

## CAPÍTULO SEGUNDO

### DESARROLLO CONSTITUCIONAL DEL AMPARO DIRECTO EN MÉXICO

El primer aspecto de análisis del libro corresponde a la dimensión normativa, mediante el estudio del desarrollo constitucional del amparo directo, con énfasis en el ciclo modernizador más reciente del derecho en México, que comienza en 1987, y tiene su reforma más reciente en 2021. El análisis normativo permite conocer los límites institucionales en donde actúa el PJJ en el amparo directo; conocer sus competencias y reglas para contrastarlas con el desempeño en los capítulos posteriores.

La inclusión del amparo directo en la Constitución mexicana data de 1857, con la ampliación del ámbito de protección del juicio de amparo a violaciones contra las garantías individuales cometidas por cualquier autoridad. Incluido en la Constitución de 1917, el amparo directo ha sufrido diferentes procesos de reforma para resolver dos grandes problemáticas: el rezago judicial y su uso como medio de control de constitucionalidad por la Suprema Corte. A partir de 1951 se dieron diferentes reformas constitucionales (también en 1967, 1979 y 1987), que terminarían por asignarle la competencia originaria a los tribunales colegiados, dejando a la Suprema Corte su atención sólo mediante la facultad de atracción y el recurso de revisión. A partir de 1987, el proceso de reformas se concentra en la Suprema Corte y en la necesidad de darle un perfil de tribunal constitucional con un control de constitucionalidad de dimensión objetiva, es decir, una función de interpretación constitucional, que más que atender el caso en concreto busque establecer criterios obligatorios para todo el sistema de justicia mediante criterios de procedencia sujetos a la discrecionalidad del Pleno o Salas dentro de la Suprema Corte. La reforma constitucional desde 1987 a la fecha se ha concentrado en fortalecer ese papel de tribunal constitucional.

El capítulo se divide en varios periodos para una mejor comprensión de su desarrollo: I. Antecedentes en los primeros documentos constitucionales (1824-1847); II. Instauración y consolidación del amparo judicial en el sistema constitucional mexicano (1847-1908); III. Constitución de 1917

(1917); IV. El problema clásico: combate al rezago judicial (1951-1979); V. El problema contemporáneo: tribunal constitucional (1987-2017), y VI. La reforma más reciente (2021).

Si el lector es un conocedor de la historia del amparo directo, y así lo prefiere, se puede saltar hasta los apartados V. y VI. para analizar el contexto normativo actual. Sin embargo, se ha incluido una historia larga del amparo directo desde sus orígenes para ayudar a quienes no conocen a profundidad su desarrollo legislativo a entender los contextos de aparición y atención de los problemas clásicos (uso extenso como medio de control de la legalidad) y contemporáneo (control de constitucionalidad en su dimensión objetiva) del amparo directo en México por el poder reformador.

## I. ORÍGENES DE LOS MEDIOS DE CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y SURGIMIENTO DEL AMPARO EN MÉXICO: 1824-1847

El amparo no aparece en los primeros documentos constitucionales en el México independiente de 1824 y 1836. Fue hasta 1847 en el Acta de Reformas que se le incluyó en el documento constitucional de la federación restaurada.

### 1. *Primeros documentos constitucionales: 1824-1843*

Los años de surgimiento de la nación mexicana son de gran inestabilidad y conflictividad política. Las dificultades para construir las instituciones que garantizaran la viabilidad de la naciente República se muestran en los diferentes documentos constitucionales que permanecieron vigentes en el país por periodos muy cortos en las primeras décadas de su independencia.

La Constitución de 1824, de tradición federalista, aunque no previó la revisión de las actuaciones de los tribunales locales por el Poder Judicial federal, sí le dio facultades a la Corte Suprema de Justicia para conocer “de las infracciones a la Constitución y leyes federales, según se prevenga por la ley”.<sup>35</sup> La misma Constitución establecería que una ley “determinará el modo y grados en que deba conocer la Corte Suprema de Justicia en los

---

<sup>35</sup> El artículo 160 de la Constitución de 1824 señalaba que “El Poder Judicial de cada estado se ejercerá por los tribunales que establezca o designa la Constitución; y todas las causas civiles o criminales que pertenezcan al conocimiento de estos tribunales serán fenecidas en ellos hasta su última instancia y ejecución de la última sentencia”.

casos comprendidos en esta sección”. Dado que dicha ley nunca se promulgaría, el artículo que habilitaba a la Corte Suprema a revisar infracciones a la Constitución no se llevó a la realidad.<sup>36</sup> Por otra parte, la Constitución de 1824 también estableció en su artículo 160 el principio de que “todas las causas civiles o criminales que pertenezca al conocimiento de estos tribunales (poder judicial de cada Estado) serán fenecidas en ellos hasta su última instancia y ejecución de la última sentencia”.<sup>37</sup>

La inestabilidad política del país llevó a la adopción de una nueva Constitución en 1836 conocida como “Las Siete Leyes”, promovida por los partidarios de un sistema centralista de gobierno. Inspirados en la figura del Senado conservador francés, sus partidarios promovieron la creación de un Supremo Poder Conservador, al que dieron la función de revisar la constitucionalidad de las actuaciones de los poderes tradicionales, con la facultad de declararlos nulos.<sup>38</sup> El Supremo Poder Conservador ha sido reconocido por muchos autores como el primer antecedente moderno mexicano de control

---

<sup>36</sup> Cruz Barney, Oscar, “Introducción histórica. Artículo 103”, en *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus Constituciones*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Senado de la República, LXIII Legislatura, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Nacional Electoral, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Porrúa, t. X Exégesis de los artículos 96 al 115, 2016, p. 253.

<sup>37</sup> Manuel González Oropeza pone el ejemplo de la Constitución del Estado de Occidente (Sonora y Sinaloa) de 1825. González Oropeza, Manuel, “El debate sobre la Ley de Amparo de 1869, el amparo Miguel Vega y la centralización de la justicia”, en Ferrer MacGregor, Eduardo y Rentería Barragán, Luis Fernando (coords.), *El amparo directo en México...*, *cit.*, p. 86.

<sup>38</sup> Segunda. Organización de un Supremo Poder Conservador: “Artículo 12. Las atribuciones de este Supremo Poder son las siguientes:

I. Declarar la nulidad de una ley o decreto dentro de dos meses después de su sanción, cuando sean contrarias a Artículo expreso de la Constitución y le exijan dicha declaración o el Supremo Poder Ejecutivo o la alta Corte de Justicia, o parte de los miembros del Poder Legislativo en representación que firmen dieciocho por lo menos;

II. Declarar, excitado por el Poder Legislativo o por la Suprema Corte de Justicia la nulidad de los actos del Poder Ejecutivo, cuando sean contrarios a la Constitución o a las leyes, haciendo esta declaración dentro de cuatro meses contados desde que se comuniquen esos actos a las autoridades respectivas;

III. Declarar en el mismo término la nulidad de los actos de la Suprema Corte de Justicia, excitado por alguno de los otros dos poderes, y sólo en el caso de usurpación de facultades;

Si la declaración fuere afirmativa, se mandarán los datos al tribunal respectivo para que sin necesidad de otro requisito, proceda a la formación de causa, y al fallo que hubiere lugar;

IV. Declarar por excitación del Congreso general, la incapacidad física o moral del Presidente de la República, cuando le sobrevenga;

V. Suspender a la alta Corte de Justicia, excitado por alguno de los otros dos Poderes Supremos, cuando desconozca alguno de ellos, o trate de transtornar el orden público;

constitucional.<sup>39</sup> Sería suprimido por las Bases de Organización Política de la República Mexicana de 1843, sin que estableciera ningún órgano de control constitucional en sustitución.<sup>40</sup>

## 2. Acta de Reformas de 1847

El triunfo de los federalistas sobre los centralistas llevó a la adopción de un nuevo documento constitucional conocido como el “Acta de Reformas de 1847”, en donde se retomó la división clásica de poderes, al tiempo que se promovió una visión liberal de la sociedad, así como el regreso a un principio federalista de la organización política.<sup>41</sup> En el Acta de Reformas de 1847, Mariano Otero propuso establecer el juicio de amparo en el ámbito federal. Su iniciativa fue inspirada en la creación del amparo hecha por Manuel Crescencio Rejón en el proyecto de Constitución del Estado Independiente de Yucatán de 1841.<sup>42</sup>

---

VI. Suspender hasta por dos meses (a lo más) las sesiones del Congreso general, o resolver se llame a ellas a los suplentes por igual término cuando convenga al bien público, y lo excite para ello el Supremo Poder Ejecutivo;

VII. Restablecer constitucionalmente a cualquiera de dichos tres Poderes, o a los tres, cuando hayan sido disueltos revolucionariamente;

VIII. Declarar excitado por el Poder Legislativo, previa iniciativa de alguno de los otros dos Poderes, cuál es la voluntad de la Nación, en cualquiera caso extraordinario en que sea conveniente conocerla;

IX. Declarar excitado por la mayoría de las juntas departamentales, cuándo está el Presidente de la República en el caso de renovar todo el Ministerio por bien de la Nación;

X. Dar o negar la sanción a las reformas de Constitución que acordare el Congreso, previas las iniciativas, y en el modo y forma que establece la ley constitucional respectiva;

XI. Calificar las elecciones de los senadores;

XII. Nombrar el día 1o. de cada año dieciocho letrados entre los que no ejercen jurisdicción ninguna, para juzgar a los ministros de la Alta Corte de Justicia y de la Marcial, en el caso y previos los requisitos constitucionales para esas causas”.

<sup>39</sup> De acuerdo con Oscar Cruz Barney, el pensamiento de los autores franceses Benjamin Constant con la obra *Principes de Politique* y Emmanuel Joseph Sieyès en *Opinion de Sieyès sur plusieurs articles des tribes IV et V du projet de Constitution* fueron muy influyentes para la creación del Supremo Poder Conservador. Cruz Barney, Oscar, “Introducción histórica..., *op. cit.*”, pp. 254 y 255.

<sup>40</sup> *Ibidem*, p. 258.

<sup>41</sup> No debe perderse de vista que el Supremo Poder Conservador fungía como un poder absoluto que sólo le entregaba cuentas a Dios. El artículo 17 de la Segunda Ley de la Constitución de 1836 señalaba que “Este Supremo Poder no es responsable de sus operaciones más que a Dios y a la opinión pública, y sus individuos en ningún caso podrán ser juzgados ni reconvenidos por sus opiniones”.

<sup>42</sup> En 1840, Yucatán se separó del Estado mexicano, por estar en contra del pago de derechos aduaneros excesivos y por no estar de acuerdo con la idea de un gobierno centralista.

Para Crescencio Rejón, influenciado por el pensamiento federalista norteamericano, el órgano encargado de vigilar la Constitución tenía que ser judicial y no político, como lo fue el Supremo Poder Conservador. Para ello, Crescencio Rejón propuso que el amparo se pudiera tramitar en dos vías: *a)* ante tribunales ordinarios o de primera instancia, contra las resoluciones jurisdiccionales, y *b)* ante la Suprema Corte de Yucatán, contra leyes o actos del Ejecutivo. Consciente del principio de división de poderes —inspirado por la teoría de Alexis de Tocqueville y la experiencia norteamericana—, estableció que el amparo sólo podía tener efectos entre partes, con el fin de dejar las leyes intactas y no invadir facultades legislativas.<sup>43</sup> Crescencio Rejón consideró que el amparo debería ser un instrumento para la protección de los derechos humanos, no solamente de control orgánico de la Constitución.<sup>44</sup> Esta característica, que hoy podría parecer una obviedad, fue en realidad una gran innovación en las discusiones teóricas sobre el control de constitucionalidad en el país, ya que hasta ese momento el control de constitucionalidad se pensaba como una forma de regular la supremacía constitucional frente a leyes, o para respetar el principio de la división de poderes.<sup>45</sup> En ese sentido, lo que hizo Crescencio Rejón fue proponer un medio procesal que pudiera proteger directamente a las personas de violaciones a los derechos humanos contenidos en la Constitución.

Tomando en cuenta estos antecedentes, Mariano Otero propuso establecer en el Acta de Reformas de 1847 el juicio de amparo en el ámbito federal.<sup>46</sup> Para Mariano Otero, el PJE, en apelación los jueces de distrito y en súplica la Suprema Corte, debía proteger los derechos humanos y revisar

---

Es particularmente con el artículo 53 del proyecto de Constitución de Yucatán de 1841 como se reconoció la figura del amparo por primera vez. Véase Del Rosario Rodríguez, Marcos, “El juicio de amparo: origen y evolución hasta la Constitución de 1917. Tres casos paradigmáticos que determinaron su configuración”, en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo y Herrera García, Alfonso (coords.), *El juicio de amparo en el centenario de la...*, cit., p. 124.

<sup>43</sup> Hernández Álvarez, Martha María del Carmen, “Influencia del pensamiento de Alexis de Tocqueville en el juicio de amparo mexicano”, en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo y Herrera García, Alfonso (coords.), *El juicio de amparo en el centenario...*, cit., pp. 115-122.

<sup>44</sup> Evidentemente también influyó el caso *Marbury vs. Madison* de 1803, a través del cual el juez John Marshall reconoció que tenía que ser la Suprema Corte de Estados Unidos la encargada de defender la Constitución para frenar al legislador.

<sup>45</sup> González Oropeza, Manuel, *Constitución y derechos humanos...*, cit., p. 155.

<sup>46</sup> “Artículo 25. Los tribunales de la Federación ampararán a cualquier habitante de la República en el ejercicio y conservación de los derechos que le concedan esta Constitución y las leyes constitucionales, contra todo ataque de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, ya de la Federación, ya de los estados; limitándose dichos tribunales a impartir su protección en el caso particular sobre el que verse el proceso, sin hacer ninguna declaratoria general respecto de la ley o del acto que lo motivare”.

la constitucionalidad de las actuaciones de autoridades federales y locales del Poder Ejecutivo y Legislativo. Al otorgarse al Poder Judicial federal la competencia, se moldeó al amparo como un control concentrado de constitucionalidad, excluyéndose a los poderes judiciales locales de su atención.<sup>47</sup>

En esta primera regulación, el amparo no se estableció como un medio de control constitucional contra las resoluciones del Poder Judicial, ni local ni federal. De acuerdo con autores como Felipe Tena Ramírez y Eugenio Guerrero López, esto se debe a que se consideraba en aquel tiempo que el Poder Judicial, como un mero aplicador de la ley, no podría atentar contra los derechos humanos, cosa que sí podía ocurrir con el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo por su labor creativa.<sup>48</sup>

## II. LA CONSTITUCIÓN DE 1857 Y EL AMPARO JUDICIAL

La Constitución de 1857 amplió el ámbito de protección de las garantías individuales para incluir “leyes o actos de cualquiera autoridad”. Lo anterior desató un debate respecto a la procedencia del amparo contra actos judiciales, en general, y contra las sentencias que emitan los tribunales en específico. El periodo entre 1857 y 1917 es de formación y consolidación del amparo contra violaciones al procedimiento en el sistema jurisdiccional federal, que será nombrado como amparo *casación*.

### 1. *La redacción del amparo en la Constitución de 1857*

La Constitución de 1857 retomó la figura del amparo como medio de protección de las garantías individuales, ampliando su ámbito de protección frente a cualquier autoridad que las violara. El artículo 101 contempló en su fracción I la procedencia del amparo “por leyes o actos de cualquiera autoridad que violen las garantías individuales”.<sup>49</sup> En el artículo 102 se inclu-

<sup>47</sup> Del Rosario Rodríguez, Marcos, “El amparo Miguel Vega y el origen del control constitucional en México”, en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo y Rentería Barragán, Luis Fernando (coords.), *El amparo directo en México. Origen...*, cit., p. 109.

<sup>48</sup> Tena Ramírez, Felipe y Guerrero López, Eugenio, *El amparo mexicano y los derechos humanos. Dos ensayos*, México, Comisión Nacional para la Conmemoración del Sesquicentenario de la Instalación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1975, p. 37.

<sup>49</sup> “Artículo 101. Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

I. Por leyes o actos de cualquiera autoridad que violen las garantías individuales.

II. Por leyes o actos de la autoridad que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados.

ieron algunas de sus reglas procesales más relevantes, que más tarde serían conocidas como los principios del amparo.<sup>50</sup>

El cambio de redacción al artículo 101 (*cualquiera autoridad*) respecto de la redacción de 1947 (*contra todo ataque de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, ya de la Federación, ya de los estados*) inició una relevante discusión respecto a la viabilidad de promoverlo contra las resoluciones de los poderes judiciales locales y federales, al no señalar expresamente a las autoridades administrativas y legislativas como se había realizado en 1847. La Constitución de 1857 retoma el principio de control constitucional concentrado de la redacción constitucional anterior. La aparición del amparo judicial en el país dependería tanto de la redacción de las leyes reglamentarias de amparo como del uso que hicieron los abogados litigantes.

## 2. *La Ley de Amparo de 1861*<sup>51</sup>

En los años que transcurrieron sin que hubiera Ley de Amparo entre 1857 y 1861, de acuerdo con Emilio Rabasa, no hubo aplicaciones prácticas del juicio de amparo para defender las entonces garantías individuales. Su reglamentación, derivada de la Constitución de 1857, llegó en 1861 con la primera Ley de Amparo. En dicho ordenamiento no hay señalamiento expreso del amparo judicial. Sin embargo, el artículo 3o. mencionaba que “El recurso se presentará ante el juez de distrito... en que resida la autoridad que motiva la queja, y si el que la motivare fuera dicho juez, se presentará ante su respectivo suplente”. En esa porción normativa se interpreta que se reconocía la procedencia del amparo contra resoluciones jurisdiccionales. De acuerdo con Emilio Rabasa, no hay evidencia de que la Ley de 1861 tuviera aplicación práctica en cuanto al amparo judicial; sin embargo, el hecho de que sufriera importantes modificaciones en 1869 —que comentaremos a continuación—, demuestra que ya en estos años se vislumbraban las problemáticas que podrían derivarse del amparo judicial.<sup>52</sup> Una de ellas se

---

III. Por leyes o actos de las autoridades de éstos, que invadan la esfera de la autoridad federal.”

<sup>50</sup> “Artículo 102. Todos los juicios de que habla el artículo anterior se seguirán, á petición de la parte agraviada, por medio de procedimientos y formas del orden jurídico, que determinará una ley. La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose á protegerlos y ampararlos en el caso especial sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley ó acto que la motivare”.

<sup>51</sup> Reforma del 30 de noviembre de 1861.

<sup>52</sup> Rabasa, Emilio, “El artículo 14. Estudio constitucional”, *El Progreso Latino*, México, 1906, p. 41.

presentó en 1868, cuando derivado de diversos amparos que dejaban en libertad a presuntos culpables se empezó a considerar que el amparo judicial entorpecería la impartición de justicia, sobre todo si se invocaban violaciones procesales. De acuerdo con Julio Bustillos, este fue el principal motivo que orilló a derogar la Ley e impulsar una nueva en 1869.<sup>53</sup>

### 3. *Ley de Amparo de 1869: prohibición del amparo contra sentencias*

Doce años después del reconocimiento constitucional del amparo, y producto de la experiencia de los juicios de amparo contra resoluciones jurisdiccionales, se propuso una nueva Ley de Amparo en 1869, que señalaba expresamente en el artículo 80. que el amparo estaba prohibido contra sentencias de los tribunales de las entidades federativas.<sup>54</sup> Las motivaciones de dicho artículo fueron respetar la soberanía local —no centralización de la justicia—, defender el principio de cosa juzgada de las decisiones de tribunales locales, evitando juicios interminables, así como ofrecer certidumbre jurídica para no entorpecer la ejecución de sentencias criminales.<sup>55</sup>

La aprobación legislativa de la prohibición expresa no estuvo exenta de divisiones ideológicas en contra o a favor del amparo judicial. En el proyecto original, planteado por el diputado Ignacio Mariscal, sí se reconocía el amparo judicial.<sup>56</sup> En esa tesitura, llama la atención el voto del diputado Jesús Ríos y Valles, quien aseguraba que de la interpretación de los artículos 101 y 126 de la Constitución de 1857<sup>57</sup> se preveía que contra cualquier acto de autoridad —que incluía a los tribunales locales— que violara derechos humanos procedía el amparo.<sup>58</sup> Para llegar a esta conclusión, el diputado se apoyó en el caso estadounidense *Martín vs. Hunter's Lessee*,<sup>59</sup> donde la Suprema Corte de Estados Unidos resolvió que los tribunales locales tienen juris-

<sup>53</sup> Bustillos, *El amparo directo en México...*, *cit.*, p. 27.

<sup>54</sup> Esto fue apoyado por Ignacio Vallarta e Ignacio Mariscal. Véase Barragán Barragán, José, *Proceso de discusión de la Ley...*, *op. cit.*

<sup>55</sup> González Oropeza, Manuel, “El debate sobre la Ley de Amparo de 1869...”, *op. cit.*, pp. 85-88.

<sup>56</sup> *Ibidem*, p. 89,

<sup>57</sup> El artículo 126 de la Constitución de 1857 mencionaba que: “Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las constituciones o leyes de los Estados”.

<sup>58</sup> González Oropeza, Manuel, “El debate sobre la Ley de Amparo de 1869...”, *cit.*, p. 88.

<sup>59</sup> 14 US 304 (1816).



dicción concurrente para juzgar de conformidad con el derecho federal, por lo que la Suprema Corte tiene el derecho de revisar sus decisiones.

Entre las voces que defendieron la prohibición del amparo judicial está la de José María Iglesias, secretario de Justicia, quien señaló que el juicio de amparo judicial había desestabilizado al sistema jurídico mexicano, pues las cifras de asuntos aumentaban constantemente. También el diputado Rafael Dondé argumentó que el amparo judicial favorecía a las personas que habían cometido delitos, por dos razones: les daba un arma para defenderse, y hacía que las condenas se retrasaran en su ejecución.<sup>60</sup> El diputado Manuel Lama, casi como un oráculo, denunció que permitir el amparo judicial provocaría el aumento incesante de tribunales que los conocieran.<sup>61</sup> El diputado Ezequiel Montes se expresó en el sentido de que los jueces locales, al ser designados por los gobernadores de los estados, no tenían verdadera independencia, por lo que sus decisiones podrían verse sesgadas por factores políticos.<sup>62</sup>

#### 4. *El Amparo Vega de 1869: nacimiento del amparo “judicial”*

La prohibición explícita del artículo 8o. de la Ley de Amparo de 1869 tuvo una duración corta. La Suprema Corte, en el mismo año, resolvió el conocido amparo Miguel Vega, en el que interpretó el artículo 101 de la Constitución de 1857 en relación con el artículo 8o. de la Ley de Amparo, estableciendo la inconstitucionalidad de la prohibición a promover el juicio de amparo contra resoluciones jurisdiccionales. La importancia de este asunto, considerado una de los grandes *landmark cases* del derecho constitucional mexicano, se vislumbra en dos sentidos. Por un lado, abrió la posibilidad para que todas las sentencias locales y federales pudieran ser impugnadas mediante el juicio de amparo por la aplicación inexacta de una ley ordinaria o por la inconstitucionalidad de una ley aplicada a un caso concreto; y por otro lado, se establecieron las bases del control de constitucionalidad judicial, es decir, que quien debía interpretar la Constitución no es el Poder Legislativo, sino el Poder Judicial.<sup>63</sup>

La Suprema Corte fundó su sentencia considerando que la ley ordinaria, el artículo 8o. de Ley de Amparo de 1869, era contraria a lo señalado

<sup>60</sup> Bustillos, Julio, *El amparo directo en México...*, cit., p. 28.

<sup>61</sup> *Ibidem*, p. 29.

<sup>62</sup> *Ibidem*, p. 31.

<sup>63</sup> González Oropeza, Manuel, “El debate sobre la Ley de Amparo de 1869...”, cit., p. 97.

por la Constitución. En ese sentido, la argumentación de la Suprema Corte fue la siguiente: “si las leyes, federales o locales, podían ser sometidas a control constitucional —por medio del amparo contra leyes—, no había razones para impedir que también las sentencias derivadas de la aplicación de dichas leyes pudiesen ser sometidas a dicho control a través del propio amparo”.<sup>64</sup> Es importante señalar que el juicio de amparo judicial era resuelto por juzgados de distrito, y sólo ante la SCJN cuando revisaba el recurso contra ese amparo. En ese sentido, la forma procesal que adoptó el amparo judicial fue lo que conocemos como juicio de amparo indirecto ante la inexistencia, por razones obvias, de un procedimiento *ad hoc* en la ley procesal.

Derivado de la interpretación que hizo la Suprema Corte, el amparo comenzó a promoverse contra todo tipo de actos del Poder Judicial, sin importar si se trataba de sentencias definitivas o no, pues hasta ese momento no se había reconocido el principio de definitividad como filtro para promover juicios de amparo. Conforme a los datos que proporciona Julio Bustillos, del total de procedimientos que resolvió la Suprema Corte de los años 1869 a 1914, cuatro de cada cinco fueron amparos judiciales. El total de amparos judiciales que en esas fechas ingresaron al Poder Judicial fue de 195,614, de los cuales se resolvieron 95,785 por medio de las tres salas de la Corte. Cada ministro tuvo que resolver aproximadamente 139 amparos directos por año, o, lo que es lo mismo, cada ministro resolvió un amparo cada dos días.<sup>65</sup>

##### 5. *La Ley de Amparo de 1882: el surgimiento del amparo casación*

Emilio Rabasa denunció que la Constitución de 1857, en cuanto a los artículos 102 y el 14, ocasionó un problema muy grave de rezago en la Suprema Corte, debido a que el amparo fue utilizado como un recurso de control de legalidad contra las decisiones de los poderes judiciales, lo que provocó una sobrecarga de atención de expedientes. Este problema fue denominado por Rabasa como la *imposible tarea* de la Corte.<sup>66</sup> El amparo contra resoluciones judiciales cuando se fundaba en el artículo 14 de la Constitución de 1857, en realidad adoptaba la modalidad de un recurso de casación —aunque no se le conociera oficialmente como tal—, pues la exacta aplicación de la ley se consideraba un derecho humano impugnable a través

<sup>64</sup> *Ibidem*, p. 89.

<sup>65</sup> Bustillos, Julio, *El amparo directo en México...*, *cit.*, p. 32.

<sup>66</sup> Rabasa, Emilio, “El artículo 14...”, *cit.*, p. 171.

del mismo.<sup>67</sup> Es cierto que el artículo en comento hablaba específicamente sobre la exacta aplicación de las leyes penales —en cuanto al tipo penal y las sanciones—; sin embargo, con el paso de los años se concibió como un derecho humano derivado de cualquier sentencia.<sup>68</sup>

El artículo 14 de la Constitución de 1857 señalaba que “Nadie puede ser juzgado ni sentenciado, sino por leyes dadas con anterioridad al hecho y exactamente aplicadas a él...”. La exacta aplicación de la ley, al ser considerada un derecho humano, le fue arrebatada a los tribunales, para dársela a la Suprema Corte. Con ello, se abrieron las puertas para que todas las resoluciones definitivas federales y locales, ya sea por cuestiones de fondo o procesales, pudieran ser impugnadas por medio del amparo.<sup>69</sup> Para Emilio Rabasa, es un sinsentido, pues la Corte, por su propia naturaleza, debía ocuparse de asuntos constitucionales, y no de resoluciones ordinarias. En esa misma trayectoria, Tena Ramírez consideraba que la inexacta aplicación de la ley se disfrazó de un derecho humano, permitiendo la utilización del amparo contra sentencias definitivas de manera indiscriminada.<sup>70</sup>

La nueva Ley de Amparo de 1882 consolidó el precedente establecido por la Suprema Corte en el Amparo Vega, mediante su artículo 57, donde reconoció la procedencia del amparo en contra de sentencias del Poder Judicial local y federal. Con esta Ley, se consolidó el uso del amparo contra violaciones al artículo 14 de la Constitución de 1857. De esta forma, el amparo iniciaba su camino para convertirse en un recurso de legalidad, el amparo *casación*. En el desarrollo del derecho mexicano, el amparo *casación* desplazaría al recurso formal de casación, reconocido en el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal y Territorios Federales en 1872.

Para Ignacio L. Vallarta, el uso del amparo en contra de resoluciones judiciales no debía considerarse del todo incorrecto, siempre y cuando se reclamaran violaciones a los derechos humanos y no se restringiera a violaciones contra aspectos procesales del juicio ordinario. Para teóricos como Emilio Rabasa, la aparición del amparo casación en la Ley de 1882 representó la *deformación* del juicio de amparo como medio de control constitucional, para convertirse en un juicio de control de legalidad. Según Héctor

<sup>67</sup> González Oropeza, Manuel, “El primer juicio de amparo..., *cit.*”, p. 157.

<sup>68</sup> Bustillos, Julio, *El amparo directo en México...*, *cit.*, p. 25.

<sup>69</sup> Bustillos, Julio, “Las iniciativas “radicales” de reformas a la Constitución en torno al amparo directo durante el siglo XX: entre la convivencia política y el rezago a la justicia”, en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo y Rentería Barragán, Luis Fernando (coords.), *El amparo directo en México...*, *cit.*, p. 212.

<sup>70</sup> Bustillos, Julio, *El amparo directo en México...*, *cit.*, p. 70.

Fix-Zamudio, desde entonces a la fecha, una de las funciones del amparo ha sido ser un recurso de casación federal.<sup>71</sup>

El amparo *casación* ha convivido con un recurso de casación formal en diversas ocasiones en la historia del desarrollo del derecho mexicano. El recurso de casación en México se estableció por primera vez en la Constitución de Cádiz de 1812 —y se mantuvo en la Constitución de 1836— con la figura procesal denominada “recurso de nulidad”, que luego fue denominada *recurso de casación* por el Código Labastida.<sup>72</sup> Se creó con la intención de defender el centralismo judicial característico de la época. Siguiendo el modelo francés, se estableció que el recurso de casación no resolvería el asunto, sino que cuando procediera anularía la sentencia en cuanto al fondo del asunto, para devolverlo al tribunal de origen, con la finalidad de que emitiera una nueva sentencia. De esta manera, ante la presencia de la casación, los tribunales locales eran simples tribunales de instrucción.<sup>73</sup>

Como tal, el recurso de casación fue establecido en el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal y Territorios Federales en 1872. Se hizo para fortalecer al federalismo judicial, buscando que el amparo no fuera utilizado como control de legalidad. En ese sentido, se pensaba que las cuestiones de legalidad tendrían que ser resueltas con la casación, y las de constitucionalidad, con el amparo. El recurso de casación era interpuesto en el ámbito local, ante los tribunales superiores de los estados, y en el ámbito federal, ante la Primera Sala de la Suprema Corte.

La razón principal para que el amparo directo desplazara al juicio de casación fueron las interpretaciones de la Suprema Corte, al admitir su procedencia en contra de violaciones al artículo 14 de la Constitución.<sup>74</sup> Se aducen como uno de los argumentos para que la casación no triunfara, la desconfianza social hacia los poderes locales, lo que orilló a que los litigantes no lo vieran como una opción viable.<sup>75</sup> Lo complicado del proceso, largo (seis meses), elitista (por ser formalista y porque había relaciones de corrupción entre litigantes y tribunales), y que imponía sanciones a los promoventes cuando no se justificaba su interposición, ocasionó falta de interés en utilizarlo por los litigantes.<sup>76</sup> Además de lo anterior, se permitió que el

---

<sup>71</sup> Fix-Zamudio, Héctor, “Presente y futuro de la casación civil a través...”, *cit.*, pp. 101-155.

<sup>72</sup> Bustillos, Julio, *El amparo directo en México...*, *cit.*, p. 51.

<sup>73</sup> *Idem.*

<sup>74</sup> *Ibidem*, p. 54.

<sup>75</sup> *Idem.*

<sup>76</sup> *Ibidem*, pp. 56 y 57.

La casación no pudo competir ni convivir armónicamente con el amparo por mucho tiempo en el sistema judicial mexicano, por lo que en 1908 se suprimiría la casación en el ámbito federal del Código de Procedimientos Civiles Federales, al mismo tiempo que se reformó la Constitución para incluir las sentencias definitivas. En el ámbito local, en 1919 también se suprime con la promulgación la Ley Orgánica de los Tribunales del Fieron Común en el Distrito y Territorios de la Federación. La Ley de Amparo de 1919 establecería que, al no existir la casación, era innecesario agotarla para acudir al amparo.<sup>78</sup>

La procedencia del amparo casación contra cualquier sentencia en el país provocó que las tareas jurisdiccionales relacionadas con el amparo casación incrementaran de forma atípica la carga de trabajo. Además, la gran cantidad de trabajo generó un problema adicional: el rezago de expedientes. Desde entonces, se ha intentado mitigar ese rezago con variadas propuestas como su eliminación, la limitación de su procedencia o la reestructuración orgánica del Poder Judicial.<sup>79</sup>

6. *La reforma constitucional de 1908: el amparo en materia civil y el principio de definitividad*

Desde los inicios del juicio de amparo contra resoluciones jurisdiccionales, la materia procesal civil se vio expuesta por la redacción del artículo 14 de la Constitución de 1857 en relación con el juicio de amparo. De 1869 a 1878 se reconoció la procedencia del amparo judicial cuando se tratara de la materia civil. En 1879, la Suprema Corte —por resolución de su presidente ministro Ignacio Luis Vallarta— negó la procedencia cuando se fundara en el artículo 14 de la Constitución de 1847, aunque sí la reconocía cuando se invocaran otros derechos humanos establecidos en la Constitución. Esto cambia nuevamente en 1881, cuando la Suprema Corte reconoce la inexacta aplicación de la ley como motivo suficiente para otor-

<sup>77</sup> *Ibidem*, p. 59.

<sup>78</sup> Artículo 30 de la Ley de Amparo de 1919.

<sup>79</sup> Bustillos, Julio, “Las iniciativas «radicales» de reformas...”, *cit.*, , p. 212.

gar amparos judiciales en materia civil. Lo anterior se mantuvo hasta 1887, cuando la Suprema Corte, de nuevo consideró que la inexacta aplicación de la ley era un asunto materia de casación, por lo que no debería prosperar el amparo judicial civil. En 1889, cambiando de nuevo el criterio, la Corte reanuda su interpretación de otorgar amparos civiles por la inexacta aplicación de la ley.<sup>80</sup>

En 1908 se reformó el artículo 102, párrafo segundo de la Constitución, para limitar el amparo judicial en materia civil solamente a las sentencias definitivas, en los siguientes términos:

Quando la controversia se suscite con motivo de violación de garantías individuales en asuntos judiciales del orden civil, solamente podrá ocurrirse a los Tribunales de la Federación, después de pronunciada la sentencia que ponga fin al litigio y contra la cual no conceda la ley ningún recurso, cuyo efecto pueda ser la revocación.<sup>81</sup>

Con esta redacción, el amparo contra sentencias definitivas gana su lugar procesal en la Constitución federal, distinguiéndose de las reglas del amparo genérico mediante la imposición del requisito de agotar cualquier recurso previo, así como dándole a los tribunales federales la capacidad de revocar los contenidos de una sentencia.

### III. EL AMPARO DIRECTO EN LA CONSTITUCIÓN DE 1917 HASTA LA REFORMA DE 1979: ATENCIÓN AL REZAGO JUDICIAL

La Constitución Política de 1917 contempló el amparo contra sentencias definitivas en su redacción original. En un principio competencia exclusiva de la Suprema Corte, con las reformas de 1951, 1969 y 1979 se darían diferentes reglas para distribuirla entre el máximo tribunal y los tribunales colegiados creados en 1951. Las reformas se vieron motivadas principalmente para atender el gran rezago en la resolución del amparo directo que presentaba la SCJN. La opción fue dotar de competencia a los tribunales colegiados conforme a diferentes reglas, que se fueron modificando en cada reforma. Además del rezago, las reformas buscarían fortalecer la

<sup>80</sup> Bustillos, Julio, *El amparo directo en México...*, cit., pp. 38-42.

<sup>81</sup> Reforma constitucional a los artículos 11, 72 fracción XXI, y adición de un párrafo segundo al artículo 102 de la Constitución federal. 27 de octubre de 1908. Reformas a la Constitución de 1857. De 1901 a 1916.

función de control de constitucionalidad de la Suprema Corte, por medio de sus competencias de amparo directo por materia, así como mediante la creación del recurso de revisión en amparo directo desde 1951. Durante este periodo rigieron dos leyes reglamentarias de la materia, promulgadas en 1919 y 1936.

### 1. *El amparo directo en la redacción original de la Constitución de 1917*

En la Constitución de 1917 se reconoció el amparo en dos vías procedimentales: una genérica, el amparo indirecto, y otra relativa a las sentencias definitivas, con el amparo directo. En la Constitución de 1857, el amparo se tramitaba ante los juzgados de distrito y, en revisión, ante la Suprema Corte. Con la nueva Constitución de 1917, se estableció que el amparo directo se tramitaría contra resoluciones jurisdiccionales definitivas directamente ante la SCJN, y el amparo indirecto, cuya función era combatir la inconstitucionalidad de una ley o de actos del Poder Ejecutivo, se presentaría ante los juzgados de distrito, e indirectamente sería revisado por la SCJN cuando se recurriera la sentencia. La Constitución de 1917 otorgó competencia originaria para conocer del amparo directo contra sentencias definitivas a la SCJN.

La Constitución de 1917 retomó la redacción del artículo 101 de la Constitución de 1857, pero colocándolo ahora en el artículo 103, en donde se incluye la competencia exclusiva de los tribunales federales en la atención del amparo.<sup>82</sup> La redacción de este artículo se mantendría de la misma forma hasta la reforma del 10 de junio de 2011, cuando se sustituyó el término “garantías individuales” por el de “derechos humanos”. El anterior artículo 102, que contenía los principios procesales del amparo, para la nueva Constitución pasaría al artículo 107, en donde en diversas fracciones se regularían aspectos puramente procedimentales. Las fracciones II a la VIII regularon lo correspondiente al amparo contra sentencias definitivas,

---

<sup>82</sup> El artículo 103 se lee como sigue:

“Artículo 103. Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

I. Por leyes o actos de la autoridad que viole las garantías individuales.

II. Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados.

III. Por leyes o actos de las autoridades de éstos que invadan la esfera de la autoridad federal”.

al que por primera vez se le nombró como “amparo directo” en la fracción VIII (“se interpondrá directamente”).<sup>83</sup>

<sup>83</sup> La redacción original del artículo 107 Constitucional lo reguló de la siguiente manera:

“Artículo 107. Todas las controversias de que habla el artículo 103, se seguirán a instancia de la parte agraviada, por medio de procedimientos y formas del orden jurídico que determinará una ley que se ajustará a las bases siguientes:

I. ...

II. En los juicios civiles o penales, salvo los casos de la regla IX, el amparo solo procederá contra las sentencias definitivas respecto de las que no proceda ningún recurso ordinario por virtud del cual puedan ser modificadas o reformadas, siempre que la violación de la ley se cometa, en ellas, o que, cometida durante la secuela del procedimiento se haya reclamado oportunamente y protestado contra ella por negarse su reparación y que cuando haya cometido en primera instancia, se haya alegado en la segunda, por vía de agravio.

La Suprema Corte, no obstante, esta regla, podrá suplir la deficiencia de la queja en un juicio penal, cuando encuentre que ha habido en contra del quejoso una violación manifiesta de la ley, que lo haya dejado sin defensa o que se le ha juzgado por una ley que no es exactamente aplicable al caso y que solo por torpeza no se ha combatido debidamente la violación.

III. En los juicios civiles o penales sólo procederá el amparo contra la violación de las leyes del procedimiento, cuando se afecten las partes sustanciales de él y de manera que su infracción deje sin defensa al quejoso.

IV. Cuando el amparo se pida contra la sentencia definitiva, en el juicio civil, sólo procederá, además del caso de la regla anterior, cuando, llenándose los requisitos de la regla segunda, dicha sentencia sea contraria a la letra de la ley aplicable al caso o a su interpretación jurídica, cuando comprenda personas acciones, excepciones o cosas que no han sido objeto del juicio, o cuando no las comprenda todas por omisión o negativa expresa.

Cuando se pida el amparo contra resoluciones no definitivas, según lo dispuesto en la fracción anterior, se observarán estas reglas en lo que fuere conducente.

V. En los juicios penales, la ejecución de la sentencia definitiva contra la que se pide amparo, se suspenderá por la autoridad responsable, a cuyo objeto el quejoso le comunicará, dentro del término que fija la ley y bajo la protesta de decir verdad, la interposición del recurso, acompañando dos copias, una para el expediente y otra que se entregará a la parte contraria.

VI. En juicios civiles, la ejecución de la sentencia definitiva, sólo se suspenderá si el quejoso da fianza de pagar los daños y perjuicios que la suspensión ocasionare, a menos que la otra parte diese contrafianza para asegurar la reposición de las cosas al estado que guardaban si se concediese el amparo, y pagar los daños y perjuicios consiguientes. En este caso se anunciará la interposición del recurso, como indica la regla anterior.

VII. Cuando se quiera pedir amparo contra una sentencia definitiva, se solicitará de la autoridad responsable copia certificada de las constancias que el quejoso señalare, la que se adicionará con las que indicare la otra parte dando en ella la misma autoridad responsable, de una manera breve, clara, las razones que justifiquen el acto que se va a reclamar, de las que se dejará nota en los autos.

VII. Cuando el amparo se pida contra una sentencia definitiva, se interpondrá directamente ante la Suprema Corte, presentándole el escrito con la copia de que se habla en la regla anterior, o remitiéndolo por conducto de la autoridad responsable o del Juez de Distrito del Estado a que pertenezca. La Corte dictará sentencia sin más trámite ni diligencia que el



A pesar de que en la Convención constituyente se discutieron ampliamente las problemáticas de la vulneración de los principios del federalismo en materia judicial que había provocado el amparo judicial durante la segunda mitad del siglo XIX y primeros años del siglo XX, así como el rezago en la atención de expedientes que ya enfrentaba la Suprema Corte, el Congreso Constituyente optó por incluir la figura del amparo contra sentencias definitivas dentro del sistema de justicia mexicana, pero estableciendo una serie de reglas sobre su procedencia como la necesidad de que se agotase cualquier recurso previo.

El Primer Jefe del Ejército Constitucionalista y convocante del Congreso Constituyente, Venustiano Carranza, aceptando las tesis de Emilio Rabasa sobre la imposible tarea del Poder Judicial en la atención del amparo contra sentencias definitivas, consideró que había al menos dos motivos para defender el amparo contra resoluciones judiciales:

a) Como un mal necesario ante la desconfianza que generaban los tribunales locales, por cuestiones de falta de infraestructura y personal, porque la justicia del centro del país —en la Ciudad de México— se había desarrollado más y porque no había vías de comunicación adecuadas para acudir a los tribunales locales,<sup>84</sup> y b) porque los ciudadanos mexicanos estaban acostumbrados al amparo contra sentencias definitivas, por lo que era no era viable eliminarlo.<sup>85</sup>

No obstante lo anterior, existieron voces disidentes que proponían su eliminación, como la de los diputados Hilario Medina y Heriberto Jara, quienes señalaron que el amparo judicial vulneraba el pacto federal.<sup>86</sup>

La nueva Constitución también conservó los contenidos del artículo 14 de la Constitución de 1857, la llamada “garantía de legalidad”, con lo que se mantuvo la posibilidad de que el amparo directo se esgrimiera en contra de violaciones al procedimiento, permitiendo que todas las sentencias emi-

---

escrito en que se imponga el recurso, el que produzca la otra parte y el Procurador General o el Agente que al efecto designare, y sin comprender otra cuestión legal que la que la queja contenga”.

<sup>84</sup> *Ibidem*, p. 76.

<sup>85</sup> González Domínguez, María del Refugio, “El amparo directo en el Congreso Constituyente de 1916-1917: los primeros pasos”, en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo y Rentería Barragán, Luis Fernando (coords.), *El amparo directo en México. Origen..., cit.*, p. 203.

<sup>86</sup> Soberanes Fernández, José Luis, “Cuando en el Constituyente de Querétaro quisieron suprimir el amparo judicial”, en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo y Rentería Barragán, Luis Fernando (coords.), *El amparo directo en México. Origen..., cit.*, p. 172.

36  
tidas en sede ordinaria pudieran ser revisadas por medio de la Suprema Corte. El problema denunciado por Emilio Rabasa sobre el artículo 14 constitucional y la imposible tarea permaneció, al tiempo que las interpretaciones de la SCJN continuaron abonando a la exploración de las diferentes posibilidades de interpretar la inexacta aplicación de la ley.<sup>87</sup>

Con el reconocimiento del amparo directo en la Constitución de 1917, y su uso para corregir violaciones al procedimiento, incrementó el rezago en el trabajo jurisdiccional de la SCJN.<sup>88</sup> De acuerdo con Julio Bustillos, el número total los amparos directos que ingresaron a la SCJN de 1917 a 1951, fue de 288,487 —del total de asuntos conocidos por la SCJN, dos de cada tres asuntos fueron amparos directos— de los cuales se resolvieron 87,662. En el informe de labores del ministro presidente Gustavo A. Vicencio en 1923, se dio cuenta de que se presentaban ante la Suprema Corte 550 asuntos por mes, lo que hacía imposible que se pudieran resolver en tiempo.

Una de las salidas exploradas para combatir dicho rezago fue el aumento de ministros y salas en la Suprema Corte. De 1917 a 1927 se nombraron once ministros en tres salas. De 1928 a 1933 el número incrementó a dieciséis ministros en tres salas. De 1934 a 1950, el número de ministros aumentó a veintiuno, distribuidos en cuatro salas. Los ministros en ese entonces contaban con el apoyo de equipos de trabajo muy reducidos, por lo cual la carga de trabajo era cubierta de forma individual. Con todo ello, esto no aligeró la carga de la SCJN, pues en promedio, cada ministro, por año resolvió 151 amparos, es decir, un amparo cada dos días.

Como consecuencia de la promulgación de la Constitución de 1917, se derogó la Ley de Amparo de 1882 y se promulgó una nueva Ley de Amparo en 1919. No se trató de una ley exhaustiva sobre el trámite del amparo; sin embargo, vale la pena resaltar entre los aspectos más relevantes, que esta ley reconoció el recurso de súplica —lo que hoy conocemos como revisión— en aquellos casos en donde la Suprema Corte tuviera que hacer una interpretación sobre la constitucionalidad de una ley federal. Esto se debió a que por medio del amparo directo no era posible fijar criterios de interpretación de las leyes, pues el amparo judicial sólo se reenviaba para su resolución al tribunal de origen. En ese sentido, en aquellos casos donde había que interpretar constitucionalmente una ley federal, el recurso de

---

<sup>87</sup> Palacios Vargas, José Ramón, “El mito del amparo”, *Jus*, México, abril-junio de 1957, p. 209.

<sup>88</sup> Bustillos, Julio, “Las iniciativas «radicales» de reformas...”, *cit.*, p. 213.

súplica venía a cubrir esa falla.<sup>89</sup> En el mismo ordenamiento, desapareció la revisión de oficio de sentencias en amparo indirecto de jueces de distrito por parte de la Corte, regulada en la Ley de 1882.<sup>90</sup>

En el periodo posterior a la promulgación de la Constitución de 1917 se presentaron diversas propuestas para atender el problema del rezago en materia de amparo directo. Particularmente relevante fue la iniciativa elaborada por el presidente Álvaro Obregón, quien en 1922, retomando el pensamiento de Emilio Rabasa, propuso modificar el artículo 14 de la Constitución de 1917 y eliminar el amparo directo por inexacta aplicación de la ley, para dotar de competencia a los tribunales locales para hacer dicha empresa.<sup>91</sup> Para el Ejecutivo, esto se justificaba, por dos razones. La primera es porque el artículo 14 constitucional partía del supuesto de que la exacta aplicación de la ley podía alcanzarse como garantía individual en la Suprema Corte, olvidando que tanto los jueces locales como los jueces constitucionales cometen errores. De manera que dicho artículo no podía ser considerado un derecho humano, ya que era materialmente imposible asegurarlo. El amparo directo, al no tener reglas claras para su interposición, se buscaba como una forma de obtener una resolución favorable, o era utilizado como una manera de alargar los juicios causando perjuicios a las demás partes, lo que promovía su utilización indiscriminada. En términos generales, lo que la propuesta de Álvaro Obregón pretendía era fortalecer al federalismo judicial, y permitir que los tribunales ordinarios pudieran tener procesos de casación, y así quitarle a la Suprema Corte la desmesurada carga. La iniciativa del presidente Obregón no procedió.<sup>92</sup>

---

<sup>89</sup> Bustillos, Julio, *El amparo directo en México...*, cit., pp. 78 y 79.

<sup>90</sup> Artículo 104, fracción I: "...las sentencias que se dicten en segunda instancia podrán suplicarse ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación...".

<sup>91</sup> *Proyecto de reformas a la Constitución federal para la reorganización del poder judicial y restringir las garantías individuales y el juicio de amparo*, México, Imprenta Modernista, 1922. pp. 2-17.

<sup>92</sup> "La exacta aplicación de la ley es propia y exclusiva de jueces infalibles. Estos no han existido, ni existirán jamás, dada su naturaleza humana. Sin embargo, el ser juzgado por jueces infalibles es lo que el artículo 14 ha proclamado como derecho natural del hombre, ofreciendo a este que, cuando se le aplique inexactamente la ley, una Corte especial lo amparará y protegerá contra ese agravio, olvidando que el tribunal encargado de otorgar esa protección es tan falible como todos los demás". Citado en Cabrera Acevedo, Lucio, *La Suprema Corte de Justicia durante el Gobierno del presidente Obregón (1920-1924)*, México, SCJN, 1996, p. 356.

## 2. *La Ley de Amparo de 1936*<sup>93</sup>

En esta nueva Ley de Amparo de 1936 llaman la atención dos aspectos en la regulación del amparo directo: se eliminó el recurso de súplica que contemplaba la Ley de 1919, y se reguló el amparo directo en materia laboral contra laudos de las juntas de conciliación y arbitraje, con lo cual se creó una sala laboral en la SCJN.<sup>94</sup> La regulación de la materia laboral, así como la creación de la Sala especializada, fueron sumamente relevantes para que la SCJN incrementara nuevamente su carga de trabajo, al asumir la función de revisión de la materia procesal del trabajo que debe señalarse tuvo un paradigma no profesionalizado, sino compuesto hasta 2017. Esto último es muy importante a tenerlo en cuenta, puesto que, como analizaremos más adelante, los amparos laborales han constituido una de las mayores causas del rezago en el Poder Judicial.

Esta Ley de Amparo se mantuvo vigente con diferentes reformas hasta 2013, cuando fue sustituida por una nueva ley originada por las reformas constitucionales del 6 de junio de 2011.

## 3. *La reforma constitucional de 1951. La creación de los tribunales colegiados de circuito como auxiliares en materia de amparo y el recurso de revisión*

El amparo en su origen fue diseñado como medio de control de la constitucionalidad, en específico de las garantías individuales. Sin embargo, como se ha observado, el diseño del amparo en la Constitución de 1957 y sus interpretaciones provocaron que su función se extendiera a la resolución de problemas de legalidad —derivado de la interpretación del artículo 14 constitucional— llegando a sustituir otros medios de control de legalidad para ser conocido como amparo *casación*. Esta situación incitó a que la SCJN se alejara poco a poco de la atención de las cuestiones de constitucionalidad para concentrarse en la gran cantidad de amparos directos que

---

<sup>93</sup> En el artículo 158 de esta ley estaba contemplado el amparo judicial procedente bajo tres supuestos: *a*) por violaciones a las leyes del procedimiento cometidas durante el curso del juicio; *b*) cuando se hubieren afectado las partes sustanciales de propio juicio, y *c*) cuando la infracción hubiera dejado sin defensa al quejoso.

<sup>94</sup> González Domínguez, María del Refugio, “El amparo directo en el Congreso...”, *cit.*, p. 194.

año con año ingresaban al Poder Judicial. En 1951 se crearon los tribunales colegiados de circuito, como una forma de desahogar las labores del máximo tribunal. Si bien el proceso de transformación de la Suprema Corte en un tribunal constitucional no se define claramente sino hasta las reformas de 1987, la creación de los tribunales colegiados comienza un relevante camino para descargar al máximo tribunal de la atención de cuestiones de mera legalidad.<sup>95</sup>

La reforma de 1951 modificó en su totalidad la estructura del artículo 107 constitucional, aunque mantuvo muchos de los principios procesales de la redacción original. Su importancia radica en que buscaba redistribuir la carga de trabajo en materia de amparo directo, para descargar a la SCJN y aligerarla del pesado rezago. A la Suprema Corte se sigue encargado la competencia originaria (fracción VI) en materia de amparo directo, pero se habilita a los tribunales colegiados para su atención “cuando la demanda se funde en violaciones substanciales cometidas durante la secuela del procedimiento o se trate de sentencias en materia civil o penal, contra las que no proceda recurso de apelación, cualesquiera que sean las violaciones alegadas” (fracción VI). Para compensar la pérdida de competencia en estos asuntos se constitucionaliza la remisión del asunto por los tribunales colegiados a la Suprema Corte (fracción VI). A la par, se constitucionaliza la existencia de un recurso procedente en contra de las resoluciones de los tribunales colegiados que “decidan sobre la inconstitucionalidad de una ley o establezca la interpretación directa de un precepto de la Constitución” (fracción IX).<sup>96</sup>

<sup>95</sup> Fix-Fierro, Héctor, “El Poder Judicial (1975-2010...)”, *cit.*, p. 41.

<sup>96</sup> El contenido textual de la reforma, en lo relativo al amparo directo, fue el siguiente: “Artículo 107. Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo con las bases siguientes:

I. a II. ...

III. En materias judicial, civil o penal y del trabajo el amparo sólo procederá:

a) Contra sentencias definitivas o laudos respecto de los cuales no proceda ningún recurso ordinario por virtud del cual puedan ser modificados o reformados, ya sea que la violación de la ley se cometa en ellos, o que cometida durante la secuela del procedimiento, afecte a las defensas del quejoso trascendiendo al resultado del fallo; siempre que en materia judicial, civil o penal, se hubiere reclamado oportunamente y protestado contra ella por negarse su reparación y que cuando cometida en primera instancia, se haya alegado en la segunda, por vía de agravio.

b) y c)...

IV. En materia administrativa, el amparo procede contra resoluciones que causen agravio no reparable mediante algún recurso juicio o medio de defensa legal. No será necesario agotar éstos cuando la ley que los establezca exija para otorgar la suspensión del acto reclamado,

La intención de esta reforma constitucional —lo que se puede apreciar con mayor claridad si la analizamos en conjunto con las reformas de 1967 y 1979— fue combatir el rezago judicial limitando los asuntos competencia

mayores requisitos que los que la Ley Reglamentaria del Juicio de Amparo requiera como condición para decretar esa suspensión.

V. Salvo lo dispuesto en la fracción siguiente, el amparo contra sentencias definitivas o laudos, por violaciones cometidas en ellos, se interpondrá directamente ante la Suprema Corte de Justicia, la cual pronunciará sentencia sin más trámite que el escrito en que se interpone el juicio, la copia certificada de las constancias que el agraviado señale, la que se adicionará con las que indicare el tercer perjudicado, el escrito de éste, el que produzca, en su caso, el Procurador General de la República o el Agente que al efecto designare y de la autoridad responsable.

VI. El amparo contra sentencias definitivas o laudos, se interpondrá directamente ante el Tribunal Colegiado de Circuito bajo cuya jurisdicción esté el domicilio de la autoridad que pronuncie la sentencia o laudo, cuando la demanda se funde en violaciones substanciales cometidas durante la secuela del procedimiento o se trate de sentencias en materia civil o penal, contra las que no proceda recurso de apelación, cualesquiera que sean las violaciones alegadas.

Siempre que al interponerse amparo contra sentencias definitivas en materia civil o penal o laudos en materia del trabajo, se aleguen violaciones substanciales cometidas durante la secuela del procedimiento y violaciones cometidas en la sentencia o laudo respectivos, se reclamaran conjuntamente, presentándose la demanda ante el Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, el cual solo decidirá sobre las violaciones substanciales durante el procedimiento, y si la sentencia fuera desfavorable al agraviado, remitirá el expediente a la Suprema Corte de Justicia, para que resuelva sobre las violaciones cometidas en sentencias o laudos.

Para la interposición y tramitación del amparo ante los Tribunales Colegiados de Circuito, se observará lo dispuesto en la fracción precedente. Cumplido ese trámite, se pronunciará sentencia conforme al procedimiento que disponga la ley.

VII. a VIII. ...

IX. Las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito, no admiten recurso alguno, a menos que decidan sobre la inconstitucionalidad de una ley o establezca la interpretación directa de un precepto de la Constitución, caso en que serán recurribles ante la Suprema Corte de Justicia, limitándose la materia del recurso exclusivamente a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales.

La resolución del Tribunal Colegiado de Circuito no será recurrible, cuando se funde en la jurisprudencia que haya establecido la Suprema Corte de Justicia sobre la constitucionalidad de una ley o la interpretación directa de un precepto de la Constitución.

X. Los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones y garantías que determine la ley, para lo cual, se tomarán en cuenta la naturaleza de la violación alegada, la dificultad de reparación de los daños y perjuicios que pueda sufrir el agraviado con su ejecución, los que la suspensión origine a terceros perjudicados y el interés público.

Dicha suspensión deberá otorgarse respecto de las sentencias definitivas en materia penal al comunicarse la interposición del amparo, y en materia civil, mediante fianza que dé el quejoso, para responder de los daños y perjuicios que tal suspensión ocasionare, la cual quedará sin efecto, si la otra parte da contrafianza para asegurar la reposición de las cosas al estado que guardaban, si se concediese el amparo, y a pagar los daños y perjuicios siguientes.

de la SCJN. Los tribunales colegiados se crearon para que se ocuparan de aquellos asuntos que versaran sobre violaciones al procedimiento y así dejar a la Corte la atención de las cuestiones de constitucionalidad. Es decir, la intención fue reconocer que el amparo directo tenía dos caras: el control de la legalidad y el control de la constitucionalidad. Como lo evidenció Héctor Fix-Zamudio, aunque en realidad la delimitación entre ambas materias no es muy clara, existió un consenso en que los tribunales colegiados se ocuparían de infracciones procesales, y que la SCJN se encargaría de analizar cuestiones de fondo.<sup>97</sup> Los tribunales colegiados funcionaban como auxiliares en las labores de la Suprema Corte en asuntos de poca relevancia constitucional.

La reforma no mejoró la problemática del rezago de expedientes. De acuerdo con datos de Julio Bustillos, de todos los asuntos presentados ante la SCJN, dos de cada tres continuaron siendo amparos directos entre 1951 y hasta 1987. En esos años ingresaron 372, 252 amparos directos, de los cua-

---

XI. La suspensión se pedirá ante la autoridad responsable, cuando se trate de amparos directos ante la Suprema Corte de Justicia o los Tribunales Colegiados de Circuito, en cuyo caso el agraviado le comunicará, a la propia autoridad responsable, dentro del término que fije la ley y bajo protesta de decir verdad, la interposición del amparo, acompañando dos copias de la demanda, una para el expediente y otra que se entregará a la parte contraria. En los demás casos, conocerán y resolverán sobre la suspensión los Juzgados de Distrito;

XIII. La ley determinará los términos y casos en que sea obligatoria la jurisdicción de los Tribunales del Poder Judicial de la Federación, así como los requisitos para su modificación.

Si los Tribunales Colegiados de Circuito sustentan tesis contradictorias en los juicios de amparo materia de su competencia, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, el Procurador General de la República o aquellos Tribunales, podrán denunciar la contradicción ante la Sala que corresponda a fin de que decida cuál es la tesis que deba prevalecer.

Cuando las Salas de la Suprema Corte de Justicia sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo materia de su competencia, cualquiera de esas Salas o el Procurador General de la República, podrán denunciar la contradicción ante la misma Suprema Corte de Justicia, quien decidirá, funcionando en Pleno, que tesis debe observarse. Tanto en este caso como en el previsto en el párrafo anterior, la resolución que se dicte será solo para el efecto de la fijación de la jurisprudencia y no afectará las situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias contradictorias en el juicio que fueron pronunciadas;

Transitorios

...

Artículo quinto. Las Salas correspondientes de la Suprema Corte de Justicia resolverán los amparos directos, penales o del trabajo, por violaciones cometidas durante la secuela del procedimiento que se hayan promovido con anterioridad a la fecha en que entren en vigor las presentes reformas y que, en lo sucesivo, de acuerdo con la fracción VI del artículo 107, serán de la competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito. Decreto que reforma los artículos 73, fracción VI, base cuarta, párrafo último; 94, 97, párrafo primero, 98 y 107 de la Constitución General de la República. *Diario Oficial de la Federación*, Lunes 19 de febrero de 1951, pp. 8-12”.

<sup>97</sup> Fix-Fierro, Héctor, “El Poder Judicial (1975-2010...)”, *cit.*

les fueron resueltos 196,415. Si consideramos que en aquella época hubo entre veinticuatro y veinticinco ministros distribuidos en hasta cinco salas, cada ministro tuvo el encargo de proyectar en promedio, 224 amparos directos al año, casi un amparo cada dos días. Y, por otro lado, en los tribunales colegiados ingresaron 420,577 amparos directos, de los cuales se resolvieron 272,945. Por mes, cada magistrado de tribunal colegiado proyectó once amparos directos en promedio.<sup>98</sup>

Entre otras novedades relevantes, la reforma constitucional también incluyó la mención a la producción de jurisprudencia por los tribunales colegiados, así como el método de resolución de contradicción de tesis, situación que también generó polémicas. El jurista Ignacio Burgoa consideró que esta reforma convertía a los tribunales colegiados en pequeñas cortes, lo que a la larga generaría un problema en la organización y establecimiento de precedentes.<sup>99</sup>

El número de tribunales colegiados creados en 1951 fue de cinco. Para la siguiente reforma constitucional de 1967, el número total de tribunales colegiados se había incrementado a siete.

#### 4. *La reforma constitucional de 1967: especialización por materia*

La reforma de 1967 fue complementaria a la gran reforma de 1951. Como las decisiones tomadas con anterioridad —más ministros, más salas de la Suprema Corte, tribunales colegiados, mayores criterios de procedencia— no fueron suficientes para controlar el rezago de asuntos al que se enfrentaba la SCJN, hubo necesidad de emprender una nueva reforma.<sup>100</sup> En ese sentido, la intención de la esta modificación fue asignar diferentes criterios para distinguir los amparos directos cuando eran competencia originaria de la Suprema Corte, con una complicada distinción por materia temática. En materia penal

...contra resoluciones definitivas dictadas por Tribunales Judiciales del Fuero Federal incluso los castrenses; tratándose de autoridades judiciales del orden común, cuando las sentencias que motiven la interposición de la demanda de amparo impongan la pena de muerte o comprendan una sanción privativa

<sup>98</sup> Bustillos, Julio, *El amparo directo en México...*, cit., p. 102.

<sup>99</sup> *Ibidem*, p. 101.

<sup>100</sup> Por ejemplo, al finalizar el año 1965 tenía dieciséis mil asuntos sin resolver, Fix-Zamudio, Héctor, “Ochenta años del juicio...” , cit., p. 389.



de libertad que exceda del término que para el otorgamiento de la libertad caucional (fracción V, inciso a).

En materia administrativa “contra sentencias definitivas, dictadas por Tribunales Federales, Administrativos o Judiciales, no reparables por algún recurso, juicio o medio ordinario de defensa legal, con las limitaciones que en materia de competencia establezca la ley secundaria” (fracción V, inciso b). En materia civil “contra sentencias definitivas dictadas en juicios del orden federal o en juicios mercantiles, sea federal o local la autoridad que dicte el fallo, o en juicios del orden común, con las ilimitaciones que en materia de competencia económica establezca la ley secundaria” además de reservarse la competencia para las “acciones del estado civil o que afecten el orden y a la estabilidad de la familia” (fracción V, inciso c).

Finalmente, en materia laboral

...cuando se reclamen laudos dictados por Juntas Centrales de Conciliación y Arbitraje de las entidades federativas, en conflictos de carácter colectivo; por autoridades federales de Conciliación y Arbitraje en cualquier conflicto, o por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje de los Trabajadores al Servicio del Estado (fracción V, inciso d).<sup>101</sup>

---

<sup>101</sup> La redacción del artículo 107 constitucional en las cuestiones propias del amparo directo quedó de la siguiente manera:

“Artículo 107. Fracciones I y II...

III. Cuando se reclamen actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el amparo solo procederá en los casos siguientes:

a) Contra sentencias definitivas o laudos respecto de los cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o reformados, ya sea que la violación se cometa en ellos, o que, cometida durante el procedimiento afecte a las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo; siempre que en materia civil haya sido impugnada la violación en el curso del procedimiento mediante el recurso ordinario establecido por la ley e invocada como agravio en la segunda instancia, si se cometió en la primera. Estos requisitos no serán exigibles en el amparo contra sentencias dictadas en controversias sobre acciones del estado civil o que afecten al orden y a la estabilidad de la familia.

b) y c)...

IV. En materia administrativa el amparo procede, además, contra resoluciones que causen agravio no reparable mediante algún recurso, juicio o medio de defensa legal. No será necesario agotar éstos cuando la ley que los establezca exija, para otorgar la suspensión del acto reclamado, mayores requisitos que los que la Ley Reglamentaria del Juicio de Amparo requiera como condición para decretar esa suspensión;

V. El amparo contra sentencias definitivas o laudos, sea que la violación se cometa durante el procedimiento o en la sentencia de la misma se promoverá directamente ante la Suprema Corte de Justicia.

a) En materia penal, contra resoluciones definitivas dictadas por Tribunales Judiciales del Fuero Federal incluso los castrenses; tratándose de autoridades judiciales del orden común,

La reforma asigna competencia originaria a los tribunales colegiados en la atención del amparo directo “sea que la violación se cometa durante el procedimiento o en la sentencia misma” (fracción VI) para los casos no

cuando las sentencias que motiven la interposición de la demanda de amparo impongan la pena de muerte o comprendan una sanción privativa de libertad que exceda del término que para el otorgamiento de la libertad caucional señala la fracción I del artículo 20 de esta Constitución.

b) En materia administrativa cuando se reclamen por particulares sentencias definitivas, dictadas por Tribunales Federales, Administrativos o Judiciales, no reparables por algún recurso, juicio o medio ordinario de defensa legal, con las limitaciones que en materia de competencia establezca la ley secundaria.

c) En materia civil, cuando se reclamen sentencias definitivas dictadas en juicios del orden federal o en juicios mercantiles, sea federal o local la autoridad que dicte el fallo, o en juicios del orden común, con las ilimitaciones que en materia de competencia económica establezca la ley secundaria. Solo la suprema Corte conocerá de amparos contra sentencias dictadas en controversias sobre acciones del estado civil o que afecten el orden y a la estabilidad de la familia.

En los juicios civiles del orden federal, las sentencias podrán ser reclamadas en amparo por cualquiera de las partes incluso por la federación en defensa de sus intereses patrimoniales, y

d) En materia laboral, cuando se reclamen laudos dictados por Juntas Centrales de Conciliación y Arbitraje de las entidades federativas, en conflictos de carácter colectivo; por autoridades federales de Conciliación y Arbitraje en cualquier conflicto, o por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje de los Trabajadores al Servicio del Estado;

VI. Fuera de los casos previstos en la fracción anterior, el amparo contra sentencias definitivas o laudos, sea que la violación se cometa durante el procedimiento o en la sentencia misma, se promoverá directamente ante el Tribunal Colegiado de Circuito dentro de cuya jurisdicción resida la autoridad que pronuncie la sentencia o el laudo.

En los casos a que se refieren esta fracción y la anterior, la Ley Reglamentaria del Juicio de Amparo señalará el trámite y los términos a que deberán someterse tanto la Suprema Corte de Justicia como los Tribunales Colegiados de Circuito para dictar sus respectivas resoluciones;

VII. a XII. ...

XIII. Cuando los Tribunales Colegiados de Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, los ministros de la Suprema Corte de Justicia, el Procurador General de la República, los mencionados tribunales o las partes que intervinieron en los juicios en que dichas tesis fueron sustentadas, podrán denunciar la contradicción ante la Sala que corresponda, a fin de que decida cual tesis debe prevalecer.

Cuando las Salas de la Suprema Corte de Justicia sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo materia de su competencia, cualquiera de esas Salas, el Procurador General de la República o las partes que intervinieron en los juicios en que tales tesis hubieran sido sustentadas, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, que funcionando en pleno decidirá cual tesis debe prevalecer.

La resolución que pronuncien las Salas o el Pleno de la Suprema Corte en los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, sólo tendrá el efecto de fijar la jurisprudencia y no afectará las situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias dictadas en los juicios en que hubiese ocurrido la contradicción, y

previstos anteriormente. En los artículos transitorios de la reforma se reguló también un complejo sistema de envíos y reenvíos de expedientes entre los diferentes órganos integrantes del PJJ (transitorios 3o., 4o. y 5o.).

Héctor Fix-Zamudio afirmó que en realidad la reforma de este año tuvo como gran finalidad mitigar el problema técnico del rezago de expedientes.<sup>102</sup> El criterio con que se fijó la reforma de 1951 fue atender las competencias entre los tribunales colegiados y la SCJN para conocer de los juicios de amparo directo en función de si se trataba de controversias procesales o sobre el fondo del asunto. En ese sentido, hasta antes de la reforma de 1967 la SCJN tenía la competencia originaria para atender amparos directos, pero era auxiliada por los tribunales colegiados en aquellos asuntos de menor importancia, es decir, en asuntos que versaran sobre violaciones procesales.<sup>103</sup>

Respecto del recurso de revisión de los amparos directos en revisión, éstos se mantuvieron conforme a los mismos criterios de procedencia que en la redacción de 1951. Es decir, cuando: *a)* se decida sobre la inconstitucionalidad de una ley, o *b)* se establezca la interpretación directa de un precepto de la Constitución. En este caso, los amparos directos en revisión serían competencia exclusiva de la SCJN.

Para la unificación de los criterios, en esta misma reforma se estableció que la SCJN podía emitir jurisprudencia no sólo en relación con el amparo, como inicialmente se había establecido en la reforma de 1951, sino también sobre la interpretación que puede hacer de la Constitución, leyes y reglamentos federales o locales y tratados internacionales. De acuerdo con Fix-

---

Transitorios:

Artículo 3o. Los amparos contra sentencias definitivas dictadas por el Tribunal Fiscal de la Federación, pendientes de resolución ante los Juzgados de Distrito, que en términos de estas reformas deben ser directos, se remitirán a los Tribunales Colegiados de Circuito y en su caso a la Suprema Corte de Justicia.

Artículo 4o. Los amparos directos o en revisión que en la actualidad radican en la Suprema Corte de Justicia y que, conforme a la ley, pasan a ser de la competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito, se enviarán desde luego, para su resolución, al que corresponda. Si existen dos o más tribunales en un mismo circuito, se les distribuirán proporcionalmente.

Artículo 5o. En los juicios de amparo a que se refiere la fracción V del artículo 107 y que, de acuerdo con las presentes reformas, deben ser turnados a la Suprema Corte de Justicia, ésta conocerá tanto de las violaciones procesales como del fondo del negocio.” Decreto que reforma y adiciona los artículos 94, 98, 100, 102, 104 fracción I, 105 y 107 fracciones II párrafo final, III, IV, V, VI, VIII, XIII y XIV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. *Diario Oficial de la Federación* Miércoles 25 de octubre de 1967, p. 3.

<sup>102</sup> Fix-Zamudio, Héctor, “Ochenta años del juicio...”, *cit.*, p. 390.

<sup>103</sup> Bustillos, Julio, *El amparo directo en México...*, *cit.*, p. 109.

Zamudio, este es el paso decisivo para culminar el proyecto de centralismo judicial.<sup>104</sup>

Con esta reforma se da inicio al crecimiento exponencial de los tribunales colegiados. Entre 1967 y 1979, año de la siguiente reforma constitucional, se triplica el número de tribunales colegiados, pasando de siete a veintidós en todo el país, tendencia que continuaría hasta los años recientes.

##### 5. *La reforma constitucional de 1979. La distribución de competencia en el amparo directo delegada a la legislación reglamentaria*

La reforma de 1979 continuó teniendo como prioritaria la atención de la problemática del rezago judicial. En esta ocasión el constituyente opta por relajar los criterios de competencia desde la redacción constitucional, entre la Suprema Corte y los tribunales colegiados, para permitir que sea el legislador ordinario (“conforme a la distribución de competencias que establezca la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación o la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución”) (fracción V) el que establezca los criterios de distribución que ayuden al PJJF en el combate de su rezago, terminando con el complejo sistema de distribución iniciado en 1967.<sup>105</sup>

<sup>104</sup> Fix-Zamudio, Héctor, “Ochenta años del juicio...”, *cit.*, p. 392.

<sup>105</sup> La reforma en lo correspondiente al amparo directo establece lo siguiente:

“Artículo 107. ...

I a IV. ...

V. El amparo contra sentencias definitivas o laudos, sea que la violación se cometa durante el procedimiento o en la sentencia misma, se promoverá directamente ante la Suprema Corte de Justicia o ante el Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, conforme a la distribución de competencias que establezca la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación o la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución, en los casos siguientes:

a) En materia penal, contra resoluciones definitivas dictadas por tribunales judiciales, sean estos federales, del orden común o militares.

b) En materia administrativa, cuando se reclamen por particulares sentencias definitivas dictadas por tribunales federales, administrativos o judiciales, no reparables por algún recurso juicio o medio ordinario de defensa legal.

c) En materia civil cuando se reclamen sentencias definitivas en juicios del orden federal o en juicios mercantiles, sea federal o local la autoridad que dicte el fallo, o en juicios del orden común.

En los juicios civiles del orden federal las sentencias podrán ser reclamadas en amparo por cualquiera de las partes, incluso por la Federación, en defensa de los intereses patrimoniales, y

Entre 1979 y 1987, año de la siguiente reforma al sistema de distribución de amparos directos, el número de tribunales colegiados prácticamente se duplica, pasando de veintidós a cuarenta los órganos distribuidos en todo el país.

El periodo de reformas que va de 1951 a 1979 puso enorme énfasis en la solución del rezago judicial sin conseguirlo. A pesar de ello, la creación de los tribunales colegiados sí será con el tiempo, principalmente después de las reformas del siguiente ciclo, lo que consiga abatir el gran rezago que arrasaba el Poder Judicial desde el siglo XIX.

#### IV. LA REFORMA JUDICIAL Y EL AMPARO DIRECTO 1987-2017: EL SURGIMIENTO DEL PROBLEMA CONTEMPORÁNEO<sup>106</sup>

De acuerdo con Héctor Fix-Fierro, el país inicia en 1982 un ciclo modernizador del derecho, que se puede definir porque el orden jurídico y la legalidad empiezan a asumir una función diferente y mucho más central en la gobernanza de la sociedad mexicana.<sup>107</sup> El ciclo de modernización del derecho más reciente o “neoliberal” se caracteriza entre otras cosas por

...el omnipresente discurso público sobre la necesidad de lograr un auténtico “Estado de Derecho”, que permita consolidar el cambio logrado en otros ámbitos, y lo que es más importante, el cambio en el papel y la visibilidad del Poder Judicial —y de manera muy prominente, de la Suprema Corte de Jus-

---

d) En materia laboral cuando se reclamen laudos dictados por las Juntas Locales o la Federal de Conciliación y Arbitraje, o por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje de los Trabajadores al Servicio del Estado; VI. En los casos a que se refiere la fracción anterior, la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución señalará el trámite y los términos a que deberán someterse tanto la Suprema Corte de Justicia como los Tribunales Colegiados de Circuito para dictar sus respectivas resoluciones”. Decreto por el que se modifican las fracciones V y VI del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. *Diario Oficial de la Federación* (6 de agosto de 1979), p. 3.

<sup>106</sup> Decreto por el que se adicionan la fracción XXIX-H al artículo 73, la fracción I-B, al artículo 104, y un párrafo final a la fracción V del artículo 107; se reforma el artículo 94, los párrafos primero y segundo del artículo 97, el artículo 101, el inciso a) de la fracción III, el primer párrafo y el inciso b) de la fracción V y las fracciones VI, VIII y XI del artículo 107; y se derogan los párrafos segundo, tercero y cuarto de la fracción I del artículo 104 y el segundo párrafo de la fracción IX del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *Diario Oficial de la Federación*, 10 de agosto de 1987, pp. 3 y 4. Entraron en vigor el 15 de enero de 1988.

<sup>107</sup> Fix-Fierro, Héctor, *El poder del Poder Judicial y la modernización...*, cit., p. 3.

ticia de la Nación—, el cual pasa desde una posición marginal, a ocupar un lugar en el centro del espacio público-institucional.<sup>108</sup>

El proceso es muy intenso en cuanto a la reforma al Poder Judicial, tanto federal como local. Sin embargo, en materia de amparo se echó de menos una reforma de mayor profundidad que ayudará a que el amparo mexicano ofreciera mayor tutela ante una situación de fragilidad en la protección de los derechos humanos en el país que se ha ido agravando año con año. Aun la reforma de 2011 no fue de la profundidad y contundencia necesaria para modificar el sistema de protección constitucional en nuestro país mediante el amparo.

El proceso de reformas de 1987 a 2017 quería abatir definitivamente el viejo problema del rezago del amparo directo, mediante la fórmula de la creación de más tribunales colegiados y la conversión de la SCJN como tribunal constitucional, encargado de la dimensión objetiva del control de constitucionalidad, como uno de sus principales objetivos.

### 1. *La reforma constitucional de 1987: la SCJN como tribunal constitucional y el traslado de la legalidad a los tribunales colegiados*

Las reformas constitucionales anteriores a 1987 no fueron suficientes para resolver el problema del rezago de asuntos. Además, como consecuencia de lo anterior, se criticó que la inmensidad de amparos directos alejaba a la SCJN de la atención de cuestiones de constitucionalidad para dedicarse mayoritariamente a resolver cuestiones de legalidad.<sup>109</sup> En ese sentido, la intención de la reforma judicial de 1987 fue dotar a la SCJN de un perfil de tribunal constitucional, modificando nuevamente las estructuras del Poder Judicial para permitirle a la SCJN atender las cuestiones de constitucionalidad descargando la mayor parte de su carga de trabajo en los tribunales colegiados. Para ello, la reforma de 1987 modificó nuevamente el régimen de distribución de competencias entre la SCJN y los tribunales colegiados en materia de amparo directo.

La distribución de competencias quedó de la siguiente manera: los tribunales colegiados tendrían la competencia originaria —no residual— de los amparos directos, reservando a la SCJN los conflictos estrictamente

<sup>108</sup> *Ibidem*, pp. 3 y 4.

<sup>109</sup> Fix-Zamudio, Héctor, “Ochenta años del juicio...”, *cit.*, p. 396.

constitucionales mediante la facultad de atracción de casos “que por sus características especiales lo ameriten” (fracción V) y del recurso de revisión, del cual se derogó el segundo párrafo de la fracción IX, que lo hacía improcedente frente a la resolución fundada “en la jurisprudencia que haya establecido la Suprema Corte de Justicia sobre la constitucionalidad de una ley o la interpretación directa de un precepto de la Constitución” (segundo párrafo de la fracción IX derogado).<sup>110</sup>

<sup>110</sup> “Artículo 107. ...

I. y II. ...

III. ...

a) Contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, respecto de las cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o reformados, ya sea que la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte a las defensas del quejoso, trascendiendo el resultado del fallo; siempre que en materia civil haya sido impugnada la violación en el curso del procedimiento mediante el recurso ordinario establecido por la ley e incada como agravio en la segunda instancia, si se cometió en la primera. Estos requisitos no serán exigibles en el amparo contra sentencias dictadas en controversias sobre acciones del estado civil o que afecten al orden y a la estabilidad de la familia;

b) y c)...

IV. ...

V. El amparo contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, sea que la violación se cometa durante el procedimiento o en la sentencia misma, se promoverá ante el tribunal colegiado de circuito que corresponda, conforme a la distribución de competencias que establezca la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en los casos siguientes:

a) ...

b) En materia administrativa, cuando se reclamen por particulares sentencias definitivas y resoluciones que ponen fin al juicio dictadas por tribunales administrativos o judiciales, no reparables por algún recurso, juicio o medio ordinario de defensa legal;

c) ...

d) ...

La Suprema Corte de Justicia de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito, o del Procurador General de la República, podrá conocer de los amparos directos que por sus características especiales así lo ameriten.

VI. En los casos a que se refiere la fracción anterior, la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución señalará el trámite y los términos a que deberán someterse los Tribunales Colegiados de Circuito y, en su caso, la Suprema Corte de Justicia, para dictar sus respectivas resoluciones;

XI. La suspensión se pedirá ante la autoridad responsable cuando se trata de amparos directos promovidos ante los tribunales colegiados de circuito, y la propia autoridad responsable decidirá al respecto; en todo caso, el agraviado deberá presentar la demanda de amparo ante la propia autoridad responsable, acompañando copias de la demanda para las demás partes en el juicio, incluyendo al Ministerio Público y una para el expediente. En los demás casos conocerán y resolverán sobre la suspensión los juzgados de distrito.” Para mayor abundamiento sobre el tema, véase: Suárez Ávila, Alberto Abad, “El amparo judicial..., *cit.*, p. 438.

Darles la competencia originaria a los tribunales colegiados, así como la veloz multiplicación de estos órganos resulto ser un acierto que, junto con la reforma de 1994, permitiría terminar finalmente con el añejo problema del rezago judicial. En adelante, el número de tribunales colegiados en el país crecería exponencialmente de cuarenta en 1987 a 253 en 2021. Con la nueva distribución de competencias, la SCJN podría conocer sólo de los amparos directos mediante la facultad discrecional de atracción, que podría accionarse a petición del tribunal colegiado respectivo o del procurador general de la República, en aquellos casos que por sus “características especiales” se justificara. La Suprema Corte conservaría su competencia originaria para conocer de la revisión al amparo directo, si se había decidido sobre la inconstitucionalidad de una ley o si se había establecido la interpretación directa de un precepto de la Constitución en el amparo de origen.

Los criterios que definieron la noción de “características especiales” en tesis aisladas y jurisprudencias determinaron el ejercicio de la facultad de atracción como discrecional, puesto que no había disposición legal o constitucional que lo determinara, pero que no podía hacerse de manera arbitraria o caprichosa, ni fundado en la cuantía de los asuntos, sino en su excepcionalidad.<sup>111</sup> Con todo ello, se consolida la idea de una Suprema Corte como tribunal constitucional, concentrada en su función de control de constitucionalidad.<sup>112</sup>

Además, en el artículo 94 de la Constitución se estableció que la SCJN tendría facultades legislativas de carácter material para el buen funcionamiento de la organización del PJE, especialmente en lo relacionado con el establecimiento de nuevos tribunales colegiados y juzgados de distrito. En ese mismo tenor, se facultó a la SCJN para emitir acuerdos generales que le permitieran la mejor coordinación de competencias entre los distintos tribunales federales.<sup>113</sup>

El nuevo ciclo de reformas que inicia con la reforma de 1987 fortaleció la autonomía del Poder Judicial. Después de haber sido visto más como un poder tercera, que como un tercer poder.<sup>114</sup> Con el inicio de este ciclo transformador, se modifican las estructuras judiciales para permitir al PJE ser un protagonista en la resolución de conflictos entre actores relevantes en

---

<sup>111</sup> Suárez Ávila, Alberto Abad, “Usos e interpretación de la facultad de atracción en el juicio de amparo por la SCJN”, en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo y Herrera García, Alfonso (coord.), *El juicio de amparo...*, *op. cit.*, p. 465.

<sup>112</sup> Fix-Fierro, Héctor, “El Poder Judicial (1975-2010)...”, *cit.*, p. 41.

<sup>113</sup> Artículo 94, párrafo sexto de la Constitución y artículo 12, fracción V, de la Ley Orgánica de 1988.

<sup>114</sup> Suárez Ávila, Alberto Abad, “El amparo judicial...”, *cit.*, pp. 437 y 438.



el proceso de transición a la democracia y a una economía de mercado.<sup>115</sup> Y es que, aunque las reformas de 1987 fueron muy importantes, lo cierto es que el rezago no se detuvo inmediatamente, sino que faltaría todavía la multiplicación de los tribunales colegiados para abatirlo.<sup>116</sup> Por eso no es raro que autores como Rolando Tamayo hayan denunciado que el problema del rezago en estos años tiene que ver con que no se incursionó sobre el papel del amparo dentro del sistema jurídico mexicano.<sup>117</sup>

## 2. *La reforma constitucional de 1994: estructuras judiciales y el interés y trascendencia en la facultad de atracción*<sup>118</sup>

La reforma al Poder Judicial de 1994 es considerada como la más relevante del periodo estudiado. Se dieron transformaciones de raíz en las estructuras al interior del PJE, además de crear la acción de inconstitucionalidad y fortalecer la poco utilizada hasta el momento controversia constitucional. Respecto del amparo en general, entre los aspectos que se modificaron se encuentra el criterio de procedencia de la facultad de atracción de la Suprema Corte, sustituyéndose las “características especiales” por “interés y trascendencia” (fracción V). Se crearon nuevas reglas para la procedencia de la suspensión, dejando la resolución de la misma a la autoridad responsable, y se modificaron las reglas de la fracción XIII respecto de las tesis contradictorias que pudieran asumir los tribunales colegiados en los juicios de amparo de su competencia.<sup>119</sup>

<sup>115</sup> *Ibidem*, p. 437.

<sup>116</sup> Bustillos, Julio, *El amparo directo en México...*, cit., p. 110.

<sup>117</sup> Tamayo Salmorán, Rolando, “El poder y la judicatura (breve comentario sobre la jurisdicción de amparo y la función judicial)”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, núm. 63, México, 1998.

<sup>118</sup> Decreto mediante el cual se declaran reformados los artículos 21, 55, 73, 76, 79, 89, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 110, 111, 116, 122 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. *Diario Oficial de la Federación*, México, 31 de diciembre de 1994.

<sup>119</sup> Las nuevas redacciones en materia de amparo directo que incluyó la reforma fueron las siguientes:

“Artículo 107. ...

Fracción I. a V. ...

a) a d) ...

La Suprema Corte de Justicia, de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito, o del Procurador General de la República, podrá conocer los amparos directos que por su interés y trascendencia así lo ameriten.

El cambio en el criterio de procedencia del amparo directo de “características especiales” a “interés y trascendencia” no es una cuestión menor y se relaciona directamente con la idea de un verdadero tribunal constitucional. Mientras que las características especiales se concentraban en la excepcionalidad del caso, la cuestión del “interés y trascendencia” se concentran en la posibilidad que tenga la SCJN de establecer un criterio relevante para el sistema de justicia, más allá del caso en particular. Con esto, se permite que el trabajo del máximo tribunal se concentre no solamente en el control de constitucionalidad de casos relevantes, sino que dicho control de constitucionalidad pueda tener una dimensión objetiva, es decir, que rebase el caso concreto para concentrarse en la solución de un problema de funcionamiento del sistema de justicia más allá de la protección a las partes.

Lo que se logró con esta reforma fue básicamente la refundación del Poder Judicial modernizando sus estructuras. En la interpretación de José Antonio Caballero, fue justamente con esta reforma como inició la “primavera judicial mexicana”, porque gracias a ella hubo un florecimiento no sólo en la escala federal, sino también de las entidades federativas.<sup>120</sup> En primer lugar, con esta reforma aparece un nuevo órgano, el Consejo de la Judicatura Federal, cuyas funciones se traducen en la administración, vigilancia y disciplina del PJJF.<sup>121</sup> La principal ventaja que representó su creación es que le quitó una buena carga de actividades administrativas a la SCJN, como la gestión de la carrera judicial.<sup>122</sup> En segundo lugar, también es importante mencionar el cambio en la integración de la SCJN. Por un lado, se estableció que estaría integrada por once ministros —ya

---

XI. La suspensión se pedirá ante la autoridad responsable cuando se trate de amparos directos promovidos ante los Tribunales Colegiados de Circuito y la propia autoridad responsable decidirá al respecto. En todo caso, el agraviado deberá presentar la demanda de amparo ante la propia autoridad responsable, acompañando copias de la demanda para las demás partes en el juicio, incluyendo al Ministerio Público y una para el expediente. En los demás casos conocerán y resolverán sobre la suspensión los Juzgados de Distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito.

XIII. Cuando los Tribunales Colegiados de Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, el Procurador General de la República, los mencionados Tribunales o las partes que intervinieron en los juicios en que dichas tesis fueron sustentadas, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, a fin de que el Pleno o la Sala respectiva, según corresponda, decidan sobre la tesis que debe prevalecer como jurisprudencia”.

<sup>120</sup> Caballero Juárez, José Antonio, *La reforma judicial de 2021...*, *op. cit.*, p. 8.

<sup>121</sup> Artículos 94 y 100 de la Constitución.

<sup>122</sup> Fix-Fierro, Héctor, “La reforma judicial en México...”, *op. cit.*, p. 259.

no los veinticinco—,<sup>123</sup> y por otro, se fusionaron las salas para quedar dos dedicadas a dos materias; la Primera Sala para civil/penal y la Segunda sala para laboral/administrativo.<sup>124</sup> Además, se modificó la forma de nombrar a los ministros de la Corte.<sup>125</sup> En tercer lugar, se fortaleció el control de constitucionalidad concentrado por medio de dos figuras: las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad. Las controversias constitucionales ya habían sido reconocidas, pero fueron rejuvenecidas por su escasa aplicación en aquellos años, estableciendo nuevos supuestos de procedencia.<sup>126</sup> Y en relación con las acciones de inconstitucionalidad, vale la pena destacar que sí son novedosas, pues permiten a las minorías parlamentarias impugnar leyes que se consideran contrarias a la Constitución. En ese sentido, la intención fue crear una SCJN fuerte,<sup>127</sup> capaz de resolver conflictos entre actores políticos relevantes, cuestión que antes estaba en manos del Ejecutivo federal.<sup>128</sup> En cuarto lugar, es importante destacar el papel integrador de la Corte en la unificación de criterios judiciales. Se le dieron facultades a las salas de la SCJN para resolver las contradicciones de tesis entre tribunales colegiados y determinar cuál debía prevalecer. En quinto lugar, se estableció que el Pleno de la Corte tiene facultades para dictar acuerdos generales para remitir a los tribunales colegiados aquellos asuntos sobre los que ya existía jurisprudencia.

Regresando a la temática de amparo directo, derivado del cambio de criterios de procedencia para el uso de la facultad de atracción, la SCJN emitió interpretaciones relevantes. En 1996, una tesis aislada, estableció algunos elementos a tomar en cuenta en la fijación de asuntos de interés y trascendencia: actos reclamados, antecedentes, garantías individuales violadas, agravios.<sup>129</sup> En 1999, por medio de otra tesis aislada, definió que el

<sup>123</sup> *Ibidem*, p. 261.

<sup>124</sup> Véase el Acuerdo General número 1/1995.

<sup>125</sup> Entre 1928 y 1994, los ministros fueron nombrados por el presidente de la República ratificación del Senado. La edad límite para el nombramiento de los ministros era de 65 años y debían retirarse forzosamente al cumplir los setenta. A partir de 1994, el presidente debe enviar una terna al Senado hacer el nombramiento después de escuchar a los candidatos en audiencia pública. A partir de esta reforma el nombramiento es por un periodo único de quince años.

<sup>126</sup> Fix-Zamudio, Héctor, “Ochenta años del juicio...”, *cit.*, p. 403.

<sup>127</sup> Fix-Fierro, Héctor, “El Poder Judicial (1975-2010)...”, *cit.*, pp. 41 y 42.

<sup>128</sup> Suárez Ávila, Alberto Abad, “El amparo judicial...”, *cit.*, p. 439.

<sup>129</sup> *Ibidem*, p. 466. Además, véase la tesis P. CLI/96, “Atracción, Facultad de. Análisis de la procedencia de su ejercicio obliga a examinar el asunto en su integridad, sin prejuzgar sobre el Fondo”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época diciembre de 1996, t. IV, p. 6.

interés es “aquel en el cual la sociedad o los actos de gobierno, por la conveniencia, bienestar y estabilidad, motiven su atención por poder resultar afectados de una manera determinante con motivo de la decisión que recaiga en el mismo”, y a la trascendencia, como “en virtud del alcance que, significativamente, puedan producir sus efectos, tanto para la sociedad en general como para los actos de gobierno”.<sup>130</sup>

Algún tiempo después, en 2008, la SCJN, en jurisprudencia, determinó que la procedencia de la facultad de atracción debe acreditar dos requisitos: a)

Que a juicio de este Alto Tribunal, la naturaleza intrínseca del caso permita que éste revista un interés superlativo reflejado en la gravedad del tema, es decir, en la posible afectación o alteración de valores sociales, políticos o, en general, de convivencia, bienestar o estabilidad del Estado mexicano relacionados con la administración o impartición de justicia;

y b) “Que el caso revista un carácter trascendente reflejado en lo excepcional o novedoso que entrañaría la fijación de un criterio jurídico trascendente para casos futuros o la complejidad sistémica de los mismos, también a juicio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación”.<sup>131</sup> Y finalmente, en 2009, otra tesis aislada determinó que la facultad de atracción precedía cuando estuviera en juego la interpretación de derechos fundamentales.<sup>132</sup>

### 3. *La reforma constitucional de 1999: contrarreforma y la importancia y trascendencia en el recurso de revisión*

La reforma de 1999 es complementaria —y correctiva— de la reforma judicial de 1994. La reforma modificó dos de los temas principales de aquella: el papel del Consejo de la Judicatura Federal y el fortalecimiento de la

---

<sup>130</sup> Suárez Ávila, Alberto Abad, “Usos e interpretación de la facultad...”, *cit.*, p. 466. Véase Tesis 1a. XXXIII/99, “Atracción, Facultad de. Requisitos para que las salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación puedan ejercerla”, *Semanario Judicial de la y su Gaceta*, Novena Época, Primera Sala, t. X, noviembre de 1999, p. 421.

<sup>131</sup> Tesis 1a./J. 27/2008, “Facultad de atracción. Requisitos para su ejercicio”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Primera Sala, t. XXVII, abril de 2008, p. 150.

<sup>132</sup> “Facultad de atracción. Procede su ejercicio cuando el tema de fondo esté referido a derechos fundamentales recién incorporados al orden jurídico, bien por reforma constitucional o bien por la suscripción de tratados internacionales”.

SCJN como tribunal constitucional. En relación con el primero, al Consejo de la Judicatura Federal se le restringieron las funciones administrativas y de gobierno, devolviendo de alguna manera a la Suprema Corte el control del Poder Judicial, que con la reforma de 1994 se había delegado casi completamente al Consejo.<sup>133</sup> Y, por otro lado, lo establecido en 1951 respecto del recurso de revisión del amparo directo cambió. Como se mencionó anteriormente, la reforma de 1951 establecía que la SCJN era competente para conocer de la revisión de amparos directos en dos supuestos: *a)* cuando se haya decidido sobre la constitucionalidad de una ley, o *b)* cuando se hubiera hecho interpretación directa de un precepto constitucional.

Con la reforma de 1999 se mantuvieron los mismos supuestos de procedencia, pero se añadió además que a juicio de la SCJN el asunto implicara la fijación de un criterio de “importancia y trascendencia”. Además, sea cual sea el caso, menciona la reforma, la SCJN en el estudio de la revisión de amparo directo sólo se avocará la decisión de cuestiones “propriadamente constitucionales”.<sup>134</sup> Con estas modificaciones, la labor de la Suprema Corte se fortalece en su dimensión objetiva, ya que al integrarse los criterios procedimentales de “importancia y trascendencia”, similares a los de “interés y trascendencia” para la facultad de atracción, lo que buscan es que el trabajo del máximo tribunal atienda problemas dentro del sistema constitucional que superen el caso en concreto para realizar interpretaciones con criterios trascendentales.

En el periodo entre 1999 y la reforma de 2011 se da un incremento sustancial de tribunales colegiados, pasando de 117 a 193 en 2011. Además, a partir de 2008 se crean tribunales colegiados auxiliares que ayudan al Poder Judicial a desahogar sus fuertes cargas de trabajo. En 2008 iniciaron funciones dos tribunales colegiados auxiliares; para 2011 ya eran 32 los auxiliares en funciones.

<sup>133</sup> Carbonell, Miguel, “Poder Judicial y transición a la democracia: la reforma de 1999”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, 1(97), 2000.

<sup>134</sup> Respecto del recurso de revisión, la reforma señala lo siguiente:

“Artículo 107. ...

IX. Las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito no admiten recurso alguno, a menos de que decidan sobre la inconstitucionalidad de una ley o establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución cuya resolución, a juicio de la Suprema Corte de Justicia y conforme a acuerdos generales, entrañe la fijación de un criterio de importancia y trascendencia. Sólo en esta hipótesis procederá la revisión ante la Suprema Corte de Justicia, limitándose la materia del recuso exclusivamente a la decisión de las cuestiones propriadamente constitucionales; Decreto por el que se reforman los artículos 94, 97, 100 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. *Diario Oficial de la Federación*, 11 de junio de 1999”.

#### 4. *La reforma penal de 2008. La constitucionalización del sistema procesal penal acusatorio y oral*

La reforma penal de la justicia ordinaria afectó positivamente al amparo porque muchos de los problemas de violaciones derechos humanos y de legalidad pudieron atenderse antes de llegar al amparo, por medio de figuras como el juez de control.<sup>135</sup> Y es que las violaciones al debido proceso en materia penal eran sólo revisadas hasta que pudiera impugnarse la sentencia definitiva mediante el amparo. También los mecanismos alternativos de solución de controversias han ayudado a que no se litiguen todos los conflictos en materia penal. La misma situación acontece con las salidas alternas, como el procedimiento abreviado y la suspensión condicional del proceso.

#### 5. *Las reformas constitucionales de 2011: amparo y derechos humanos*

En 2011 se dieron dos reformas trascendentales en materia de protección de derechos humanos. La primera, mucho más profunda, conocida como la “reforma en derechos humanos”, cambió el entendimiento constitucional de la materia en nuestro país.<sup>136</sup> La otra, conocida como “reforma en materia de amparo”, modificó los artículos 103 y 107 constitucionales en diversos aspectos procesales que se venían dilatando desde las mesas de propuesta de 1999.<sup>137</sup>

Entre los cambios más relevantes de la reforma en materia de amparo se encuentran: 1) que se sustituyó el término de “garantías individuales” por el de “derechos humanos” en el artículo 103;<sup>138</sup> 2) que las violaciones a derechos humanos impugnables en amparo, incluyen no sólo a los recono-

<sup>135</sup> Suárez Ávila, Alberto Abad, “El amparo judicial...”, *cit.*, p. 445.

<sup>136</sup> Decreto por el que se modifica la denominación del capítulo I del título primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *Diario Oficial de la Federación*, primera sección, 10 de junio de 2011.

<sup>137</sup> Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 94, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *Diario Oficial de la Federación*, primera sección, 6 de junio de 2011.

<sup>138</sup> “Artículo 103. Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite.

I. Por normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por esta Constitución, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte”.

cidos en la Constitución federal, sino también a los contenidos en tratados internacionales —lo que ahora conocemos como parámetro de regularidad constitucional—; 3) la procedencia del amparo contra omisiones; 4) reconocimiento del interés legítimo; 5) la nueva figura del amparo adhesivo; 6) la creación de plenos de circuito para delimitar las contradicciones de tesis entre tribunales colegiados, como un paso previo antes de acudir a la Suprema Corte.<sup>139</sup>

Para este estudio, fueron dos modificaciones las que llaman la atención. La primera, respecto del amparo directo en revisión, es que se amplían a

---

Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 94, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. *Diario Oficial de la Federación*. Primera Sección. Lunes 6 de junio de 2011 p. 2.

<sup>139</sup> “Artículo 107...

### III. ...

a) Contra sentencias definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, ya sea que la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte las defensas del quejoso trascendiendo el resultado del fallo. En relación con el amparo al que se refiere este inciso y la fracción V de este artículo, el Tribunal Colegiado de Circuito deberá decidir respecto de todas las violaciones procesales que se hicieron valer y aquellas que, cuando proceda advierta en suplencia de la queja, y fijará los términos precisos en que deberá pronunciarse la nueva resolución. Si las violaciones procesales no se invocaron en un primer amparo, ni el Tribunal Colegiado correspondiente las hizo valer de oficio en los casos en que proceda la suplencia de la queja, no podrán ser materia de concepto de violación, ni de estudio oficioso en juicio de amparo posterior.

La parte que haya obtenido sentencia favorable y la que tenga interés jurídico en que subsista el acto reclamado, podrá presentar amparo en forma adhesiva al que promueva cualquiera de las partes que intervinieron en el juicio del que emana el acto reclamado. La ley determinará la forma y términos en que deberá promoverse.

Para la procedencia del juicio deberán agotarse previamente los recursos ordinarios que se establezcan en la ley de la materia, por virtud de los cuales aquellas sentencias definitivas, laudos y resoluciones puedan ser modificados o revocados, salvo el caso en que la ley permita la renuncia de los recursos.

Al reclamarse la sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio, deberán hacerse valer las violaciones a las leyes del procedimiento, siempre y cuando el quejoso las haya impugnado durante la tramitación del juicio mediante el recurso o medio de defensa que, en su caso, señale la ley ordinaria respectiva. Este requisito no será exigible en amparos contra actos que afecten derechos de menores o incapaces, al estado civil, o al orden o estabilidad de la familia, ni en los de naturaleza penal promovidos por el sentenciado;

### b) ...

V. El amparo contra sentencias definitivas, laudos o resoluciones que pongan fin al juicio se promoverá ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente de conformidad con la ley, en los casos siguientes:

1. a) ...
2. b) ...
3. c) ...
4. d) ...

tres los supuestos en que la SCJN será competente: procede contra de las sentencias que resuelvan sobre la constitucionalidad de normas generales, o contra sentencias que establezcan la interpretación directa de un precepto

VI. En los casos a que se refiere la fracción anterior, la ley reglamentaria señalará el procedimiento y los términos a que deberán someterse los Tribunales Colegiados de Circuito y, en su caso, la Suprema Corte de Justicia de la Nación para dictar sus resoluciones;

IX. En materia de amparo directo procede el recurso de revisión en contra de las sentencias que resuelvan sobre la constitucionalidad de normas generales, establezcan la interpretación directa de un precepto de esta Constitución u omitan decidir sobre tales cuestiones cuando hubieren sido planteadas, siempre que fijen un criterio de importancia y trascendencia, según lo disponga la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cumplimiento de los acuerdos generales del Pleno. La materia del recurso se limitará a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales, sin poder comprender otras;

X. Los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones que determine la ley reglamentaria, para lo cual el órgano jurisdiccional de amparo, cuando la naturaleza del acto lo permita, deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social.

Dicha suspensión deberá otorgarse respecto de las sentencias definitivas en materia penal al comunicarse la promoción del amparo, y en las materias civil, mercantil y administrativa, mediante garantía que dé el quejoso para responder de los daños y perjuicios que tal suspensión pudiere ocasionar al tercero interesado. La suspensión quedará sin efecto si éste último da contragarantía para asegurar la reposición de las cosas al estado que guardaban si se concediese el amparo y a pagar los daños y perjuicios consiguientes;

XI. La demanda de amparo directo se presentará ante la autoridad responsable, la cual decidirá sobre la suspensión. En los demás casos la demanda se presentará ante los Juzgados de Distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito los cuales resolverán sobre la suspensión, o ante los tribunales de los Estados en los casos que la ley lo autorice;

...

### XIII.

a) Cuando los Tribunales Colegiados de un mismo Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, el Procurador General de la República, los mencionados tribunales y sus integrantes, los Jueces de Distrito o las partes en los asuntos que los motivaron podrán denunciar la contradicción ante el Pleno del Circuito correspondiente, a fin de que decida la tesis que debe prevalecer como jurisprudencia.

b) Cuando los Plenos de Circuito de distintos Circuitos, los Plenos de Circuito en materia especializada de un mismo Circuito o los Tribunales Colegiados de un mismo Circuito con diferente especialización sustenten tesis contradictorias al resolver las contradicciones o los asuntos de su competencia, según corresponda, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los mismos Plenos de Circuito, así como los órganos a que se refiere el párrafo anterior, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, con el objeto de que el Pleno o la Sala respectiva, decida la tesis que deberá prevalecer.

c) Cuando las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo cuyo conocimiento les competa, los ministros, los Tribunales Colegiados de Circuito y sus integrantes, los Jueces de Distrito, el Procurador General de la República o las partes en los asuntos que las motivaron, podrán denunciar la contradicción ante el Pleno de la Suprema Corte, conforme a la ley reglamentaria, para que éste resuelva la contradicción.



de esta Constitución, o aquellas sentencias que omitan decidir sobre tales cuestiones cuando hubieren sido planteadas; además, derivado de la reforma de 1999 que ya mencionamos, es requisito que en todos los supuestos a juicio de la Corte se fije un criterio de importancia y trascendencia.<sup>140</sup>

Por otro lado, una tesis del mismo año —derivada de la contradicción de tesis 21/2011— estableció que, para efectos de la procedencia de la revisión del amparo directo a cargo de la SCJN, cuando se impugnara una ley ordinaria por ir en contra de un tratado internacional se considera que se trata de un asunto de constitucionalidad, y no de legalidad, por lo que sí procede su revisión. Esto se debe a que los tratados internacionales que contengan derechos humanos son parte del parámetro de control de constitucionalidad.<sup>141</sup> O, en otras palabras,

...si en un recurso de revisión de un juicio de amparo directo se precisan agravios en contraste con una sentencia en la que se haya manifestado, interpretado, inobservado o dejado sin interpretar, una confrontación entre una ley y lo estipulado por un tratado internacional, que establezca un derecho humano por parte de un TCC, se considerará que hay una cuestión constitucional [y no de legalidad].<sup>142</sup>

Y el segundo cambio importante es sobre el llamado “control difuso de constitucionalidad”. Es menester tener presente que hasta antes de la reforma de 2011 la tradición jurídica en México consideraba que los jueces ordinarios no estaban preparados para ejercer control de constitucionalidad,

---

d) Las resoluciones que pronuncien el Pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia así como los Plenos de Circuito conforme a los párrafos anteriores, sólo tendrán el efecto de fijar la jurisprudencia y no afectarán las situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias dictadas en los juicios en que hubiese ocurrido la contradicción”;

<sup>140</sup> Antes, la Constitución mencionaba que “Las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito no admiten recurso alguno, a menos de que decidan sobre la inconstitucionalidad de una ley o establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución cuya resolución, a juicio de la Suprema Corte de Justicia y conforme a acuerdos generales, entrañe la fijación de un criterio de importancia y trascendencia. Sólo en esta hipótesis procederá la revisión ante la Suprema Corte de Justicia, limitándose la materia del recurso exclusivamente a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales”.

<sup>141</sup> Suárez Ávila, Alberto Abad, “Comentario del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México a las contradicciones de tesis 293/2011 y 21/2011, resueltas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación”, *Decisiones relevantes de la SCJN*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación-Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2017, p. 267.

<sup>142</sup> *Ibidem*, p. 267.

y que sólo la SCJN podía hacerlo.<sup>143</sup> Es después de 2011 cuando el control constitucional deja de ser exclusivo —concentrado— del PJE, y pasa a ser híbrido: *a)* es *difuso* porque todas las autoridades jurisdiccionales, federales y locales, pueden dejar de aplicar una norma cuando consideren que va en contra de la Constitución; *b)* es *concentrado en forma moderada* porque la figura del amparo, como medio de control constitucional, sólo puede ser resuelto por algunas autoridades jurisdiccionales: SCJN, tribunales colegiados y juzgados de distrito,<sup>144</sup> y *c)* es *concentrado en forma completa* porque la resolución de las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad que también son formas de proteger la Constitución, quedan exclusivamente en manos de la SCJN.<sup>145</sup>

El control difuso de constitucionalidad ha tenido un camino importante dentro de los criterios de la Corte. En el expediente Varios 912/2010, se estudió el tema por primera vez, llegando a la conclusión de que todos jueces del país deberán realizar un control de convencionalidad *ex officio* entre las leyes nacionales y la Convención Americana de Derechos Humanos, lo cual se traduce en una facultad de los juzgados y tribunales nacionales para inaplicar las normas que trasgreden los derechos humanos de las personas.

Posteriormente, de acuerdo con jurisprudencia de 2013 —derivado de la contradicción de tesis 293/2011—, el control constitucional, ya sea difuso o concentrado, tiene que tomar en cuenta un parámetro de control de regularidad constitucional, aplicado por el Poder Judicial federal y por tribunales ordinarios, en sus respectivas competencias y alcances, el cual está constituido por los derechos humanos contenidos en la Constitución y en tratados internacionales. Sin embargo, la jurisprudencia establece una excepción: cuando en la Constitución haya una restricción expresa a un derecho humano, en la aplicación del control de constitucionalidad, se debe privilegiar lo que establece la Constitución, debido al principio de supremacía constitucional.<sup>146</sup>

<sup>143</sup> Fix-Fierro, Héctor, “La reforma judicial en México...”, *cit.*, p. 301.

<sup>144</sup> El amparo tiene evidencias de influencia española, estadounidense y francesa. Véase: Mac-Gregor, Eduardo Ferrer y Rentería Barragán, Luis Fernando, “Estudio introductorio”, en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo y Rentería Barragán, Luis Fernando (coords.), *El amparo directo en México. Origen...*, *cit.*, p. 21.

<sup>145</sup> Herrera García, Alfonso, “El control difuso de regularidad de las leyes en el juicio de amparo directo: complejidades conceptuales y frente al sistema interamericano de derechos humanos”, en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo y Herrera García, Alfonso (coords.), *El juicio de amparo en el centenario...*, *cit.*, pp. 299-316.

<sup>146</sup> Suárez Ávila, Alberto Abad, “Comentario del Instituto...”, *cit.*, pp. 256 y 257.

El llamado parámetro de regularidad constitucional obliga a todos los jueces del país —locales y federales— a realizar control de constitucionalidad, lo cual significa, específicamente sobre el amparo contra resoluciones jurisdiccionales, que los jueces ordinarios podrán pronunciarse, antes del amparo, sobre la constitucionalidad de un asunto. Esa situación modifica completamente la tradición jurídica mexicana, en la que se consideraba que los jueces ordinarios eran simples aplicadores de la norma ordinaria, dejando que los tribunales constitucionales —tribunales colegiados, juzgados de distrito y SCJN— interpretaran la Constitución de forma exclusiva. De tal manera que, aunque existieran problemas constitucionales, éstos no podían controvertirse hasta acudir al amparo.<sup>147</sup> Sin embargo, ahora con la reforma en comento, el juez ordinario está obligado a corregir violaciones a derechos humanos antes de llegar al amparo. En ese sentido, se podría decir que es justamente ahí no sólo la primera oportunidad de corregir dichas violaciones, sino la más importante, permitiendo al amparo ser un medio excepcional.<sup>148</sup>

El número de tribunales colegiados continuó aumentando entre 2011 y 2021, fecha de la siguiente reforma constitucional al régimen de amparo. En 2011 existían 193 tribunales colegiados y 32 tribunales colegiados auxiliares. Para 2021, el número de tribunales colegiados aumentó a 251, mientras que los auxiliares disminuyeron a diecinueve.

## 6. *La (nueva) Ley de Amparo de 2013*

La reforma constitucional ordenó en su artículo transitorio la publicación de una nueva Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales.<sup>149</sup> En la Ley de Amparo de 2013 se modificó la facultad de atracción de la SCJN. Se señaló en su artículo 40, que la facultad de atracción para conocer de un amparo directo puede hacerse de manera oficiosa —ya sea el Pleno o alguna de las salas— o a solicitud del procurador general de la República, cuando por su interés o trascendencia lo ameriten. El cambio está en que los tribunales colegiados ya no son desde este momento sujetos legitimados para solicitar la facultad. Sin embargo, para el caso del ejercicio de la facultad de atracción para conocer de un amparo indirecto en revisión, el artículo 85 de la Ley reconoce que la facultad de atracción puede hacerse de

<sup>147</sup> Suárez Ávila, Alberto Abad, “El amparo judicial...”, *cit.*, p. 447.

<sup>148</sup> *Ibidem*, p. 448.

<sup>149</sup> “Artículo Segundo. El Congreso de la Unión expedirá las reformas legales correspondientes dentro de los 120 días posteriores a la publicación del presente Decreto”.

manera oficiosa o a petición del tribunal colegiado que conozca del caso, en aquellos casos que por sus características especiales lo ameriten.

Por otro lado, en relación con la revisión del amparo directo, el artículo 96 señala que la Suprema Corte resolverá únicamente sobre la constitucionalidad de la norma impugnada, o sobre la interpretación directa de un precepto de la Constitución o de los derechos humanos establecidos en los tratados internacionales.<sup>150</sup>

La reforma modificó el artículo 90 de la anterior Ley de Amparo, que sancionaba con una multa de treinta a ciento ochenta días de salario, en aquellos casos en que la SCJN hubiere desechado el recurso de revisión contra un amparo directo por no cumplirse el requisito de ser un asunto sobre la constitucionalidad de una ley o donde hubiera interpretación directa de un precepto de la Constitución.<sup>151</sup> Este precepto evitaba la tramitación a diestra y siniestra de revisiones al amparo directo. Con la nueva Ley de Amparo se eliminó esta sanción, lo que provocaría, como se verá más adelante, el incremento de la actividad de la Corte sobre este aspecto.

Llama la atención que, con la nueva Ley, una de las herramientas establecidas para acabar con los amparos interminables, es que los tribunales colegiados cuando resuelva un amparo directo, tienen la obligación de revisar todas las violaciones procesales por medio del amparo adhesivo.

### *7. La reforma constitucional de 2014: Fiscalía General de la República y la Consejería Jurídica*

La reforma de 2014 se limitó a establecer una competencia diferenciada para solicitar la facultad de atracción entre el fiscal general de la República

---

<sup>150</sup> El artículo 96 señalaba que “Cuando se trate de revisión de sentencias pronunciadas en materia de amparo directo por tribunales colegiados de circuito, la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolverá únicamente sobre la constitucionalidad de la norma general impugnada, o sobre la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o de los derechos humanos establecidos en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte”.

<sup>151</sup> El artículo 90 señalaba que “El Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o el Tribunal Colegiado de Circuito, según corresponda, calificará la procedencia del recurso de revisión, admitiéndolo o desechándolo... Siempre que el Presidente de la Suprema Corte de Justicia o, en sus respectivos casos, el Pleno, o la Sala correspondiente, desechen el recurso de revisión interpuesto contra sentencias pronunciadas por Tribunales Colegiados de Circuito, por no contener dichas sentencias decisión sobre la constitucionalidad de una ley o no establecer la interpretación directa de un precepto de la Constitución Federal, impondrán, sin perjuicio de las sanciones penales que procedan, al recurrente o a su apoderado, o a su abogado, o a ambos, una multa de treinta a ciento ochenta días de salario”.

(en los asuntos en que el Ministerio Público de la Federación sea parte) y el Consejero Jurídico del Gobierno por parte del Ejecutivo federal, como parte de la reforma hecha a la autonomía de las fiscalías en México. Lo mismo hizo relativo a la competencia diferenciada para realizar la denuncia de una tesis contradictoria entre tribunales colegiados del mismo circuito ante el Pleno correspondiente.<sup>152</sup>

## 8. *La reforma constitucional de 2016.* *Procedimiento de suspensión*

La reforma de 2016 es referente al procedimiento para otorgar la suspensión en un amparo directo.<sup>153</sup> Instruye como nueva regla que deberá resolverse por la propia autoridad responsable.

---

<sup>152</sup> “Artículo 107. ... I. a IV. ...

V. ...

a) a d) ...

La Suprema Corte de Justicia, de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito, del Fiscal General de la República, en los asuntos en que el Ministerio Público de la Federación sea parte, o del Ejecutivo Federal, por conducto del Consejero Jurídico del Gobierno, podrá conocer de los amparos directos que por su interés y trascendencia así lo ameriten.

XIII. Cuando los Tribunales Colegiados de un mismo Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, el Fiscal General de la República, en asuntos en materia penal y procesal penal, así como los relacionados con el ámbito de sus funciones, los mencionados tribunales y sus integrantes, los Jueces de Distrito, las partes en los asuntos que los motivaron o el Ejecutivo Federal, por conducto del Consejero Jurídico del Gobierno, podrán denunciar la contradicción ante el Pleno del Circuito correspondiente, a fin de que decida la tesis que debe prevalecer como jurisprudencia.

...

Cuando las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo cuyo conocimiento les compete, los ministros, los Tribunales Colegiados de Circuito y sus integrantes, los Jueces de Distrito, el Fiscal General de la República, en asuntos en materia penal y procesal penal, así como los relacionados con el ámbito de sus funciones, el Ejecutivo Federal, por conducto del Consejero Jurídico del Gobierno, o las partes en los asuntos que las motivaron, podrán denunciar la contradicción ante el Pleno de la Suprema Corte, conforme a la ley reglamentaria, para que éste resuelva la contradicción.

...”

<sup>153</sup> “Artículo 107. ...

I. a X. ...

XI. La demanda de amparo directo se presentará ante la autoridad responsable, la cual decidirá sobre la suspensión. En los demás casos la demanda se presentará ante los Juzgados de Distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito los cuales resolverán sobre la suspensión, o ante los tribunales de las entidades federativas en los casos que la ley lo autorice”.

## 9. *La reforma constitucional de 2017.*

### *Diálogos por la justicia cotidiana y la justicia laboral*

La reforma laboral de 2017 produjo cambios importantes en la impartición de justicia. Son dos cambios los que más llaman la atención. Por un lado, se estableció un sistema de conciliación obligatoria a cargo de los centros de conciliación, como condición para el acceso a tribunales. Y, por otro lado, se crearon los tribunales laborales en el Poder Judicial federal y local, en sustitución de las juntas de conciliación y arbitraje, que originalmente fueron creadas por la Constitución de 1917. La consecuencia natural de estos dos cambios es que se permite a los tribunales colegiados desahogar muchos asuntos que serían resueltos en principio en sede ordinaria por los tribunales laborales federales y locales.

La reforma de 2017 toma en cuenta las modificaciones en materia de profesionalización del ámbito jurisdiccional laboral, incluyendo ahora la denominación resoluciones o sentencias definitivas que pongan fin al juicio dictadas por los tribunales locales o federales, además de los laudos del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje federal y locales. Esta reforma, a pesar de pasar normalmente inadvertida, tendrá una trascendencia grande en los años siguientes, ya que la profesionalización de la justicia laboral permitirá que el juicio de amparo deje de utilizarse como recurso de apelación, debido a que en la justicia de conciliación y arbitraje no existía la figura, para ubicarse en el mismo grado de control de legalidad y constitucionalidad de las otras materias. Sin embargo, dado que la justicia laboral profesional tiene un periodo de entrada en vigor dilatado, será después de algunos años cuando se note su efecto en la reducción de amparos directos interpuestos.<sup>154</sup>

## V. LA REFORMA JUDICIAL DE 2021: EL MOMENTO ACTUAL

De acuerdo con Héctor Fix-Fierro el último ciclo modernizador del derecho en México termina en 2018 con el “cambio de régimen” que representó el

<sup>154</sup> “Artículo 107. ... I. a IV. ...

V. ...

a) a c) ...

d) En materia laboral, cuando se reclamen resoluciones o sentencias definitivas que pongan fin al juicio dictadas por los tribunales laborales locales o federales o laudos del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje de los Trabajadores al Servicio del Estado y sus homólogos en las entidades federativas;

...”.

triumfo del presidente Andrés Manuel López Obrador. Dice Fix-Fierro que a pesar de que

...resulta prematuro tratar de atisbar si habrá un modelo definido que lo sustituya... lo que quizá si pueda afirmarse con algún grado de seguridad es que asistimos a la conclusión de un periodo de intensa modernización de la vida política, económica, social y jurídica de México, que se inicia con el “cambio de rumbo” que impulsó el presidente Miguel de la Madrid en 1982, que se acelera a partir de 1988 y que llega hasta nuestros días [2018].

A partir de 2018 el país entró a un nuevo proceso de cambio denominado la “Cuarta Transformación”. Aunque muchas de las claves de este cambio siguen siendo poco explicadas por la academia, algunas de sus características más evidentes son un cambio en el discurso respecto del derecho, así como una consideración distinta al lugar que ocupa el Poder Judicial dentro del sistema constitucional.

La última reforma al Poder Judicial hasta la fecha es la que se publicó el 11 de marzo de 2021, impulsada por el ministro Arturo Zaldívar. De acuerdo con la propia exposición de motivos, la reforma judicial de este año tiene tres objetivos: 1) fortalecer a la SCJN como tribunal constitucional; 2) transparentar los procesos de carrera judicial, para evitar corrupción y nepotismo en la designación de jueces, y 3) fortalecer al Instituto de la Defensoría Pública. Para efectos del presente texto, considerando que no todas las modificaciones que se hicieron el Poder Judicial afectan el funcionamiento del amparo, sólo me concentraré en el primero de dichos objetivos.

La idea de fortalecer a la SCJN como un tribunal predominantemente preocupado por temas de constitucionalidad permanece como uno de los objetivos que se heredan de procesos de reforma anteriores. Como ya lo hemos revisado, desde la propia formulación del proceso de amparo existía la preocupación de establecer una institución que pudiera vigilar la supremacía de la Constitución. Para lograr eso, uno de los principales retos al que se han enfrentado los constitucionalistas mexicanos es, sobre todo, reducir la carga de trabajo de la Suprema Corte, para que, en consecuencia, sus preocupaciones sólo sean de constitucionalidad, siguiendo el modelo europeo de tribunal concentrado encargado del control objetivo de constitucionalidad. Con esta finalidad, las modificaciones de la reforma de 2021 se agrupan en tres aspectos esenciales: *a)* modificar la forma en cómo se configura la jurisprudencia; *b)* disminuir la carga de trabajo de la SCJN, y *c)* mejorar la forma en cómo se tramitan los asuntos por medio de la integración de ciertos órganos jurisdiccionales.

En relación con el primer aspecto, quizá el elemento más relevante de esta reforma trata la modificación sobre la forma en cómo se configura la jurisprudencia en México. La reforma plantea un modelo que elimina la jurisprudencia por reiteración de criterios introduciendo el sistema de precedentes judiciales para la Suprema Corte. Esta modificación apunta a fortalecer la dimensión objetiva del control de constitucionalidad, reduciendo la necesidad de revisar diferentes amparos a uno solo, para concentrarse en la trascendencia que pueda tener el criterio jurídico sostenido sobre los problemas que presenta el sistema de justicia. La jurisprudencia por reiteración entorpecía mucho la generación de criterios obligatorios, porque podía darse el caso de que la SCJN resolviera un asunto paradigmático sin que éste pudiera ser exigido para que tribunales inferiores lo aplicaran,<sup>155</sup> y porque obligaba a que se litigara el mismo tema en muchas ocasiones. Estos problemas se mitigan con la implementación de los precedentes judiciales.

Este sistema se caracteriza porque no es necesario revisar un criterio en cinco casos diferentes, sino que basta un solo pronunciamiento por parte de la SCJN, cuando sea por mayoría calificada —ocho votos en Pleno y cuatro en salas—, para que dicha interpretación se vuelva obligatoria para todos los demás tribunales. De esta manera, todas las sentencias de la Corte pueden generar precedentes obligatorios con un solo caso. Y es que no hay que perder de vista que en un sistema de precedentes judiciales, las resoluciones íntegras son la materia prima a estudiar —*ratio decidendi*—<sup>156</sup> y no, como tradicionalmente se ha hecho en México, de la revisión de las tesis —extractos—. <sup>157</sup> Esto supone una notable novedad en nuestro sistema jurídico.<sup>158</sup> El artículo 94 constitucional, ahora establece que

Las razones que justifiquen las decisiones contenidas en las sentencias dictadas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por mayoría de ocho votos, y por las Salas, por mayoría de cuatro votos, serán obligatorias para todas las autoridades jurisdiccionales de la Federación y de las entidades federativas.

<sup>155</sup> Caballero Juárez, José Antonio, *La reforma judicial de 2021...*, cit., p. 48.

<sup>156</sup> El precedente no hace referencia al caso ni a la decisión, sino a la regla ofrecida para apoyar esa decisión. Gascón Abellán, Marina, “Autoprecedente y creación de precedentes en el Tribunal Supremo”, en Bernal Pulido, Carlos *et al.* (coords.), *El precedente en la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, México, Centro de Estudios Constitucionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2018, p. 211.

<sup>157</sup> Negrete Cárdenas, Michael Rolla, *El precedente judicial en la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Un estudio crítico con motivo de la reforma judicial 2021*, UNAM, IJ, 2022, p. 38.

<sup>158</sup> *Ibidem*, p. 2.



Respecto de su difusión, el reformado artículo 218 de la Ley de Amparo señala que las tesis publicadas deben contener la narración de los hechos del caso, el criterio jurídico que resuelve el problema y la síntesis de argumentos que ayuden a sostener dicho criterio. Se mantiene con esto la regla de jurisprudencia formal, pero se dan mayores elementos para su ubicación y contextualización.

Además, la reforma también elimina la jurisprudencia por sustitución. Es importante tener presente que previo a la reforma el sistema jurídico mexicano reconocía cinco formas en las que podía integrarse la jurisprudencia por parte de la SCJN: 1) sentencias de controversias constitucionales; 2) sentencias de acciones de inconstitucionalidad; 3) por reiteración de criterios; 4) por contradicción de tesis, y 5) por sustitución. A partir de la reforma el sistema jurídico reconoce: *a)* precedentes judiciales, a cargo de la Corte (ya sea en Pleno o en salas),<sup>159</sup> *b)* sentencias derivadas de acciones de inconstitucionalidad, a cargo del pleno de la Corte, *c)* sentencias que resuelvan controversias constitucionales, a cargo del Pleno de la Corte, *d)* jurisprudencia por reiteración de criterios, a cargo de los tribunales colegiados, *e)* jurisprudencia por contradicción de criterios, a cargo de la Corte, en Pleno o en salas, para resolver criterios contradictorios entre las salas de la Corte, entre plenos regionales o entre tribunales colegiados que pertenezcan a distintas regiones, y *f)* jurisprudencia por contradicción de criterios, a cargo de plenos regionales, para resolver criterios distintos entre tribunales colegiados de la misma región. Con esta modificación nace la Undécima Época del *Semanario Judicial de la Federación*.

En relación con la disminución de carga de trabajo a la Suprema Corte para fortalecer sus funciones protectoras de la Constitución, llaman la atención los siguientes cambios. 1. Se modificó la Constitución para que las controversias constitucionales sólo puedan resolver cuestiones de constitucionalidad, y ya no de legalidad —artículo 105—. 2. También se modifica lo relacionado con los incidentes de cumplimiento sustituto, para establecer que el tribunal que haya concedido el amparo es el que debe conocer del incidente —artículo 107<sup>160</sup>—. 3. Se reconoce que los órganos autónomos federales y locales pueden promover controversias constitucionales —artículo 105—. 4. Se simplificó el procedimiento de la declaratoria general de inconstitucionalidad. 5. Le quitó competencia a la SCJN para revocar los acuerdos generales del CJF o la competencia para conocer del recurso de

<sup>159</sup> Artículos 222 y 223 de la Ley de Amparo.

<sup>160</sup> Esto ya estaba en el Acuerdo General 5/2013.

revisión administrativa en contra de la designación de jueces de distrito o magistrados de tribunales colegiados.<sup>161</sup>

Respecto a la materia de amparo directo en revisión, existen cambios relevantes. La revisión al amparo directo desde la reforma de 1999 se ha tratado de limitar en su alcance. Recordemos que se establecía que la SCJN podía conocer de la revisión siempre y cuando el asunto versara sobre la inconstitucionalidad de una ley o se hiciera una interpretación directa de un precepto de la Constitución, cuya resolución fije un criterio de *importancia y trascendencia*. Sin embargo, luego del amparo en revisión 517/2011, se flexibilizó la procedencia de la revisión del amparo directo, pues los ministros habían interpretado que las violaciones procesales podían ser revisadas con este recurso, más allá de un análisis constitucional.<sup>162</sup> Eso provocó un incremento en la admisión de la revisión y, en consecuencia, de la carga de trabajo en la SCJN. Ante eso, la Corte retomó la política de limitar la procedencia de la revisión a los amparos directos. Frente a esa nueva decisión, hubo un estallido en la promoción de recursos de reclamación contra los autos que desechaban los amparos directos en revisión.

En ese sentido, la reforma de 2021 ha establecido modificar las reglas de procedencia del amparo directo en revisión,<sup>163</sup> así como suprimir la posibilidad de interponer recurso de reclamación contra el acuerdo o sentencia que deseche la revisión del amparo directo.<sup>164</sup> De esta manera, el artículo 107, fracción IX, establece ahora que procede la revisión de amparos directos cuando se trate de sentencias que resuelvan sobre la constitucionalidad de

---

<sup>161</sup> La Constitución señala que “En contra de la designación de juezas, jueces, magistradas y magistrados no procede recurso alguno, pero los resultados de los concursos de oposición podrán ser impugnados ante el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal”.

<sup>162</sup> Caballero Juárez, José Antonio, *La reforma judicial de 2021...*, cit., p. 71.

<sup>163</sup> “Artículo 81. Procede el recurso de revisión: II. En amparo directo, en contra de las sentencias que resuelvan sobre la constitucionalidad de normas generales que establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos u omitan decidir sobre tales cuestiones cuando hubieren sido planteadas, siempre que a juicio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el asunto revista un interés excepcional en materia constitucional o de derechos humanos. La materia del recurso se limitará a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales sin poder comprender otras”.

<sup>164</sup> La Constitución señala que “En materia de amparo directo procede el recurso de revisión en contra de las sentencias que resuelvan sobre la constitucionalidad de normas generales, establezcan la interpretación directa de un precepto de esta Constitución u omitan decidir sobre tales cuestiones cuando hubieren sido planteadas, siempre que a juicio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el asunto revista un interés excepcional en materia constitucional o de derechos humanos. La materia del recurso se limitará a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales, sin poder comprender otras. En contra del auto que deseche el recurso no procederá medio de impugnación alguno”.

normas generales, establezcan la interpretación directa de un precepto de esta Constitución u omitan decidir sobre tales cuestiones cuando hubieren sido planteadas, siempre que a discreción de la SCJN el caso sea de *interés excepcional* en materia constitucional o de derechos humanos —artículo 81 de la Ley de Amparo—. E insiste, en la parte final, que contra el acuerdo que deseché la revisión no procederá medio de impugnación alguno, es decir, no será procedente el recurso de reclamación contra este tipo asuntos.<sup>165</sup> Se extraña el uso de la voz “trascendencia” porque en su misma jurisprudencia la Suprema Corte había establecido que este tenía un contenido cuantitativo, relativo a la cantidad de asuntos similares en el sistema de justicia.

Se sustituyeron a los plenos de circuito<sup>166</sup> —creados con la reforma de 2011— por plenos regionales. La modificación es únicamente geográfica, ya que un pleno regional está conformado por varios circuitos. En ese sentido, los plenos regionales están facultados para resolver las contradicciones de tesis en los circuitos sobre los que ejerzan jurisdicción, así como todos los conflictos competenciales que se susciten entre órganos jurisdiccionales que pertenezcan a su región. La consecuencia que se busca es que con esto los plenos regionales establezcan criterios obligatorios en una mayor extensión de territorio —que compone la región de que se trate—, y así evitar la diversidad de interpretaciones. De acuerdo con Caballero, la reforma deja abierta la posibilidad de que la SCJN, a través de acuerdos generales, pueda trasladar a los plenos regionales la resolución de casos que versen sobre cuestiones de constitucionalidad.<sup>167</sup>

## VI. CONCLUSIONES DEL CAPÍTULO

En el proceso de reforma constitucional del amparo directo han atendido dos temáticas primordiales. Por un lado, el rezago judicial provocado por el

---

<sup>165</sup> “Artículo 91. El presidente del órgano jurisdiccional, según corresponda, dentro de los tres siguientes días a su recepción calificará la procedencia del recurso y lo admitirá o desechará. Cuando se trate del recurso de revisión en amparo directo no procederá ningún medio de impugnación en contra del auto que deseché el recurso”.

Antes el artículo 104 de la Ley de Amparo mencionaba: “El recurso de reclamación es procedente contra los acuerdos de trámite dictados por el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o por los presidentes de sus salas o de los tribunales colegiados de circuito. Dicho recurso se podrá interponer por cualquiera de las partes, por escrito, en el que se expresan agravios, dentro del término de tres días siguientes al en que surta sus efectos la notificación de la resolución impugnada”.

<sup>166</sup> Con esta reforma se pretendía generar un mecanismo que facilitara la generación de consensos al interior de los circuitos y evitara que las contradicciones de tesis llegaran a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

<sup>167</sup> Caballero Juárez, José Antonio, *La reforma judicial de 2021...*, cit., p. 45.

problema clásico (uso extendido del amparo casación) ha sido parcialmente resuelto mediante la creación, multiplicación y descarga de la competencia originaria sobre los tribunales colegiados desde 1951, y con mayor fuerza desde las reformas de 1987 y 1994, que fortalecieron las del PJJF permitiendo su multiplicación exponencial. El modelo que se ha seguido es crear tantos tribunales colegiados como sean necesarios para cubrir la demanda en el país, tanto de amparo directo como de amparo directo en revisión. La solución que hemos dado a la problemática es una solución a medias, porque no ha atendido el fondo del problema, que es el uso del amparo directo como amparo casación, es decir, como medio de control de la legalidad, y no como recurso extraordinario de control de constitucionalidad. Ninguna de las propuestas en ese sentido ha avanzado hasta la fecha, por lo que hoy por hoy el uso más extenso del amparo directo sigue siendo como amparo casación.

La otra temática que se ha querido atender es permitir que la Suprema Corte pueda convertirse en un tribunal constitucional, centrado en la atención de cuestiones de constitucionalidad, o lo que hemos llamado el problema contemporáneo (la dimensión objetiva del control de constitucionalidad). Aquí, el poder reformador ha sido generoso en darle a la Suprema Corte diferentes herramientas para que pueda construir su propia agenda de interpretación, principalmente a partir de 1987, cuando se descarga la totalidad de la atención del amparo directo en los tribunales colegiados. La Suprema Corte tiene hoy la posibilidad de atender en su totalidad la materia de amparo directo de forma discrecional, ya sea por medio de la facultad de atracción o mediante el recurso de revisión. Además de lo anterior, la reforma de 2021 le da las circunstancias idóneas para incrementar su función de control de constitucionalidad en la dimensión objetiva, ya que ha reducido de cinco casos resueltos en un sentido a uno solo, el requisito para sustentar criterios obligatorios, ahora en su modalidad de precedente. La Suprema Corte tiene un marco institucional suficiente para poder desempeñar su función de tribunal constitucional con las mejores herramientas.