

MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN EL AMPARO

José OVALLE FAVELA*

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Los medios de impugnación en la Ley de Amparo*. III. *Recurso de revisión*. IV. *Recurso de queja*. V. *Recurso de reclamación*. VI. *Recurso de inconformidad*.

I. INTRODUCCIÓN

La palabra “impugnar” proviene del latín *impugnare*, que significaba combatir. Sin embargo, la expresión moderna de impugnar no proviene directamente del latín *impugnatio*, ya que en Roma esta palabra era propia del lenguaje militar, y significaba “ataque”, “asalto”, etcétera.¹ En el derecho procesal moderno la expresión “impugnación” tiene un sentido muy amplio: se le utiliza para designar tanto las inconformidades de las partes y demás participantes contra los actos del órgano jurisdiccional, como las objeciones que se formulan contra actos de las propias partes (la impugnación de documentos, por ejemplo).

En el derecho procesal, sin embargo, se suele emplear la palabra “impugnación” para denominar el acto por el cual las partes y los demás sujetos legitimados controvierten la validez o la legalidad de los actos procesales del órgano jurisdiccional.

Los medios de impugnación son los procedimientos a través de los cuales las partes y los demás sujetos legitimados controvierten la validez o la legalidad de los actos procesales o las omisiones del órgano jurisdiccional, y solicitan una resolución que anule, revoque o modifique el acto impugnado o que ordene subsanar la omisión.

Para el análisis de este tema es pertinente distinguir, por un lado, el acto u omisión impugnados y, por el otro, los medios a través de los cuales se lleva

* Investigador en el Instituto de Investigaciones Jurídicas y profesor de la Facultad de Derecho, ambos de la UNAM; es presidente del Instituto Mexicano de Derecho Procesal.

¹ Couture, Eduardo J., *Vocabulario jurídico*, Buenos Aires, Depalma, 1976, p. 323.

a cabo la impugnación, es decir, los medios de impugnación o procedimientos impugnativos.

A su vez, el procedimiento impugnativo se desenvuelve a través de un conjunto de actos procesales, de los cuales los principales son los siguientes: *a)* la interposición, acto con el cual se inicia el procedimiento; *b)* la motivación, que es la exposición de las razones con base en las cuales el impugnador estima que el acto o la omisión combatidos no se apegan a derecho; *c)* la admisión y efectos del medio de impugnación; *d)* la sustanciación, y *e)* la resolución sobre el acto o la omisión impugnados.²

La motivación del medio de impugnación consiste en la exposición de los razonamientos con base en los cuales el impugnador estima que el acto o la omisión combatidos no se apegan a derecho. A la exposición de argumentos o motivos de inconformidad contra el acto o la omisión impugnados se le denomina normalmente *expresión de agravios*. En las demandas de amparo se le llama *conceptos de violación*, y en las demandas de nulidad fiscal, *conceptos de impugnación*.

Los razonamientos que exprese el impugnador pueden tratar de demostrar que el acto impugnado: *a)* infringió las *normas procesales* que regulan las condiciones de tiempo, forma o lugar de aquel (errores *in procedendo*, de actividad o de procedimiento); *b)* violó las *normas sustantivas*, por aplicar una ley que no era aplicable, por interpretar indebidamente la ley aplicable o por no aplicar la ley aplicable (errores *in iudicando*, de juicio o de fondo), o *c)* se basó en un *juicio erróneo sobre los hechos*, por haber valorado indebidamente las pruebas o por no haberlas valorado.³

II. LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN LA LEY DE AMPARO

En la Ley de Amparo de 1936, en el capítulo XI del título primero (“Reglas generales”), se regulaban los recursos de revisión, queja y reclamación, los cuales sólo se podían interponer y sustanciar en forma impresa.

² Ovalle Favela, José, *Teoría general del proceso*, 7a. ed., México, Oxford University Press, pp. 351 y 352.

³ Alcalá-Zamora y Castillo, Niceto y Levene, Ricardo, *Derecho procesal penal*, Buenos Aires, Kraft, 1945, t. III, p. 259; Clariá Olmedo, Jorge A., *Derecho procesal*, Buenos Aires, Depalma, 1982, t. I, pp. 286-289; Couture, Eduardo J., *Fundamentos del derecho procesal civil*, 3a. ed., Buenos Aires, Depalma, 1974, pp. 344-346. Sobre los orígenes históricos de la distinción entre errores *in procedendo* y errores *in iudicando*, véase Piero Calamandrei, “La teoria del errore *in iudicando* nel diritto italiano intermedio” y “Sulla distinzione tra error *in iudicando* ed error *in procedendo*”, ambos en *Studi sul processo civile*, Padua, Cedam, 1930, vol. I, pp. 57-166 y 213-229.

Por su parte, la Ley de Amparo publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 2 de abril de 2013, en el capítulo XI del título primero (“Reglas generales”) regula los medios de impugnación de revisión, queja, reclamación e inconformidad. El artículo 80 prevé que estos medios de impugnación se pueden interponer y sustanciar en forma impresa o electrónica, conforme a lo que dispone el artículo 3o.

De acuerdo con este último precepto, en el juicio de amparo las promociones deberán hacerse por escrito; pueden ser orales las promociones que se hagan en las audiencias, notificaciones y comparecencias autorizadas por la ley, dejándose constancia de lo esencial. Es optativo para el promovente presentar su escrito en forma impresa o electrónica.

Los escritos en forma electrónica se presentarán mediante el empleo de las tecnologías de la información, utilizando la firma electrónica conforme la regulación que para tal efecto emita el Consejo de la Judicatura Federal. La firma electrónica es el medio de ingreso al sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación y producirá los mismos efectos jurídicos que la firma autógrafa, como opción para enviar y recibir promociones, documentos, comunicaciones y notificaciones oficiales; así como consultar acuerdos, resoluciones y sentencias relacionadas con los asuntos competencia de los órganos jurisdiccionales.

En cualquier caso, sea que las partes promuevan en forma impresa o electrónica, los órganos jurisdiccionales están obligados a que el expediente electrónico e impreso coincidan íntegramente para la consulta de las partes. El Consejo de la Judicatura Federal, mediante reglas y acuerdos generales, determinará la forma en que se deberá integrar, en su caso, el expediente impreso.

Los titulares de los órganos jurisdiccionales serán los responsables de vigilar la digitalización de todas las promociones y documentos que presenten las partes, así como los acuerdos, resoluciones o sentencias y toda información relacionada con los expedientes en el sistema, o en el caso de que éstas se presenten en forma electrónica, se procederá a su impresión para ser incorporada al expediente impreso. Los secretarios de acuerdos de los órganos jurisdiccionales darán fe de que tanto en el expediente electrónico como en el impreso, sea incorporada cada promoción, documento, auto y resolución, a fin de que coincidan en su totalidad. El Consejo de la Judicatura Federal, en ejercicio de las facultades que le confiere la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, emitirá los acuerdos generales que considere necesarios a efecto de establecer las bases y el correcto funcionamiento de la firma electrónica.

Sobre el particular, en el *Diario Oficial de la Federación* del 13 de octubre de 2014, se publicó el Acuerdo General 34/2014 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que regula la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación (Fired).

El 8 de julio de 2013, se publicó en el *Diario Oficial de la Federación*, el Acuerdo General Conjunto número 1/2013 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la Fired y al expediente electrónico.

III. RECURSO DE REVISIÓN

El recurso de revisión es el recurso vertical, a través del cual las partes pueden impugnar la sentencias dictadas en la audiencia constitucional; las resoluciones que decreten el sobreseimiento; las que concedan o nieguen la suspensión definitiva; las que modifiquen o revoquen la suspensión definitiva, o las que nieguen su revocación o modificación, así como las que decidan el incidente de reposición de constancias de autos (artículo 81, fracción I).⁴

Además de todas estas resoluciones impugnables dictadas en el amparo indirecto, también se pueden combatir a través del recurso de revisión, las sentencias que resuelvan sobre la constitucionalidad de normas generales que establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política o de los derechos humanos establecidos en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, 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 acuerdos generales del Pleno. La materia del recurso se limitará a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales, sin poder comprender otras (artículo 81, fracción II).

En este tema es aplicable el Acuerdo General 9/2015, expedido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el 8 de junio de 2015, y publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del 12 de junio de 2015, el cual establece las bases generales para la procedencia y tramitación de los recursos de revisión en amparo directo.

1. *Plazo de interposición*

El recurso de revisión se debe interponer dentro del plazo de diez días, por conducto del órgano jurisdiccional que haya dictado la resolución im-

⁴ Los artículos que se citan a partir del apartado III pertenecen a la Ley Amparo. Cuando se refieran a otro ordenamiento se hará la aclaración expresa.

pugnada. La interposición del recurso por conducto de órgano diferente al señalado no interrumpirá el plazo de presentación (artículo 86).

En la Ley de Amparo se regula la adhesión al recurso de revisión por la parte que obtuvo resolución favorable en el juicio de amparo, en términos muy similares a los previstos en el artículo 690 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, en relación con la adhesión a la apelación. En este caso, el plazo para interponer la adhesión al recurso de revisión es de cinco días, contados a partir del día siguiente a aquél en que surta efectos la notificación de la admisión del recurso, expresando los agravios correspondientes; la adhesión al recurso sigue la suerte principal de éste (artículo 82).

2. *Legitimación de las autoridades responsables*

Las autoridades responsables sólo podrán interponer el recurso de revisión contra sentencias que afectan directamente el acto reclamado de cada una de ellas; tratándose de amparo contra normas generales podrán hacerlo los titulares de los órganos del Estado a los que se encomiende su emisión o promulgación. Las autoridades judiciales o jurisdiccionales carecen de legitimación para recurrir las sentencias que declaren la inconstitucionalidad del acto reclamado, cuando éste se hubiere emitido en ejercicio de la potestad jurisdiccional (artículo 87).

3. *Competencia para conocer del recurso de revisión*

La Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del recurso de revisión contra las sentencias dictadas en la audiencia constitucional, cuando habiéndose impugnado normas generales por estimarlas inconstitucionales, o cuando en la sentencia se establezca la interpretación directa de un precepto de la Constitución y subsista en el recurso el problema de inconstitucionalidad. De los demás recursos de revisión conocerán los tribunales colegiados de circuito (artículos 83 y 85).

4. *Expresión de agravios*

En el mismo escrito en el que se interpone el recurso, el recurrente debe expresar los agravios que cause la resolución impugnada. Cuando se

interponga el recurso de revisión en amparo directo, el recurrente deberá transcribir textualmente la parte de la sentencia que contenga un pronunciamiento sobre constitucionalidad de normas generales o establezca la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política, o la parte del concepto de violación respectivo, cuyo análisis se hubiese omitido en la sentencia (artículo 88).

5. *Sustanciación*

El órgano jurisdiccional por conducto del cual se haya presentado el recurso de revisión, distribuirá las copias que se deban acompañar conforme al artículo 88, párrafo tercero, de la Ley de Amparo. Dentro del plazo de tres días, contados a partir del día siguiente al en que se integre debidamente al expediente, remitirá el original del escrito de agravios y el cuaderno principal a la Suprema Corte de Justicia de la Nación o al Tribunal Colegiado de Circuito, según corresponda.

6. *Facultad de atracción*

Cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación estime que un amparo en revisión, por sus características especiales deba ser de su conocimiento, lo atraerá oficiosamente conforme al procedimiento establecido en el artículo 40.

El tribunal colegiado del conocimiento podrá solicitar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación que ejercite la facultad de atracción, para lo cual expresará las razones en que funde su petición y remitirá el expediente original a ésta, quien dentro de los treinta días siguientes al recibo de los autos originales, resolverá si ejercita la facultad de atracción, procediendo en los términos del párrafo anterior (artículo 85).

7. *Resolución*

El artículo 93 establece las siguientes reglas que el juzgador de amparo debe seguir para emitir la resolución del recurso de revisión:

- I. Si quien recurre es el quejoso, examinará, en primer término, los agravios hechos valer en contra del sobreseimiento decretado en la resolución recurrida.

Si los agravios son fundados, examinará las causales de sobreseimiento invocadas y no estudiadas por el órgano jurisdiccional de amparo de primera instancia, o surgidas con posterioridad a la resolución impugnada;

II. Si quien recurre es la autoridad responsable o el tercero interesado, examinará, en primer término, los agravios en contra de la omisión o negativa a decretar el sobreseimiento; si son fundados se revocará la resolución recurrida;

III. Para los efectos de las fracciones I y II, podrá examinar de oficio y, en su caso, decretar la actualización de las causales de improcedencia desestimadas por el juzgador de origen, siempre que los motivos sean diversos a los considerados por el órgano de primera instancia;

IV. Si encontrare que por acción u omisión se violaron las reglas fundamentales que norman el procedimiento del juicio de amparo, siempre que tales violaciones hayan trascendido al resultado del fallo, revocará la resolución recurrida y mandará reponer el procedimiento;

V. Si quien recurre es el quejoso, examinará los demás agravios; si estima que son fundados, revocará la sentencia recurrida y dictará la que corresponda;

VI. Si quien recurre es la autoridad responsable o el tercero interesado, examinará los agravios de fondo, si estima que son fundados, analizará los conceptos de violación no estudiados y concederá o negará el amparo; y

VII. Sólo tomará en consideración las pruebas que se hubiesen rendido ante la autoridad responsable o el órgano jurisdiccional de amparo, salvo aquéllas que tiendan a desestimar el sobreseimiento fuera de la audiencia constitucional.

IV. RECURSO DE QUEJA

En el amparo indirecto, el recurso de queja procede en los siguientes supuestos previstos en la fracción I del artículo 97:

- a) Las que admitan total o parcialmente, desechen (se entiende también total o parcialmente) o tengan por no presentada una demanda de amparo o su ampliación;
- b) Las que concedan o nieguen la suspensión de plano o la provisional;
- c) Las que rehúsen la admisión de fianzas o contrafianzas, admitan las que no reúnan los requisitos legales o que puedan resultar excesivas o insuficientes;
- d) Las que reconozcan o nieguen el carácter de tercero interesado;
- e) Las que se dicten durante la tramitación del juicio, o del incidente de suspensión, que no admitan expresamente el recurso de revisión y que por su naturaleza trascendental y grave puedan causar perjuicio a alguna de las partes, no reparable en la sentencia definitiva; así como las que con las mismas características se emitan después de dictada la sentencia en la audiencia constitucional;

- f) Las que decidan el incidente de reclamación de daños y perjuicios;
- g) Las que resuelvan el incidente por exceso o defecto en la ejecución del acuerdo en que se haya concedido al quejoso la suspensión provisional o definitiva del acto reclamado; y
- h) Las que se dicten en el incidente de cumplimiento sustituto de las sentencias de amparo.

En el amparo directo, el recurso de queja procede en contra de los siguientes actos de las autoridades responsables, que se señalan en el artículo 97, fracción II:

- a) Cuando omita tramitar la demanda de amparo o lo haga indebidamente;
- b) Cuando no provea sobre la suspensión dentro del plazo legal, conceda o niegue ésta, rehúse la admisión de fianzas o contrafianzas, admita las que no reúnan los requisitos legales o que puedan resultar excesivas o insuficientes;
- c) Contra la resolución que decida el incidente de reclamación de daños y perjuicios; y
- d) Cuando niegue al quejoso su libertad caucional o cuando las resoluciones que dicte sobre la misma materia causen daños o perjuicios a alguno de los interesados (artículo 95, fracción III).

1. *Plazos y lugar para interponer el recurso de queja*

El plazo para la interposición del recurso de queja es de cinco días, excepto: *a)* cuando se trate de suspensión de plano o provisional, pues entonces el plazo se reduce a dos días, y *b)* cuando se omita tramitar la demanda de amparo, pues en este caso el recurso se puede presentar en cualquier tiempo (artículo 98).

El recurso deberá presentarse por escrito ante el órgano jurisdiccional que conozca del juicio de amparo. En el caso de que se trate de actos de la autoridad responsable, el recurso deberá interponerse ante el órgano jurisdiccional de amparo que deba conocer o haya conocido del juicio de amparo (artículo 99).

2. *Expresión de agravios*

En el mismo escrito en el que se interponga el recurso de queja, el recurrente debe expresar los agravios y exhibir una copia del escrito para el expediente y una para cada una de las partes y señalar las constancias que en copia certificada deberán remitirse al órgano jurisdiccional que deba

resolver el recurso. El requisito de las copias no es necesario cuando el recurso se interponga en forma electrónica (artículo 100, párrafos primero y segundo). En el párrafo tercero del artículo citado se señalan los casos en los cuales no es exigible la exhibición de las copias mencionadas.

3. *Suspensión del procedimiento*

Cuando se trate de resoluciones dictadas durante la tramitación del amparo indirecto, que por su naturaleza trascendental y grave puedan causar un perjuicio no reparable a cada una de las partes, con la interposición del recurso, el juez de distrito o el tribunal unitario de circuito están facultados para suspender el procedimiento, salvo cuando se trate del incidente de suspensión, siempre que a su juicio estime que la resolución que se dicte en ella pueda influir en la sentencia, o cuando de resolverse en lo principal, se hagan nugatorios los derechos que pudiera hacer valer el recurrente en el acto de la audiencia (artículo 102).

4. *Sustanciación*

El órgano jurisdiccional notificará a las demás partes la interposición del recurso, para que en un plazo de tres días señalen constancias que en copia certificada deberán remitirse al juzgador que deba resolver la queja. Transcurrido el plazo, enviará el escrito en el que se interpuso el recurso, copia de la resolución impugnada, el informe sobre la materia de la queja, las constancias solicitadas y las demás que estime pertinentes. En caso de que el recurso se haya interpuesto por vía electrónica, se enviará el expediente electrónico (artículo 101).

5. *Resolución*

Una vez recibidas las constancias, el órgano jurisdiccional que conozca de la queja deberá dictar resolución dentro de los 40 días siguientes, o dentro de las 48 horas cuando se trate de resoluciones que concedan o nieguen la suspensión de plano o la provisional (artículo 101, párrafo final).

Si el tribunal que conoce de la queja la considera fundada, deberá dictar la resolución que corresponda sin necesidad de reenvío, salvo que la resolución implique la reposición del procedimiento. En este supuesto, se

dejará sin efecto la resolución recurrida y se ordenará al órgano que la hubiere emitido dictar otra, para lo cual la sentencia debe precisar los efectos concretos para llevar a cabo la reposición (artículo 103).

V. RECURSO DE RECLAMACIÓN

Este recurso se interpone contra los acuerdos de trámite dictados por el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por los presidentes de sus salas o por los presidentes de los tribunales colegiados de circuito.

El recurso se puede interponer por cualquiera de las partes por medio de escrito en el que se deben de expresar los agravios, dentro del plazo de tres días siguientes al en que surta efectos la notificación de la resolución (artículo 104).

El plazo que tiene el órgano colegiado para dictar la resolución es de 10 días (artículo 105).

En caso de que se determine que la reclamación es fundada, se dejará sin efectos el acuerdo impugnado y el presidente del órgano colegiado deberá emitir una nueva resolución (artículo 106).

VI. RECURSO DE INCONFORMIDAD

Este recurso, que se introdujo en la Ley de Amparo de 2013, procede contra las resoluciones: *a*) que tengan por cumplida la ejecutoria de amparo; *b*) que declaren que existe imposibilidad material o jurídica para cumplir la ejecutoria u ordene el archivo definitivo del asunto; *c*) declaren sin materia o infundada la denuncia de repetición del acto reclamado, o *d*) declaren infundada o improcedente la denuncia por incumplimiento de la declaratoria general de inconstitucionalidad (artículo 201).

El recurso de inconformidad se puede interponer dentro del plazo de quince días contados a partir del día siguiente al en que surte efecto la notificación de la resolución impugnada, ya sea por el quejoso, el tercero interesado o el promovente de la denuncia por incumplimiento de la declaratoria general de inconstitucionalidad, mediante escrito presentado por conducto del órgano jurisdiccional que haya dictado la resolución impugnada. También puede interponer el recurso de inconformidad la persona externa a juicio afectada por el cumplimiento o ejecución de la sentencia de amparo, en los plazos que señala el párrafo segundo del artículo 202.

Por último, el órgano jurisdiccional ante el que se interponga el recurso, sin decidir sobre su admisión, remitirá el original del escrito, así como el expediente del juicio, al Tribunal Colegiado de Circuito o a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, según a quién compete conocer y resolver dicho recurso (artículo 203).