

La reconversión del amparo casación en amparo constitucional.
Una propuesta de racionalización del control de la legalidad
ordinaria en el amparo judicial a la luz del federalismo:
hacia el reconocimiento de espacios de deferencia
judicial y la construcción del concepto
“legalidad de relevancia constitucional”*

*Fernando Silva García***

I. EL JUICIO DE AMPARO COMO MECANISMO
DE CONCENTRACIÓN DE LA JURISDICCIÓN ORDINARIA

En distintas latitudes se han creado mecanismos y sistemas de funcionalidad para evitar que la jurisdicción constitucional absorba la carga nacional, “la tarea imposible” de conocer los asuntos judiciales de todas las jurisdicciones ordinarias. La necesidad de crear mecanismos de deferencia judicial y de separar los temas de legalidad de las cuestiones de constitucionalidad son temas comunes a muchos sistemas judiciales contemporáneos, lo que ha sido indispensable actualmente a causa de la vigencia de sistemas jurisdiccionales multinivel de protección de los derechos humanos.¹

* Agradezco al profesor Alejandro Saiz Arnaiz los cafés, las conversaciones y las enseñanzas entre la Ciudad de México, Tabasco y Barcelona sobre los mecanismos de articulación entre los sistemas jurisdiccionales multinivel de protección de los derechos humanos, sin ellas no hubiera podido concluirse el presente trabajo. Agradezco también al juez Eduardo Ferrer Mac-Gregor la invitación a este y otros espacios de tertulia entre Ciudad Victoria y San Sebastián, especialmente sobre los desafíos del sistema judicial en México, que han servido de inspiración para el presente trabajo.

** Doctor en Derecho Público. Universidad Carlos III de Madrid.

¹ Véase Sáiz Arnaiz, Alejandro, “El Tribunal de Justicia, los Tribunales Constitucionales y la tutela de los derechos fundamentales en la Unión Europea: entre el (potencial) conflicto y la (deseable) armonización: de los principios no escritos al catálogo constitucional, de la autoridad judicial a

La Suprema Corte Justicia de la Nación (SCJN) ha señalado de manera clara que los tribunales deben reconocer un espacio de deferencia o margen de apreciación tanto al legislador como a las autoridades administrativas, a la luz de los principios democrático, de división de poderes y al federalismo constitucional;² sin embargo, esa deferencia no suele ser reconocida en el ámbito jurisdiccional (local, federal, constitucional).

La ausencia de espacios de deferencia judicial y la confusión que existe entre el control de legalidad y el de constitucionalidad quizás han influido en forma impor-

la normativa”, *Constitución europea y constituciones nacionales*, Madrid, Tirant lo Blanch, 2005; Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, “La Corte Interamericana de Derechos Humanos como intérprete constitucional (dimensión transnacional del derecho procesal constitucional)”, en Valadés, Diego *et al.* (coord.), *Derechos Humanos. Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional*, México, UNAM, t. III, 2001; Silva García, Fernando, *Derechos Humanos. Efectos de las sentencias internacionales*, México, Porrúa, 2007.

² ANÁLISIS CONSTITUCIONAL. SU INTENSIDAD A LA LUZ DE LOS PRINCIPIOS DEMOCRÁTICO Y DE DIVISIÓN DE PODERES. Acorde con las consideraciones sustentadas por la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis 1a. CXXXIII/2004, de rubro: “IGUALDAD. CASOS EN LOS QUE EL JUEZ CONSTITUCIONAL DEBE HACER UN ESCRUTINIO ESTRICTO DE LAS CLASIFICACIONES LEGISLATIVAS (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 10. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS)”, siempre que la acción clasificadora del legislador incida en los derechos fundamentales garantizados por la Constitución, será necesario aplicar con especial intensidad las exigencias derivadas del principio de igualdad y no discriminación. De igual manera, en aquellos asuntos en que el texto constitucional limita la discrecionalidad del Congreso o del Ejecutivo, la intervención y control del tribunal constitucional debe ser mayor, a fin de respetar el diseño establecido por ella. Para este Alto Tribunal es claro que la fuerza normativa del principio democrático y del principio de separación de poderes tiene como consecuencia obvia que los otros órganos del Estado —y entre ellos, el juzgador constitucional— deben respetar la libertad de configuración con que cuentan el Congreso y el Ejecutivo, en el marco de sus atribuciones. Conforme a lo anterior, la severidad del control judicial se encuentra inversamente relacionada con el grado de libertad de configuración por parte de los autores de la norma. De esta manera, resulta evidente que la Constitución Federal exige una modulación del juicio de igualdad, sin que eso implique ninguna renuncia de la Corte al estricto ejercicio de sus competencias de control. Por el contrario, en el caso de normatividad con efectos económicos o tributarios, por regla general, la intensidad del análisis constitucional debe ser poco estricta, con el fin de no vulnerar la libertad política del legislador, en campos como el económico, en donde la propia Constitución establece una amplia capacidad de intervención y regulación diferenciada del Estado, considerando que, cuando el texto constitucional establece un margen de discrecionalidad en ciertas materias, eso significa que las posibilidades de injerencia del Juez constitucional son menores y, por ende, la intensidad de su control se ve limitada. En tales esferas, un control muy estricto llevaría al Juez constitucional a sustituir la competencia legislativa del Congreso —o la extraordinaria que puede corresponder al Ejecutivo—, pues no es función del Poder Judicial Federal, sino de los órganos políticos, entrar a analizar si esas clasificaciones económicas son las mejores o si estas resultan necesarias (Tesis: 1a./J. 84/2006, Novena Época. Registro 173957. Primera Sala. Jurisprudencia, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. XXIV, noviembre de 2006. Materia Constitucional).

La reconversión del amparo casación en amparo constitucional...

tante en el cataclismo del amparo judicial pronosticado por diversos estudiosos del derecho del sistema jurídico mexicano desde Vallarta, Rabasa³ y Cappelletti en los siglos XIX y XX, por lo que no debe extrañarnos su degeneración en nuestros días, tanto por eliminar el federalismo judicial, incidir en la democracia local y en el principio de inmediación como por implicar un rezago insostenible,⁴ además de engendrar un sobreproceso eterno, hipertecnificado y laberíntico que —si culmina algún día— termina por dejar exhaustas, sin recursos, y posiblemente sin decisiones completas y expeditas a las partes contendientes.

Si bien algunos autores han expuesto que no todos los temas que resuelve la justicia ordinaria se centralizan en el juicio de amparo, los casos que sí terminan resolviéndose en la jurisdicción constitucional han sido suficientes para generar ese impacto negativo, máxime que el tema debe leerse no solamente a partir del número de sentencias que se reclaman a través del amparo directo, sino de cualquier acto o resolución judicial que se combate a través del amparo indirecto;⁵ es decir, no se trata solamente del amparo directo, sino del amparo judicial (directo e indirecto). Incluso, a ello agregaríamos, en general, una crisis en la administración y organización de los recursos dentro del propio juicio de amparo, ocasionada tanto por la ausencia de espacios de deferencia judicial entre instancias como por la ausencia de estándares capaces de definir una frontera entre el control de legalidad y de constitucionalidad.

En el presente trabajo expondremos, en *primer término*, que la crisis del amparo judicial es producto de dos situaciones que se encuentran interrelacionadas: por un lado, la conversión del amparo constitucional en amparo casación en nuestra cultura jurídica; por el otro, la centralización interpretativa indiscriminada y carente de diálogo del sistema jurídico nacional en el Poder Judicial de la Federación, ambas ocasionadas principalmente por los jueces, tribunales y la SCJN al resolver los juicios de amparo. En *segundo término*, examinaremos la posibilidad de una reconversión del amparo casación en amparo constitucional, a través de propuestas dirigidas a racionalizar el control de la legalidad ordinaria en el amparo judicial a la luz del federalismo, mediante el reconocimiento de espacios de deferencia judicial y la construcción del concepto *legalidad de relevancia constitucional* a esos efectos, lo que no requeriría ne-

³ Rabasa, Emilio, *El artículo 14. Estudio constitucional*, México, Tipografía del Progreso Latino, 1906; del mismo autor, *El artículo 14 y el juicio constitucional*, México, Porrúa, 1978, p. 42.

⁴ Así, por ejemplo, dependiendo la materia (penal, civil, administrativa o laboral), cada uno de los tres magistrados que componen un tribunal colegiado de circuito debe estudiar y resolver de 35 a 60 sentencias por semana; mientras que los jueces constitucionales de primera instancia (jueces de distrito) emiten alrededor de 20 a 35 sentencias o resoluciones semanales; de juicios compuestos —en ocasiones— por cientos o miles de hojas de constancias, actuaciones y pruebas.

⁵ Véase Bustillos, Julio, “La centralización de la justicia mexicana a través del amparo judicial (1999-2007)”, *Reforma Judicial. Revista Mexicana de Justicia*, México, IJ-UNAM, núm. 13, enero-junio de 2009, <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/reforma-judicial/article/view/8740/10778>

cesariamente de una reforma legal, sino de una sólida política pública interpretativa construida jurisprudencialmente por los tribunales y la SCJN.

1.1. La degeneración del amparo judicial (constitucional) en amparo casación (legalidad ordinaria)

Julio Bustillos ha apuntado el origen y el desarrollo del amparo judicial en México, destacando la transición del amparo judicial (constitucional) al amparo casación (legalidad ordinaria).⁶

Dicho autor ha dejado constancia del hecho de que, si bien la primera Ley de Amparo de 1861 promulgada por Benito Juárez no estableció explícitamente la extensión del amparo a la materia judicial, en la práctica sí se reflejó dicha ampliación, a pesar de que también se trató de evitarla para no convertir a los tribunales de amparo en otra instancia ordinaria.⁷ Así, el autor ha destacado que hubo pocos amparos en materia penal que se resolvieron a partir de una interpretación amplia del concepto “autoridad responsable”, entre los cuales se han señalado los casos de José María Rufino,⁸ Benigno Canto⁹ y Domingo Benítez.¹⁰ Lo que nos interesa destacar

⁶ Bustillos, Julio, “El amparo judicial: a 140 Años de la primera sentencia (1869-2009)”, en González Oropeza, Manuel y Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (coords.), *El juicio de amparo. A 160 años de la primera sentencia*, México, IJ-UNAM, 2019, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3065/7.pdf>

⁷ Cabrera Acevedo, Lucio, *La Suprema Corte de Justicia, la República y el Imperio*, México, SCJN, 1988, p. 158.

⁸ José María Rufino interpuso un amparo ante el juez de distrito de Veracruz contra la negativa del juez del fuero común de Córdoba de citarlo para oír sentencia. Esto en un juicio relativo a la cancelación de una escritura de compra-venta que se había iniciado desde hacía seis meses. El actor argumentó que le fueron violados en su contra la garantía establecida en el art. 17 de la Constitución, es decir, un derecho fundamental y no un precepto secundario. El juez de amparo otorgó el mismo al quejoso el 11 de diciembre de 1868. *Cfr.* Barragán, José, *op. cit.*, pp. 166 y 167.

⁹ Domingo Benítez, tras haber cometido los delitos de robo a un establecimiento y homicidio de dos personas que, al intentar huir del robo, trataron de impedirselo, fue condenado a pena de muerte por el juez del fuero común en materia penal de la Ciudad de México. Ante esta determinación, Benítez solicitó el amparo de la justicia federal ante el juez de distrito, licenciado Julio Romero y Ortiz de la misma Ciudad de México, el cual lo amparó el 4 de septiembre de 1868, señalando que se habían violado algunas garantías constitucionales a través de faltas en el procedimiento, especialmente las relativas al derecho que debe tener todo acusado de contar con la defensa de un abogado.

¹⁰ El general Benigno Canto cometió, por orden de sus superiores, el delito de homicidio en el estado de Durango. Ante esto, el inculpado fue trasladado a la Ciudad de México para ser juzgado. El juzgador de la capital decidió enviarlo de vuelta a Durango, lugar donde llevó a cabo el delito, para que declarara ante un juez local. El quejoso, inconforme con la determinación que ordenó su traslado, promovió amparo ante el juez de distrito de la Ciudad de México, el cual otorgó al inculpado

La reconversión del amparo casación en amparo constitucional...

es que de lo que se ha escrito sobre dichos amparos es posible apreciar que contenían planteamientos de relevancia constitucional, más allá de los temas de legalidad ordinaria que pudieron haber coexistido en las demandas respectivas.

Posteriormente, la Ley de Amparo de 1869 estableció la improcedencia del amparo en negocios judiciales, lo que dividió ideológicamente a diversos juristas; por un lado, se pensaba que los jueces bien podrían violar garantías individuales y, por el otro, se tenía la idea de que el amparo no podría cumplir la “tarea imposible” de revisar todos los procesos judiciales como si se tratara de una tercera instancia.¹¹

En ese contexto, la SCJN resolvió el famoso caso *Vega*, que se ha considerado el origen del amparo judicial en México. En Culiacán, Sinaloa, un juez local de nombre Miguel Vega, tras haber dictado una sentencia penal, fue sancionado por el Tribunal Superior de Justicia de dicho estado. La sanción impuesta a Vega consistió en la privación de su función jurisdiccional y del ejercicio de su profesión durante un año. El Pleno de la SCJN, el 20 de julio de 1869, decidió conceder el amparo al juez Miguel Vega y revocar el auto del juez de distrito de Sinaloa mediante el cual le había negado el amparo.¹²

Al respecto, se ha escrito que la sentencia de la SCJN dictada en el caso *Vega* fue interpretada en forma gradual por los juzgadores federales en el sentido de que la garantía de legalidad y de exacta aplicación de la ley del artículo 14 constitucional los autorizaba a examinar en forma indiscriminada la validez de los actos de los jueces y tribunales ordinarios a través del juicio de amparo.

Sin embargo, frente a dicha idea, distintos juristas pensaron que el caso *Vega* en realidad resolvió un tema de constitucionalidad relacionado con la libertad de trabajo y la independencia judicial del juzgador quejoso, y no propiamente un tema de legalidad ordinaria. Así, por ejemplo, en el caso *Larrache*, Ignacio L. Vallarta opinó que resultaría injustificado pretender que el amparo surtiera los efectos de un recurso común, como la apelación, pues ello implicaría desconocer la naturaleza de ambos, para lo cual destacó que el amparo no juzga más que la inconstitucionalidad de las leyes o actos de las autoridades, de manera que Vallarta fue firme opositor de convertir el amparo en apelación y de resolver litigios civiles por medio del recurso constitucional.

Frente a la postura de Vallarta, la historia ha puesto de manifiesto que, en forma paulatina, la práctica judicial se encargó de convertir al amparo judicial en amparo

la protección de la justicia federal. Dicha resolución fue ratificada por un tribunal de circuito de la misma ciudad el 6 de noviembre de 1868.

¹¹ Bustillos, Julio, “El amparo judicial...”, *cit.*

¹² El proyecto de resolución, en su parte conducente, señaló: “La justicia de la Unión ampara y protege al C. Miguel Vega contra la providencia en que el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Sinaloa le suspendió por un año en el ejercicio de su profesión de abogado, por haber violado en su persona la garantía consignada en el artículo 4o. de la Constitución”. *Idem.*

casación. En ese sentido, Héctor Fix-Zamudio ha afirmado que el recurso de casación no desapareció, sino que se transformó al subsumirse en el juicio de amparo contra resoluciones judiciales, a pesar de que algunos tratadistas mexicanos han pretendido desconocer esta situación evidente.

Desde la segunda mitad del siglo XIX se discutió ampliamente esa situación; debates que se retomaron en el periodo constitucional de 1917. En la exposición de motivos del proyecto de carta fundamental presentado a dicho Congreso por don Venustiano Carranza se indica:

El pueblo mexicano está ya tan acostumbrado al amparo en los juicios civiles, para librarse de las arbitrariedades de los jueces, que el gobierno a mi cargo ha creído que sería no solo injusto, sino impolítico, privarlo ahora de tal recurso, estimando que bastará limitarlo únicamente a los casos de verdadera y positiva necesidad, dándole un procedimiento fácil y expedito para que sea efectivo, como se servirá ver la Cámara en las bases que se proponen para su reglamentación.

Frente a dicha postura, en el voto particular de los diputados Heriberto Jara e Hilario Medina se sostuvo que era necesario otorgar a los tribunales y jueces locales la facultad de decidir de manera definitiva sobre las controversias en las cuales se aplicaran disposiciones también locales, pues de lo contrario se perdía la autonomía judicial de las entidades federativas.

En ese orden de ideas, del mismo modo que el recurso de casación, el amparo judicial en México se convirtió en un medio de impugnación a través del cual se examina la legalidad de los actos procesales o de las resoluciones judiciales, anulando, en su caso, los que estime incorrectos, ordenando la reposición del procedimiento, o bien, el pronunciamiento de un nuevo fallo, para lo cual, el juzgador de amparo está facultado para reenviar el expediente al juez de la causa, todo ello con la doble finalidad de tutelar los intereses jurídicos del recurrente y de obtener la unidad del ordenamiento jurídico, utilizando como parámetro las leyes secundarias aplicadas en el acto reclamado.

El profesor Ignacio Burgoa Orihuela terminó reconociendo que el amparo directo, aunque conserve la designación de “juicio”, desde el punto de vista de su teleología y substanciación procesal, entraña un recurso extraordinario similar a la casación, a través del cual se ejerce el control de legalidad contra la indicada especie de actos de autoridad (amparo casacional).

Fix-Zamudio ha señalado que es artificial el carácter de proceso constitucional que formalmente se le atribuye al amparo judicial, como lo advirtió con claridad el distinguido procesalista español Niceto Alcalá-Zamora y Castillo, cuando sostuvo que el amparo casación no tiene por qué continuarse empleándose como trampolín o, más bien, como muletas de preceptos constitucionales cuya supuesta violación tantas veces se invoca y en tan raras ocasiones se acredita, para, a través de ellos, combatir la infracción de leyes ordinarias.

La reconversión del amparo casación en amparo constitucional...

En esa misma línea de pensamiento, Emilio Rabasa señaló en su época que cuando los justiciables invocaban el artículo 14 de la Constitución de 1857 como fundamento para combatir sentencias judiciales por incorrecta aplicación de disposiciones legales secundarias, solo se empleaba un subterfugio para hacer intervenir a los tribunales federales en una controversia ordinaria, de forma opuesta al espíritu de dicha ley suprema; y algo similar puede decirse en la actualidad, cuando mecánicamente los recurrentes señalan como fundamento del juicio de amparo contra resoluciones judiciales los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal vigente, no obstante que la misma carta fundamental hubiese admitido esta situación.¹³

En ese sentido, podemos destacar que en nuestra historia jurídica la necesidad legítima de defender los derechos frente a los jueces terminó por justificar la creación de un amparo legalidad frente a las actuaciones, resoluciones y sentencias de los jueces ordinarios locales y federales.

Como veremos, el hecho de que sea indispensable la existencia del amparo judicial no conduce a determinar que sea necesaria la creación de un amparo casación que constituya una tercera instancia de legalidad ordinaria que reemplace en términos indiscriminados las decisiones de los juzgadores de los órdenes jurídicos parciales. En otras palabras, el amparo judicial puede cumplir su finalidad sin que los juzgadores de amparo deban necesariamente reemplazar todos los aspectos fácticos y de legalidad ordinaria de los actos, resoluciones y sentencias dictados por la jurisdicción ordinaria.

1.2. La noción de intérprete supremo y la ausencia de un diálogo interpretativo con los jueces y tribunales en clave de federalismo judicial

Las constituciones mexicanas adoptaron desde 1824 el modelo estadounidense de *doble jurisdicción*; es decir, establecieron dos órdenes de tribunales (federales y locales), cada uno con su propia esfera competencial.

Esencialmente, los tribunales federales conocían de las controversias relativas a la aplicación de las leyes federales, en tanto que los tribunales de las entidades federativas son competentes para resolver los conflictos sobre aplicación de leyes expedidas por las legislaturas de los estados.

Ese esquema produjo que una corriente de pensamiento opinara que la jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación solo podría versar sobre la interpretación de la Constitución, las leyes federales, así como los tratados internacionales, y no sobre la legislación de las entidades federativas.

Tal limitación de la materia de interpretación del Poder Judicial Federal concluyó con la reforma del artículo 94 constitucional de 25 de octubre de 1967, cuando se

¹³ Fix-Zamudio, Héctor, *Ensayos sobre el derecho de amparo*, 2a. ed., México, 1999, UNAM, pp. 238-260.

habilitó al Poder Judicial de la Federación para establecer jurisprudencia en materia de interpretación de las leyes locales emitidas por las entidades federativas.

Ese estado de cosas reabrió el debate sobre amparo y federalismo judicial, además de que algunos juristas se cuestionaran si era posible que los órganos del Poder Judicial de la Federación —*tribunales federales*— tuvieran facultades para definir interpretativamente el sentido de las *leyes locales*, sin que ello implicara la invasión a la autonomía de las entidades federativas.¹⁴ Se discutía que la facultad de los estados para emitir sus propias leyes no solo implicaba la redacción de la norma, sino también la definición de su sentido, por lo cual se pensaba que la jurisprudencia de la Suprema Corte y de los tribunales colegiados sobre la interpretación de la legislación local constituía una intromisión a la esfera de competencia de las entidades federativas.

Tales objeciones reabrieron la herida que produjo la aparición del llamado *amparo judicial*, establecido para controlar el apego de todo tipo de sentencias (incluidas, desde luego, las emitidas por los tribunales locales) al contenido de las llamadas “garantías individuales”; máxime que el juicio de amparo es resuelto por órganos judiciales considerados *tribunales federales*.

Como se apuntó, durante la segunda mitad del siglo XIX y hasta la primera década del siglo XX se discutió apasionadamente el tema relativo al *amparo judicial* por *inexacta* o *errónea* aplicación de las disposiciones legislativas en los procesos ordinarios, por lo que el propio amparo se transformó en una casación federal que concentró en la Suprema Corte y en los tribunales colegiados todos los asuntos judiciales del país.

Para algunos juristas, esa situación desvirtuó, de hecho, el régimen de doble jurisdicción, pues se consideró que los *tribunales federales* se sobrepusieron a los *tribunales locales*, privando a los segundos de la autonomía que les otorga la Constitución.¹⁵

Esta posición que afirma que la jurisprudencia de la Suprema Corte sobre leyes locales y el amparo judicial afectan la autonomía de las entidades federativas se ha extendido hasta nuestros días, bajo esas y otras formas, de manera que continúan las discusiones dirigidas a suprimir o modular la procedencia del juicio de amparo judicial (indirecto y directo) frente a las resoluciones y sentencias de los tribunales de los órdenes jurídicos parciales.

En relación con el tema, en los años sesenta, el ministro Jorge Iñárritu expuso que el máximo Tribunal del país es *intérprete supremo* del sistema jurídico mexicano. A partir de esa idea de intérprete supremo se desprendió que la SCJN tiene facultades para interpretar, con efectos vinculantes, toda la legislación dentro del Estado (incluidas las leyes locales). El ministro consideró que el juicio de amparo (arts. 103 y 107

¹⁴ Véase, por ejemplo, Acosta Romero, Miguel y Pérez Fonseca, Alfonso, *Derecho jurisprudencial mexicano*, México, Porrúa, 1998, pp. 163 y 164.

¹⁵ Fix-Zamudio, Héctor, “El poder judicial y el federalismo mexicano”, *Impulso al nuevo federalismo mexicano*, núm. 1, 1996.

La reconversión del amparo casación en amparo constitucional...

constitucionales) tiene por objeto garantizar que los actos de autoridad (incluidas las sentencias judiciales) respeten los artículos 14 y 16 de la norma suprema; y los principios de seguridad y certeza jurídica exigen que tanto la Suprema Corte como los tribunales colegiados, mediante la institución de la *jurisprudencia*, doten de *uniformidad* la aplicación del derecho (federal y local), en beneficio de los justiciables.¹⁶

El posicionamiento del ministro reviste especial importancia. Por un lado, porque representa el pensamiento judicial ortodoxo y mayoritario de nuestros días y, por el otro, ya que parece haber influido decididamente en las reformas constitucionales de 1967, que permitieron que la jurisprudencia sentada por la SCJN pudiera versar, inclusive, sobre el contenido de todo el sistema jurídico nacional, incluida la legislación local.

Estas ideas tienen mayor fuerza a causa de la noción que se tiene de la SCJN como tribunal constitucional. Al respecto, se ha sostenido que el Estado federal debe conceptualizarse como una organización relativamente descentralizada, compuesta por diversas circunscripciones normativas, en donde debe existir necesariamente un orden normativo que, precisamente, prevea los ámbitos de validez de tales órdenes jurídicos parciales:

[...] Si en el Estado federal existen dos clases de normas, las federales y las locales, tiene que existir, por necesidad lógica, una norma superior que delimite y especifique los ámbitos de validez de esos órdenes normativos, pues si esa norma no existiese no podría afirmarse la unidad del orden normativo en cuestión y no habría fundamento normativo alguno que permitiera la división de los distintos ámbitos de validez [...]. Esta norma superior que delimita los ámbitos de validez de los órdenes jurídicos constitutivos de la Federación y de los diversos órdenes locales es, por regla general, la Constitución del Estado federal. Esta Constitución tiene un rango o nivel normativo superior a las normas constitutivas de la Federación y de los órdenes locales. En consecuencia, existe (un diverso) orden en el Estado federal [...] orden constitucional.¹⁷

Esas ideas han sido recogidas por la SCJN, que en su jurisprudencia ha reconocido que el Estado mexicano está compuesto por cinco órdenes jurídicos distintos, a saber: 1) el jurídico constitucional; 2) el jurídico federal; 3) el jurídico local; 4) el jurídico de la Ciudad de México (CDMX), y 5) el jurídico municipal:

ESTADO MEXICANO. ÓRDENES JURÍDICOS QUE LO INTEGRAN. De las disposiciones contenidas en los artículos 1o., 40, 41, primer párrafo, 43, 44, 49, 105, fracción I, 115, fracciones I y II, 116, primer y segundo párrafos, 122, primer y segundo párrafos, 124 y 133 de

¹⁶ Inárritu, Jorge, “El estatuto de la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia”, *Revista Mexicana de Derecho Penal*, México, núm. 3, septiembre de 1961.

¹⁷ Schmill, Ulises, *Teoría del derecho y del Estado*, México, Porrúa, 2003, pp. 290-292.

la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se advierte la existencia de cinco órdenes jurídicos en el Estado Mexicano, a saber: el federal, el local o estatal, el municipal, el del Distrito Federal y el constitucional. Este último establece, en su aspecto orgánico, el sistema de competencias al que deberán ceñirse la Federación, los Estados, los Municipios y el Distrito Federal, y corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como Tribunal Constitucional, definir la esfera competencial de tales órdenes jurídicos y, en su caso, salvaguardarla.¹⁸

Siguiendo ese orden de ideas, y a partir de esas aportaciones, se ha pensado que la jurisprudencia y, en general, las sentencias emitidas por la SCJN y los tribunales colegiados de circuito no invaden ni afectan la soberanía de las entidades federativas, ya que tales órganos jurisdiccionales actúan como *jueces constitucionales* (pertenecientes al orden jurídico constitucional), y no propiamente como *tribunales federales*, al resolver los juicios de amparo, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad, principalmente siendo que, tal como se ha expuesto, los órdenes jurídicos parciales están supeditados al orden jurídico constitucional.

Esa dualidad de los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación, que en ocasiones actúan como *jueces federales* y en otras como *jueces constitucionales*, dependiendo del tipo de competencia que ejerzan, está presente en diversos criterios de la SCJN, como el siguiente:

AMPARO CONTRA LAS LEYES. No es verdad que alguna de las prevenciones del artículo 107 constitucional, que contiene los principios generales sobre el recurso de amparo, establezcan que la autoridad federal se encuentre incapacitada para conceder la protección constitucional contra leyes expedidas por las Legislaturas Locales que impliquen violaciones a las garantías individuales, porque la resolución del Juez sobre el particular, implicaría un ataque a la supremacía del Estado legislador, derogando las leyes expedidas por el mismo; puesto que la sentencia de amparo se limita exclusivamente a concederlo y a proteger al quejoso, en el caso especial sobre el que verse su queja, sin hacer declaración alguna de carácter general, respecto de la ley; toda vez que ello sería violatorio de la fracción I del artículo 107 constitucional; lo que se pone de relieve con mayor fuerza, cuando el acto que se impugna por medio de un amparo, es una sentencia de la autoridad judicial y no la disposición legislativa emanada de un Congreso Local; pero *aun en el supuesto de que el auto reclamado fuera atribuido a la Legislatura de un Estado, no habría imposibilidad jurídica para que la Suprema Corte de Justicia fijara la inconstitucionalidad de una ley que no se ajusta a las prescripciones generales de la Constitución de la República, ya que el artículo 133 de la misma, previene de manera terminante, que dicha Constitución, las leyes del Congreso de la Unión, y los tratados hechos por el presidente de la República, son la ley suprema en toda la Unión, y que los Jueces de cada Estado se arreglarán a lo dispuesto por la Constitución, a pesar de las disposiciones que en contrario pueda haber en*

¹⁸ Registro 177,006. Tesis: P./J. 136/2005, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXII, octubre de 2005, p. 2062.

La reconversión del amparo casación en amparo constitucional...

las leyes de los Estados, y como es notorio que a ninguna ley debe darse efecto retroactivo, en perjuicio de persona alguna, puesto que ello está terminantemente prohibido por el artículo 14 de la Constitución, no podría admitirse que una Legislatura Local, en la hipótesis de que está fuera la autoridad responsable, pudiera vulnerar la garantía consagrada en el citado mandamiento.¹⁹ (Cursivas añadidas)

Es verdad que para garantizar la uniformidad y la seguridad jurídica es necesaria la existencia de un tribunal supremo o constitucional que interprete con carácter definitivo las normas que componen el sistema jurídico; sin embargo, debemos preguntarnos si ese tribunal supremo puede ser indiferente y encontrarse desvinculado en términos absolutos por las decisiones judiciales, la fijación de los hechos y la interpretación del derecho realizada por los juzgadores de primera y segunda instancia de los órdenes jurídicos parciales.

II. EL JUICIO DE AMPARO COMO TERCERA INSTANCIA: ENTRE EL CONTROL JUDICIAL INDISCRIMINADO DE LA LEGALIDAD ORDINARIA Y LA PARADÓJICA RETÓRICA DE LA “LIBERTAD DE JURISDICCIÓN” EN LOS EFECTOS DE LAS SENTENCIAS DE AMPARO

En el interior del Poder Judicial de la Federación existe un pensamiento tradicional que consiste en afirmar que el juicio de amparo es un juicio extraordinario y, al mismo tiempo, es un juicio que permite el control de la legalidad ordinaria aplicado en los actos reclamados a la luz de los artículos 14 y 16 constitucionales.

A dicha contradicción lógica se suma el hecho de que, históricamente, ha existido confusión y se han generado diversas contradicciones sobre lo que constituyen temas de legalidad y constitucionalidad dentro del Poder Judicial de la Federación.

En la práctica judicial, muchos operadores jurídicos opinan que las cuestiones de legalidad se refieren a la revisión de los actos de autoridad o sentencias judiciales a la luz de los derechos reconocidos en los artículos 14 y 16 constitucionales; mientras que los temas de constitucionalidad se refieren al control judicial de las normas generales reclamadas (leyes, reglamentos, acuerdos, etc.) en el juicio de amparo a la luz de cualquiera de los derechos reconocidos en la Constitución.

Otros operadores jurídicos opinan que las cuestiones de legalidad y constitucionalidad se distinguen dependiendo del parámetro de validez que se utilice para revisar el acto de autoridad, la sentencia o las normas generales reclamadas, de modo que si la validez del acto, la sentencia o la norma administrativa se examinan a la luz de una ley secundaria, estaremos en presencia de una cuestión de legalidad,

¹⁹ Registro: 360,109. Tesis aislada núm. 360 109, *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, t. XLIV, p. 4216.

mientras que si la validez del acto, la sentencia o la norma reclamada se revisan a la luz de una norma constitucional, estaremos en presencia de un tema de constitucionalidad.

Un tercer grupo de operadores jurídicos opinarían que hay dos tipos de control de legalidad: *a)* el que realiza exclusivamente el juez, el tribunal o la autoridad responsable al confrontar el acto originalmente impugnado con las leyes secundarias aplicables, y *b)* el que realiza exclusivamente el juzgador de amparo (indirecto o directo) al confrontar la resolución judicial o administrativa impugnada con las leyes secundarias allí aplicadas en relación con los artículos 14 y 16 constitucionales (debido proceso, exacta aplicación de la ley, fundamentación motivación).

Lo relevante es que en México existe un pensamiento ortodoxo y mayoritario en el sentido de que el juicio de amparo permite examinar la validez de los actos, las sentencias y las normas reclamadas a la luz de leyes secundarias (por inexacta aplicación de la ley o por indebida fundamentación y motivación), lo que ha generado que el juzgador de amparo (indirecto o directo) se sustituya y reemplace en términos absolutos, sin matiz alguno, la decisión, la definición de los hechos y la interpretación jurídica que la autoridad administrativa o el juzgador ordinario (local o federal) hayan atribuido a la ley secundaria que, en sus respectivos supuestos, haya sido aplicada en el caso de su conocimiento. Dicha posición tradicional se desprende los criterios siguientes:

AMPARO CONTRA INEXACTA APLICACIÓN DE LA LEY. COMPETENCIA. Si se reclama la inexacta aplicación de un artículo del Código de Procedimientos Penales de un Estado así como la indebida o ilegal extradición de un acusado, por las autoridades de otro Estado, esto implica el planteamiento de sendas cuestiones de legalidad respecto de tales actos (violación del precepto procesal penal y de la Ley Reglamentaria del Artículo 119 de la Constitución Federal), por lo que su conocimiento y decisión no competen a este Tribunal en Pleno, sino al Tribunal Colegiado de Circuito correspondiente, en los términos del artículo 7o. bis, fracción III, del capítulo III bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.²⁰

COSA JUZGADA EN UN JUICIO CIVIL O MERCANTIL. LA CONSTITUYEN LAS SENTENCIAS DE AMPARO DIRECTO CUANDO ABORDAN CUESTIONES DE FONDO EN ESAS MATERIAS. Si bien el juicio de amparo directo no es una acción procesal ordinaria que tenga como propósito inmediato la declaración del derecho sustantivo de los particulares, como sí lo hacen los tribunales del fuero común, lo cierto es que los tribunales del Poder Judicial de la Federación, en aras de revisar si estos últimos han respetado las garantías individuales de los gobernados, en particular, las de audiencia, debido proceso y legalidad, deben advertir si se actualizan violaciones formales o procesales en la sentencia reclamada, al tenor del artículo 159 de la Ley de Amparo, o bien, violaciones de fondo. Así, dada la

²⁰ Registro 257785. Tesis núm. 257 785, *Semanario Judicial de la Federación*. Sexta Época, vol., XCIII, p. 10.

La reconversión del amparo casación en amparo constitucional...

mecánica del juicio de amparo directo, los tribunales de la Federación se han convertido en revisores de los actos de las autoridades ordinarias judiciales, por lo que pueden estudiar el problema jurídico planteado ante estas, convirtiéndose entonces en un medio de control de la legalidad. De ahí que si en el juicio de amparo directo se emite un pronunciamiento sobre temas de legalidad referidos al fondo del asunto en materia civil o mercantil —como por ejemplo, la naturaleza jurídica de la obligación, del acto jurídico o de los mecanismos procesales conducentes para hacer valer el derecho que se estima afectado— aquel adquiere el carácter de cosa juzgada, al no existir alguna instancia adicional para revocar dicha determinación, salvo que coexista un planteamiento de constitucionalidad que, declarándose fundado en revisión, pudiera impactar a la materia de legalidad. El carácter de cosa juzgada de los pronunciamientos de fondo que emitan los tribunales colegiados no depende de que la autoridad responsable emita un nuevo acto en cumplimiento de la sentencia de amparo, porque la decisión adoptada por el tribunal federal indefectiblemente habrá de cumplimentarse, en términos del artículo 80 de la Ley de Amparo, de ahí que no podría ser variada en modo alguno, so pena de incurrir en un desacato a la misma. Por otro lado, debe tenerse presente una acotación, en el sentido de que las cuestiones que pueden llegar a constituir cosa juzgada son las que impactarán en los efectos de la concesión de amparo y que, en su momento, habrá de cumplimentar la autoridad responsable. De esta manera, quedan excluidas tanto las consideraciones emitidas en una sentencia denegatoria de amparo, como las que se expresen obiter dicta, pues los temas que estas aborden no pueden considerarse aptas para oponer la excepción de cosa juzgada en otro juicio. Las primeras, porque se limitan a dejar firme o reiterar el contenido del acto reclamado, y las segundas porque no constituyen el *thema decidendi* y pueden introducir cuestiones que no hayan sido materia de debate en el juicio de origen, en apelación o en el propio juicio de amparo.²¹

Parte de la doctrina académica y judicial ha pensado que el hecho consistente en que el sistema jurídico mexicano reconozca los derechos humanos de “debido proceso/formalidades esenciales del procedimiento”; de “exacta aplicación de la ley” y de “fundamentación y motivación” en los artículos 14 y 16 constitucionales produce que los jueces de amparo se encuentren facultados para ejercer un control de legalidad ordinaria integral e indiscriminado, que autoriza al juez constitucional a reconsiderar y a reemplazar la decisión de la justicia ordinaria (local o federal) en torno a la valoración de los hechos, a la aplicación e interpretación de las leyes correspondientes. Dicho pensamiento también se advierte en forma expresa en los siguientes criterios:

JUICIO DE AMPARO. AL SER UN MEDIO DE CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y DE LEGALIDAD, SI EN LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN SE ALEGA UNA INADECUADA APLICACIÓN DE LA LEY

²¹ Registro 2000756. Tesis: 1a./J. 26/2012, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, t. 1, enero de 2012, p. 681.

SECUNDARIA, ESTOS DEBEN ESTUDIARSE. En el orden jurídico nacional se reconoce al juicio de amparo como un medio de control de constitucionalidad y al mismo tiempo como instrumento de control de legalidad, de lo que se sigue, que mediante este es jurídicamente posible revisar si la autoridad responsable aplicó correctamente o no la legislación secundaria pues, de hecho, la aplicación indebida de esta implicaría la violación indirecta de los derechos fundamentales reconocidos a favor de los gobernados en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que se refieren a la exacta aplicación de la ley y a la fundamentación y motivación de los actos de autoridad; de manera que puede sostenerse que el juicio de amparo es un instrumento a través del cual puede vigilarse la exacta aplicación de la norma secundaria; por lo que es dable afirmar, que cuando en los conceptos de violación se alega una inadecuada aplicación de las leyes secundarias, estos deben estudiarse.²²

JUICIO DE AMPARO. ES UN MEDIO PARA EL CONTROL DE LA LEGALIDAD, CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD. Conforme a los artículos 1o., 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reformados mediante decretos publicados en el Diario Oficial de la Federación de 10 y 6 de junio de 2011, respectivamente, el juicio de amparo es un medio de control que sirve para que los órganos competentes verifiquen el respeto que las autoridades del Estado deben a las normas generales ordinarias que regulan su actuación (control de legalidad), a la Ley Fundamental (control de constitucionalidad) y a los tratados o convenciones internacionales (control de convencionalidad). Esto es, el juicio protector de los derechos fundamentales de los gobernados, conocido como juicio de amparo, tiene como parámetro de control esos tres tipos de normas jurídicas, y su objeto (de control) son los actos de autoridad -lato sensu-. Tal medio de defensa debe tramitarse y resolverse conforme a lo que establecen los referidos artículos 103 y 107 constitucionales (y su ley reglamentaria), favoreciendo, desde luego, los principios interpretativos de los derechos humanos contenidos en el propio artículo 1o. constitucional. De esta manera, todos los órganos del Estado Mexicano, en el ámbito de sus competencias, al resolver los problemas en los que se involucren los derechos humanos, deben atender, en principio, a los que consagra la Carta Magna, como también a los contenidos en los tratados o convenciones internacionales suscritos en esa materia y, desde luego, al cumplimiento del control de legalidad que no debe apartarse de los principios precisados.²³

A pesar de esta sólida idea, arraigada en el pensamiento judicial ortodoxo de nuestros días, la experiencia en la práctica judicial evidencia que el juez de amparo, en ocasiones y especialmente en los efectos de sus sentencias, se recuerda a sí mismo y a las partes —paradójicamente— que no está facultado para sustituirse en el juez,

²² Registro 2006362. Tesis: I.6o.C.1 K, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, junio de 2013.

²³ Registro 2003615. Tesis: I.5o.C. J/1, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, junio de 2012.

La reconversión del amparo casación en amparo constitucional...

tribunal o autoridad responsable, ni es competente para resolver directamente los temas de legalidad ordinaria.

Frente a la postura tradicional, que entiende que el juicio de amparo hace posible un control integral e indiscriminado de la legalidad ordinaria aplicada en el acto reclamado, la SCJN ha intentado reconocer, en forma simultánea y en ocasiones de manera confusa, que el juicio de amparo es un juicio constitucional y no una tercera instancia, de manera que la legalidad ordinaria es ajena al proceso de amparo, lo que puede apreciarse en los criterios siguientes:

PRESCRIPCIÓN DE LAS RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. SI SE ALEGA EN EL JUICIO DE AMPARO QUE SE ACTUALIZÓ AQUELLA Y NO SE ADVIERTE QUE LA AUTORIDAD RESPONSABLE SE HAYA OCUPADO DE TAL ASPECTO, EL JUEZ DE DISTRITO DEBE CONCEDER EL AMPARO PARA QUE SE ESTUDIE. Conforme a los artículos 113 y 114, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y las leyes de responsabilidades administrativas de los servidores públicos -federal y del Estado de Jalisco-, el servidor público no tiene la carga procesal de alegar la prescripción de la facultad sancionadora durante el procedimiento respectivo, en tanto que solo constituye una posibilidad de defensa que tiene a su alcance, por lo que puede exponer dicho aspecto en el juicio de amparo, a pesar de que no lo haya realizado ante la autoridad administrativa, en cuyo caso el Juez de Distrito no debe calificar de inoperantes los conceptos de violación relativos, pero tampoco estudiar el fondo de la problemática, acorde con lo dispuesto en el artículo 78 de la Ley de Amparo, sino conceder el amparo para el efecto de que la responsable examine esa cuestión.²⁴

AUTO DE FORMAL PRISIÓN. CUANDO A TRAVÉS DEL JUICIO DE AMPARO SE COMBATE LA FALTA DE DEBIDA FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN EN LA VALORACIÓN DE LAS PRUEBAS, EL ÓRGANO DE CONTROL CONSTITUCIONAL DEBE CIRCUNSCRIBIRSE A LA VALORACIÓN DEL JUICIO DE PRUEBA LLEVADO A CABO POR EL JUZGADOR NATURAL. El artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en su texto vigente antes de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008) establece que el auto de formal prisión debe contener: el delito que se imputa al acusado; el lugar, tiempo y circunstancias de ejecución, así como los datos que arroje la averiguación previa, los que deberán ser bastantes para comprobar el cuerpo del delito y hacer probable la responsabilidad del indiciado. Ahora bien, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la valoración de los elementos de convicción es una facultad exclusiva del juez de la causa que no pueden ejercitar los jueces de distrito, salvo que se comprueben alteraciones que afecten la actividad intelectual que aquel debe llevar a cabo para otorgar valor determinado a las pruebas; sin embargo, si bien es cierto que el juez de distrito no puede sustituirse al juez natural en la apreciación de los elementos de convicción, también lo es que ello no implica que no pueda revisar el juicio de valoración de la prueba desa-

²⁴ Registro: 163051. Tesis: 2a./J. 154/2010, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXXIII, enero de 2011.

FERNANDO SILVA GARCÍA

rollado por la autoridad responsable, en tanto que el juicio de garantías se circunscribe a analizar la legalidad y consecuente constitucionalidad del acto reclamado, no del medio de prueba en sí. *Por tanto, se concluye que cuando a través del juicio de amparo se combate la falta de debida fundamentación y motivación en la valoración de las pruebas relacionadas con los requisitos de fondo del auto de formal prisión —cuerpo del delito y presunta responsabilidad—, el órgano de control constitucional debe circunscribirse a la valoración del juicio de prueba llevado a cabo por el juzgador y resolver respecto de la constitucionalidad o inconstitucionalidad de dicho auto. Sin que lo anterior signifique que el tribunal constitucional sustituye al juez natural en la apreciación de los elementos de convicción, ya que en el caso aludido, aquel únicamente analiza la legalidad de la valoración efectuada por la autoridad responsable para determinar si se ajustó o no a los principios que rigen el debido proceso legal.*²⁵ (Cursivas añadidas)

En ese orden de ideas, es posible apreciar que existe una postura mayoritaria en el sentido que el juicio de amparo comprende la posibilidad de controlar judicialmente la legalidad ordinaria aplicada en el acto reclamado en forma indiscriminada; y de manera simultánea coexiste la idea de que el juzgador de amparo debe dejar claro que de ninguna manera se ha pretendido sustituir en el juez, tribunal o en la autoridad responsable, pues estos gozan de libertad de jurisdicción, especialmente para cumplimentar la sentencia constitucional. Dicho sistema está reflejado en la tesis siguiente:

SENTENCIAS DE AMPARO. PARÁMETROS QUE DEBERÁN SATISFACER LAS AUTORIDADES RESPONSABLES PARA SU CUMPLIMIENTO A PESAR DE QUE SE LES HAYA CONCEDIDO PLENITUD DE JURISDICCIÓN. A consideración de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el término plenitud de jurisdicción no puede entenderse en un sentido literal, pues si bien cuando se decreta la misma en una sentencia de amparo se está concediendo a la autoridad responsable un amplio margen de apreciación del caso, a efecto de que resuelva el asunto en cuestión, dicho uso del arbitrio judicial no puede interpretarse como absoluto o carente de límites. Cuando en una sentencia de amparo se concede plenitud de jurisdicción a la autoridad responsable, en efecto no se trata de una resolución que deje sin margen alguno de apreciación a la autoridad, pues implica la posibilidad de ejercer un arbitrio para adoptar una decisión, pero tampoco podría llegarse al extremo de aceptar que dentro de dicho margen se puede arribar a cualquier tipo de decisión. A pesar de que en una sentencia de amparo se hubiese concedido plenitud de jurisdicción a la autoridad responsable, lo cierto es que el acto que emita en cumplimiento de tal determinación deberá respetar ciertos límites. Así, el límite directo e inmediato de la llamada plenitud de jurisdicción consiste en los lineamientos contenidos en la sentencia de amparo, es decir, el acto que se emita con motivo del cumplimiento deberá emitirse acorde a lo señalado en la concesión de amparo, a pesar de que dicha autoridad goce de un amplio margen de discrecionalidad. En consecuencia, el acto que emita la autoridad responsable, a pesar

²⁵ Registro 165883. Tesis: 1a./J. 74/2009, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, junio de 2009.

La reconversión del amparo casación en amparo constitucional...

de la plenitud de jurisdicción que se le haya concedido, deberá satisfacer un parámetro de razonabilidad en torno a los argumentos contenidos en la sentencia de amparo, a la naturaleza de la violación que fue examinada y decretada en la misma, y a la secuela procesal que le precedió y en cuya lógica se puede conocer el verdadero alcance de la protección constitucional. Lo anterior resulta así, pues si en una sentencia de amparo se contienen determinados argumentos a partir de los cuales se establecen ciertos alcances para reparar una violación a un derecho fundamental, y se concede plenitud de jurisdicción a la autoridad responsable, lo cierto es que el acto que se emita deberá guardar una armonía con los elementos que desembocaron en la emisión de la referida concesión de amparo. Aceptar la postura contraria, implicaría reconocer que al conceder un amplio margen de discrecionalidad a la autoridad responsable, si el acto que se emite carece de conexión lógica alguna con la secuela procesal y la sentencia de amparo, se deba tener por cumplimentada la misma, no obstante su lógica sea incluso contraria a las razones que motivaron la protección constitucional.²⁶

III. LA RACIONALIZACIÓN DEL CONTROL JUDICIAL DE LA LEGALIDAD ORDINARIA EN EL JUICIO DE AMPARO A LA LUZ DEL FEDERALISMO JUDICIAL

3.1. Algunas aportaciones del derecho comparado

Como vimos, la necesidad de separar los temas de legalidad de las cuestiones de constitucionalidad es un tema común de muchos sistemas judiciales contemporáneos.

En Estados Unidos de América se ha creado un modelo judicial de deferencia condicionada a la actuación administrativa en las cuestiones técnicas que le corresponde decidir. Stephen Breyer ha dicho que en dicho país los tribunales consideran que la noción de “experiencia comparativa” (distintiva y específica) es útil, incluso necesaria, cuando los jueces revisan determinaciones administrativas. Al respecto, el autor ha señalado que el órgano jurisdiccional, al desplegar el control judicial, se pregunta cuál institución, tribunal o agencia administrativa tiene la mayor *ventaja comparativa* para entender las cuestiones fundamentales que subyacen a cierto planteamiento jurídico, expresado en términos generales,²⁷ en la inteligencia que la deferencia está condicionada y solamente comprende las cuestiones que abarque la materia concreta del *expertise* de la administración.

²⁶ Registro 2008717. Tesis: 1a. CX/2015, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, t. II, lib. 16, marzo de 2015, p. 1115.

²⁷ Breyer, Stephen, *Cómo hacer funcionar nuestra democracia. El punto de vista de un juez*, México, FCE, 2017, pp. 173-178.

Esa deferencia se ha reconocido también tratándose del control judicial de las sentencias de juzgadores de primera instancia. Así, Breyer ha destacado que un tribunal de apelación invalidará el análisis de los hechos realizado por un tribunal inferior *solamente si es claramente erróneo*; asimismo, el juez, al revisar la determinación de un jurado sobre la culpabilidad de un imputado, solamente revocará el veredicto *si ninguna persona razonable podría haber llegado a esa decisión*, y cuando el juez revisa el examen de hechos efectuado por una agencia administrativa únicamente ejercerá el control *si la determinación administrativa no está respaldada por evidencia sustancial*.²⁸ En ese sentido, el autor expone que debe existir un espacio de deferencia para las resoluciones plausibles, lo que sucede cuando el juez revisor piensa: “Yo no habría llegado a esa conclusión, pero puedo entender cómo alguien más pudo hacerlo”.

En ese orden de ideas, Stephen Breyer opina que dentro del sistema judicial existe una variedad de tareas judiciales que los juzgadores y tribunales federales ordinarios desempeñan en distintos niveles del sistema judicial. En Estados Unidos de América, los juzgados de primera instancia están en el nivel más bajo, los tribunales de apelación están en medio y la Suprema Corte en la cúspide.

Al respecto, tratándose de las relaciones entre órganos judiciales, Breyer estima que considerar solamente la jerarquía implicaría soslayar el papel especializado que desempeñan estos distintos tribunales.²⁹ Para el autor, los tribunales desempeñan funciones distintas en sus tres diferentes niveles. Los tribunales de primera instancia —la primera línea— realizan la mayor parte del trabajo judicial, lo cual incluye el manejo de los procedimientos sobre descubrimiento de evidencia. El juez supervisa la presentación de evidencia en el juicio e instruye al jurado acerca del derecho. El jurado (o si no hay jurado, el juez) determinará los hechos. Como mínimo, el juez de primera instancia logra comprender de primera línea las circunstancias que subyacen a una disputa en particular.³⁰ Desde esa óptica, Breyer destaca que las reglas que gobiernan la revisión en apelación, por ejemplo, deben reconocer el rol de determinación de hechos que desempeñan los juzgados de primera instancia, al limitar severamente la posibilidad de que una corte de apelación considere aspectos fácticos. Es el jurado o, si no hay jurado, el juez quien realiza la mayor parte de las determinaciones fácticas. Normalmente —apunta Breyer—, una corte de apelaciones podrá revocar la determinación de hechos que realiza un tribunal de primera instancia *solo si la corte de apelación concluye que el jurado llegó a una determinación a la que ninguna persona razonable hubiera llegado, o si el tribunal de primera instancia llegó a una determinación que no está simplemente equivocada, sino claramente equivocada*.³¹

²⁸ *Ibidem*, pp. 173-179.

²⁹ *Ibidem*, pp. 212-220.

³⁰ *Idem*.

³¹ *Idem*.

La reconversión del amparo casación en amparo constitucional...

Breyer señala que la Suprema Corte, trabajando a una distancia aún mayor respecto de la primera línea, también sigue reglas y prácticas que incrementan su efectividad al reconocer la especialización funcional. Esas reglas y prácticas suelen evitar que la Corte intervenga en el manejo de los casos o cuestione decisiones relacionadas con la primera instancia. La Suprema Corte también deja a los tribunales de apelación el trabajo para el que están mejor capacitados. Como ejemplo, describe Breyer, la Corte sigue una regla especial para cuestiones de hecho: si dos tribunales inferiores —digamos, el juzgado de primera instancia y el tribunal de apelación que lo revisa— alcanzan la misma conclusión fáctica, la Suprema Corte tendrá ese hecho establecido y se negará a examinar el alcance con el que lo apoya la evidencia en el expediente, máxime que en la determinación de hechos no es fácil que nueve miembros de la Corte examinen expedientes voluminosos para hacer determinaciones fácticas. Por ello, Breyer subraya que es mejor delegar en los tribunales inferiores el ejercicio de determinar hechos y de realizar la revisión de expedientes.

Sobre el tema, Breyer destaca que los jueces de tribunales inferiores no son más proclives a cometer errores que los ministros de la Suprema Corte. En cambio, como el ministro Robert H. Jackson afirmó años atrás, la Suprema Corte no es “final” por ser “infalible”, sino que es “infalible” solo porque es “final”.³²

En España, la introducción del amparo constitucional frente a las resoluciones judiciales también ha conducido a la necesidad de crear mecanismos de funcionalidad dentro del sistema judicial.³³ Se ha dicho que la solución de admitir y consagrar la potencial generalización del recurso de amparo parece claramente que debe excluirse, tanto por razones de principio como por razones prácticas, atendiendo a la absoluta imposibilidad del Tribunal Constitucional para hacer frente a la enorme función como *tercera instancia*.³⁴ Para respaldar esta afirmación basta con hacer referencia a la sentencia 7/1994 dictada por el Tribunal Constitucional, que incluso llevó a la Sala Primera del Tribunal Supremo a exponer el conflicto entre ambos órganos jurisdiccionales ante el rey de España.³⁵

³² *Ibidem*, p. 216.

³³ Silva García, Fernando, “Tribunal Constitucional y Tribunal Supremo español; sus conflictos de jurisdicción”, *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, núm. 9, 2001, pp. 323-348.

³⁴ García de Enterría, Eduardo, “Principio de legalidad. Estado material de derecho y facultades interpretativas y constructivas de la jurisprudencia en la Constitución”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, Madrid, año IV, núm. 10, 1984, p. 42.

³⁵ El conflicto lo provocó el fundamento octavo en relación con el resolutivo segundo de esta sentencia, donde el Tribunal Constitucional asienta que se anula la sentencia de la sala primera del Tribunal Supremo y que queda firme la decisión del órgano jurisdiccional de primera instancia, en este caso, la emitida por la Audiencia Provincial (sección décima). Véase Marín, José Ángel, *Naturaleza jurídica del Tribunal Constitucional*, Barcelona, Ariel, 1999, pp. 121-127.

A ese respecto, el propio Tribunal Constitucional ha admitido que la labor fiscalizadora que realiza sobre las sentencias de los tribunales ordinarios se debe realizar como *excepción*,³⁶ es decir, solo en los casos en que la interpretación o aplicación de la ley en la sentencia recurrida sea notoriamente arbitraria o irracional, o directa y manifiestamente contraventora de la Constitución. La arbitrariedad, la irrazonabilidad y el error patente son los únicos supuestos en los que el Tribunal Constitucional español fiscaliza, en garantía del derecho a la tutela judicial efectiva, la aplicación por los jueces de la legalidad ordinaria.³⁷ El Tribunal ha dicho, en otra ocasión, que no puede sustituir el criterio judicial en la interpretación y aplicación de las leyes, menoscabando el contenido específico de la jurisdicción ordinaria, que, según el artículo 117 de la Constitución, corresponde a los jueces y tribunales, salvo que existan violaciones de garantías constitucionales, pero sin poder extender su imperio más allá, convirtiéndose en una tercera instancia u órgano revisor, ejercitando un mero control de simple legalidad,³⁸ habida cuenta de que el recurso de amparo no puede insertarse respecto a las vías ordinarias como un segundo y *sobrepuesto* recurso de casación general, o como una tercera instancia o *superinstancia*.

Así, en la sentencia constitucional de 2 de noviembre de 1983, publicada en el *Boletín Oficial Español* de 2 de diciembre del mismo año, cuyo ponente fue Francisco Rubio Llorente, se estableció: “Si se aceptase la identificación que el recurrente nos propone entre infracción de Ley e infracción constitucional, el recurso constitucional de amparo resultaría desnaturalizado, violentando lo dispuesto en los artículos 53.2, 161.1.b de la Constitución y 41 y 44 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.”³⁹

El Tribunal Constitucional alemán se ha encontrado con el mismo problema. Para evitar ese conflicto, se ha dicho que este órgano no controla cualquier infracción

³⁶ “De ello es buena prueba [...] el hecho de que tanto en la República Federal Alemana como en España se hayan podido introducir técnicas de control de admisibilidad que están muy próximas a la del *writ of certiorary* que utiliza la Corte Suprema de los Estados Unidos”. Cfr. Rubio Llorente, Francisco, “Sobre la relación entre Tribunal Constitucional y poder judicial en el ejercicio de la jurisdicción constitucional”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, Madrid, vol. II, núm. 4, enero-abril de 1982, p. 68.

³⁷ Marín, José Ángel, *op. cit.*, pp. 115 y 116.

³⁸ Auto de 6 de octubre de 1982 (A. 325/1982); auto de 20 de octubre de 1982 (A. 78/1982); auto de 29 de septiembre de 1982 (A. 215/1982). *Ibidem*, p. 173. Sentencias de 29 y 30 de enero y 28 de julio de 1981; 90/1980; 113/1980; 41/1981, de 18 de mayo de 1981 (A. 124/1980 y la número 49/1982), entre otras. Salas, Javier, “El Tribunal Constitucional español y su competencia desde la perspectiva de la forma de gobierno. Sus relaciones con los poderes legislativo, ejecutivo y judicial”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, Madrid, año II, núm. 6, 1982, p. 171.

³⁹ Sentencias de 27 de mayo, de 2, 8 y 23 de noviembre de 1983, citadas por García de Enterría, Eduardo, “Principio de legalidad. Estado material de derecho y facultades interpretativas y constructivas de la jurisprudencia en la Constitución”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, Madrid, año IV, núm. 10, 1984, pp. 43-47.

La reconversión del amparo casación en amparo constitucional...

jurídica de la sentencia, sino solamente la violación que lo sea *de derecho constitucional específico*, sin entrar en los problemas de la aplicación legal propios del juez ordinario. Se ha pensado que cualquier infracción de la legalidad puede ser, *derivativamente*, una lesión a los derechos fundamentales, pero una lesión indirecta, supuesto en el cual no se admite el recurso constitucional, por entender que se trata de una cuestión de derecho ordinario que tiene sus propios tribunales para ser guardado y depurado, pues el artículo 1.3 de la Ley Fundamental de Bonn dispone expresamente que los derechos fundamentales vinculan, como derecho inmediatamente aplicable, al legislador, al ejecutivo y también a *todos* los jueces.

En este contexto, el Tribunal de Karlsruhe, en sus primeras sentencias, puso en claro que el recurso constitucional de amparo no es una instancia de superrevisión jurídica ni fáctica; que no le corresponde determinar si las sentencias son correctas conforme al derecho ordinario.⁴⁰ El *Bundesverfassungsgericht* no es un tribunal de casación que controle la aplicación *correcta* de la ley por la jurisdicción ordinaria, por lo que la mayor parte de los recursos de amparo que se pretenden promover, como una última instancia, son rechazados por una cámara de tres magistrados que decide por unanimidad.⁴¹

3.2. Hacia el reconocimiento de espacios de deferencia judicial y la construcción del concepto “legalidad de relevancia constitucional” para la racionalización del amparo judicial

Aun cuando es verdad que los jueces constitucionales (Suprema Corte, Tribunal Electoral, tribunales colegiados, tribunales unitarios, jueces de distrito, en sus respectivos casos) operan como órganos garantes del orden constitucional, ello no conduce a determinar que carezcan de la obligación de respetar los márgenes competenciales de actuación que corresponden exclusivamente a los órdenes jurídicos parciales (federal, local, de la CDMX y municipal).

Así como las facultades jurisdiccionales, interpretativas y de control de los jueces constitucionales derivan de la propia norma suprema (arts. 94, 103, 105 y 107 del texto básico); igualmente los espacios competenciales de autonomía a cargo de las entidades federativas, de la CDMX y de los municipios están reconocidos también en el texto supremo (arts. 115, 116 y 122, principalmente).

⁴⁰ Limbach, Jutta, “Función y significado del recurso constitucional en Alemania”, *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, México, IJ-UNAM, núm. 3, julio-diciembre de 2000, pp. 74 y 75.

⁴¹ Simon, Helmut, “La jurisdicción constitucional”, *Manual de derecho constitucional*, trad. de Antonio López Pina, Madrid, IVAP-Marcial Pons, 1996, p. 835.

Lo que incumbe al juez de amparo no es, en modo alguno, analizar si ha sido correcta o incorrecta la aplicación del derecho secundario por parte del juez o tribunal responsable; más bien, el juez constitucional controla que el legislador, las autoridades, los jueces y tribunales de los órdenes jurídicos parciales (federal, local, CDMX y municipal) supediten sus actos, resoluciones administrativas y jurisdiccionales a los derechos fundamentales reconocidos en la norma suprema y en los tratados internacionales adoptados por el Estado.

En tal sentido, es necesario interpretar que las condiciones de validez derivadas de los derechos fundamentales de “debido proceso” “exacta aplicación de la ley” y de “fundamentación y motivación” deben armonizarse con el federalismo y con el principio democrático que reconoce la norma suprema, de manera que, en el ejercicio del control constitucional encomendado a los juzgadores de amparo, todos esos principios constitucionales encuentren una aplicación equilibrada, sin que unos oblitaren la eficacia de los otros.

En ese orden de ideas, podríamos pensar que, para que se demuestre que un acto o resolución jurisdiccional es contrario a los derechos fundamentales de “exacta aplicación de la ley” y “fundamentación y motivación”, no basta que el quejoso exponga conceptos de violación dirigidos a demostrar que la aplicación del derecho secundario es incorrecta y/o contraria a sus pretensiones.

La ley secundaria no es de la misma jerarquía que la Constitución ni conforma un bloque de constitucionalidad con la norma suprema, de manera que la jurisdicción de los juzgadores de amparo (indirecto o directo) no debe implicar examinar en forma indiscriminada si una resolución o sentencia respeta el contenido de la ley secundaria.

Cuando el juez de amparo analiza si una sentencia local respeta la ley secundaria estatal, ello genera el riesgo de que se sustituya y desplace la competencia ordinaria del poder judicial local, ya que la jurisdicción de amparo se debe limitar a controlar que los actos y leyes respeten los derechos humanos reconocidos en la Constitución y los tratados internacionales, por lo cual el control de legalidad debe modularse.

Ahora bien, al respecto es necesario realizar una importante excepción. Existen ocasiones en que los temas de legalidad ordinaria implican, al mismo tiempo, en forma concurrente, cuestiones de carácter constitucional. Así, por ejemplo, en materia familiar, el deber de pagar una pensión alimenticia previsto en la legislación civil es, al mismo tiempo, un deber emanado del derecho fundamental del artículo 4 constitucional; lo mismo sucede en materia penal tratándose de condiciones legales y constitucionales concurrentes de la privación de la libertad, por citar algunos ejemplos.

Sin embargo, tales excepciones encuentran su razón de ser en que existen derechos fundamentales autónomos (derecho de alimentos, derecho a la libertad personal, siguiendo con esos ejemplos) que justifican que el juez constitucional de amparo tenga facultades para realizar pronunciamientos sobre aspectos que se replican o desarrollan también en las leyes secundarias, lo cual no significa que cualquier

La reconversión del amparo casación en amparo constitucional...

—supuesto— error en la aplicación o en la definición del sentido de una ley ordinaria deba necesariamente implicar en automático la violación de derechos fundamentales, según ha quedado expuesto, máxime que ello conllevaría entender que todas las leyes secundarias conformaran —junto con las disposiciones constitucionales e internacionales— el parámetro de constitucionalidad de los actos de autoridad y que en realidad no hubiera una frontera entre la jurisdicción de legalidad ordinaria y la constitucional y, por tanto, que fuera inexistente el llamado federalismo judicial.

Ese estado de cosas exige realizar propuestas dirigidas a concretar esa zona gris y definir en qué casos estamos en presencia de planteamientos o violaciones a la legalidad ordinaria y en cuáles frente a planteamientos de legalidad de *relevancia constitucional* por violación a los artículos 14 y 16 de la norma suprema.

Durante mi estancia como juez de amparo (especialmente en materia civil) emitimos decenas de sentencias de amparo frente a actuaciones y resoluciones judiciales dictadas por jueces y tribunales ordinarios, en las que propusimos estándares para definir en qué casos las demandas de amparo implicaban planteamientos de legalidad de *relevancia constitucional*.

Concretamente, en esas sentencias consideramos que, en principio y dada su íntima relación, los derechos fundamentales de “fundamentación y motivación” y de “exacta aplicación de la ley” serán transgredidos en el contexto del amparo judicial cuando:

- a) El juez o tribunal responsable se haya abstenido de citar las normas y las razones jurídicas que sustentan el sentido del acto reclamado.
- b) El juez o tribunal responsable haya sustentado el sentido de su resolución en un ordenamiento legal inaplicable por razón de tiempo, territorio y/o materia.
- c) El acto reclamado, a pesar de contener fundamentación y motivación, carezca de una justificación plausible, razonable y congruente para sustentar su sentido. En esta parte del test es preciso destacar que el juzgador o tribunal de amparo no debe reemplazar el criterio de legalidad o la fijación de hechos del juez o tribunal ordinario, sino solamente en caso de que sea una determinación a la que ninguna persona razonable hubiera llegado, en cuyo caso tendría que desarrollarse una justificación a esos efectos.
- d) El juez o tribunal responsable, en la aplicación e interpretación del derecho secundario, haya omitido observar una o varias normas jurídicas (constitucionales, legales, reglamentarias, jurisprudenciales) idóneas y relevantes para regular el supuesto de hecho respectivo, al grado de que su debida observancia hubiera conducido a modificar el sentido del acto reclamado.
- e) El juez o tribunal responsable haya aplicado el derecho secundario de forma tal que el sentido del acto reclamado sea contrario a un diverso derecho fundamental reconocido en el sistema jurídico.

Tomando como premisa dicho estándar, en las sentencias que me correspondió emitir determinamos que los planteamientos de legalidad ordinaria contenidos en las demandas debían declararse inoperantes o desestimarse, tanto por implicar (generalmente) una repetición de los temas formulados en las instancias ordinarias como por ser ajenos a los aspectos de *relevancia constitucional* propios del objeto del juicio de amparo en términos del artículo 103 constitucional.

Asimismo, dicha aproximación es aplicable a los planteamientos relacionados con el derecho al debido proceso en el contexto del amparo judicial. La SCJN ha determinado que las formalidades esenciales del procedimiento establecidas en el artículo 14 constitucional, necesarias para garantizar una defensa oportuna y adecuada antes del acto privativo son: *i*) la notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; *ii*) la oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; *iii*) la oportunidad de alegar, y *iv*) el dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas.

De acuerdo con el principio de intermediación, corresponde al juez ordinario, como rector del proceso, la admisión, el desahogo, la valoración de los medios de convicción ofrecidos por las partes y la definición de los hechos probados, debiendo sujetarse tanto a la legislación secundaria que las rige, según los parámetros que al efecto establezca el legislador para su regulación, como a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales.

En ese orden de ideas, salvo un error manifiesto, no corresponde al juez de amparo analizar si ha sido correcto o incorrecto el desarrollo del proceso probatorio o la definición de los hechos de acuerdo con la aplicación del derecho secundario por parte del juez o tribunal responsable, ya que el juez constitucional solamente tiene la facultad de controlar que las autoridades, el legislador, los jueces y tribunales de los órdenes jurídicos parciales (federal, local, de la CDMX y municipal) supediten el proceso probatorio a los derechos fundamentales, acorde con la tendencia jurisprudencial que busca evitar la sustitución material del órgano de control constitucional sobre los jueces locales.

Por tanto, cuando la parte quejosa reclama violaciones dentro del proceso probatorio relativas al ofrecimiento, desahogo y valoración de pruebas por parte de la autoridad responsable en la vía de amparo, debe hacerlo sobre parámetros de *relevancia constitucional*, de acuerdo con las normas que rigen las formalidades esenciales del procedimiento y con los derechos fundamentales de audiencia y debido proceso, consagrados en el artículo 14 de la carta magna, y no con base en la aplicación de legalidad ordinaria.

Desde esa óptica, también en diversas sentencias que me correspondió dictar como juez de amparo consideramos que las formalidades esenciales del procedimiento y los derechos de audiencia y defensa, tratándose de ofrecimiento, desahogo y valoración de pruebas, resultaban transgredidas cuando:

La reconversión del amparo casación en amparo constitucional...

- a) El juez o tribunal responsable omite admitir, desahogar o valorar alguna de las pruebas ofrecidas *que sean relevantes* para la solución del asunto.
- b) El juez o tribunal responsable al admitir, desechar, desahogar o valorar las pruebas ofrecidas lo haga de manera notoriamente irrazonable o inaplicando en forma manifiesta las reglas y los criterios establecidos en el derecho secundario aplicable al caso concreto.
- c) El juez o tribunal responsable omite ordenar la práctica y obtención de alguna prueba de relevancia tal que dicha omisión sea capaz de dejar en estado de indefensión a alguna de las partes.
- d) El juez o tribunal responsable, al admitir, desechar, desahogar o valorar las pruebas ofrecidas aplique el derecho secundario de forma tal que el sentido del acto reclamado sea contrario a un diverso derecho fundamental reconocido en el sistema jurídico.

El concepto de *relevancia constitucional* para racionalizar el control de la legalidad ordinaria en el amparo judicial no es nuevo. Como vimos, en distintas latitudes se han creado sistemas funcionales para evitar que la jurisdicción constitucional absorba la carga nacional, “la tarea imposible”, de resolver asuntos judiciales de todas las jurisdicciones ordinarias.

En México, desde hace más de 100 años, la SCJN diseñó criterios en ese sentido, por ejemplo, los siguientes:

AMPARO POR INEXACTA APLICACIÓN DE LA LEY. Para concederlo, se requiere que la inexactitud aparezca manifiesta e indudable, ya sea en la fijación del hecho o ya en la aplicación de la ley.⁴²

AMPARO POR INEXACTA APLICACIÓN DE LA LEY. No procede contra una sentencia en la que el Juez o tribunal ha fijado, con toda precisión, los hechos, y ha aplicado el derecho conforme a su criterio jurídico.⁴³

APLICACIÓN INEXACTA DE LA LEY. No hay en la sentencia que, con un criterio justo y aplicando doctrinas atendibles, declara la nulidad de actos que han sido materia de una sentencia de primera instancia, contra la cual se ha recurrido en apelación.⁴⁴

⁴² Tesis aislada, registro núm. 290583, *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, t. III, septiembre de 1918, p. 870.

⁴³ Tesis aislada, registro núm. 290584, *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, t. III, septiembre de 1918, p. 870.

⁴⁴ Tesis aislada, registro núm. 811117, *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, t. I, septiembre de 1917, p. 358.

APLICACIÓN INEXACTA DE LA LEY. Es improcedente el amparo que se funda en ella, cuando no aparece cometida una inexactitud manifiesta, ya en la fijación del hecho, ya en la aplicación de la ley.⁴⁵

En fechas recientes es posible apreciar que la SCJN ha llegado a emitir criterios que retoman esa deferencia, de los que es posible apreciar, en alguna medida y en el contexto del control judicial de resoluciones jurisdiccionales, esa sensibilidad respecto al tema que nos ocupa, según se lee de las tesis siguientes:

AMPARO DIRECTO. ELEMENTOS A CONSIDERAR POR EL TRIBUNAL DE AMPARO CUANDO SE ALEGUE LA OMISIÓN DE ESTUDIO DE UNA CUESTIÓN DEBIDAMENTE PLANTEADA ANTE LA AUTORIDAD RESPONSABLE. Por regla general, ante la constatación de una omisión de estudio de una cuestión debidamente planteada ante la autoridad responsable, el tribunal constitucional no tiene permitido sustituirse en las facultades de apreciación e interpretación de aquella para determinar por sí el sentido de la eventual decisión, ya que *los principios federal, de división de poderes y de defensa de las partes exigen que sean los tribunales ordinarios los que resuelvan primeramente las preguntas jurídicas y exploren distintos métodos interpretativos*; por tanto, ante la omisión lo que procede es el reenvío y no la sustitución. No obstante, el presupuesto del reenvío es la probabilidad razonable de que al emitirse una nueva resolución, pueda cambiar el sentido de la decisión. Así, cuando no exista la posibilidad de un efecto práctico, el tribunal de amparo debe evitar retardar la administración de justicia y, por economía procesal, negar el amparo, lo que debe realizar desarrollando las razones objetivas de su decisión. El tribunal de amparo debe considerar que a medida que el punto controvertido esté más abierto a una pluralidad de opciones interpretativas, existe una presunción a favor del reenvío del asunto, mientras que al tratarse de un punto sobre el cual exista una respuesta firme y objetiva, entonces, esa presunción será más débil, al no existir margen jurídico para que las partes puedan oponerse a esa decisión, ni los tribunales explorar distintas respuestas normativas. Por tanto, los jueces constitucionales solo deben resolver ante sí dichas cuestiones cuando las interrogantes no estén abiertas a distintas posibilidades interpretativas igualmente valiosas, es decir, cuando estén resueltas claramente por las normas jurídicas aplicables o por criterios jurisprudenciales firmes.⁴⁶

LAUDOS ARBITRALES. ESTÁNDAR DE REVISIÓN JUDICIAL PARA DETERMINAR LA VALIDEZ DE LA DECISIÓN DE UN TRIBUNAL ARBITRAL SOBRE SU PROPIA COMPETENCIA. *En un modelo de Estado constitucional como el de México, los Jueces tienen la responsabilidad de revisar la validez de los actos y las normas producidos por otros poderes u órganos, así como los emitidos por particulares y deben preguntarse por el apropiado estándar de revisión judicial aplicable, pues no todo acto de producción jurídica debe someterse a un estándar idéntico, ya que, de aplicarse uno estricto sobre decisiones previstas para*

⁴⁵ Tesis aislada, registro núm. 811119, *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, t. I, septiembre de 1917, p. 358.

⁴⁶ Registro 2013369. Tesis: 1a. I/2017, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, t. I, enero de 2017, p. 377.

La reconversión del amparo casación en amparo constitucional...

ejercerse con un alto grado de discrecionalidad, se generaría una indebida interferencia; igualmente, uno laxo sobre decisiones diseñadas para ejercerse con poco margen de apreciación diluiría el poder de controlar la regularidad de la aplicación del derecho. Ahora bien, los árbitros no pueden aspirar a tener libertad absoluta para interpretar el acuerdo arbitral, pues el artículo 1457, fracción I, incisos c) y d), del Código de Comercio establece, entre otras cuestiones, que un laudo arbitral podría ser anulado ante autoridad judicial cuando los árbitros han fijado incorrectamente los límites de su propia competencia. Así, la autoridad judicial debe involucrarse en la interpretación de los términos de un contrato y revisar las decisiones interpretativas del tribunal arbitral; sin embargo, ello no implica que puedan sustituirse. Así, los Jueces deben auto-restringirse y no someter a escrutinio las operaciones interpretativas de los árbitros con el mismo alcance con el que se revisa a una instancia judicial inferior, por lo que deben evaluar la regularidad de los laudos arbitrales con base en un estándar de dos pasos. En primer lugar, la autoridad judicial debe acudir al texto del acuerdo arbitral o cláusula compromisoria y determinar si los términos empleados por las partes son claros y precisos, en cuyo caso el Juez debe aplicarla. De no ser clara la estipulación contractual, los jueces deben acudir al segundo paso, es decir, cuando se constate que el lenguaje del acuerdo arbitral sea ambiguo, deficientemente precisado por las partes, o vago, pues en ese caso debe anteponerse el poder de los árbitros de determinar su sentido. Aquí los juzgadores no deben imponer la interpretación que mejor les parezca, sino verificar si la del tribunal arbitral es razonable y, solo declarar su invalidez si la decisión arbitral es caprichosa o arbitraria, siendo suficiente constatar la utilización de un método interpretativo razonable.⁴⁷

Finalmente, es preciso destacar que la necesidad de aperturar en México un espacio de deferencia judicial implica un reconocimiento multidimensional de las competencias y especializaciones que la democracia, el federalismo y la división de poderes otorga al legislador (federal y local), a las autoridades administrativas (federales y locales), a la rama jurisdiccional ordinaria (federal y local), así como a las distintas instancias de una misma jurisdicción, incluido el juicio de amparo (primera y segunda instancia).

El caso *Metrobus Reforma*⁴⁸ que me tocó resolver como juez constitucional de primera instancia puede ejemplificar la necesidad de reconocer esa deferencia en las instancias del propio juicio de amparo. En dicho asunto se determinó conceder como medidas cautelares la suspensión de la obra y de la tala de árboles, entre otras razones, porque existían elementos para considerar que las autoridades de la Ciudad de México carecían de competencia y autorización de la autoridad federal para realizar

⁴⁷ Registro 2014012. Tesis: 1a. XXXVII/2017, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, mayo de 2016, p. 445.

⁴⁸ Juicio de amparo 841/2017, sentencia de 15 de enero de 2019, Juzgado Octavo de Distrito en Materia Administrativa en la CDMX. Se trata de un juicio de amparo promovido por una asociación civil encargada de proteger el medioambiente y el patrimonio cultural frente a una obra de transporte público que se realizaría sobre Paseo de la Reforma (que es una zona protegida por la ley por su valor histórico y patrimonial). Véase <https://www.eleconomista.com.mx/estados/Suspenden-la-construccion-de-la-Linea-7-del-Metrobus-20170613-0052.html>

esa obra de transporte público, máxime que se realizaba en una *zona federal* protegida por su valor histórico (Paseo de la Reforma), conforme a lo previsto en los artículos 4 y 27 constitucionales, en relación con la Ley General de Bienes Nacionales y la Ley Federal sobre Monumentos Arqueológicos, Artísticos e Históricos.

El tribunal revisor reafirmó parcialmente dicha medida cautelar; sin embargo, negó la medida cautelar exclusivamente en cuanto a la tala de árboles (es decir, convalidó la tala) por considerar que existía una autorización de la autoridad competente de la Ciudad de México para realizarla. Asimismo, modificó el ámbito territorial en que debía regir la medida cautelar, al estimar que un corredor denominado Calzada de los Misterios no debía entrar dentro de la protección de la medida cautelar, por ser una zona ajena a Paseo de la Reforma.

Por un lado, el tribunal no advirtió que la autorización de la tala era uno de los actos reclamados en el juicio de amparo, por lo que incurrió en una petición de principio. Es decir, la quejosa reclamó los actos administrativos que autorizaron tanto la obra como la tala de árboles, por lo que resultaba insostenible negar la medida cautelar, pues el hecho de que existiera esa autorización (cuestionada en su validez) sería tanto como negar la suspensión de una clausura con base en la propia clausura o negar el amparo frente a una sentencia penal condenatoria en razón de la existencia de la propia condena penal cuestionada. El tribunal debió, más bien, examinar si existía apariencia de buen derecho en la demanda o apariencia de inconstitucionalidad de la autorización de la tala de árboles, pero no negar la medida cautelar con fundamento en el propio acto cuya validez se estaba cuestionando en la demanda de amparo.

Por otro lado, para el tribunal pasó desapercibido que del expediente se advertían constancias y la opinión de la autoridad federal competente (Instituto Nacional de Antropología e Historia) en el sentido de que la Calzada de los Misterios (ajena a Paseo de la Reforma) también es una zona federal protegida por su valor histórico (de hecho, es la zona más antigua —de mayor valor— en donde se realizaba la obra pública).

El expediente, a esas alturas, constaba de miles de hojas y tomos repletos de constancias. Mientras que el juzgado de distrito día a día va leyendo y registrando cada constancia que se incorpora al expediente y va teniendo una imagen razonablemente nítida de los hechos y pruebas, para cuando transcurren los plazos del recurso de revisión y este es admitido en el tribunal y el expediente pasa al proyectista, al ponente y a los magistrados para resolver ese recurso de segunda instancia, para ese momento ya el expediente ha continuado su marcha y aumentado su volumen, de modo que el tribunal revisor pierde o carece del control de todos los hechos y pruebas, y resuelve el tema jurídico basado exclusivamente en el análisis de la resolución recurrida a la luz de los agravios concretamente formulados sin considerar todas y cada una de las aristas del contexto fáctico y probatorio respectivo.

La reconversión del amparo casación en amparo constitucional...

Es decir, el juez de primera instancia se encuentra en una ventaja comparativa frente al tribunal de segunda instancia tratándose de la definición de los hechos, especialmente tratándose de medidas cautelares en atención al principio de inmediación. Desde luego que el tribunal revisor tiene una ventaja comparativa y cumple un papel muy importante en lo que atañe a la definición del derecho aplicable porque tiene más tiempo para reflexionar sobre el problema jurídico; sin embargo, debe quedar claro que el tribunal carece de un conocimiento oportuno y pleno de las constancias de autos (decenas de legajos de prueba), por lo que debe ser cauteloso y evitar entender que su papel radica en sustituirse en el juez de primera instancia como si su papel fuera irrelevante. Lo que debe resolver el tribunal no es directamente si, a su juicio, la medida cautelar resulta o no procedente, sino si la determinación del juzgador de primera instancia es o no válida, razonable y plausible, de manera que la técnica de revisión implica para el tribunal la carga argumentativa dirigida a demostrar por qué el juez de primera instancia llegó a un resultado al que ninguna persona razonable hubiera llegado o si adoptó una determinación que no está simplemente equivocada, sino manifiestamente errónea.⁴⁹ No obstante, como se expuso en el ejemplo, el desconocimiento de ese espacio de deferencia por parte del tribunal generó que sucediera lo contrario: el tribunal llegó a una decisión apartada de las constancias del expediente y, por tanto, del derecho aplicable.

IV. CONCLUSIONES

En México, la transformación del amparo judicial (constitucional) en amparo casación (legalidad ordinaria) es producto, principalmente, de una determinada interpretación que recibió acogida por un amplio sector académico y judicial derivada de distintas razones históricas, culturales y políticas.

Resulta incluso una tentación defender dicha transformación del amparo tomando en cuenta los votos de confianza que ha conseguido la jurisdicción constitucional frente a la federal y local, en razón de la falta de garantías judiciales de independencia, imparcialidad y especialización en el aparato judicial de las entidades federativas por motivo de varios factores, entre los que destaca el sistema sexenal partidista de nombramiento de los jueces y magistrados locales (muchas veces compadres del gobernador en turno). Sin embargo, la falta de independencia judicial podría convertirse en un elemento que haga procedente y atendible el amparo judicial en casos específicos, en el que el quejoso acredite indicios razonables en ese sentido, lo que descartaría esta desconfianza generalizada de la jurisdicción local que ha derivado en la desnaturalización del juicio de amparo.

⁴⁹ En caso de que no sea plausible la resolución del juzgador, solo entonces el tribunal podría examinar directamente si es o no procedente conceder la medida cautelar solicitada.

En relación con este punto, Mauro Cappelletti ha señalado:

La experiencia mejicana (sic), de opuesto sentido a la que he examinado, es asimismo estremecedora. El artículo 14 de la Constitución de Méjico (sic) establece el principio de que los jueces deben aplicar la Ley en sus sentencias. Se trata, en definitiva, del principio de legalidad que se encuentra en otras muchas Constituciones, incluida la italiana (art. 101.2). Fundándose en dicho artículo, el Tribunal Supremo mejicano (sic) ha afirmado durante muchos años que todo error iuris de los jueces viene a constituir una violación indirecta de la Constitución misma. Ha extendido, por ello, el remedio del amparo a todo error de Derecho. El recurso de amparo, que originariamente era un remedio especial destinado a ofrecer al ciudadano lo que, con terminología que hoy está de moda, llamaríamos una tutela diferenciada contra la violación de sus derechos constitucionales, ha sufrido una degeneración. Se habla así de la degeneración del juicio de amparo, lamentada por múltiples autores de aquel país, que ha producido una debilitación, si no hundimiento, de aquella institución, sofocada precisamente a causa de la inflación de recursos.⁵⁰

Derivado del hecho de que ha sido la práctica y la interpretación judicial la que —por un entendimiento sobre comprensivo del caso *Vega* y su evolución— ha desnaturalizado al amparo judicial, confiamos en que la capacitación, el diálogo y la reflexión puedan redefinir ese estado de cosas para dar paso a un control judicial de mayor sofisticación en el contexto del amparo judicial, que genere espacios de deferencia y diálogo con la jurisdicción local y federal, e incluso entre las diferentes instancias que componen al propio juicio de amparo en los términos expuestos, a fin de evitar el colapso del sistema judicial derivado de la concentración de toda jurisdicción en los jueces, magistrados y ministros del Poder Judicial de la Federación, máxime que se trata de una cuestión que, en la actualidad, incide en la calidad y eficacia de la administración de justicia en perjuicio de los justiciables.

En suma, la crisis del amparo judicial es producto, al menos, de dos situaciones que se encuentran interrelacionadas: por un lado, la conversión del amparo constitucional en amparo casación en nuestra cultura jurídica; por el otro, la centralización interpretativa indiscriminada y carente de diálogo y mecanismos de deferencia de todo el sistema jurídico nacional en el Poder Judicial de la Federación, ambas ocasionadas principalmente por la cosmovisión y la cultura jurídica de los jueces, tribunales y la SCJN al resolver los juicios de amparo.

Sin embargo, esa problemática podría revertirse mediante una reconversión del amparo casación en amparo constitucional a través de propuestas dirigidas a racionalizar el control de la legalidad ordinaria en el amparo judicial a la luz del federalismo, mediante el reconocimiento de espacios de deferencia judicial y la construcción

⁵⁰ Cappelletti, Mauro, “El Tribunal Constitucional en el sistema político italiano: sus relaciones con el ordenamiento comunitario europeo”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, Madrid, año II, núm. 4, 1982, pp. 26 y 27.

La reconversión del amparo casación en amparo constitucional...

del concepto de *legalidad de relevancia constitucional* a esos efectos. Ello requeriría no necesariamente una reforma legal, sino una sólida política pública en el ámbito de la capacitación judicial, así como en el plano interpretativo, construida jurisprudencialmente por los tribunales y por la propia SCJN:

En el momento concreto en que la cantidad de casos supera cierto nivel, se pone en duda la capacidad del órgano jurisdiccional para desempeñar su papel; la capacidad de la comunidad jurídica y judicial para seguir y digerir apropiadamente la jurisprudencia de los tribunales superiores empieza a disminuir; el peso específico de cada decisión se diluye, y la jerarquía en la cumbre de la pirámide judicial del máximo tribunal se destruye.⁵¹

⁵¹ Weiler, Joseph H. H., “The Least-Dangerous Branch: A retrospective and Prospective of the European Court of Justice in the Arena of Political Integration”, *The Constitution of Europe. Do the new clothes have an Emperor? And other essays on European integration*, Cambridge, Cambridge University Press, 1999, p. 215.