

I. COMISION DE AMPARO

Por: DR. HECTOR FIX-ZAMUDIO
Coordinador

DE los cincuenta y cinco trabajos que se presentaron durante la propia consulta sobre justicia de amparo tanto en la ciudad de México como en distintas capitales de las Entidades Federativas, así como de las reflexiones de algunos integrantes de esta Comisión, podemos señalar como aspectos fundamentales, y en algunos casos coincidentes, los planteamientos que a continuación se resumen:

I. En primer lugar en varios de los citados trabajos se propone ampliar los efectos de la sentencia de amparo que declare la inconstitucionalidad de una ley, de tal manera que pudiera llegarse al sistema de declaración general, en virtud de que la llamada "fórmula Otero", que fue de gran utilidad para la consolidación de nuestro juicio de amparo, ya cumplió su misión histórica y debe superarse para adaptar a nuestra máxima institución procesal a las circunstancias actuales, en las cuales se requiere tanto celeridad en la resolución de los problemas constitucionales como respeto al principio de la igualdad de los gobernados ante la ley.

II. Otro sector en el cual existe consenso es el relativo a los efectos de la suspensión de los actos reclamados, cuando los mismos afecten la libertad personal de los solicitantes de la protección federal, puesto que por una parte se cuestiona la restricción de tales efectos cuando el término medio aritmético del delito que se atribuye al inculpado sea mayor de cinco años de prisión, ya que en ese supuesto la suspensión, ya sea provisional como definitiva, se otorga para el único efecto de que el quejoso quede a disposición del juez de Distrito, pero no impide su aprehensión o bien es un obstáculo para que sea puesto en libertad bajo fianza. Esta cuestión tan

debatida ha sido resuelta legislativamente a través de la reforma reciente del artículo 136 de la Ley de Amparo que adecuó a dicho ordenamiento con lo dispuesto por el artículo 20, fracción I, de la Constitución Federal. En nuestro concepto, si se quiere hacer más flexible la suspensión en el amparo en materia de libertad personal, se requiere la modificación del citado precepto constitucional con el objeto de reformar el criterio estrictamente objetivo para el otorgamiento de la libertad caucional e introducir elementos relativos a la situación personal del inculpado, que se toma en consideración en numerosas legislaciones contemporáneas para establecer los lineamientos de la libertad caucional.

III. También en materia de suspensión se ha señalado la necesidad de que se amplíe la procedencia de la suspensión provisional, con el objeto de que la misma no quede al criterio discrecional del juez federal que conozca del amparo, en virtud del retraso con el cual se tramita y decide sobre la suspensión definitiva, lo que haría necesario establecer un recurso contra la decisión del juzgador respecto a la citada suspensión provisional, que actualmente no admite ningún medio de impugnación.

IV. Además, en cuanto a la tutela de la libertad personal a través del amparo, que parece ser una preocupación muy extendida entre los abogados, especialmente en las Entidades Federativas, se propone que cuando se otorgue la protección contra un auto de formal prisión, se ponga inmediatamente en libertad al quejoso, aun cuando con posterioridad se interponga contra dicho fallo el recurso de revisión, en forma similar a lo que ocurre cuando se revoca dicho auto de formal prisión por el tribunal de apelación. Como contrapartida y con el objeto de lograr un equilibrio entre los intereses sociales y los de carácter individual, se considera conveniente revisar la situación del Ministerio Público como órgano acusador en cuanto a su posible actuación como autoridad demandada o como promovente del juicio de amparo, posiciones de parte que se le han negado, de acuerdo con un concepto histórico del propio juicio de amparo.

V. Existe también la preocupación generalizada por la agilización del procedimiento en materia de amparo y son varios los trabajos en los cuales se solicita el aumento del número de tribunales colegiados o de juzgados de Distrito, así como la ampliación de su competencia territorial, por considerar que los actuales son

insuficientes para resolver el gran número de juicios de amparo que se someten a su conocimiento. En esta dirección se ha destacado la necesidad de continuar la tendencia que se advierte en nuestra legislación de amparo para restringir la competencia de la Suprema Corte de Justicia a los juicios de amparo en los cuales se plantean cuestiones de verdadera importancia constitucional y nacional, dejando los restantes a la solución de los tribunales colegiados de circuito, incrementando su número. También existen varias proposiciones para aumentar los ingresos de los jueces y magistrados federales, incluyendo el establecimiento de un porcentaje mínimo destinado al poder judicial federal en el presupuesto de egresos de la Federación.

VI. Dentro de los planteamientos orientados para lograr un alivio en la gran carga de asuntos que padecen los tribunales federales, se plantea la unificación del procedimiento cuando se impugnan en el juicio de amparo resoluciones que no tengan el carácter de sentencias definitivas, como ya ocurrió respecto de los laudos de las Juntas de Conciliación y Arbitraje y los fallos de los tribunales administrativos que también se tramitaban en doble instancia, ya que no existe justificación para que estas resoluciones judiciales se tramiten en primer grado ante los jueces de Distrito, en virtud de que las mismas se han pronunciado en un procedimiento judicial anterior y no requiere de una verdadera instrucción.

VII. Otro aspecto importante que se advierte en la consulta es el relativo a la ampliación de la suplencia de la queja, estableciendo su obligatoriedad en todos los casos en que procede y suprimiendo los efectos del llamado "amparo de estricto derecho". Este planteamiento está de acuerdo con las nuevas tendencias del proceso contemporáneo que otorga al juzgador una mayor intervención en la dirección del procedimiento a través del principio *iura novit curia* que implica la corrección de los errores de las partes especialmente las que se encuentran en una situación de inferioridad real por falta de asesoramiento, incluyendo la facultad del juzgador de aportar elementos de convicción que las partes no presentaron oportunamente, cuando son necesarios para comprobar la veracidad de los hechos alegados por las partes. En nuestro concepto, el primer paso en esta dirección debe consistir en la derogación del anacrónico artículo 79 de la Ley de Amparo, lo que permitiría al juez de amparo una mayor flexibilidad en la apreciación

de los elementos aducidos en la demanda y en las demás instancias de las partes, sin perjuicio de sus atribuciones en los diversos aspectos de la suplencia de la queja.

VIII. Otra sugerencia que nos parece digna de atención es la que sostiene la necesidad de ampliar el concepto de legitimación para intervenir en el juicio de amparo, en relación con la tutela de nuevos intereses colectivos que se hacen cada vez más evidentes en la vida contemporánea y que no están comprendidos en el concepto tradicional de interés personal y directo que exigen tanto el artículo 4º de la Ley de Amparo como la jurisprudencia de los tribunales federales, para solicitar la protección federal. Si bien no resulta sencillo regular la procedencia del amparo por grupos sociales, en ocasiones indeterminados, que defienden este tipo de intereses que también se califican de “difusos” o “transpersonales”, en cambio sí es factible extender la legitimación cuando se trata de la afectación de ciertos derechos colectivos, como ya se advierte en algunas resoluciones recientes de los tribunales de amparo.

IX. Un aspecto también importante que se plantea en algunas ponencias es el relativo a la reestructuración de la jurisprudencia de los tribunales federales así como del procedimiento para resolver las contradicciones en que incurren particularmente los diversos tribunales colegiados. Respecto de la primera, señala la conveniencia de utilizar los nuevos métodos técnicos para lograr que la misma jurisprudencia se comuniqué con oportunidad a los justiciables evitando el retraso que actualmente se advierte, y además que se reduzca a tres el número de precedentes no interrumpidos para establecer la obligatoriedad de la propia jurisprudencia. En cuanto a la resolución de contradicciones, se propone el establecimiento de un recurso de queja similar al que actualmente funciona ante la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, que pueda ser interpuesto por los afectados ante la Suprema Corte de Justicia, Salas o Pleno, según el caso, respecto de tesis contradictorias de los tribunales colegiados o de las propias Salas, con el efecto de modificar, si procede, las resoluciones en las cuales se hubiesen sustentado dichas tesis. Por supuesto que se conservaría el sistema enunciado actualmente en vigor, que también existe en la legislación del citado Tribunal Fiscal Federal.

X. Por lo que se refiere a la organización de los tribunales federales, existen varias propuestas, incluyendo un proyecto de Ley

Orgánica del Poder Judicial en el cual se propone la desconcentración de la Suprema Corte de Justicia a través de varias Salas Regionales, similares a las del Tribunal Fiscal de la Federación. Otra sugerencia que merece examen es la que sugiere la creación de una Sala Constitucional en la Suprema Corte de Justicia para conocer de la segunda instancia de los juicios de amparo contra las disposiciones legislativas que se impugnen por su inconstitucionalidad, institución que funciona en el derecho colombiano en combinación con los efectos generales de inconstitucionalidad, pero con intervención, en los casos más importantes, del Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia.

XI. Además de las anteriores que consideramos de mayor trascendencia, existen otras que plantean modificaciones a numerosos preceptos de las Leyes de Amparo y del Poder Judicial Federal y que sería difícil enumerar en pocas líneas pero que nos indican la profunda preocupación de los abogados mexicanos que han participado en la consulta, sobre la necesidad de actualizar y perfeccionar nuestra legislación de amparo. En este sentido tenemos la convicción de que es posible proponer reformas inmediatas a dicha legislación para resolver los problemas de mayor urgencia, pero que en una segunda etapa es preciso designar una comisión que se ocupe de estudiar y revisar cuidadosamente la propia legislación, con el objeto de que, si se considera conveniente, elaborar una nueva, en virtud de que la que se encuentra actualmente en vigor ha sido modificada, en ocasiones sustancialmente como en 1951, 1968 y 1976, de manera que no existe una concordancia precisa entre sus diversos preceptos, algunos de los cuales ya resultan anacrónicos, y por otra parte no existe en nuestra tradición jurídica la fórmula de los textos unificados o revisados, con los cuales pudiera resolverse el problema.