

**BREVE INTRODUCCIÓN AL JUICIO  
DE AMPARO MEXICANO**

I. Introducción . . . . .	19
II. Breve relación de antecedentes históricos . . . . .	22
III. Nacimiento y evolución . . . . .	26
IV. Situación actual. Diversos sectores que lo integran . . . . .	30
V. Procedimientos: amparo de una sola instancia y de doble grado . . . . .	47
VI. Tribunales de amparo . . . . .	50

# BREVE INTRODUCCIÓN AL JUICIO DE AMPARO MEXICANO

SUMARIO: I. *Introducción* II. *Breve relación de antecedentes históricos*. III. *Nacimiento y evolución*. IV. *Situación actual. Diversos sectores que lo integran*. V. *Procedimientos: amparo de una sola instancia y de doble grado*. VI. *Tribunales de amparo*. VII. *Partes*. VIII. *Medidas cautelares*. IX. *Recursos*. X. *Sentencia y ejecución*. XI. *Jurisprudencia obligatoria*. XII. *Responsabilidad*. XIII. *Conclusiones*. XIV. *Bibliografía básica*.

## I. INTRODUCCIÓN

1. Este ensayo constituye la actualización del que se publicó con el mismo nombre en la *Memoria de El Colegio Nacional, 1976*, y que apareció el año siguiente, páginas 141-191. También fue publicado en la versión inglesa elaborada por el destacado jurista estadounidense profesor Carl E. Schwarz, de la Universidad de California, profundo conocedor del derecho mexicano, con el título de “A Brief Introduction to the Writ of Amparo”, en la revista *California Western International Law Journal*, San Diego, California, volumen 9, número 2, primavera de 1979, páginas 306-348.

2. El propósito de ese sencillo estudio panorámico era entonces el de dar a conocer a los juristas angloamericanos interesados en nuestra máxima institución procesal, los lineamientos esenciales del amparo mexicano, de manera tal que resultara comprensible para ellos, y por este motivo se dio preferencia a la bibliografía extranjera sobre el derecho de amparo, que es muy amplia.

3. Tenemos la convicción de que este estudio panorámico también puede ser útil para los juristas, abogados, funcionarios y estudiantes mexicanos, ya que no resulta sencillo explicar el derecho de amparo. La complejidad que posee en la actualidad se debe a la acumulación de varias instituciones procesales que no estaban previstas cuando fue creado nuestro juicio de amparo, de tal manera que en nuestros días, salvo contadas excepciones, esta institución sirve para impugnar todos los actos, resoluciones y preceptos de nuestro ordenamiento jurídico.

4. Debemos también tomar en consideración que existen dos versiones del juicio de amparo. La primera, de carácter histórico, contempla la institución en su concepción original de instrumento para la tutela de los derechos fundamentales,

así como de solución de otros conflictos de carácter constitucional, cuando se afectan también los derechos humanos de los gobernados. Un sector de la doctrina conserva todavía este enfoque de carácter histórico; también en la terminología de la legislación de amparo y de la jurisprudencia se mantiene la ficción de que el juicio de amparo mexicano está orientado sólo como un proceso de carácter constitucional.

5. El otro punto de vista se apoya en la regulación contemporánea del derecho de amparo, como una institución compleja, que bajo la misma denominación abarca diversos instrumentos procesales, cada uno de ellos con características propias, tales como el *habeas corpus*; el recurso de casación; la impugnación de las leyes inconstitucionales; el contencioso administrativo y el proceso social agrario, sectores que deben examinarse de acuerdo con los lineamientos de la teoría general del proceso o del derecho procesal.<sup>1</sup>

6. Sin embargo, es la noción histórica, original, del derecho de amparo mexicano, como instrumento procesal específico para la protección de los derechos constitucionales de la persona humana, primeramente los de carácter individual y, con posterioridad, también los de dimensión social, la que ha tenido una amplia difusión internacional, tanto en los ordenamientos internos de varios países latinoamericanos, e inclusive en España, como en los convenios internacionales sobre derechos humanos.<sup>2</sup>

7. En efecto, el modelo del amparo mexicano en esta dimensión histórica, como procedimiento sencillo y breve dirigido esencialmente a la protección de los derechos fundamentales, con excepción de la libertad personal tutelada por el *habeas corpus* o exhibición personal, han inspirado a los instrumentos del mismo nombre que se han establecido de manera paulatina en Argentina, Bolivia, Costa Rica, España, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela<sup>3</sup> a los cuales deben agregarse otros instrumentos

1 Cfr. Fix-Zamudio, Héctor, "El juicio de amparo mexicano y la enseñanza del derecho procesal", *Revista de la Facultad de Derecho de México*, núm. 77-78, enero-junio de 1970, pp. 383-423; reproducido en *Revista de Derecho Procesal Iberoamericana*, Madrid, 1971, pp. 361-408.

2 Cfr. Fix-Zamudio, Héctor, "Derecho de amparo y derecho comparado", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, núm. 8, mayo-agosto de 1970, pp. 5-63; *id.*, "El juicio de amparo en Latinoamérica", *Memoria de El Colegio Nacional, 1977*, México, 1978, pp. 101-138; *id.* *La protección jurídica y procesal de los derechos humanos ante las jurisdicciones nacionales*, Madrid, UNAM-Cívitas, 1982, pp. 97-133. Entre otros estudios del mismo autor, el más reciente es "La protección judicial de los derechos humanos en Latinoamérica y en el sistema interamericano", *Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos*, San José, Costa Rica, núm. 8, julio-diciembre de 1988, pp. 11-19; traducción al inglés de Antonio Canchola y José de Jesús Orozco, "Judicial Protection of Human Rights in Latin America and the Inter-American Court of Human Rights", en la obra *Judicial Protection of Human Rights at the National and International Level*, Milano, Giuffrè, 1991, vol. I., pp. 386-466.

3 Además de los trabajos mencionados en la nota anterior, *cfr.*, Fix-Zamudio, Héctor, "El derecho de amparo en México y en España. Su influencia recíproca", *Revista de Estudios Políticos*, Madrid, enero-febrero de 1979, pp. 227-267

similares tales como el *mandado de segurança* brasileño, que algunos tratadistas han traducido al castellano como "mandamiento de amparo",<sup>4</sup> así como el recurso de protección regulado por la Constitución chilena de 1980,<sup>5</sup> y más recientemente, la llamada "acción de tutela", de la carta fundamental colombiana promulgada el 6 de julio de 1991.

8. Además, los representantes mexicanos en las reuniones o asambleas internacionales han promovido la consagración del derecho de amparo, también en su enfoque tradicional, y así ha ocurrido con los instrumentos establecidos en los artículos XVIII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre expedida en Bogotá, Colombia, en el mes de mayo de 1948;<sup>6</sup> 8º. de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, aprobada en París en diciembre del año de 1948;<sup>7</sup> 2o., inciso 3, del Pacto Internacional de las Naciones Unidas sobre Derechos Civiles y Políticos, suscrito en Nueva York en diciembre de 1966;<sup>8</sup> y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, aprobada en San José, Costa Rica, en noviembre de 1969.<sup>9</sup> En varios de estos preceptos se utiliza el vocablo "amparo" en la versión oficial en castellano.

4 Cfr. Fix-Zamudio, Héctor, "Mandato de seguridad y juicio de amparo", *Boletín del Instituto de Derecho Comparado de México*, núm. 46, enero-abril de 1963, pp. 3-60, reproducido en el volumen *Tres estudios sobre el mandato de seguridad brasileño*, UNAM, 1963, pp. 3-69, en colaboración con Niceto Alcalá-Zamora y Castillo y Alejandro Ríos Espinoza. El tratadista español Manuel Fraga Iribarne tradujo dicha institución brasileña como "mandamiento de amparo", en su versión castellana de la Constitución brasileña de 1946, en la obra de Cavalcanti, T. V., *Las Constituciones del Brasil*, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1958, pp. 222, 683-685.

5 Cfr. Soto Klos, Eduardo, *El recurso de protección. Orígenes, doctrina y jurisprudencia*, Santiago, Editorial Jurídica de Chile, 1982; Paillas, Enrique, *El recurso de protección ante el derecho comparado*, Santiago, Editorial Jurídica de Chile, 1990.

6 Dicho precepto dispone: "Toda persona puede ocurrir a los tribunales para hacer valer sus derechos. Asimismo debe disponer de un procedimiento sencillo y breve por el cual la justicia lo *ampare* contra actos de la autoridad que violen, en perjuicio suyo, alguno de los derechos fundamentales consagrado constitucionalmente".

7 "Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo, ante los tribunales competentes, que la *ampare* contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución o por la ley".

8 La citada disposición del Pacto de las Naciones Unidas, establece en su parte relativa: "3. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a garantizar que: a) Toda persona cuyos derechos o libertades reconocidos en el presente Pacto hayan sido violados podrá interponer un recurso efectivo, aun cuando tal violación hubiera sido cometida por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales; b) La autoridad competente, judicial, administrativa o legislativa, o cualquiera otra autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado, decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso, y desarrollará las posibilidades del recurso judicial; c) Las autoridades competentes cumplirán toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso".

9 El artículo 25 del Pacto de San José dispone: "*Protección judicial*. 1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la *ampare* contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales. 2. Los Estados partes se comprometen: a) a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso; b) a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y c) a garantizar el

9. De una manera menos directa, en el artículo 13 de la Convención Europea para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, aprobada en Roma, Italia, en noviembre de 1950, se establece un procedimiento de tutela similar a los que se han mencionado.<sup>10</sup>

10. Lo anterior significa que, para comprender nuestro derecho de amparo, debemos analizarlo desde una triple perspectiva, es decir, histórica, comparativa y procesal, ya que de otra forma resultaría muy difícil desentrañar una institución tan compleja, que ha sufrido una paulatina evolución, para abarcar varios instrumentos con una sola denominación, como lo hemos señalado.

11. Por otra parte, el juicio de amparo mexicano, tanto en su configuración histórica como en su multiplicidad actual, ha sido objeto de estudio por numerosos tratadistas nacionales; pero también por parte de juristas latinoamericanos; de los Estados Unidos; de España; de Italia, y Alemania.<sup>11</sup>

12. Sería prácticamente imposible abordar en pocas líneas todos los aspectos y lineamientos jurídicos de nuestro derecho de amparo, desde las diversas perspectivas que hemos señalado, por lo que en este sencillo estudio nos limitaremos a trazar un breve esquema panorámico, un simple esbozo, que nos permita vislumbrar de manera preliminar la institución procesal más importante del ordenamiento jurídico mexicano.

## II. BREVE RELACIÓN DE ANTECEDENTES HISTÓRICOS

13. El juicio de amparo mexicano fue el resultado de una lenta y dolorosa evolución, en la que se combinaron elementos externos y factores nacionales.<sup>12</sup>

14. La influencia externa puede dividirse en tres grandes corrientes:

15. a) La más ostensible es la que proviene del *derecho público de los Estados Unidos*, como ocurrió también en la mayoría de los países latinoamericanos en los primeros años de su independencia de España,<sup>13</sup> ya que los creadores del amparo mexicano pretendieron introducir en México los principios esenciales de la revisión

cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso".

10 El citado artículo 13 del Pacto de Roma establece: "Toda persona cuyos derechos y libertades reconocidos en el presente Convenio hayan sido violados, tiene derecho a la concesión de un recurso efectivo ante una instancia nacional, incluso cuando la violación haya sido cometida por personas que actúen en el ejercicio de sus funciones oficiales".

11 Véase la bibliografía básica (nacional y extranjera) que, sobre el juicio de amparo, se incluye en el apartado XIV de este trabajo.

12 Cfr. Fix-Zamudio, Héctor, "El juicio de amparo mexicano y el derecho constitucional comparado", *op. ult. cit.*, pp. 419-431.

13 Fix-Zamudio, Héctor, "Influencia del derecho angloamericano en la protección procesal de los derechos humanos en América Latina", en la obra *Festschrift für Karl Loewenstein* (Libro de Homenaje para Karl Loewenstein), Tübingen, J. C. B. Mohr (Paul Siebeck), 1971, pp. 485-508.

judicial de la constitucionalidad de las leyes, pero entendiéndola en la forma en que la había divulgado la clásica obra del publicista francés Alexis de Tocqueville, *De la démocratie en Amérique*,<sup>14</sup> cuya primera edición en español, traducida por D. A. Sánchez de Bustamante y publicada en París en el año de 1836, se conoció en México en el año siguiente, y además, se hizo una reimpression de la misma en nuestro país en 1855, año de la convocatoria del Congreso Constituyente del cual emanó la carta federal de 1857.<sup>15</sup>

16. También debe señalarse la influencia de la clásica institución angloamericana del *habeas corpus*, que se incorporó al juicio de amparo, pero sin el nombre tradicional con el cual se le conoce en los demás países latinoamericanos.<sup>16</sup>

17. El mismo derecho público de los Estados Unidos tuvo ascendiente en la adopción del régimen federal, cuya tutela se encomendó posteriormente al juicio de amparo, y también, en la denominación de los tribunales federales que son los que resuelven este medio de impugnación.<sup>17</sup>

18. b) La *influencia española* fue menos evidente, pero inevitable después de tres siglos de dominación cultural y política en la Nueva España, y por ello es que el nombre mismo del amparo proviene de antecedentes castellanos y aragoneses<sup>18</sup> y también le debemos el centralismo judicial implantado en la época colonial, que determinó la concentración posterior de todos los asuntos judiciales del país en los tribunales federales, por medio del propio juicio de amparo, y que debe estimarse contraria a la estructura del régimen federal que, como se ha dicho, se tomó de la Constitución de los Estados Unidos de 1787.<sup>19</sup>

14 La primera edición en francés de esta obra fue publicada en París por Charles Gosselin en 1835, mismo año en que apareció una edición traducida al inglés por Henry Reeve, *Democracy in America*, London, Saunders and Otley, 1835, de esta última se han hecho múltiples reimpressiones en diferentes épocas, tanto en Inglaterra como en los Estados Unidos.

15 *De la democracia en América del Norte*, traducción de D. A. Sánchez de Bustamante, México, Imprenta de Ignacio Cumplido, 1855, 2 vols.

16 Cfr. Eder, Phanor J., en su clásico estudio "Habeas Corpus Disembodied: The Latin American Experience", en la obra *XXth. Century Comparative and Conflicts Law. Legal Essays in Honor of Hessel E. Yntema*, Leyden, 1961, pp. 473 y ss.

17 En efecto, la primera Constitución de la época independiente recibió el nombre de "Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos", y el artículo 123 de la esta carta fundamental estableció: "El poder judicial de la federación residirá en una Corte Suprema de Justicia, en los tribunales de circuito y en los juzgados de distrito", lo que reflejó la influencia directa de la organización judicial federal de los Estados Unidos.

18 Mucho se ha escrito sobre los antecedentes hispánicos del juicio de amparo, pero nos limitamos a señalar la influencia de los fueros aragoneses de acuerdo con el erudito y documentado estudio del historiador y jurista español Fairén Guillén, Víctor, *Antecedentes aragoneses de los juicios de amparo*, México, UNAM, 1971. Las aportaciones del derecho de Castilla que se aplicaron directamente en las colonias españolas en América han sido expuestas por Lira González, Andrés, *El amparo colonial y el juicio de amparo mexicano*, México, Fondo de Cultura Económica, 1972, Véase también el estudio de Coy, P. E. B., "Justice for de Indian in Eighteenth Century Mexico", *American Journal of Legal History*, 1968, pp. 41-49.

19 Cfr. Noriega Cantú, Alfonso, "El origen nacional y los antecedentes históricos del juicio de amparo", *Jus*, México, septiembre de 1942, pp. 151-172.

19. c) Advertimos un *influjo del derecho francés*, en primer término por conducto de las declaraciones de los derechos del hombre, calificadas en nuestras constituciones como “garantías individuales”,<sup>20</sup> y que en un principio se estimaron como el contenido de la protección del juicio de amparo;<sup>21</sup> en segundo lugar, en cuanto se pretendió implantar una copia del Senado Conservador de la Constitución francesa del año VIII, por conducto del llamado Supremo Poder Conservador introducido en las leyes

constitucionales de 1836,<sup>22</sup> y en una tercera dirección, que estimamos la más trascendente, también influyeron en nuestro juicio de amparo, como lo expresamos más adelante, varios elementos de la casación francesa.<sup>23</sup>

20. Por lo que se refiere a los *factores de carácter nacional*, éstos se tradujeron en la convicción en los hombres públicos y los juristas mexicanos, de la necesidad de crear un instrumento procesal eficaz para la tutela de los derechos fundamentales de los gobernados frente al poder público, incluyendo la impugnación de las leyes inconstitucionales.

21. La formación de esta conciencia fue muy paulatina y en ocasiones bastante imprecisa, por lo que nos limitaremos a señalar las etapas más destacadas:

22. a) En la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 4 de octubre de 1824 se introdujeron, sin una plena comprensión, dos instituciones para la tutela de las normas constitucionales, o sea, la que atribuyó al Congreso federal la facultad de reprimir las violaciones a la carta federal, y que tiene su antecedente en la Constitución española de Cádiz de 1812,<sup>24</sup> y al mismo tiempo, se confirió a la Suprema Corte Federal, esta vez por influencia de la Constitución Federal de los

20 Cfr. Burgoa Orihuela, Ignacio, *Las garantías individuales*, 18a. ed., México, Porrúa, 1984, pp. 154-200.

21 La Constitución Federal de 1857 estableció en la fracción I del artículo 101, que el amparo procedería solamente en contra de la violación de las garantías individuales.

22 Esta institución fue introducida en la Segunda Ley Constitucional de 20 de diciembre de 1836, que se refiere exclusivamente a la “Organización de un supremo poder conservador”, y constaba de 23 artículos. Dicho organismo se inspiró claramente en el Senado Conservador francés establecido en la carta de diciembre de 1799, de acuerdo con las ideas del abate Sieyès.

23 Esta influencia fue reconocida ampliamente por la doctrina mexicana, especialmente por el tratadista Vega, Fernando, en su estudio “El juicio de amparo y el recurso de casación francés”, que apareció originalmente en la *Revista de Legislación y Jurisprudencia*, México, 1889, pp. 69-86, y fue reimpresso en la *Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia*, México, julio-septiembre de 1946, pp. 231-238.

24 De acuerdo con los artículos 372 y 373 de la Constitución española de Cádiz de 1812: “Las Cortes en sus primeras sesiones tomarán en consideración las infracciones de la Constitución que se les hubieren hecho presentes, para poner el conveniente remedio y hacer efectiva la responsabilidad de los que hubieren contravenido a ella” y “Todo español tiene derecho a representar a las Cortes y al Rey para reclamar la observancia de la Constitución”, preceptos fundamentales que pueden equipararse con los artículos 164 y 165 de la Constitución Federal mexicana de 1824: “El congreso dictará todas las leyes y decretos que crea conducentes, a fin de que se haga efectiva la responsabilidad de los que quebranten esta constitución o la acta constitutiva”, y “Sólo el congreso general podrá resolver las dudas que ocurran sobre la inteligencia de los artículos de esta constitución y del acta constitutiva”.

Estados Unidos, la competencia para decidir sobre las infracciones de la Constitución y leyes federales.<sup>25</sup> En la práctica, sin embargo, predominó claramente la primera solución, si tomamos en cuenta que el citado Congreso federal anuló varias leyes expedidas por los órganos legislativos de las entidades federativas, por considerarlas contrarias a la Constitución Federal.<sup>26</sup>

23. b) En las llamadas Siete Leyes Constitucionales de 1836, de carácter unitario o centralista, se efectuó el primer intento para establecer un órgano protector de la Constitución, de carácter político, llamado Supremo Poder Conservador, y que sin duda se inspiró en el sistema similar establecido, de acuerdo con las ideas del abate Sieyès, en la Constitución francesa del 22 de febrero del año VIII (13 de diciembre de 1799), según se expresó anteriormente, y cuyas facultades desorbitadas y más bien ingenuas, determinaron su fracaso.<sup>27</sup>

24. c) En varios proyectos que se elaboraron durante los años de 1840 a 1842, con el propósito de reformar las citadas leyes constitucionales de 1836, o bien para sustituirlas con otro documento constitucional, se propuso la supresión del Supremo Poder Conservador -que fue abolido efectivamente en el año de 1841- para sustituirlo por un instrumento procesal que recibió el nombre de "reclamo", el que debía ejercitarse ante los tribunales federales y particularmente ante la Suprema Corte de Justicia, con objeto de proteger tanto las normas constitucionales, en general, como las "garantías individuales", es decir, los derechos del hombre, en particular.<sup>28</sup> Si bien estos proyectos no llegaron a obtener consagración legislativa, es evidente que prepararon el terreno a fin de que pudiera implantarse pocos años más tarde el juicio de amparo en el ámbito nacional.<sup>29</sup>

25 La citada Constitución Federal de 1824 dispuso en su artículo 137, fracción V, inciso sexto, que la Suprema Corte de Justicia podía conocer de "las infracciones de la Constitución y leyes generales, según se prevenga por la ley". Este precepto se inspiró claramente del artículo III, sección 2, de la carta federal de los Estados Unidos, que en su parte coherente establece que: "1. El poder judicial se extenderá a todos los casos de ley y equidad que dimanen de esta Constitución, de las leyes de los Estados Unidos..."

26 Varias declaraciones hechas por el Congreso federal que anularon leyes de los estados por considerarlas inconstitucionales, en particular durante el año de 1829, pueden consultarse en la obra de Dublán, Manuel, y Lozano, José María, *Legislación mexicana*, México, 1876, vol. II, pp. 89-223.

27 Con respecto a esta institución francesa, puede consultarse, entre otros, a Blondel, André, *Le contrôle juridictionnel de la constitutionnalité des lois: étude critique comparative États Unis-France*, París, 1928, pp. 173 y ss. Sobre el Supremo Poder Conservador en las leyes constitucionales mexicanas de 1836, cfr. Noriega Cantú, Alfonso, *El pensamiento conservador y el conservadurismo mexicano*, México, UNAM, 1972, tomo I, pp. 207-248; Moreno, Daniel, "El Supremo Poder Conservador", *Revista de la Facultad de Derecho de México*, núms. 69-70, enero-junio de 1968, pp. 255-296; Fix-Zamudio, Héctor, "Tres instituciones francesas revolucionarias y el derecho constitucional mexicano", en la obra colectiva *Bicentenario de la Revolución francesa*, México, UNAM, 1991, pp. 60-64.

28 Cfr., entre otros, Gaxiola, Jorge F., "Los tres proyectos de la Constitución de 1842", en la obra, *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones*, 3a. ed., México, Cámara de Diputados-Miguel Ángel Porrúa, 1985, tomo III, pp. 67-107.

29 Cfr. Gaxiola, Jorge F., *op. cit.* pp. 107-114.



## III. NACIMIENTO Y EVOLUCIÓN DEL AMPARO

25. Podemos afirmar que el amparo mexicano se creó de manera paulatina en tres etapas sucesivas, por conducto de las cuales se fue perfilando y perfeccionando la institución.

26. a) En primer término, el amparo surgió, inclusive con este nombre, en la Constitución del estado de Yucatán de 31 de marzo de 1841, y según el proyecto elaborado en el mes de diciembre de 1840 por el ilustre jurista mexicano y nativo de dicha entidad federativa, Manuel Crescencio Rejón, estimado con toda razón como uno de los creadores de nuestra máxima institución procesal, y también el primero que en Latinoamérica determinó la consagración legal de la revisión judicial de la constitucionalidad de las leyes.<sup>30</sup>

27. El motivo por el cual el amparo mexicano apareció en una entidad federativa se debe a que en esa época se libraba una lucha encarnizada entre los partidarios del restablecimiento del sistema federal, que eran los miembros del partido liberal, y los conservadores que sostenían el régimen unitario consagrado en las mencionadas siete leyes constitucionales de 1836, y en esos momentos dominaba en el estado de Yucatán un gobierno local partidario de la unión federal.<sup>31</sup>

28. b) En el ámbito nacional, el amparo fue establecido en el Acta de Reformas de 18 de mayo de 1847, que debe su nombre a que dicho documento introdujo modificaciones a la Constitución Federal de 1824, cuya vigencia había sido restablecida.

29. La citada Acta de Reformas se inspiró en forma indubitable en el proyecto redactado por otro distinguido jurista y político mexicano, Mariano Otero, considerado como el segundo padre del amparo, ya que en el artículo 25 del propio documento constitucional se implantó la disposición calificada como "fórmula Otero", que todavía subsiste, y de acuerdo con la cual, la sentencia que otorgue la protección no debe contener declaraciones generales, de manera que cuando se combate la inconstitucionalidad de una ley, dicha tutela se traduce en la desaplicación del ordenamiento impugnado exclusivamente en beneficio de la parte reclamante.<sup>32</sup>

<sup>30</sup> Cfr. Eder, Phanor J., "Judicial Review in Latin America", *Ohio State Law Journal*, 1960, pp. 571-572.

<sup>31</sup> Cfr. el volumen publicado por la Suprema Corte de Justicia, *Homenaje a don Manuel Crescencio Rejón*, México, 1960.

<sup>32</sup> Sobre escritos jurídicos y políticos de Mariano Otero, cfr. Reyes Heróles, Jesús, "Estudio preliminar", en el volumen recopilativo *Otero. Obras*, México, Porrúa, 1967, pp. 74-82 y 349-383, respectivamente. El artículo 25 del Acta de Reformas de 1847 dispuso: "Los Tribunales de la Federación ampararán a cualquier habitante de la República en el ejercicio y conservación de los derechos que le

30. c) Apoyándose en la evolución anterior, los miembros del Congreso Constituyente de 1856-1857, entre los cuales sobresalen Ponciano Arriaga, Melchor Ocampo y León Guzmán, establecieron en los artículos 101 y 102 de la Constitución Federal de 5 de febrero de 1857, los lineamientos fundamentales del juicio de amparo, algunos de los cuales han llegado hasta el presente, por lo que deben considerarse como la etapa final en el nacimiento de la institución, y constituye el punto de partida de su desarrollo posterior, hasta alcanzar el alto grado de complejidad con el que la conocemos en nuestros días.<sup>33</sup>

31. A partir de la Constitución de 1857 advertimos un notable desarrollo del juicio de amparo que, no obstante haber nacido exclusivamente como un instrumento procesal para la tutela de las llamadas "garantías individuales", su ámbito protector se amplió en forma paulatina, y para explicar brevemente esa evolución podemos trazar las siguientes etapas:

32. a) El amparo se perfeccionó en los diversos ordenamientos reglamentarios que se expidieron con apoyo en los citados artículos 101 y 102, como lo fueron las Leyes de Amparo de 1861, 1869 y 1882, habiéndose incorporado posteriormente en los Códigos de Procedimientos Civiles Federales de 1897 y 1908; ordenamientos que recogieron las enseñanzas de la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia, que transformó este medio de impugnación, de un instrumento sin contornos precisos, en un verdadero proceso contra las autoridades infractoras, tutelando preferentemente la vida y la libertad de los gobernados, ya que con frecuencia se utilizó para arrancar de los pelotones de fusilamiento a los condenados a muerte por delitos políticos o bien evitó, así sea con limitaciones, el servicio forzado de las armas o las detenciones indebidas, lo que le dio el prestigio popular que conserva actualmente.<sup>34</sup>

33. De acuerdo con estas leyes reglamentarias y las disposiciones relativas de los códigos mencionados, el juicio de amparo se tramitaba por medio de un procedimiento de doble instancia, la primera ante los jueces federales de distrito y la segunda de oficio ante la Suprema Corte de Justicia, con independencia de los actos que se reclamaran y de las partes que intervinieran.

concedan esta Constitución y las leyes constitucionales, contra todo ataque de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, ya de la Federación, ya de los Estados; limitándose dichos tribunales a impartir su protección en el caso particular sobre que verse el proceso sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o acto que la motivare". Respecto al significado de este precepto, entre otros, Oñate, Santiago, "El Acta de Reformas de 1847", en la obra *Derechos del pueblo mexicano*, cit., *supra* nota 28, tomo III, pp. 142-150.

<sup>33</sup> Cfr. Zarco, Francisco, *Historia del Congreso Extraordinario Constituyente (1856-1857)*, México, El Colegio de México, 1956, pp. 988-999.

<sup>34</sup> Los orígenes, debates y desarrollo de las primeras leyes de amparo han sido analizados por el tratadista Barragán Barragán, José, *Primera Ley de Amparo de 1861, y Proceso de discusión de la Ley de Amparo de 1869*, ambos, México, UNAM, 1980, reimpresos en 1987.

34. b) Pero la transformación más importante fue la introducción del juicio de amparo contra sentencias judiciales por incorrecta aplicación de la ley secundaria, y esto ocurrió debido a una serie de causas de carácter social y político, que presionaron a la Suprema Corte para aceptar una interpretación sumamente discutible del artículo 14 de la citada Constitución Federal de 1857.

35. En efecto, debido a tres siglos de centralismo judicial en la época colonial española, que a su vez provocó la concentración de los abogados en las ciudades de México y Guadalajara, en las cuales residían las dos únicas audiencias (tribunales de apelación), con posterioridad a la independencia fue preciso integrar con magistrados improvisados los tribunales superiores de las entidades federativas, con la consiguiente falta de confianza en dichos tribunales locales, los que también quedaron sujetos a la influencia política de los gobernadores de las propias entidades.

36. Debido a todo lo anterior, los abogados acudieron a todos los medios, inclusive a la mencionada interpretación del artículo 14 constitucional, para sustraer los asuntos judiciales de las manos de los tribunales locales, aun tratándose de la aplicación de las leyes de los estados, para llevarlos a los tribunales federales a través del juicio de amparo y finalmente, a la Suprema Corte de Justicia, que concentró así todos los asuntos judiciales del país, movimiento incontenible que llevó a la propia Suprema Corte a declarar inconstitucional el artículo 8o. de la Ley de Amparo de 1869 que prohibió expresamente la interposición del juicio de amparo contra sentencias judiciales.<sup>35</sup>

37. c) La Constitución vigente de 5 de febrero de 1917 recogió la evolución anterior y estableció en sus artículos 103 y 107 los lineamientos esenciales del juicio de amparo, particularmente en el segundo, que regula, en ocasiones con minuciosidad, las bases de la institución.

38. Al respecto, debe llamarse la atención sobre el hecho de que el Constituyente, después de acalorados debates, consagró expresamente en el artículo 14 de la carta federal vigente la procedencia del amparo contra sentencias judiciales por la violación de las leyes secundarias. Si se toma en cuenta además el principio de legalidad del artículo 16 constitucional,<sup>36</sup> la esfera protectora del amparo, se ha

35 Dicho precepto disponía de manera categórica: "No es admisible el recurso de amparo en negocios judiciales". Existe una amplia bibliografía sobre esta disposición y su posterior inconstitucionalidad establecida de manera implícita por la Suprema Corte de Justicia. Podemos mencionar, entre otros estudios, los recientes de Noriega Cantú, Alfonso, *La consolidación del juicio de amparo (El caso del artículo 8o. de la Ley de 1869)*, México, Círculo de Santa Margarita, 1980, pp. 9-21; Barragán Barragán, José, *Proceso de discusión de la Ley de Amparo de 1869*, cit. nota anterior, pp. 25-33; Carrillo Flores, Antonio, "La Suprema Corte mexicana como poder y como tribunal", en su libro *La Constitución, la Suprema Corte y los derechos humanos*, México, Porrúa, 1981, pp. 57-84.

36 El citado artículo 14 de la Constitución federal de 1917 dispone en su parte conducente, que: "En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía y aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata. En los

ampliado a tal grado que, a partir de entonces, y salvo los casos limitados que la Constitución y la ley reglamentaria señalan, en los cuales no procede la impugnación, el amparo protege todo el orden jurídico nacional, desde los más elevados preceptos constitucionales hasta las disposiciones de un modesto reglamento municipal, lo que explica la complejidad que ha asumido la institución en nuestros días.<sup>37</sup>

39. d) El problema esencial que se produjo con la aplicación de los artículos 103 y 107 a través de las leyes reglamentarias de 1919, y la actual de 10 de enero de 1936, consistió en una mayor acumulación de los juicios de amparo en los tribunales federales y particularmente ante la Suprema Corte, fenómeno que ya había sido observado por el distinguido jurista mexicano Emilio Rabasa en los primeros años de este siglo,<sup>38</sup> de manera que las reformas esenciales a la legislación de amparo, tanto en su aspecto constitucional como reglamentario, de 1951 y 1968, se dirigieron esencialmente a disminuir el rezago que pesaba sobre la propia Suprema Corte de Justicia.

40. En efecto, las reformas de 1951 crearon los tribunales colegiados de circuito, inspirados en los tribunales de circuito de apelación de los Estados Unidos,<sup>39</sup> precisamente con objeto de auxiliar a la Suprema Corte en el conocimiento de los

juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra, o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho". La llamada "garantía de legalidad", se consagra en la parte relativa del artículo 16 de la misma carta fundamental, el que en su parte conducente establece: "Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento".

37 En efecto, el juicio de amparo mexicano tutela todo el orden jurídico nacional, con excepción de algunas hipótesis, ya que la carta federal y la Ley de Amparo establecen limitaciones a la procedencia del propio juicio de amparo. Entre las restricciones podemos mencionar, la negativa a otorgar o la revocación a los particulares, de la autorización para establecer un centro educativo (artículo 3o. constitucional); las resoluciones dotatorias o restitutorias de tierras o aguas a los campesinos que carecen de ellas, salvo que los propietarios afectados posean los llamados "certificados de inafectabilidad" (artículo 27 constitucional, fracción XIV); la expulsión de extranjeros indeseables, sin previo juicio, por parte del Ejecutivo Federal (artículo 33 constitucional); las determinaciones del Congreso de la Unión para calificar las elecciones de sus miembros y del presidente de la República (artículos 60 y 74, fracción I, de la Constitución federal), así como las resoluciones en materia electoral (artículo 73, fracciones VII y VIII, de la Ley de Amparo); y las decisiones del Congreso federal sobre la procedibilidad del enjuiciamiento de los altos funcionarios federales y locales, por delitos comunes (artículo 111 constitucional), o sobre la responsabilidad política de los mismos funcionarios (artículo 110 de la misma carta fundamental). Sobre esta materia puede consultarse a Burgoa Orihuela, Ignacio, *El juicio de amparo*, 21a. ed., México, Porrúa, 1984, pp. 451-499.

38 Cfr. Rabasa, Emilio, *El artículo 14. Estudio constitucional*, México, Porrúa, 1955, pp. 103-110, intitula el capítulo XIII de esta obra "La imposible tarea de la Corte".

39 Cfr., entre otros autores norteamericanos, Abraham, Henry J., *The Judicial Process*, 5a. ed., New York, Oxford University Press, 1986, pp. 159-173, sobre la organización y funcionamiento actual de los citados tribunales de circuito de apelación en los Estados Unidos. Sobre la creación de dichos tribunales federales como auxiliares de la Suprema Corte Federal en el año de 1891, cfr. Swisher, Carl Brent, *El desarrollo constitucional de los Estados Unidos*, trad. de Hugo Charny, Buenos Aires, Editorial Bibliográfica Argentina, 1958, tomo I, pp. 436-441.

juicios de amparo, y la segunda reforma, que entró en vigor en octubre de 1968, además de incrementar el número de los tribunales colegiados,<sup>40</sup> hizo una distribución de los juicios de amparo entre dichos tribunales y la Suprema Corte de Justicia, tomando en cuenta criterios sociales, económicos, así como de interés público y social, de manera que a partir de entonces sólo los juicios de amparo de mayor importancia se tramitan y resuelven por el más alto tribunal de la República.<sup>41</sup>

#### IV. SITUACIÓN ACTUAL. DIVERSOS SECTORES QUE LO INTEGRAN

41. El juicio de amparo mexicano ha llegado a adquirir en la actualidad una estructura jurídica sumamente compleja, que bajo su aparente unidad comprende varios instrumentos procesales, que si bien poseen ciertos principios generales comunes, cada uno de ellos tiene aspectos peculiares de carácter autónomo, lo que no resulta extraño si tomamos en cuenta que inclusive los ordenamientos jurídicos latinoamericanos más próximos al derecho mexicano, que regulan varios de estos instrumentos en forma independiente del juicio de amparo en sentido estricto.<sup>42</sup>

42. En consecuencia, el juicio de amparo mexicano debemos considerarlo como una federación de instrumentos procesales, cada uno de los cuales posee una función tutelar específica, que a su vez determina una serie de aspectos peculiares que no pueden comprenderse sino por conducto de su análisis autónomo.

43. En efecto, en el amparo mexicano podemos descubrir cinco funciones diversas, ya que puede utilizarse para la tutela de la libertad personal; para combatir las leyes inconstitucionales; como medio de impugnación de las sentencias judiciales; para reclamar los actos y resoluciones de la administración activa, y

40 Las reformas posteriores, hasta llegar a la de 1988, aumentaron de manera paulatina y creciente el número de los tribunales colegiados de circuito, los cuales fueron especializados por materia tanto en la ciudad de México como en la de Guadalajara, de manera que en la actualidad son casi de 70 en toda la República, en relación con los primeros 5 introducidos en las reformas de 1951. Sobre esta evolución, *cfr.* Fix-Zamudio, Héctor, "Setenta y cinco años de evolución del Poder Judicial en México", en la obra México, 75 años de revolución política II, México, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana-Fondo de Cultura Económica, 1988, pp. 303-313.

41 Esta evolución, como se verá más adelante en el texto, culminó con las reformas constitucionales y legales que entraron en vigor el 15 de enero de 1988, de acuerdo con las cuales sólo se conservó en la competencia de la Suprema Corte de Justicia los juicios de amparo en los cuales se plantean conflictos directamente constitucionales, y todos los asuntos de legalidad se enviaron a los tribunales colegiados de circuito. *Cfr.*, entre otros, Fix-Zamudio, "La Suprema Corte como tribunal constitucional", en la obra colectiva *Las nuevas bases constitucionales y legales del sistema judicial mexicano. La reforma judicial 1986-1987*, México, Porrúa, 1987, pp. 495-541.

42 *Cfr.*, entre otros trabajos, Fix-Zamudio, Héctor, "El juicio de amparo en Latinoamérica", *Memoria de El Colegio Nacional, 1977*, México, 1978, pp. 101-138, reproducido en el libro recopilativo del mismo autor, *Latinoamérica: Constitución, proceso y derechos humanos*, México, Miguel Ángel Porrúa, 1988, pp. 275-310.

finalmente para proteger los derechos sociales de los campesinos sometidos al régimen de la reforma agraria.<sup>43</sup>

44. A) En primer término, *el amparo mexicano realiza funciones similares al habeas corpus* de origen inglés, que tomó de la legislación y la jurisprudencia de los Estados Unidos, y por ello es que el ordenamiento mexicano se aparta en este aspecto de los restantes países latinoamericanos que consagran esta institución independientemente del amparo.<sup>44</sup>

45. De acuerdo con la Ley de Amparo vigente, contra los actos que importen el peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento judicial, deportación o destierro o alguno de los actos prohibidos por el artículo 22 de la Constitución federal.<sup>45</sup> puede interponerse juicio de amparo por cualquier persona en nombre del afectado que se encuentre imposibilitado para hacerlo, aun cuando el promovente sea menor de edad. El juez está provisto de amplias facultades de investigación y dirección del proceso, con la atribución de dictar las medidas necesarias para lograr la comparecencia del presunto agraviado, después de resolver sobre la medida cautelar denominada “suspensión del acto reclamado”, la que debe otorgarse de oficio con excepción de la privación de la libertad, que debe solicitarse expresamente (artículos 17, 18 y 123, fracción I, de la Ley de Amparo).

46. El ejercicio de la acción procesal no está sujeto a plazo preclusivo, sino que puede hacerse valer en cualquier tiempo (artículo 22, fracción II), e inclusive a cualquier hora del día o de la noche (artículo 23, segundo párrafo de la citada Ley de Amparo).

47. La demanda puede formularse por comparecencia, es decir, oralmente, en los casos urgentes (artículo 117) o inclusive por telégrafo, pero debe ser ratificada por escrito dentro de los tres días siguientes (artículos 113 y 119), y para hacer más fácil su interposición es posible presentar la demanda no sólo ante el juez federal de distrito, quien generalmente reside en la capital de la entidad federativa, sino también ante el juez local de primera instancia, o en su defecto, ante cualquier funcionario judicial del lugar en el cual se pretende ejecutar el acto que se reclama.

<sup>43</sup> Cfr. Fix-Zamudio, Héctor, “Reflexiones sobre la naturaleza procesal del amparo”, *Revista de la Facultad de Derecho de México*, núm. 56, octubre-diciembre de 1964, pp. 959-1012.

<sup>44</sup> Cfr. Fix-Zamudio, Héctor, *La protección jurídica y procesal de los derechos humanos ante las jurisdicciones nacionales*, cit., *supra* nota 2, pp. 121-126.

<sup>45</sup> El artículo 22 de la Constitución federal establece: “Quedan prohibidas las penas de mutilación y de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquiera especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales. No se considerará como confiscación de bienes la aplicación total o parcial de los bienes de una persona hecha por la autoridad judicial para el pago de la responsabilidad civil resultante de la comisión de un delito o para el pago de impuestos o multas. Queda también prohibida la pena de muerte por delitos políticos, y en cuanto a los demás, sólo podrá imponerse al traidor a la patria en guerra extranjera, al parricida, al homicida con alevosía, premeditación o ventaja, al incendiario, al plagiarlo, al salteador de caminos, al pirata y a los reos de delitos graves del orden militar”.

48. Los citados jueces locales están facultados para detener provisionalmente la ejecución del acto lesivo de la libertad o de la integridad física del afectado, remitiendo el expediente al juez federal respectivo, quien debe continuar el procedimiento (artículos 38, 39 y 40).

49. B) El sector preponderante es el relativo a la impugnación de las leyes inconstitucionales por medio del juicio de amparo y que ha recibido el nombre de *amparo contra leyes*, el cual se inspiró, según se expresó con anterioridad, en la revisión judicial de la inconstitucionalidad de las leyes, consagrada en la legislación de los Estados Unidos,<sup>46</sup> pero que ha asumido perfiles peculiares, que describiremos brevemente:

50. En primer lugar, es preciso advertir que en los primeros años de aplicación de los artículos 101 y 102 de la Constitución de 1857, y de acuerdo con el punto de vista de los distinguidos juristas mexicanos, ambos magistrados de la Suprema Corte en diversas épocas, José María Lozano e Ignacio Luis Vallarta,<sup>47</sup> se consideró que sólo se podía combatir una ley inconstitucional a través de los actos de aplicación, y únicamente era posible señalar como autoridades demandadas a las que realizaran dicha aplicación en perjuicio de los afectados, pues una ley, mientras no se aplicara concretamente, “era letra muerta y no causaba perjuicio”.<sup>48</sup>

51. Pero ya en la ley vigente de 1936 pueden combatirse en forma directa los ordenamientos legales cuando se estimen inconstitucionales, es decir, al señalar como actos reclamados la expedición y promulgación de los mismos ordenamientos y como autoridades demandadas, a las de carácter legislativo,<sup>49</sup> es decir, ya se admite lo que el ilustre procesalista italiano Francesco Carnelutti calificaba como “proceso al legislador”.<sup>50</sup>

46 Los países latinoamericanos que han seguido más de cerca el sistema difuso de revisión judicial de la inconstitucionalidad de las leyes, han sido Argentina y Brasil, por conducto del llamado “recurso extraordinario de inconstitucionalidad”. Cfr. Fix-Zamudio, Héctor, *La protección jurídica y procesal*, cit., *supra* nota 2, pp. 88-89.

47 José María Lozano fue miembro de la Suprema Corte de Justicia en 1873 y posteriormente, de 1888 a 1893. Ignacio Luis Vallarta desempeñó con excepcional brillantez el cargo de presidente de la propia Suprema Corte durante los años de 1877 a 1882, de tal manera que no obstante la diferencia ostensible de duración en sus funciones su labor ha sido comparada con la de John Marshall, presidente de la Corte Suprema Federal de los Estados Unidos por más de treinta años (1801-1835).

48 Esta frase es compartida por ambos autores. Cfr. Lozano, José María, *Tratado de los derechos del hombre. Estudio del derecho constitucional patrio en lo relativo a los derechos del hombre*, México, Porrúa, 1972, y Vallarta, Ignacio Luis, *El juicio de amparo y el writ of habeas corpus*, México, Imprenta de J. J. Terrazas, 1896, pp. 439 y 119, respectivamente.

49 Como autoridades que intervienen en el procedimiento legislativo en el nivel federal, deben considerarse el presidente de la República, que generalmente envía las iniciativas y además promulga las leyes aprobadas, y el Congreso federal, por medio de sus dos Cámaras, de Diputados y de Senadores, cualquiera de las cuales puede ser la de origen. En las entidades federativas, con exclusión del Distrito Federal, que tiene una Asamblea de Representantes que expide disposiciones reglamentarias, los gobernadores tienen facultades de iniciativa y de promulgación, y las disposiciones legislativas son aprobadas por las legislaturas locales, de carácter unicameral. Cfr. Tena Ramírez, Felipe, *Derecho constitucional mexicano*, 19a. ed., México, Porrúa, 1983, pp. 247-297.

52. El principio fundamental del amparo contra leyes en el derecho mexicano es el de la relatividad o efectos particulares de la sentencia, que otorga la protección de acuerdo con la llamada "fórmula Otero", pues los artículos 107, fracción II, de la Constitución federal y 76 de la Ley de Amparo disponen:

Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los individuos particulares o de las personas morales, privadas u oficiales que lo hubiesen solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda, sin hacer una declaración general respecto de la ley o del acto que la motivare.<sup>51</sup>

53. El amparo contra leyes asume actualmente en el sistema mexicano una doble configuración:<sup>52</sup>

54. a) Por conducto de lo que hemos calificado como *acción de inconstitucionalidad*, en virtud de que implica un ataque frontal, directo, contra el ordenamiento legislativo, entendido éste en su sentido material, es decir, que comprende también las disposiciones reglamentarias y los tratados internacionales aprobados por el Senado federal.

55. De acuerdo con esta vía se impugnan las normas legislativas por medio de un verdadero proceso en el cual figuran como contrapartes del promovente los órganos del Estado que intervinieron en el procedimiento legislativo, es decir, en la esfera federal, el Congreso de la Unión y el presidente de la República, y en las entidades federativas, la legislatura local y el gobernador respectivo, que son los órganos encargados de la expedición y la promulgación de las normas legislativas. En el supuesto de los reglamentos, debe señalarse como autoridad demandada el

50 "Aspetti problematici del processo al legislatore", *Rivista di Diritto Processuale*, Padova, 1969, pp. 10-13.

51 Aun cuando un gran porcentaje de ordenamientos latinoamericanos, de acuerdo con el modelo del sistema estadounidense, calificado como "americano", tanto por su origen como por su aplicación en casi todo el continente, siguen el principio de la desapplicación de las leyes en cada caso concreto; sin embargo, existe la tendencia hacia la declaración general de inconstitucionalidad en determinadas hipótesis, primero por el ejemplo de la llamada "acción popular de inconstitucionalidad" de los ordenamientos de Colombia y Venezuela, pero también en virtud de la creciente adopción del sistema calificado de "austriaco" o "europeo continental", que implica el establecimiento de tribunales especializados en la solución de conflictos constitucionales, como ocurre, entre otros, en Guatemala (1965-1985); Chile (1970-1973-1980); Ecuador (1978-1984) y Perú (1979), así como salas autónomas especializadas en el seno de la Corte Suprema El Salvador (1983) y Costa Rica de (1989), además de la reciente Corte Constitucional establecida por la Constitución colombiana de 6 de julio de 1991. *Cfr.*, entre otros, Cappelletti, Mauro, "El control judicial de la constitucionalidad de las leyes en el derecho comparado", en su obra *La justicia constitucional (estudios de derecho comparado)*, trad. de Luis Dorantes Tamayo, México, UNAM, 1987, pp. 99-111; Fix-Zamudio, Héctor, "La protección judicial de los derechos humanos en Latinoamérica y en el sistema interamericano", cit., *supra* nota 2, pp. 21-32.

52 *Cfr.* Fix-Zamudio, Héctor, "Algunos problemas que plantea el amparo contra leyes", en su obra *El juicio de amparo*, México, Porrúa, 1964, pp. 167-194, Aguilar Álvarez y de Alba, Ernesto, *El amparo contra leyes*, México, Trillas, 1989, pp. 136-152.



titular del Ejecutivo federal o local correspondiente, así como al Senado de la República en cuanto a la aprobación de los tratados internacionales.

56. La reclamación debe hacerse en primera instancia ante el juzgado de distrito, de acuerdo con lo establecido por los artículos 107, fracción VII, de la Constitución federal y 114, fracción I, de la Ley de Amparo, así como 51, fracción V, 52, fracción III, 53, fracción II, y 54, fracción VIII, según la materia, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

57. Contra las sentencias dictadas por los jueces de distrito en los citados juicios de amparo, procede el llamado recurso de revisión (en realidad, de apelación) ante la Suprema Corte de Justicia, de acuerdo con lo establecido por los artículos 107, fracción VIII, inciso a), de la Constitución federal, y 84, fracción I, inciso a), de la Ley de Amparo, siempre que en el citado recurso subsista la cuestión de inconstitucionalidad. La Ley Orgánica del Poder Judicial Federal atribuye al Tribunal en Pleno el conocimiento del segundo grado de los citados juicios de amparo, cuando en ellos se impugne la inconstitucionalidad de leyes federales o locales, así como tratados internacionales (artículo 11, fracción V, inciso a), y a las Salas, de acuerdo con su materia, en los supuestos de que se reclame la inconstitucionalidad de reglamentos expedidos por el presidente de la República o por los gobernadores de los estados (artículos 24, 25, 26 y 27, en todos ellos fracción I, inciso a).<sup>53</sup>

58. La Ley de Amparo vigente estableció en su texto original dos oportunidades para combatir, en vía de acción, las disposiciones legales contrarias a la carta federal, en un primer momento cuando se trate de preceptos que al entrar en vigor afecten los intereses jurídicos del promovente. Estos ordenamientos son calificados por la doctrina y la jurisprudencia como "autoaplicativos"<sup>54</sup> y el plazo para interponer la demanda es de treinta días contados a partir de la entrada en vigor de los preceptos reclamados (artículo 22, fracción I, de la Ley de Amparo).

59. Una segunda oportunidad fue implantada por el artículo 73, fracción XII, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria del Juicio de Amparo, para toda clase de disposiciones legales, o sea, tanto para las que se consideren autoaplicativas y no se hubiesen impugnado con motivo de su entrada en vigor, como aquellas que

<sup>53</sup> Debe tomarse en consideración que la competencia para conocer de la segunda instancia del amparo contra leyes en vía de acción, ha sufrido varias transformaciones hasta llegar a la situación actual. Así, de acuerdo con el sistema original de las leyes de Amparo y Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el conocimiento de dichos juicios de amparo se confirió a las Salas de la Suprema Corte de Justicia, según su materia. En la reforma a la citada Ley Orgánica que entró en vigor en enero de 1958 se atribuyó en su totalidad la resolución de la segunda instancia de los amparos contra leyes al Tribunal en Pleno, hasta las modificaciones que entraron en vigor en octubre de 1968, en las cuales se adoptó un régimen de colaboración entre el Pleno y las Salas, que sufrió posteriores cambios, ya que ninguna de estas soluciones pudo superar el rezago en esta materia.

<sup>54</sup> Cfr. Fix-Zamudio, Héctor, "Algunos problemas que plantea el amparo contra leyes", cit., *supra* nota 52, pp. 180-188, Aguilar Álvarez y de Alba, Ernesto, *El amparo contra leyes*, cit., *supra* nota 52, pp. 117-128.

requieren de actos de aplicación por parte de alguna autoridad, y todas ellas deben reclamarse dentro del plazo de quince días establecido por el artículo 21 de la propia Ley de Amparo, contados a partir del conocimiento, por el interesado, del primer acto de aplicación en su perjuicio del ordenamiento que estima inconstitucional.

60. También debe advertirse que con anterioridad a las reformas a la legislación de amparo que entraron en vigor en el mes de octubre de 1968, la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia fijó criterio jurisprudencial en el sentido de que, cuando se impugnaba la inconstitucionalidad de una ley, no era necesario que se agotaran los medios jurídicos de defensa de carácter ordinario, imperativos como regla general para hacer valer el juicio de amparo, de acuerdo con el llamado "principio de definitividad del acto reclamado" (artículo 73, fracción XV, de la Ley de Amparo).<sup>55</sup>

61. Pero al mismo tiempo, la propia Suprema Corte introdujo la tesis de que el agotamiento de los medios jurídicos ordinarios de defensa no interrumpía el plazo para impugnar una ley reclamada por su inconstitucionalidad, por considerar que a través de dichos medios no se podría resolver sobre dicha inconstitucionalidad, sino exclusivamente respecto a la legalidad de los actos de su aplicación.<sup>56</sup>

62. Estos dos criterios provocaron una serie de problemas prácticos de difícil resolución, y por ello, en las citadas reformas de 1968, se adicionó un nuevo párrafo a la fracción XII del artículo 73 de la Ley de Amparo, en el sentido de que:

Quando contra el primer acto de aplicación proceda algún recurso o medio de defensa legal por virtud del cual pueda ser modificado, revocado o nulificado, será optativo para el interesado hacerlo valer o impugnar desde luego la ley en juicio de amparo. En el primer caso, sólo se entenderá consentida la ley, si no se promueve contra ella el amparo dentro del plazo legal contado a partir de la fecha en que se haya notificado la resolución recaída al recurso o medio de defensa, aun cuando para fundarlo se hayan aducido exclusivamente motivos de ilegalidad.

63. b) La segunda vía para impugnación de las leyes inconstitucionales por conducto del amparo la hemos calificado como *recurso de inconstitucionalidad* y tiene su apoyo en el artículo 133 constitucional (que proviene del artículo VI de la Constitución Federal de los Estados Unidos),<sup>57</sup> y lo llamamos recurso porque

<sup>55</sup> Cfr. Azuela Rivera, Mariano, "Aportación al estudio del amparo contra leyes", *Revista Jurídica Veracruzana*, Jalapa, 1957, pp. 7-43.

<sup>56</sup> Cfr. Aguilar Álvarez y de Alba, Ernesto, *El amparo contra leyes*, cit., *supra* nota 52, pp. 136-139.

<sup>57</sup> El artículo 133 de la Constitución federal dispone: "Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las constituciones o leyes de los Estados". Cfr. Carpizo, Jorge, "La interpretación del artículo 133 constitucional", en su libro *Estudios*

no combate directamente un ordenamiento legal, sino la legalidad de una resolución ordinaria, y a través de ella se decide previamente si son constitucionales o no las disposiciones legislativas aplicadas por el tribunal que pronunció dicha sentencia.

64. En consecuencia, cuando el reclamante estima que un juez o tribunal ha dictado un fallo en el cual, contrariando lo dispuesto por el citado artículo 133 constitucional, se aplica en su perjuicio un ordenamiento legal que estima contrario a la carta federal, puede impugnar dicha sentencia en el juicio de amparo de una sola instancia, ante los tribunales colegiados de circuito, de acuerdo con las reglas de la competencia para el juicio de amparo contra sentencias judiciales, y que se señalarán más adelante.

65. La Suprema Corte de Justicia sostuvo durante mucho tiempo el criterio del llamado “monopolio de la declaración de inconstitucionalidad de las leyes por parte de los tribunales federales”, pero terminó por reconocer la necesidad de coordinar lo dispuesto por los artículos 103 y 133 de la Constitución federal, que en una época se consideraron contradictorios.<sup>58</sup>

66. En las reformas a la legislación de amparo que entraron en vigor en enero de 1984 se reconoció plenamente la impugnación de las disposiciones legislativas por medio de una sentencia judicial, en cuanto el párrafo segundo de la fracción IV del artículo 166 de la Ley de Amparo, que se refiere a los requisitos de la demanda de una sola instancia, dispone en lo conducente que:

Quando se impugne la sentencia definitiva, laudo o resolución que hubiese puesto fin al juicio por estimarse inconstitucional la ley, el tratado o el reglamento aplicado, ello será materia únicamente del capítulo de conceptos de violación de la demanda, sin señalar como acto reclamado la ley, el tratado o el reglamento, y la calificación de este por el tribunal de amparo se hará en la parte considerativa de la sentencia.

67. Este procedimiento ha sido calificado erróneamente como “vía de excepción”, en cuanto se supone que es el demandado en el proceso ordinario quien plantea la cuestión de inconstitucionalidad, lo que no siempre ocurre, por lo que debe estimarse como una cuestión “prejudicial o incidental”,<sup>59</sup> ya que el juez que conoce

*constitucionales*, 2a. ed., México, Gran Enciclopedia Mexicana, 1983, pp. 13-41; Aguilar Álvarez y de Alba, Ernesto, *op. ult. cit.*, pp. 90-96.

<sup>58</sup> Cfr. Tena Ramírez, Felipe, *Derecho constitucional mexicano*, cit., *supra* nota 49, pp. 542-543. Al respecto este ilustre constitucionalista sostiene que el artículo 133 constitucional es, “por cualquier lado que se le considere, un precepto oscuro, incongruente y dislocador de nuestro sistema”.

<sup>59</sup> La doctrina procesal italiana ha desarrollado de manera profunda este concepto. Como ejemplo puede consultarse a Cappelletti, Mauro. *La pregiudizialità costituzionale nel processo civile*, Milano, Giuffrè, 1957, pp. 4-68.

del asunto debe resolver previamente sobre la constitucionalidad de la ley aplicable al caso, antes de resolver el problema de fondo.

68. Sin embargo, esta vía, inspirada en la revisión judicial estadounidense, como hemos señalado con anterioridad, posee una diferencia importante respecto del sistema americano original, que han seguido otros países latinoamericanos, como Argentina y Brasil,<sup>60</sup> de acuerdo con el procedimiento calificado como “difuso”, es decir, que corresponde a todos los jueces decidir sobre las cuestiones de inconstitucionalidad que le son planteadas en los procesos ordinarios de los cuales conocen. En efecto, no obstante que el artículo 133 de la Constitución federal mexicana, que se inspira casi literalmente en el VI de la carta federal de los Estados Unidos,<sup>61</sup> dispone en su parte final que los jueces de cada estado deben arreglarse a la Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones y leyes de los estados, dichos jueces locales no cumplen con dicha obligación,<sup>62</sup> de manera que la cuestión de inconstitucionalidad se plantea por medio del juicio de amparo ante los tribunales federales, específicamente los tribunales colegiados de circuito, en la inteligencia de que, cuando estos últimos se pronuncian sobre la inconstitucionalidad de las disposiciones impugnadas por esta vía del amparo de una sola instancia, sus resoluciones pueden impugnarse, por medio del recurso de revisión, ante el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia (artículos 107, fracción IX, de la Constitución federal, 83, fracción V, y 84, fracción II, de la Ley de Amparo, y II, fracción VI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación).

69. Finalmente debemos destacar que existe una corriente doctrinal que tiene cada vez más adeptos y que propugna la superación de la llamada “fórmula Otero”, que ya cumplió su misión histórica y, por consiguiente, debe modificarse el principio de los efectos particulares de la sentencia que otorgue el amparo contra

60 Cfr., entre otros, Vanossi, Jorge Reinaldo A., *Recurso extraordinario federal. Control de constitucionalidad*, Buenos Aires, Editorial Universidad, 1984. Sagúés, Néstor Pedro, *Recurso extraordinario*, 2a. ed., Buenos Aires, Astrea, 1989; 2 vols.; Silva, José Afonso da, *Curso de direito constitucional positivo*, 2a. ed., São Paulo, 1990, pp. 49-54 (respecto a la carta federal de 1988).

61 El citado precepto de la Constitución norteamericana dispone en lo conducente: “Esta Constitución, las leyes de los Estados Unidos que en virtud de ella se promulgaren y todos los tratados hechos o que se hicieren bajo la autoridad de los Estados Unidos, serán la suprema ley del país. Los jueces de cada Estado estarán obligados a observarla, aun cuando hubiere alguna disposición contraria en la Constitución o en las leyes de los Estados”.

62 Es decir, que se ha establecido una costumbre constitucional a partir de la vigencia del artículo 126 de la carta federal de 1857, similar al 133 vigente, de abstención de parte de los jueces locales, para resolver, en los casos concretos de su competencia, las cuestiones de inconstitucionalidad que pudieran plantearse, y todas las impugnaciones en contra de las disposiciones legislativas inconstitucionales se canalizaron por medio del juicio de amparo, e inclusive en alguna época se habló del monopolio del Poder Judicial federal para conocer y resolver las citadas cuestiones de inconstitucionalidad. Cfr. Martínez Báez, Antonio, “El indebido monopolio del Poder Judicial de la Federación para conocer de la inconstitucionalidad de las leyes”, *Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia*, núm. 15, julio-septiembre de 1942, pp. 243-253.

disposiciones legislativas inconstitucionales, para sustituirlo por la declaración general de inconstitucionalidad (de una manera paulatina, puesto que se requiere de un periodo de adaptación).<sup>63</sup>

70. Esta tendencia no se apoya exclusivamente en la experiencia de los tribunales europeos, que pueden parecer lejanos a nuestra tradición jurídica, sino especialmente en la práctica que han seguido desde hace tiempo varios ordenamientos latinoamericanos, que han implantado la citada declaración general de inconstitucionalidad sin suprimir la desaplicación en cada caso concreto en relación con la cuestión planteada en los procesos ordinarios. En este sentido, podemos señalar la acción popular de inconstitucionalidad que se ha implantado en los ordenamientos constitucionales de Colombia y Venezuela desde los primeros años de este siglo, y recientemente, en El Salvador y Panamá;<sup>64</sup> pero también se ha establecido la declaración general, si es promovida por persona afectada, en Costa Rica y varias provincias argentinas,<sup>65</sup> así como en la Constitución brasileña de octubre de 1988.<sup>66</sup>

71. Además de lo anterior, podemos observar la influencia del modelo de los tribunales especializados europeos en varias constituciones latinoamericanas, y al

63 Cfr. Fix-Zamudio, Héctor, "La justicia constitucional en Iberoamérica y la declaración general de inconstitucionalidad", *Revista de la Facultad de Derecho de México*, núm. III, septiembre-diciembre de 1978, pp. 641-694; *id.*, "La declaración general de inconstitucionalidad y el juicio de amparo", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, núm. 10-11, enero-agosto de 1971, pp. 53-98.

64 La bibliografía sobre esta institución es muy amplia, por lo que nos remitimos a los autores citados en nuestros trabajos, Fix-Zamudio, Héctor, *La protección jurídica y procesal de los derechos humanos ante las jurisdicciones nacionales*, cit., *supra* nota 2, pp. 137-144, y "La protección judicial de los derechos humanos en Latinoamérica y en el sistema interamericano", en el libro del mismo autor, *Protección jurídica de los derechos humanos*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1991, pp. 112-114.

65 Respecto de Costa Rica se observa una sustancial evolución de acuerdo con la reforma al artículo 10 de la Constitución de 1969, en agosto de 1989, que estableció una Sala especializada autónoma en la Suprema Corte de Justicia, así como la Ley de Jurisdicción Constitucional promulgada el 11 de octubre del mismo año. Este último ordenamiento regula en el título IV, capítulo I, la acción de inconstitucionalidad, y en el artículo 88 se establece que: "Las sentencias que declaren la inconstitucionalidad y pronuncien la anulación consecuente de la norma o los actos impugnados, producirán cosa juzgada y eliminarán la norma o acto del ordenamiento...". Cfr., para los antecedentes del sistema, Sáenz Carbonell, Jorge Francisco, "Orígenes del control de constitucionalidad en Costa Rica (1812-1937)", *Revista de Derecho Constitucional*, San José, enero-abril de 1991, pp. 27-64. Como ejemplo de las diversas Constituciones provinciales argentinas, que se han renovado recientemente y que consignan la declaración general de inconstitucionalidad, podemos mencionar el artículo 175 de la Constitución vigente de Santiago del Estero expedida el 15 de marzo de 1986, en la cual se establece que: "La declaración de inconstitucionalidad producirá la caducidad de la ley, resolución, decreto, ordenanza o reglamento en la parte afectada por la declaración". También podemos citar a la Constitución local más reciente, que es la de Tucumán, sancionada el 18 de abril de 1990, en la cual se establece un Tribunal Constitucional especializado, una de cuyas atribuciones es la declaración general de inconstitucionalidad (artículo 134, fracción 1a), si se toma en cuenta que el diverso artículo 22 de dicho ordenamiento fundamental preceptúa en su parte conducente que: "Quien tenga suficiente interés jurídico podrá demandar ante el Tribunal Constitucional, la declaración de inconstitucionalidad con efectos generales de derogación de la norma impugnada [...]".

66 Cfr. artículo 102, fracción I, inciso a) de la Constitución federal de 5 de octubre de 1988.

respecto citamos la Corte de Constitucionalidad de Guatemala (1965-1985); el Tribunal Constitucional chileno (1970-1973-1980); y los Tribunales de Garantías Constitucionales de Ecuador (1978) y Perú (1979), en los cuales, como es comprensible, se adoptó la declaración general de inconstitucionalidad.<sup>67</sup> También se estableció una Corte Constitucional en los artículos 239-245 de la Constitución colombiana de 6 de julio de 1991.

72. Las razones que se han expresado para introducir dicha declaración general se apoyan en el principio de igualdad de los gobernados ante la ley, y además, por motivos prácticos, ya que resulta lento e ineficaz el sistema actual de los efectos particulares de la sentencia de inconstitucionalidad.<sup>68</sup>

73. C) El *amparo contra resoluciones judiciales*, como lo señalamos anteriormente, se impuso desde el siglo anterior por requerimientos de carácter social y político, y es el que constituye el sector de mayor trascendencia desde el punto de vista cuantitativo, ya que en la práctica un porcentaje cercano al sesenta o setenta por ciento de los juicios de amparo que se promueven ante los tribunales federales se refieren a este sector.

74. Este aspecto del juicio de amparo posee estrechas vinculaciones con el recurso de casación de origen francés,<sup>69</sup> ya que tiene como finalidad el examen de la legalidad de las resoluciones de última instancia dictadas por todos los tribunales del país, y con este carácter fue aceptado de manera expresa en todas sus consecuencias por el artículo 14 de la Constitución de 1917.<sup>70</sup>

75. En cuanto a su materia, el *amparo-casación* puede dividirse en cuatro secciones, según se impugnen sentencias de tribunales penales, civiles (incluyendo la materia mercantil), administrativos y laborales, y su tramitación a partir de las reformas que entraron en vigor el 15 de enero de 1988, se realiza en única instancia ante los tribunales colegiados de circuito, salvo los casos de excepción, en los que las Salas de la Suprema Corte, según su materia, ejerzan potestad de atracción de

67 La bibliografía sobre el creciente número de tribunales constitucionales en los ordenamientos latinoamericanos es muy amplia, por lo que nos remitimos a la que consignamos en el trabajo "La protección judicial de los derechos humanos en Latinoamérica y en el sistema interamericano", cit., *supra* nota 64, pp. 109-112; *id.*, *Los tribunales constitucionales y los derechos humanos*, 2a. ed., México, Porrúa, 1985, pp. 43-201.

68 *Cfr.* Los trabajos mencionados en la nota 63 de este estudio. Como tratadistas que postulan la citada declaración general de inconstitucionalidad en el ordenamiento mexicano, podemos citar a Headrick, William Cecil, "El control judicial de las leyes", *Revista de la Facultad de Derecho de México*, abril-junio de 1966, pp. 463-467, y Castro Juventino V., *Hacia el amparo evolucionado*, 2a. ed., México, Porrúa, 1977, pp. 23-48; *id.*, "Todavía más sobre la fórmula Otero", *Revista de Investigaciones Jurídicas*, México, núm. 12, 1988, pp. 65-77.

69 Esta similitud la señaló en la última década del siglo anterior el tratadista Vega, Fernando, "El juicio de amparo y el recurso de casación francés", publicado originalmente en *Revista de Legislación y Jurisprudencia*, México, 1989, tomo I, pp. 69 y ss., y reimpresso en *Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia*, México, núm. 31, julio-septiembre de 1946, pp. 231-248.

70 *Cfr.* Fix-Zamudio, Héctor, "Presente y futuro de la casación civil a través del juicio de amparo mexicano", *Memoria de El Colegio Nacional 1978*, México, 1979, pp. 101-155.

oficio, o a petición fundada de los citados tribunales colegiados de circuito o del procurador general de la República (artículos 107, fracción V de la Constitución federal y 24, 25, 26 y 27, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación).

76. El amparo de una sola instancia contra resoluciones judiciales se promueve contra sentencias definitivas, y de acuerdo con las reformas de 1988, procede también contra las resoluciones que ponen fin al juicio, contra las cuales los ordenamientos procesales no otorguen ningún recurso o medio de defensa ordinarios por los cuales puedan ser modificadas o revocadas (artículo 46 de la Ley de Amparo).

77. De acuerdo con las reglas clásicas de la casación, las violaciones alegadas se dividen en violaciones cometidas durante la secuela del procedimiento, siempre que afecten las defensas del promovente y trasciendan al resultado del fallo (errores *in procedendo*), las que están previstas en materia penal por el artículo 160 de la Ley de Amparo, y en las restantes ramas de enjuiciamiento, en el artículo 159 del mismo ordenamiento. En segundo término, también pueden combatirse las violaciones de fondo, es decir, las cometidas por el juez o tribunal en la sentencia o la resolución que pone fin al juicio (errores *in iudicando*) (artículo 158 de la citada Ley de Amparo).

78. Debe tomarse en consideración que las infracciones procesales sólo pueden impugnarse con motivo de la resolución de fondo, es decir, de la sentencia definitiva o la que pone fin al proceso, salvo en el caso de aquellas dictadas fuera de juicio (jurisdicción voluntaria); después de concluido (en ejecución del fallo); que tengan sobre las personas o las cosas efectos de imposible reparación, o bien cuando afecten a personas extrañas al proceso ordinario, ya que en ese supuesto dichas violaciones deben impugnarse en forma autónoma por medio del juicio de amparo de doble instancia, la primera ante los jueces de distrito y la segunda ante los tribunales colegiados de circuito (artículos 107, fracción VII de la carta federal; 114, fracciones III, IV y V y 85, fracción II de la Ley de Amparo, y 44, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal).

79. En virtud de la influencia del individualismo liberal que imperó en nuestro sistema jurídico durante el siglo XIX y los primeros años del presente, en el texto original del artículo 79 de la Ley de Amparo se había consagrado de manera anacrónica el llamado *amparo de estricto derecho* en materia judicial civil y que la jurisprudencia había extendido, a nuestro modo de ver de manera injustificada, a los amparos contra actos y resoluciones administrativos. Dicha disposición implicaba que el tribunal de amparo debía sujetarse a los estrictos términos de la demanda sin poder suplir ni ampliar nada en ella.<sup>71</sup>

71 Cfr. Tena Ramírez, Felipe, "El amparo de estricto derecho. Orígenes, expansión,

80. Sin embargo, como uno de los aspectos esenciales de la modernización de nuestra máxima institución procesal, las reformas que entraron en vigor en enero de 1984 suprimieron el citado amparo de estricto derecho, ya que a partir de entonces los tribunales de amparo deberán corregir los errores no sólo en la cita de preceptos constitucionales, sino también de las disposiciones legales que se estimen infringidas, y podrán examinar en su conjunto los conceptos de violación y los agravios, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, pero sin cambiar los hechos expuestos en la demanda.

81. Finalmente, debe destacarse que también de acuerdo con los principios del recurso de casación, el examen de las sentencias y resoluciones impugnadas en amparo debe limitarse al estudio de su legalidad, de acuerdo con los lineamientos de los artículos 14 constitucional y 158 de la Ley de Amparo, sin que pueda hacerse un nuevo análisis de los hechos, los que deben apreciarse tal como fueron demostrados ante los tribunales ordinarios (artículo 78 de la Ley de Amparo).

82. D) Además de las funciones anteriores, el juicio de amparo mexicano, debido a la ausencia de tribunales administrativos en sentido estricto, los que son de creación relativamente reciente, si se toma en consideración que se introdujeron con el Tribunal Fiscal de la Federación que inició sus funciones en 1937,<sup>72</sup> debió absorber la impugnación de los actos y resoluciones de la administración activa, tanto federal como de las entidades federativas, y desde este punto de vista se le ha considerado como un proceso de lo contencioso administrativo.<sup>73</sup>

83. Sin embargo, debe advertirse que este sector del *juicio de amparo como contencioso administrativo* se ha restringido en los últimos años, debido a la creación de varios tribunales administrativos de competencia genérica y no exclusivamente tributaria, tendencia que se inició con el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, establecido en 1971,<sup>74</sup> y de acuerdo con este

inconvenientes", *Revista de la Facultad de Derecho de México*, núm. 13, enero-marzo de 1954, pp. 19-20, 26-27. La parte conducente del artículo 79 de la Ley de Amparo, en su texto original, establecía: "El juicio de amparo por inexacta aplicación de la ley, contra actos de autoridades judiciales del orden civil, es de estricto derecho, y por tanto, la sentencia que en él se dicte, a pesar de lo prevenido en este artículo (corrección del error en la cita del precepto constitucional violado), se sujetará a los términos estrictos de la demanda, sin que sea permitido suplir ni ampliar nada en ella".

<sup>72</sup> Cfr., entre otros, Carrillo Flores, Antonio, "Orígenes y desarrollo del Tribunal Fiscal de la Federación", en su libro *Estudios de derecho administrativo y constitucional*, México, UNAM, 1987, pp. 201-214.

<sup>73</sup> Esta denominación de origen francés, y que ha tenido consagración en la Constitución federal, primero en la reforma al artículo 104, fracción I, que entró en vigor en octubre de 1968, y posteriormente en el artículo 73, fracción XXIX-H, según modificación de agosto de 1987, aun cuando de manera precisa, la denominación corresponde al concepto del "proceso administrativo". Cfr. Alcalá-Zamora y Castillo, Niceto, "Proceso administrativo", en su libro *Estudios procesales*, Madrid, Tecnos, 1975, pp. 451-460.

<sup>74</sup> Cfr., entre otros, Vázquez Galván, Armando y García Silva, Agustín, *El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal*, México, Ediciones Horto, 1977; González Pérez, Jesús, *Derecho procesal administrativo mexicano*, México, Porrúa, 1988, pp. 374-450.



modelo se han creado varios tribunales de lo contencioso administrativo en los estados de Sonora (1977); Hidalgo (1977); Jalisco (1983); Guanajuato y Querétaro (1985); México (1986); Baja California (1988) y Veracruz (1989).

84. Esta evolución debe acrecentarse en un futuro próximo debido a la reforma constitucional promulgada en febrero de 1987, de acuerdo con la cual se adicionó la fracción IV del artículo 116 de la carta federal, para disponer que las Constituciones y las leyes de los estados podrán instituir tribunales de lo contencioso administrativo con plena autonomía para dictar sus fallos, que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública estatal y los particulares.<sup>75</sup>

85. Por otra parte, todavía se conservan, aun cuando con propensión a transformarse en tribunales de competencia genérica, algunos exclusivamente de carácter tributario (aun cuando lo son en sentido amplio), tales como el Tribunal Fiscal de la Federación (en funciones, como se ha dicho, desde 1937), y los tribunales fiscales de Tamaulipas (1951) y el juzgado Fiscal del Estado de Nuevo León (1985).

86. Además, una solución peculiar fue adoptada por la legislación del estado de Chiapas, en virtud de que en ella se introdujo una Sala especializada en materia administrativa en el Tribunal Superior de Justicia, en virtud de la Ley de Justicia Administrativa de 27 de diciembre de 1988.

87. Como puede observarse, se ha impuesto de manera paulatina la impugnación de actos y resoluciones administrativos ante tribunales especializados, con lo que se reduce este ámbito del amparo como sector autónomo, es decir, como un proceso de lo contencioso administrativo, ya que esta función la realizan los citados tribunales, cuyo número se incrementa de manera constante, con mayor razón con posterioridad a la citada reforma constitucional de la fracción IV del artículo 116 de la carta federal. Inclusive se han presentado varios proyectos con objeto de transformar el actual Tribunal Fiscal de la Federación en un Tribunal Federal de Justicia Administrativa, con apoyo en lo dispuesto por la actual fracción XXIX-H del artículo 73 de la ley fundamental.<sup>76</sup>

75 Cfr. Caballero Cárdenas, José Luis, "La justicia contenciosa administrativa con especial relación a la competencia de los respectivos tribunales locales", y Turnbull, José Pastor, "Avances y perspectivas de las reformas constitucionales de 1987 en el plano de la jurisdicción contencioso administrativa", ambos en el libro *Las nuevas bases constitucionales y legales del sistema judicial mexicano, La reforma judicial 1986-1987*, México, Porrúa, 1987, pp. 837-883.

76 Cfr., entre otros, Heduán Virués, Dolores, "Hacia un tribunal federal de justicia administrativa", en el volumen colectivo *Estudios de derecho público contemporáneo. Homenaje a Gabino Fraga*, México, Fondo de Cultura Económica-UNAM, 1972, pp. 127-140; Fix-Zamudio, Héctor, "Hacia un tribunal federal de justicia administrativa", en *Tribunal Fiscal de la Federación. Cuarenta y cinco años al servicio de México*, México, 1982, tomo II, pp. 379-414; Armienta Calderón, Gonzalo, *El proceso tributario en el derecho mexicano*, México, Textos Universitarios, 1977, pp. 354-359; id., "La reforma judicial y la justicia administrativa", en la obra *Las nuevas bases constitucionales y legales del sistema judicial mexicano*, cit., *supra* nota 75, pp. 833-835.

88. Por otra parte, la situación de los medios judiciales de impugnación de los actos y resoluciones administrativos en el ordenamiento mexicano ha pasado por varias etapas, ya que en un primer momento, tanto por la tradición de la época colonial como por la influencia del derecho público de los Estados Unidos, se desarrolla lentamente en un periodo bastante largo que va de la independencia hasta el año de 1936, en el cual se expidió la Ley de Justicia Fiscal que creó el citado Tribunal Fiscal de la Federación, el que inició sus funciones en enero de 1937, periodo en el cual imperó el sistema de la reclamación de los actos y resoluciones administrativos ante los tribunales ordinarios, tanto federales como locales.

89. El citado Tribunal Fiscal Federal fue creado a imagen del Consejo de Estado francés, como órgano de jurisdicción delegada, con una competencia limitada que se incrementó de manera paulatina, por lo que en la actualidad, de acuerdo con la Ley Orgánica que entró en vigor en el mes de agosto de 1978, decide sobre cuestiones más amplias que las estrictamente tributarias y además posee plena autonomía para dictar sus fallos, de manera que debe considerarse como un órgano judicial autónomo, que de hecho forma parte del Poder Judicial Federal.<sup>77</sup>

90. Sin embargo, la situación del administrado en el derecho mexicano es muy incierta, ya que no existe un sistema unitario de impugnación de las resoluciones y actos administrativos, pues en algunos supuestos el gobernado puede acudir ante un tribunal administrativo, pero en otros sólo dispone de medios de defensa ante la misma autoridad administrativa, pero en todo caso, siempre podrá utilizar como instrumento final el juicio de amparo.

91. En virtud de la situación anterior, existen dos vías en el derecho de amparo para reclamar actos y resoluciones administrativos. En un primer supuesto, cuando los mismos no pueden combatirse ante un tribunal administrativo, se reclaman de manera inmediata en la vía de amparo, después de haberse agotado previamente ante la administración activa los medios de defensa ordinarios, de acuerdo con el principio de definitividad (artículo 73, fracción XV, de la Ley de Amparo).<sup>78</sup> En este caso la tramitación se sigue en dos instancias, la primera ante los jueces de distrito y la segunda ante los tribunales colegiados de circuito.

92. Cuando los actos y resoluciones administrativos puedan impugnarse ante tribunales administrativos, el juicio de amparo debe promoverse contra la sentencia definitiva que pronuncien dichos tribunales, en amparo de una sola instancia, de acuerdo con los lineamientos del que hemos llamado “amparo-casación”.

77 Cfr. Fix-Zamudio, Héctor, “El Ejecutivo Federal y el Poder Judicial”, en la obra colectiva *El sistema presidencial mexicano. Algunas reflexiones*, México, UNAM, 1988, pp. 297-302.

78 Sobre los dos procedimientos del amparo en materia administrativa, cfr. Fix-Zamudio, Héctor, *Introducción a la justicia administrativa en el ordenamiento mexicano*, México, El Colegio Nacional, 1983, pp. 111-121; González Pérez, Jesús, *Derecho procesal administrativo mexicano*, cit., *supra* nota 74, pp. 709-799.

93. En ambos casos, es decir, en amparo de doble grado o de una instancia, la segunda o única instancia se sigue ante los citados tribunales colegiados de circuito, pero en casos excepcionales, puede conocer de los mismos, por virtud de la facultad de atracción, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia, con apoyo en el artículo 107, fracciones V y VIII, de la carta federal, y 25, fracciones I, c) y III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

94. E) El quinto y último sector del juicio de amparo mexicano surgió con motivo de las reformas a la Ley de Amparo que entraron en vigor el 5 de febrero de 1963, y tuvieron por objeto establecer un sistema especial de protección procesal en beneficio de los campesinos sujetos al régimen de la reforma agraria. Estos principios culminaron con la reforma a la propia Ley de Amparo, promulgada el 28 de mayo de 1976, por virtud de la cual se extrajeron del texto de la misma las disposiciones relativas al amparo, en materia agraria, y con ellas se redactó un libro segundo (artículos 212-234), que se refiere a lo que podemos calificar como *amparo social agrario*.

95. En efecto, debe tomarse en cuenta que en el ordenamiento mexicano y de acuerdo con la reforma agraria que se inició con motivo de Ley de 6 de enero de 1915, incorporada en 1934 al artículo 27 de la Constitución federal, como resultado de la revolución social iniciada en 1910, la propiedad de la tierra se divide en dos grandes sectores: propiedad particular que no debe exceder de determinado límite, pues de lo contrario puede ser afectada para beneficiar a los campesinos que carecen de ella, y por otra parte la propiedad social, dividida a su vez en dos modalidades: la propiedad comunal que corresponde a los poblados indígenas, que se remonta a la época prehispánica, y que se les ha reintegrado cuando se demuestra que han sido despojados; y la propiedad calificada como "ejidal", la que se otorga a los campesinos que anteriormente carecían de ella, tomándola de los predios de propiedad privada que exceden de los límites que se consideran como "pequeña propiedad".<sup>79</sup>

96. En los supuestos de las propiedades comunal y ejidal, la titularidad corresponde a los poblados respectivos, y sus integrantes sólo tienen el usufructo, que pueden transmitir por herencia, pero aun para los poblados está limitada, ya que no pueden enajenarla o arrendarla; todo ello se encuentra regulado por la actual Ley Federal de Reforma Agraria de 1971.

<sup>79</sup> Ambas representan la meta social fundamental de la Revolución mexicana de 1910, de acuerdo con los procedimientos de dotación y restitución iniciados en la Ley Agraria de 6 de enero de 1915, incorporada en 1934 al artículo 27 de la Constitución federal. Al respecto, la fracción XV del citado artículo 27 constitucional dispone en lo conducente: "se considerará pequeña propiedad agrícola la que no exceda de cien hectáreas de riego o humedad de primera o sus equivalentes en otras clases de tierras, en explotación". Cfr., entre muchos otros, pero desde el ángulo predominantemente jurídico, Ricord, Humberto E., *Introducción jurídica a la reforma agraria mexicana*, México, 1972, pp. 221-281.

97. Fue precisamente en beneficio de los campesinos que integran los poblados sujetos a la reforma agraria, que se introdujeron reformas a la Ley de Amparo en 1963, tomando en cuenta que con anterioridad, cuando acudían en amparo contra las autoridades agrarias -que pertenecen a la administración pública federal, pues dependen de la Secretaría de la Reforma Agraria-, se les aplicaban las mismas reglas del sector que calificamos equivalente al proceso administrativo, considerado entonces por la jurisprudencia de la Suprema Corte como de "estricto derecho",<sup>80</sup> lo que ocasionaba su indefensión por falta de asesoría jurídica adecuada.

98. Se estimó con toda razón que los campesinos pertenecientes a los poblados comunales y ejidales estaban en desventaja en relación con los trabajadores industriales, ya que éstos pueden hacer la defensa de sus derechos ante los órganos tripartitas llamados Juntas de Conciliación y Arbitraje, que entre otros antecedentes tomaron como modelo a instituciones similares de Australia y Nueva Zelanda,<sup>81</sup> a través de un procedimiento en el cual se les otorgan ventajas procesales frente a los empresarios, de acuerdo con la nueva corriente que se agrupa bajo la denominación de "derecho procesal social", que pretende lograr el equilibrio y la igualdad real de las partes, compensando la situación de la parte débil.<sup>82</sup>

99. Por otra parte, se ha insistido en la necesidad de establecer tribunales agrarios en los cuales los citados campesinos puedan hacer la defensa efectiva de sus derechos, tomando en cuenta la corriente que se advierte en varias partes del mundo,<sup>83</sup> e inclusive en algunos países latinoamericanos que han intentado una reforma agraria similar a la mexicana, como ha ocurrido en Bolivia (1953); Chile (1967), Perú (1969), Venezuela (1976), Costa Rica (1982), y Colombia (1989).<sup>84</sup> Esta

80 La Suprema Corte de Justicia consideró que el amparo agrario tiene carácter administrativo. *Cfr. Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* publicado en el año de 1965, Segunda Sala, pp. 105-106.

81 *Cfr.*, entre otros, Portus, J. H., *Australian Compulsory Arbitration 1900-1970*, Sydney, 1971; Mathieson, D. L., *Industrial Law in New Zealand*, Wellington, 1970, pp. 293-303. Sobre la situación actual de las juntas de conciliación y arbitraje en México, *cfr.* Fix-Zamudio, Héctor y Carpizo, Jorge, *Naturaleza jurídica de las juntas de conciliación y arbitraje*, México, Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, 1975; Trueba Urbina, Alberto, *Nuevo derecho procesal del trabajo*, 4a. ed., México, Porrúa, 1978, pp. 199-324. Buen Lozano, Néstor de, *Derecho procesal del trabajo*, México, Porrúa, 1988, pp. 159-216; Climent Beltrán, Juan B., *Elementos de derecho procesal del trabajo*, México, Editorial Esfinge, 1989, pp. 59-80.

82 *Cfr.* Couture, Eduardo B., "Algunas nociones fundamentales del derecho procesal del trabajo", en su libro *Estudios de derecho procesal civil*, Buenos Aires, Ediar, 1948, tomo I, pp. 271 y ss.; Fix-Zamudio, Héctor, "Introducción al estudio del derecho procesal social", *Revista Iberoamericana de Derecho Procesal*, Madrid, 1965, pp. 9-38; reproducido en *Estudios procesales en memoria de Carlos Viada*, Madrid, 1965, pp. 497-526.

83 *Cfr.* Germanò, Alberto, *Il proceso agrario: studio comparativo sul diritto europeo occidentale*, Milano, Giuffrè, 1973.

84 *Cfr.* Masrevery, J., *Derecho agrario y justicia agraria*, Roma, FAO, 1974, pp. 35-69; Zeledón Zeledón, Ricardo, *Proceso agrario comparado en América Latina*, San José, Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica, 1982; *id.*, *Derecho procesal agrario*, San José, ILANUD, 1990, tomo I, pp. 31-107.

tendencia culminó en el derecho mexicano en virtud de la reforma al artículo 27 constitucional publicada en el *Diario Oficial* de la Federación de 6 de enero de 1992, en cuya fracción XIX se dispuso, en su parte conducente, que: “[...] para la administración de justicia agraria, la ley instituirá tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción, integrados por magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal y designados por la Cámara de Senadores y en los recesos de ésta, por la Comisión Permanente”. La Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios expedida por el Congreso de la Unión y promulgada por el presidente de la República, fue publicada en el *Diario Oficial* de la Federación el 26 de febrero de 1992. De acuerdo con dicho ordenamiento, se establece un Tribunal Superior Agrario formado por cinco magistrados y por tribunales unitarios agrarios (artículo 2º). El citado Tribunal Superior radica en el Distrito Federal y los unitarios en los distritos en que se dividirá el territorio de la República, cuyos límites territoriales son fijados por el Tribunal Superior, que además los podrá modificar en cualquier tiempo (artículos 3º y 5º).

100. En las citadas reformas de 1963 y 1976 se establecen disposiciones que otorgan beneficios procesales a los campesinos, tales como una representación subsidiaria cuando no promuevan el amparo en un plazo de quince días los representantes legales, denominados comisariados ejidales o comunales, ya que en ese caso puede intervenir inclusive cualquier integrante de la comunidad respectiva en defensa de los derechos colectivos agrarios (artículo 213, fracción II de la Ley de Amparo).

101. Se reducen al mínimo las formalidades de la demanda de amparo, ya que bastan los datos elementales, pues las omisiones deben ser subsanadas de oficio por el juez federal (artículo 221); se estableció la institución denominada “suplencia de la queja deficiente” (artículo 107, fracción II, de la Constitución federal y 227 de la Ley de Amparo), que significa que el propio juez federal está obligado a corregir los errores y deficiencias de la demanda de amparo, de las exposiciones, comparecencias y alegatos, así como de los recursos de los propios campesinos, pero además debe obtener los medios de prueba que no hubiesen aportado los campesinos reclamantes y que también están obligadas a presentar las mismas autoridades demandadas (artículo 223 de la Ley de Amparo).

102. Se modifican los plazos para interposición del juicio de amparo, de manera que los ejidatarios y los comuneros en lo individual tienen ahora treinta días contados a partir de su conocimiento de los actos que estiman violatorios para presentar su demanda (antes era de quince días) (artículo 218 de la Ley de Amparo); y no existe plazo en el caso de reclamaciones de derechos colectivos agrarios (artículo 217, del mismo ordenamiento).

103. Cuando los derechos que se estiman infringidos tienen carácter colectivo, los campesinos afectados pueden acudir a los jueces de primera instancia de los lugares en los cuales se pretendan ejecutar los actos impugnados, si en ellos no

reside un juez federal de distrito, y dicho juez local ordenará la suspensión de dichos actos y enviará el expediente al propio juez federal (artículos 38, 40 y 220 de la Ley de Amparo); este último debe ordenar de oficio la suspensión de los actos, que se prolongará hasta la resolución definitiva de amparo (artículo 233 de la referida Ley de Amparo).

104. Dos disposiciones de gran importancia debemos destacar en esta materia. La primera establece la prohibición del desistimiento del amparo por parte de los campesinos sujetos a la reforma agraria cuando reclamen actos que afecten sus derechos colectivos (artículo 231, fracción I, de la Ley de Amparo), con la única excepción de que la renuncia a continuar la tramitación del amparo se acuerde por la Asamblea General de los campesinos afectados, con objeto de evitar que dichos campesinos sean engañados por las autoridades agrarias o los propietarios agrícolas; y en segundo término, el artículo 225 del mismo ordenamiento determina que el juez del amparo, cuando otorgue la protección solicitada, debe hacerlo respecto de los actos reclamados cuya existencia efectivamente se hubiese demostrado en el expediente, aun cuando hayan sido señalados equivocadamente por los campesinos reclamantes, ya que generalmente carecen de asesoramiento jurídico.<sup>85</sup>

#### V. PROCEDIMIENTOS: AMPARO DE UNA SOLA INSTANCIA Y DE DOBLE GRADO

105. A) El amparo de doble instancia se promueve en primer grado ante un juez federal de distrito, y la tramitación es sumamente sencilla, inspirada en los principios de oralidad, concentración y economía procesales, puesto que una vez admitida la demanda, después de un examen in limine sobre su procedencia y regularidad (artículos 146 y 147 de la Ley de Amparo), el propio juez federal solicita informe a las autoridades demandadas, las que deben rendirlo en un plazo de cinco días, que puede ampliar hasta otros cinco, acompañando los documentos justificativos de su actuación u omisión. Dicho informe tiene todos los efectos de la contestación de la demanda en el proceso ordinario, ya que su ausencia determina que se tengan por ciertos los actos que se reclaman, y además la imposición de una multa (artículo 149 de la Ley de Amparo); corriéndose traslado al tercero interesado, si lo hay (artículo 147).

<sup>85</sup> Cfr. Fix-Zamudio, Héctor, "Lineamientos fundamentales del proceso social agrario en el derecho mexicano", *Revista de la Facultad de Derecho de México*, núm. 52, octubre-diciembre de 1963, pp. 920-938; id., "El juicio de amparo en materia agraria", *Revista de la Facultad de Derecho de México*, núm. 116, mayo-agosto de 1980, pp. 439-463; Lanz Cárdenas, Fernando, *El juicio de amparo en materia agraria*, México, Jus, 1977; Toto, Mireya, *El amparo de la pequeña propiedad agraria*, México, Grijalbo, 1986; Ponce de León, Luis M., *Derecho procesal agrario*, México, Trillas, 1988, pp. 123-148; Burgoa, Ignacio, *El juicio de amparo*, cit., *supra* nota 37, pp. 883-987.

106. En el mismo proveído por el cual se admite la demanda, se fija la fecha para la celebración de una audiencia pública (artículo 154), en un plazo que no debe exceder de treinta días (artículo 147); audiencia en la cual, después de recibirse las pruebas, se formulan los alegatos (que generalmente se presentan por escrito), y en su caso, el dictamen del Ministerio Público Federal; asimismo, debe dictarse el fallo que corresponda (artículo 155).

107. En la segunda instancia, que se sigue ante la Suprema Corte de Justicia o ante los tribunales colegiados de circuito, su presidente examina la regularidad y procedencia del recurso de apelación respectivo, señalando a las partes un plazo de diez días para formular alegatos, transcurrido el cual se envía el expediente al Ministerio Público Federal para que redacte su dictamen, si lo considera pertinente (artículo 90 de la Ley de Amparo).

108. En los casos que corresponden a la Suprema Corte de Justicia, el asunto se turna a un ministro, quien debe formular el proyecto de sentencia en un plazo prorrogable de treinta días (artículo 182), y una vez distribuida esa ponencia entre los restantes ministros que integran la Sala o el Tribunal en Pleno, según corresponda, el presidente de la Sala o el de la Corte, en el caso del pleno, citará para una audiencia en la que se discuta y vote públicamente el fallo (artículo 186),<sup>86</sup> pero si no fuere aprobado, se designa a un ministro de la mayoría para que redacte la sentencia correspondiente (artículo 188), autorizándose en todo caso a los que no estuvieren conformes con el sentido del fallo, para que formulen sus opiniones disidentes, que reciben el nombre de "votos particulares".<sup>87</sup>

109. En los tribunales colegiados de circuito, el recurso de apelación se tramita en la misma forma que en la Suprema Corte, con la diferencia de que el plazo para formular la ponencia es más breve (quince días) y además, no existe discusión pública de la sentencia, ya que el proyecto debe aprobarse en sesión secreta (artículo 184).

110. El amparo de una sola instancia debe interponerse por escrito ante el tribunal que dictó la sentencia impugnada, el cual debe distribuir las copias respectivas y emplazar a las partes para que comparezcan ante el tribunal del amparo a defender sus derechos (artículo 168).

111. También en el amparo de una sola instancia se hace un examen previo de la procedencia y regularidad de la demanda (artículos 177 y 178) por el presidente

<sup>86</sup> Esta práctica de la Suprema Corte mexicana ha llamado la atención de los estudiosos extranjeros, para quienes resulta extraño que se impida a los litigantes la participación en la audiencia pública, y que por el contrario, sean los magistrados los únicos autorizados para exponer sus argumentos con relación al proyecto de sentencia. Puede consultarse, por ejemplo, a Calamandrei, Piero, *Proceso y democracia*, trad. de Héctor Fix-Zamudio, Buenos Aires, EJEA, 1960, pp. 18-20.

<sup>87</sup> Respecto a las opiniones disidentes en las cortes o tribunales supremos, puede consultarse la obra colectiva, *Le opinioni dissenzienti dei giudici costituzionali ed internazionali (Scritti raccolti a cura de Costantino Mortati)*, Milano, Giuffrè, 1964. Este volumen contiene estudios comparativos del destacado tratadista Denti, Vittorio y otros autores.

de la Suprema Corte o por el del tribunal colegiado respectivo, y una vez admitida, se turna al Ministerio Público federal para que, en su caso, formule el dictamen que corresponda.

112. El tercero interesado, o sea la contraparte del promovente del amparo en el juicio ordinario en el cual se pronunció la resolución que se combate, y el agente del Ministerio Público que hubiese intervenido como acusador en el proceso penal, pueden presentar sus alegaciones por escrito directamente ante la Suprema Corte de Justicia o el tribunal colegiado de circuito, dentro de un plazo de diez días a partir de la notificación correspondiente (artículo 180).

113. Son comunes con el recurso de apelación los trámites relativos a la redacción de la ponencia, su discusión y aprobación del fallo.

114. Debe advertirse que, no obstante la intención del legislador de establecer el procedimiento oral, debido a la ausencia de una tradición similar a la angloamericana sobre la oralidad, se tramita generalmente en forma escrita, y también debe advertirse que, si bien predomina en el citado procedimiento el principio del impulso oficial, la gran acumulación de juicios de amparo, en especial tratándose de la impugnación de sentencias judiciales, actos administrativos y recientemente, también de disposiciones legales que se estiman inconstitucionales, ha determinado la introducción, a partir de 1951, de la obligación de las partes de impulsar el procedimiento, con algunas excepciones, con la sanción, en caso de inactividad procesal, de la terminación del procedimiento sin resolverse el asunto en cuanto al fondo.

115. En efecto, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 74, fracción V, de la Ley de Amparo, en los juicios de amparo en los cuales se impugnen sentencias judiciales en materia civil (comprendida la mercantil) o actos de autoridades administrativas, se sobreseerá el juicio de amparo, si tratándose de la primera instancia en los de doble grado o bien en los de una sola instancia, el reclamante no solicita la resolución del amparo, cuando ha quedado paralizado, dentro de un plazo de trescientos días contados a partir de la última actuación procesal. Si se trata de la segunda instancia del juicio de amparo de doble grado, el que interpuso el recurso de apelación debe vigilar la marcha del procedimiento en los mismos términos, pues en caso de no actuar también en dicho plazo de trescientos días, se decreta la caducidad de la instancia.

116. La diferencia entre el sobreseimiento y la caducidad de la instancia por inactividad procesal de las partes consiste en que, en el primer caso, el procedimiento queda sin validez, como si el amparo no hubiese sido interpuesto, y en el segundo, se declara firme la sentencia de primer grado.

117. Se excluyen del sobreseimiento, o de la caducidad por inactividad procesal, los juicios de amparo en materia laboral y penal, así como los promovidos por los campesinos sujetos a la reforma agraria, pero en cambio se aplica a la parte



empresarial y a los propietarios privados que soliciten amparo contra actos de autoridades agrarias, que son administrativas. En un principio también se exceptuaban los juicios de amparo solicitados contra disposiciones legales inconstitucionales, pero el gran recargo de la Suprema Corte de Justicia en esta materia determinó que en 1975 se expidiera una reforma del texto de la carta federal para suprimir esta excepción.

118. La frecuencia con la cual se aplican estas sanciones del sobreseimiento y de la caducidad en los juicios de amparo, no obstante la crítica que la doctrina ha hecho de estas instituciones,<sup>88</sup> nos indican, por un lado, el número excesivo de juicios de amparo que recargan en forma considerable la labor de los tribunales federales y, por la otra, que las partes abandonan a menudo la tramitación y no cumplen con la obligación que establece el mismo artículo 74, fracción IV, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, de informar a los tribunales de amparo cuando exista una causa por la cual ya no es necesaria la continuación del proceso que hubiesen promovido, o en el cual participen.<sup>89</sup>

## VI. TRIBUNALES DE AMPARO

119. Tienen competencia para conocer del juicio de amparo la Suprema Corte de Justicia, los tribunales colegiados de circuito, los juzgados de distrito, y como auxiliares de estos órganos de la justicia federal intervienen los tribunales locales del Distrito Federal y de las restantes entidades federativas, en jurisdicción concurrente o en competencia auxiliar.

120. A) La Suprema Corte de Justicia se integra por su presidente, nombrado cada año con posible reelección indefinida, así como por veinte ministros numerarios y cinco supernumerarios, que funcionan en pleno y en salas. El primero se forma con el presidente y los veinte ministros numerarios. Las salas son cuatro, divididas por materias, con cinco ministros numerarios cada una. Por otra parte, los ministros supernumerarios, además de suplir en sus ausencias temporales a los numerarios (y en ese supuesto integran el pleno), actúan también en una sala auxiliar que conoce de los asuntos de rezago que le remite el propio Pleno.

<sup>88</sup> Cfr. Burgoa Orihuela, Ignacio, *El juicio de amparo*, cit. *supra* nota 37, pp. 519-521; Borboa Reyes, Alfredo, *El sobreseimiento en el juicio de amparo por inactividad procesal*, México, 1957, pp. 130-201.

<sup>89</sup> De acuerdo con el segundo párrafo de la citada fracción IV del artículo 74 de la Ley de Amparo: "Cuando hayan cesado los efectos del acto reclamado o cuando hayan ocurrido causas notorias de sobreseimiento, la parte quejosa y la autoridad o autoridades responsables están obligadas a manifestarlo así, y si no cumplen esa obligación, se les impondrá una multa de diez a ciento ochenta días de salario, según las circunstancias del caso". Desafortunadamente muy rara vez, si alguna ocasión se ha presentado, se ha impuesto una sanción de esta naturaleza.

121. De acuerdo con el artículo 96 de la Constitución federal, los ministros de la Suprema Corte son nombrados por el presidente de la República con aprobación del Senado,<sup>90</sup> y desde su designación son inamovibles, es decir, no pueden ser destituidos de su cargo sino por motivo de responsabilidad. Permanecen en el mismo hasta la edad de retiro forzoso, que se ha fijado en los setenta años.

122. En materia de amparo y de acuerdo con las reformas constitucionales y legales que entraron en vigor en enero de 1988, el tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia conoce, por medio del llamado recurso de revisión, de la segunda instancia de las sentencias dictadas por los jueces de distrito en los juicios de amparo en los cuales se impugne la inconstitucionalidad de una ley federal o local o de un tratado internacional, si en la propia revisión subsiste la cuestión de inconstitucionalidad.

123. También conoce el citado tribunal en Pleno, de la impugnación de las sentencias de los jueces de distrito pronunciadas en los juicios de amparo en los cuales se controviertan, por afectación personal, los actos o leyes que invadan la esfera federal o local, respectivamente, así como en segundo grado de los fallos dictados por los tribunales colegiados de circuito en una sola instancia, cuando decidan sobre la inconstitucionalidad de una ley (artículos 84, fracciones I y II, de la Ley de Amparo, y 11, fracciones V y VI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal).

124. La competencia de las Salas, por lo que se refiere a los juicios de amparo, puede sintetizarse en tres aspectos esenciales, además de otros que no es posible detallar en esta oportunidad, con la advertencia de que su conocimiento está determinado por materias, es decir, asuntos penales en la Primera Sala; administrativos en la Segunda; civiles (incluyendo los mercantiles), en la Tercera; y laborales, en la Cuarta, sin perjuicio de que el Pleno les pueda turnar, en caso de que lo estime necesario, los que correspondan a las otras salas.

125. a) En primer lugar, dichas salas deciden, según su materia, del recurso de revisión contra las sentencias pronunciadas por los jueces de distrito en los juicios de amparo en los cuales se controvierta la constitucionalidad de un reglamento

<sup>90</sup> Este sistema de designación se introdujo en las reformas constitucionales de 1928, ya que de acuerdo con el texto original del artículo 96 de la carta federal, los magistrados de la Suprema Corte eran nombrados por el Congreso de la Unión. El procedimiento actual está tomado del que se sigue en los Estados Unidos respecto de todos los jueces federales, pero la práctica es muy diversa, especialmente por cuanto se refiere a los miembros de la Corte Suprema Federal, ya que la aprobación del Senado es muy complicada, y no es infrecuente que rechace los nombramientos presidenciales. Existen numerosos estudios sobre la selección y nombramiento de los magistrados de la Corte Suprema de los Estados Unidos, por lo que citaremos en vía de ejemplo el estudio de Kurtland, Philip, "The Appointment and Dissappointment of Supreme Court Justice", *Law and Social Order (Symposium of the Arizona State University Law Journal)*, 1972, pp. 183-237; Abraham, Henry J., *The Judicial Process. An Introductory Analysis of the Courts of the United States, England and France*, 5a. ed., New York, Oxford University Press, 1986, pp. 22-95.

federal expedido por el presidente de la República o de un reglamento local que corresponda al gobernador de un estado, siempre que en la segunda instancia subsista la cuestión de inconstitucionalidad, y también en aquellos supuestos en que en el fallo se interprete directamente un precepto de la carta federal (artículos 24, 25, 26 y 27, fracción a), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación).

126. b) De los recursos de revisión interpuestos contra las sentencias dictadas por los tribunales colegiados de circuito, en amparo de una sola instancia, cuando decidan sobre la inconstitucionalidad de un reglamento federal o local, o interpreten directamente un precepto de la Constitución (artículos 24, 25, 26 y 27, fracción II, de la citada Ley Orgánica).

127. c) La facultad de atracción en amparo de único grado o de doble instancia comprende los asuntos que correspondan a los tribunales colegiados de circuito, cuando consideren dichas salas de la Corte, que por sus características especiales, es decir, por su particular importancia, deban ser conocidos por la sala respectiva, según su materia, facultad que pueden ejercer de oficio, a petición fundada del tribunal colegiado respectivo o del procurador general de la República (artículos 107 constitucional, fracciones V y VIII, y 24, 25, 26 y 27, fracciones I, inciso b) y III, de la Ley Orgánica).

128. d) De la resolución de las contradicciones entre las tesis sustentadas por los tribunales colegiados de circuito, en los juicios de amparo y respecto de la materia que corresponde a cada una de las salas, para determinar cuál es la que debe prevalecer con carácter obligatorio, pero sin modificar los fallos correspondientes (artículos 197-A de la Ley de Amparo y 24, 25, 26 y 27, fracción XII, de la mencionada Ley Orgánica).

129. B) Los tribunales colegiados de circuito fueron establecidos en las reformas a la legislación de amparo que entraron en vigor en mayo de 1951, con el propósito de auxiliar a la Suprema Corte de Justicia en el conocimiento de los asuntos de amparo. Están integrados por tres magistrados, designados por un periodo de seis años por el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia, al fin del cual, si son confirmados en el cargo, adquieren inamovilidad hasta la edad de retiro, a los setenta años (artículo 97 de la Constitución federal).

130. Su número se ha incrementado de manera considerable en virtud de que paulatinamente se descargó a la Suprema Corte de los juicios de menor importancia jurídica, social o económica, pero en las citadas reformas de enero de 1988 se les confirió competencia genérica para el conocimiento de los juicios de amparo de una sola o de doble instancia, en los cuales se impugne la indebida aplicación de las disposiciones legales o reglamentarias ordinarias, por lo que, en esencia, se han convertido en tribunales de casación.

131. De manera excepcional, dichos tribunales colegiados pueden conocer y decidir cuestiones de inconstitucionalidad, en particular en los juicios de amparo contra disposiciones legislativas por conducto de una sentencia judicial en la cual

se hubiese aplicado dichos preceptos, por medio de lo que calificamos con anterioridad como “recurso de inconstitucionalidad”.

132. En esa hipótesis, si los propios tribunales colegiados resuelven sobre la inconstitucionalidad de las disposiciones legislativas o interpretan directamente un precepto de la carta federal, sus fallos pueden ser impugnados por los afectados por medio del recurso de revisión, y la segunda instancia corresponde, en el primer supuesto, al Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia, excepto si tienen carácter reglamentario, pues en ese supuesto son competentes las salas, y en el segundo, a la Sala respectiva de la propia Corte, según la materia (artículo 107, fracción IX, de la Constitución federal). En todos los demás casos, los fallos de los citados tribunales colegiados se consideran firmes, ya que no admiten impugnación, y por ello adquieren autoridad de cosa juzgada.

133. En la actualidad existen sesenta y nueve tribunales colegiados de circuito (en 1951 se crearon sólo cinco en toda la República), divididos en veintidós circuitos, el primero de los cuales radica en la ciudad de México, con veintidós tribunales especializados, de los cuales tres son penales, seis administrativos, seis civiles y siete en materia de trabajo. El tercer circuito, que está situado en la ciudad de Guadalajara, cuenta con nueve tribunales colegiados, también especializados, de los cuales uno es penal, cuatro en materia administrativa, tres civiles y uno del trabajo.

134. Los restantes tribunales no están especializados, y residen respectivamente en las ciudades de Toluca (tres); Monterrey (tres); Hermosillo (dos); Puebla (tres); Veracruz (cuatro); Torreón (dos), San Luis (dos); Villahermosa; Morelia (dos); Mazatlán (dos); Oaxaca, Mérida, Mexicali (dos); Guanajuato (dos); Chihuahua (dos); Cuernavaca, Ciudad Victoria (dos); Tuxtla Gutiérrez, y Chilpancingo (dos).

135. C) En la actualidad existen ciento cuarenta y seis juzgados de distrito, de carácter unitario. Los jueces de distrito son designados por el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia; duran seis años en su encargo, pero si son confirmados o ascendidos, se consideran inamovibles hasta la edad de retiro a los setenta años (artículo 97 constitucional).

136. Los citados juzgados de distrito se encuentran distribuidos en las ciudades de mayor importancia del país. Treinta de ellos residen en la ciudad de México y están especializados: doce en materia penal; diez administrativos; seis civiles y dos laborales. En Guadalajara también se han especializado los mencionados juzgados de distrito: siete penales, tres administrativos y dos civiles, en total doce.

137. A los citados jueces de distrito les corresponde decidir, en primera instancia, de los juicios de amparo señalados por los artículos 107, fracción VII, de la carta fundamental y 114 de la Ley de Amparo, cuando por medio del amparo se reclame en vía de acción la inconstitucionalidad de una ley, de un tratado internacional o de los reglamentos federales o de carácter local; se impugnen actos provenientes de las autoridades administrativas que no puedan plantearse ante los

tribunales judiciales o administrativos; se combatan las resoluciones judiciales pronunciadas en vía de jurisdicción voluntaria; las que tengan sobre las personas o las cosas efectos de imposible reparación; o bien, si se afectan a personas ajenas al proceso y no exista un medio ordinario de defensa.

138. Debe hacerse la aclaración de que en las reformas de 1988 se excluyó del amparo de doble instancia, y por tanto, del conocimiento de los citados jueces de distrito, la impugnación de las resoluciones judiciales, que sin tener el carácter de sentencias definitivas, sin embargo impliquen la terminación del proceso, es decir, pongan fin al juicio sin posibilidad de acudir a un recurso o medio de defensa ordinario (artículo 47 de la Ley de Amparo).

139. Por otra parte, debe señalarse que con motivo de las propias reformas que entraron en vigor en enero de 1988, se adicionó el artículo 94 constitucional para otorgar al Pleno de la Suprema Corte de Justicia la facultad de determinar el número, división en circuitos, jurisdicción territorial así como especialización por materia, de los tribunales colegiados de circuito y de los juzgados de distrito, atribución que correspondía anteriormente al Congreso de la Unión, por medio de modificaciones a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, lo que hacía muy complicada la creación y distribución de los tribunales federales, de manera que ahora pueden establecerse de manera más flexible y oportuna, por medio de acuerdos generales.

140. D) Como auxiliares de la justicia federal intervienen en el procedimiento del juicio de amparo los jueces locales de las entidades federativas, en dos casos: en el primero, tratándose de actos que ponen en peligro la vida, afecten la libertad personal fuera de procedimiento judicial o violen el artículo 22 constitucional, o bien cuando se reclamen derechos individuales o colectivos agrarios, según se expresó anteriormente, cuando en el lugar en el cual se pretenden ejecutar dichos actos no existe juez de distrito (artículos 38 a 40 y 220, de la Ley de Amparo). Esta intervención de los jueces locales se califica de competencia auxiliar, ya que por este procedimiento, dichos jueces de carácter local reciben la demanda, ordenan la suspensión de los actos impugnados y remiten el expediente al juez de distrito para la continuación del juicio.

141. En segundo término, cuando se reclamen ciertos actos en materia penal, como los comprendidos en los artículos 16 (orden de aprehensión); 19 (auto de formal prisión o sujeción a proceso) y 20, fracciones I (libertad bajo caución), VIII (plazos máximos de duración del proceso) y X, párrafos primero y segundo (duración máxima de la prisión preventiva), todos ellos de la Constitución federal. En estos supuestos, el promovente puede optar, al interponer su demanda de amparo, entre acudir ante un juez de distrito, o bien dirigirse al tribunal de apelación de carácter ordinario, que sea el superior del juez que dictó la resolución respectiva. En este último caso, el citado tribunal superior actúa en sustitución del juez de

distrito, y por ello se califica a este procedimiento como jurisdicción concurrente (artículo 37 de la Ley de Amparo).

## VII. PARTES

142. De acuerdo con lo establecido por el artículo 5o. de la Ley de Amparo, pueden participar en el juicio el promovente del amparo, las autoridades demandadas, los terceros interesados y el Ministerio Público federal.

143. A) El promovente del amparo es denominado “agraviado” por la fracción I del citado artículo 5o. de la Ley de Amparo, y es toda persona, individual o colectiva, que sufra una afectación personal, actual y directa por un acto de autoridad (artículo 4o. del propio ordenamiento).<sup>91</sup>

144. En principio sólo pueden interponer el amparo las personas jurídicas privadas, pero excepcionalmente también las entidades públicas cuando actúen en defensa de sus intereses patrimoniales (artículo 9o. de la Ley de Amparo); pero además, la jurisprudencia de la Suprema Corte ha establecido que los titulares de las entidades oficiales, tanto del gobierno federal o del Distrito Federal, como los organismos descentralizados de carácter federal, pueden impugnar en juicio de amparo de una sola instancia las resoluciones dictadas por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, que es el organismo que se encarga de resolver las controversias de carácter laboral entre dichas entidades y los empleados que prestan en ellos sus servicios.<sup>92</sup>

145. B) Las autoridades demandadas son aquellas a las que se les imputan los actos violatorios de la esfera jurídica de los particulares, y se califican como “responsables” por la fracción II del citado artículo 5o. de la Ley de Amparo, debiendo considerarse como tales no sólo a las que ejecutan, sino también a las que ordenan los actos y disposiciones generales que se reclaman (artículo 11 de la Ley de Amparo).<sup>93</sup>

146. Debe tomarse en cuenta, además, que la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia ha configurado un concepto de autoridad en el sentido clásico, de la entidad o del funcionario que dispongan de la fuerza pública para imponer sus

91 De acuerdo con la jurisprudencia tradicional de la Suprema Corte de Justicia, no puede promoverse el amparo en el supuesto de un interés indirecto. *Cfr.* la tesis 1030, página 1662, vol. IV, Salas y Tesis Comunes, del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación*, publicado en el año de 1988, de acuerdo con la cual: “La afectación de los intereses jurídicos debe realizarse de manera directa para que sea procedente el juicio de amparo. No acontece esa situación cuando es mediata la afectación que produce al promovente del amparo el acto de autoridad que éste reclama”.

92 *Cfr.* tesis 1969, páginas 3182-3183, vol. VII, Salas y Tesis Comunes del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación*, publicado en el año de 1988.

93 El texto actual del artículo 11 de la Ley de Amparo dispone: “Es autoridad responsable la que dicta, promulga, ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado”.