

JULIO BUSTILLOS

EL AMPARO DIRECTO EN MÉXICO

EVOLUCIÓN Y REALIDAD
ACTUAL

MEDALLA "ALFONSO CASO" 2006

PRESENTACIÓN
HÉCTOR FIX-FIERRO

PRÓLOGO
HÉCTOR FIX-ZAMUDIO



EDITORIAL
PORRÚA
MÉXICO



UNIVERSIDAD
NACIONAL
AUTÓNOMA
DE MÉXICO

EL AMPARO DIRECTO EN MÉXICO

Evolución y realidad actual

JULIO BUSTILLOS

DOCTOR EN DERECHO POR LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO.
INVESTIGADOR EN EL INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS DE LA UNAM.
ASESOR DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

EL AMPARO DIRECTO EN MÉXICO

Evolución y realidad actual

MEDALLA "ALFONSO CASO" 2006

PRESENTACIÓN

HÉCTOR FIX-FIERRO

PRÓLOGO

HÉCTOR FIX-ZAMUDIO



EDITORIAL PORRÚA
AV. REPÚBLICA ARGENTINA 15



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE MÉXICO

MÉXICO, 2008

Primera edición, 2008

Copyright © 2008
JULIO BUSTILLOS

Esta edición y sus características son propiedad de
EDITORIAL PORRÚA, SA de CV 8
Av. República Argentina 15 altos, col. Centro, 06020, México, DF
www.porrúa.com

Queda hecho el depósito que marca la ley

Derechos reservados

ISBN 978-607-9-00062-2

IMPRESO EN MÉXICO
PRINTED IN MEXICO

*A Martha y Julio
con profundo amor*

CONTENIDO

| | |
|---------------------------|------|
| AGRADECIMIENTOS | XV |
| PRESENTACIÓN | XVII |
| PRÓLOGO. | XXI |
| ABREVIATURAS | XXV |

INTRODUCCIÓN

PLANTEAMIENTO Y MARCO TEÓRICO

| | |
|--|----|
| I. Planteamiento del problema | 1 |
| II. Marco teórico | 6 |
| III. Estructura del estudio y observaciones metodológicas. | 15 |

PRIMERA PARTE

EL AMPARO DIRECTO:

ORÍGENES, EVOLUCIÓN Y DEBATES

CAPÍTULO PRIMERO

ORIGEN DEL AMPARO Y ACEPTACIÓN DE SU PROCEDENCIA EN NEGOCIOS JUDICIALES

| | |
|--|----|
| I. Antecedentes directos y origen del amparo | 19 |
| 1. La Constitución yucateca de 1841 | 19 |
| 2. El Acta de Reformas de 1847 | 21 |
| 3. La Constitución de 1857 | 22 |
| II. Antecedentes y debates en torno a la procedencia del amparo en negocios judiciales | 25 |
| 1. La Ley de Amparo de 1861 | 25 |
| 2. La discusión de la Ley de Amparo de 1869 | 27 |
| A. Las posturas en contra de la procedencia. | 27 |
| B. Las posturas a favor de la procedencia. | 30 |
| 3. El amparo Vega. | 31 |
| 4. La discusión de la Ley de Amparo de 1882 | 34 |
| 5. Factores que llevaron a la Suprema Corte de Justicia a aceptar la procedencia del amparo judicial | 35 |
| A. La aceptación del amparo judicial en materia civil. | 38 |

| | |
|--|-----|
| 6 Sentencias de amparos judiciales o amparos directos en el PJJ (1881-1885) | 45 |
| CAPÍTULO SEGUNDO | |
| LA CASACIÓN Y SU DESPLAZAMIENTO POR EL AMPARO | |
| I. Antecedentes | 51 |
| II. Desarrollo y decadencia | 54 |
| III. Desaparición y consecuencias | 55 |
| IV. Sentencias de casación ante el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal (1888-1896) | 62 |
| CAPÍTULO TERCERO | |
| CONSTITUCIONALIZACIÓN DEL AMPARO DIRECTO Y LEYES, INICIATIVAS Y REFORMAS POSTERIORES (1917-1987) | |
| I. Emilio Rabasa y la "imposible" tarea de la Corte | 67 |
| 1. Tesis de Rabasa | 67 |
| 2. Opiniones sobre la tesis de Rabasa | 69 |
| II. Venustiano Carranza y el proyecto constitucional. | 72 |
| 1. Exposición de motivos del proyecto de Constitución de Carranza. | 72 |
| 2. La discusión y resolución del constituyente | 75 |
| A. La postura en contra del proyecto de Carranza | 75 |
| B. Las posturas a favor del proyecto de Carranza | 76 |
| III. Los gobiernos de Carranza a Cárdenas | 78 |
| IV. Los gobiernos de Ávila Camacho y Alemán | 92 |
| V. Los gobiernos de López Mateos a De la Madrid | 102 |
| CAPÍTULO CUARTO | |
| EL DEBATE ACTUAL Y LAS NUEVAS PROPUESTAS EN TORNO AL AMPARO DIRECTO (1988-2007) | |
| I. Introducción | 111 |
| II. Propuestas generales y avances conjuntos de los poderes de la Unión | 111 |
| III. Posiciones y propuestas generales del Poder Judicial de la Federación | 115 |
| IV. Posiciones y propuestas generales de los poderes judiciales locales | 120 |
| V. Propuestas particulares sobre la relación entre el amparo directo y las sentencias y resoluciones definitivas de los órganos constitucionales locales | 122 |
| VI. Recapitulación del debate en torno al amparo directo | 126 |
| SEGUNDA PARTE | |
| ANÁLISIS CUANTITATIVO DEL AMPARO DIRECTO | |
| 1. Estadísticas. | 131 |
| 2. Muestra de expedientes | 134 |
| 3. Entrevistas | 134 |

CAPÍTULO QUINTO

PANORAMA GLOBAL DEL AMPARO DIRECTO
ANTE EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN (1869-2006)

| | |
|---|-----|
| I. Ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los tribunales colegiados de circuito | 135 |
| 1. Despacho | 135 |
| 2. Rezago | 138 |
| 3. Los amparos directos y los demás asuntos (juicios y procedimientos federales) | 141 |

CAPÍTULO SEXTO

PANORAMA DEL AMPARO DIRECTO ANTE LA SUPREMA CORTE
DE JUSTICIA DE LA NACIÓN (1869-2006)

| | |
|--|-----|
| I. Periodo 1869-1914 | 143 |
| 1. Despacho | 143 |
| 2. Rezago | 145 |
| 3. Los amparos directos y los demás asuntos (juicios y procedimientos federales) | 146 |
| II. Periodo 1917-1950 | 146 |
| 1. Despacho | 146 |
| 2. Rezago | 148 |
| 3. Los amparos directos y los demás asuntos (juicios y procedimientos federales) | 150 |
| III. Periodo 1951-1987 | 150 |
| 1. Despacho | 150 |
| 2. Rezago | 152 |
| 3. Los amparos directos y los demás asuntos (juicios y procedimientos federales) | 154 |
| IV. Periodo 1988-1994 | 154 |
| 1. Despacho | 154 |
| 2. Rezago | 155 |
| 3. Los amparos directos y los demás asuntos (juicios y procedimientos federales) | 156 |
| V. Periodo 1995-2006 | 157 |
| 1. Despacho | 157 |
| 2. Rezago | 158 |
| 3. Los amparos directos y los demás asuntos (juicios y procedimientos federales) | 159 |

CAPÍTULO SÉPTIMO

PANORAMA DEL AMPARO DIRECTO
ANTE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO (1951-2006)

| | |
|---|-----|
| I. Periodo 1951-1987 (análisis general) | 161 |
| 1. Despacho | 161 |

| | |
|--|-----|
| 2. Rezago | 163 |
| 3. Los amparos directos y los demás asuntos (juicios y procedimientos federales) | 164 |
| II. Periodo 1988-2006 (análisis general) | 165 |
| 1. Despacho | 165 |
| 2. Rezago | 166 |
| 3. Los amparos directos y los demás asuntos (juicios y procedimientos federales) | 167 |
| III. Periodo 2001-2006 (análisis desglosado) | 168 |
| 1. Sentidos de las resoluciones. | 168 |
| 2. Amparos "rebotes", votación y revisión de las resoluciones | 172 |
| IV. Periodo 2000-2005 (análisis desglosado de los amparos directos ante los tribunales colegiados del I circuito contra sentencias definitivas impugnadas al Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal) | 174 |
| 1. Materias | 174 |
| 2. Relación entre las sentencias definitivas locales impugnadas en amparo directo y las no impugnadas | 174 |
| 3. Sentidos de las resoluciones. | 175 |
| A. General | 177 |
| B. Particular | 179 |

CAPÍTULO OCTAVO

ANÁLISIS DE EXPEDIENTES DE AMPARO DIRECTO EN TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO (2001-2005)

| | |
|---|-----|
| I. Periodo 2001-2005 (Primer Circuito: Distrito Federal) | 181 |
| 1. Órgano de origen | 181 |
| 2. Partes | 181 |
| 3. Conceptos de violación. | 182 |
| 4. Número de amparos de "rebote" | 182 |
| 5. Duración de las distintas etapas procesales | 183 |
| A. Desde las sentencias definitivas locales hasta la admisión de las demandas de los amparos directos | 183 |
| B. Desde la admisión de las demandas de los amparos directos hasta las sentencias de los mismos | 184 |
| C. Desde las sentencias de los amparos directos hasta la ejecución de las mismas | 185 |
| 6. Sentidos de las resoluciones. | 186 |
| A. General | 186 |
| B. Particular | 187 |
| 7. Votación de los magistrados en las resoluciones | 188 |
| 8. Revisión ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación | 188 |

CONCLUSIÓN

| | |
|--|-----|
| Observaciones finales y propuestas | 189 |
|--|-----|

ANEXOS

| | |
|--|-----|
| I. Síntesis sobre normatividad en torno al amparo directo (propuestas, iniciativas, reformas y acuerdos: 1922-2007) | 195 |
| II. Base de datos general de los amparos directos ante el Poder Judicial de la Federación (1869-2006). | 197 |
| III. Formato de captura del análisis de expedientes de amparo directo en los TCC (2001-2005) | 233 |
| IV. Base de datos del análisis de expedientes de amparo directo en los TCC (2001-2005). | 234 |
| V. Cuestionario de entrevistas (preguntas y respuestas), en torno al amparo directo, realizadas a magistrados de tribunales colegiados de circuito | 242 |
| FUENTES DE INFORMACIÓN | 247 |
| ÍNDICE DE TABLAS Y GRÁFICOS | 257 |

PRÓLOGO

Tengo el agrado de redactar unas breves palabras como prólogo al libro del joven investigador mexicano Julio Bustillos sobre *El amparo directo en México. Evolución y realidad actual*, el cual se publica bajo los prestigiosos sellos editoriales de la UNAM y de la Editorial Porrúa. Apenas hace falta decir que se refiere a un problema real de la mayor importancia y que en el momento actual se encuentra nuevamente a discusión. Sin duda, es un tema muy complicado, pues afecta de manera significativa la marcha de la justicia tanto federal como local, así como la relación, no siempre amistosa, entre los tribunales colegiados de circuito y los tribunales locales, cuyos fallos revisan aquéllos. Por ello es valiosa cualquier contribución, como la que hace el libro del doctor Bustillos, a este debate tan trascendente.

Además de la cuidadosa revisión del debate doctrinal y legislativo que ha acompañado al amparo judicial desde sus orígenes en el último tercio del siglo XIX, y que se presenta en la primera parte del libro, es de destacarse el examen estadístico y cuantitativo de su evolución que se ofrece en la segunda parte. Este análisis tiene la mayor importancia, porque estos datos nos permitirán saber hasta qué punto es masivo el número de asuntos que revisan los tribunales federales. Estas cargas de trabajo han obligado al crecimiento de los órganos jurisdiccionales federales, crecimiento que resulta inconveniente, porque significa en realidad una duplicidad de funciones, y porque ha provocado que la estructura del Poder Judicial federal se invierta, es decir, que haya un número mayor de magistrados de circuito que de jueces de distrito.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha manifestado preocupación por esta problemática. El *Libro blanco de la reforma judicial*, publicado en 2006 con los resultados de la consulta nacional promovida por la propia Corte, señala que, en opinión de los sectores jurídicos del país, uno de los problemas más acuciantes de la administración de justicia es precisamente el del amparo judicial o amparo-casación. La Corte recomienda hacer un estudio sobre posibles modificaciones a la legislación, a efecto de determinar cuáles asuntos deben quedar definitivamente resueltos ante los tribunales de las entidades federativas y cuáles, que deberán ser los asuntos de mayor importancia, podrán impugnarse ante los tribunales federales.

En relación con este punto, nos parece de especial interés el capítulo que el autor del libro dedica al recurso de casación que existió en los ordenamientos locales durante el siglo XIX y principios del siglo XX, hasta su supresión definitiva durante la vigencia de la Constitución de 1917. Los datos que ofrece dicho capítulo ponen de manifiesto que la casación local desapareció no sólo por el gran formalismo que la caracterizaba y que se tradujo en un número decreciente de asuntos ante los tribunales respectivos, al mismo tiempo que sus funciones iban siendo absorbidas por el juicio de amparo. No resulta entonces desencaminado hablar del amparo-casación, pues las violaciones esenciales del procedimiento a que se refiere la Ley de Amparo no son otras que las causales de procedencia de la casación que estaban consagradas en las leyes locales en el siglo XIX. Ésta es la razón por la cual, como observan nuestros colegas del extranjero, en nuestro país la casación no se encuentra regulada en los códigos de procedimientos, sino en la Ley de Amparo. Desafortunadamente, esta afinidad tan estrecha entre el amparo y la casación ha tenido por consecuencia que entre nosotros se haya estudiado muy poco la casación en sí misma, cuando de ese estudio podríamos obtener elementos importantes para la reforma de nuestro propio ordenamiento, claro está, tomando en cuenta la casación contemporánea, la cual se ha liberado en buena medida de los formalismos que la caracterizaban a principios del siglo XX.

Coincidimos, por tanto, con la conclusión, que también propone el autor de este libro, en el sentido de que la impugnación a través del amparo-casación debe ser selectiva, como sucede en la mayor parte de los países del mundo en donde la casación constituye la última instancia. En esos ordenamientos hay siempre un criterio de selección de los asuntos que pueden ir ante los tribunales supremos (esta función corresponde en México a los tribunales colegiados de circuito). Si tomamos, por ejemplo, la casación española según se ha configurado en la reciente Ley de Enjuiciamiento Civil, veremos que para interponer este recurso en cuanto al fondo se requiere que se trate de un asunto de gran importancia económica y jurídica, y además, el promovente debe depositar una fianza para garantizar los posibles daños y perjuicios que pudiera sufrir la contraparte.

Sabemos que, en general, los abogados postulantes están opuestos a cualquier cambio en la configuración actual del amparo-casación, porque siguen teniendo desconfianza en la justicia de las entidades federativas, a la cual ven todavía sometida a los poderes locales, y por ello defienden la necesidad del amparo judicial de legalidad ante los tribunales federales en todos los supuestos. El problema de esta postura es que no permite avanzar ni resolver los problemas que se plantean actualmente.

Por lo anterior, y para poder establecer el criterio de selección que se requiere para avanzar en la reforma del amparo-casación, es necesario reforzar primero la autonomía y la independencia de los tribunales locales,

respecto de las cuales ha habido importantes avances en los últimos años,¹ en el espíritu de la reforma que se hizo en 1987 al artículo 116 de la Constitución federal, la cual estableció lineamientos y garantías explícitos para el nombramiento, carrera y permanencia de jueces y magistrados de los estados. La misma Suprema Corte ha intentado proteger la estabilidad, y en consecuencia, la independencia de los magistrados locales frente a los Ejecutivos y congresos de las entidades federativas, al sostener que la posibilidad de reelección implica un principio de permanencia en el cargo, ya que ha existido la costumbre —negativa— de que el cambio en el Poder Ejecutivo signifique la renovación total del Poder Judicial. La Corte ha sostenido que declarar terminada la gestión de un magistrado local no basta la expiración de su periodo, sino que, habiendo la posibilidad de la reelección, se requiere un análisis fundamentado de su actuación. Algunos estados han suprimido la reelección de los magistrados, otorgándoles un periodo único, lo que viola el espíritu de la disposición constitucional, a menos que dicho periodo único sea suficientemente amplio para abarcar varios periodos de gobierno, lo que asegura que el cargo pueda desempeñarse con verdadera independencia.

En resumen, hay que estudiar seriamente la posibilidad de reformar las leyes locales para, en su caso, establecer la casación, pero, repetimos, no como existía en el siglo XIX, con el formalismo excesivo que contribuyó a su desaparición, sino tomando en cuenta, de manera comparativa, los avances que se observan en otros ordenamientos contemporáneos. Los trabajos como el del doctor Bustillos hacen una contribución muy importante al diagnóstico de la situación actual del amparo-casación, a fin de que las reformas que eventualmente se lleven a cabo tengan un sustento en la realidad actual de esta institución procesal.

Concluyo felicitando al autor de este libro y haciendo votos por que continúe la importante labor de investigación que de manera tan afortunada ha iniciado.

HÉCTOR FIX-ZAMUDIO

Investigador emérito del Instituto
de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
e investigador nacional emérito

¹ Así lo documenta el estudio de José Antonio Caballero Juárez y Hugo A. Concha Cantú sobre los poderes judiciales locales, publicado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM (*Diagnóstico sobre la administración de justicia en las entidades federativas. Un estudio institucional sobre la justicia en México*, México, UNAM-National Center for State Courts, 2001).