decantado de las reformas constitucionales al amparo y a los derechos humanos.

#### V. BIBLIOGRAFÍA

- BURGOA O., Ignacio, *El juicio de amparo*, 35a. ed., México, Porrúa, 1999.
- CARRANCO ZÚÑIGA, Joel, *Juicio de amparo, inquietudes contemporáneas*, México, Porrúa, 2005
- CASTRO, Juventino V., *El sistema del derecho de amparo*, México, Porrúa, 1979.
- ESTRELLA MÉNDEZ, Sebastián, *La filosofía del juicio de amparo*, México, Porrúa, 1998.
- FIX-ZAMUDIO, Héctor, *Estudio de la defensa de la Constitución en el ordenamiento mexicano*, México, Porrúa-UNAM, 2005.
- , *El juicio de amparo*, pres. Antonio Martínez Báez, México, Porrúa, 1964.
- y FERRER MAC-GREGOR, Eduardo, *El derecho de amparo en el mundo*, México, UNAM-Porrúa-Konrad Adenauer, 2006.

que se proponga la modificación de la jurisprudencia P./J. 74/99. Así, un magistrado de Nuevo León ordenó liberar a dos policías de la ciudad de Monterrey, luego de declarar inconstitucional el artículo 219 del Código Penal de esa entidad en el que se basaron autoridades ministeriales para mandarlos a prisión (nota de Alfredo Méndez, "Juez de NL estrena reformas y declara inconstitucional una disposición local", Periódico *La Jornada*, lunes 15 de agosto de 2011, p. 16).

GARCÍA MÁYNEZ, Eduardo, *Introducción al estudio del derecho*, 41a. ed., prolg. Virgilio Domínguez, México, Porrúa, 1990.

GONZÁLEZ URIBE, Héctor, "Prólogo", en ESTRELLA MÉNDEZ, Sebastián, *La filosofía del juicio de amparo*, México, Porrúa, 1998.

TENA RAMÍREZ, Felipe, *Leyes fundamentales de México 1808-2005*, 24a. ed. actualizada, México, Porrúa, 2005.