



Reformas que desamparan

Análisis de la iniciativa de modificaciones a la Ley de Amparo

Programa de Justicia, México Evalúa | 3 de octubre, 2025

- México Evalúa participó activamente en las audiencias públicas del Senado de la República, para analizar la iniciativa de reforma a la Ley de Amparo presentada por la presidenta Claudia Sheinbaum.
- La digitalización y agilización de plazos son avances positivos, pero los cambios propuestos en aspectos clave disminuyen la eficacia del amparo como herramienta de defensa de derechos.
- Las restricciones a la suspensión, al interés legítimo y a la responsabilidad de las autoridades representan un retroceso en la protección de derechos y afectan desproporcionadamente a los grupos más vulnerables.
- El dictamen, aprobado por el Senado y turnado a Diputados, requiere de un análisis profundo para evitar el desmantelamiento de esta garantía fundamental.

El amparo es una protección que permite a las personas defender sus derechos de manera pacífica¹, cuando han sido violados por autoridades (policías, autoridades municipales, agentes del ministerio público, gobernadores, legisladores e, incluso, por otros jueces) o cuando se sufre alguna afectación derivada de normas generales.

En esencia, el amparo protege los derechos de las personas que reconocen nuestra Constitución y los tratados internacionales. Puede ser amparo directo (contra sentencias definitivas y resoluciones emitidas por un órgano jurisdiccional) o indirecto (contra normas generales, actos u omisiones de autoridades distintas a los órganos jurisdiccionales). Estos actos de las autoridades se denominan, en el juicio de amparo, “acto reclamado”.

ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA DE REFORMA A LA LEY DE AMPARO

El 15 de septiembre pasado, la presidenta Claudia Sheinbaum envió al Senado de la República —como Cámara de Origen— una iniciativa de reformas a la Ley de Amparo², a la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa y al Código Fiscal de la Federación. En la exposición de motivos de la iniciativa se advierte como justificación principal:

...agilizar los procesos judiciales —entre ellos el juicio de amparo—, reducir la impunidad y fortalecer en general las instancias judiciales, para acrecentar la confianza del pueblo de México en el acceso e impartición de justicia, y erradicar la narrativa y mecanismos sobre una justicia con privilegios.

Con el objetivo de acercar la justicia a las personas, el problema ya no eran las instancias judiciales. Éstas ya fueron modificadas a partir de la Reforma Judicial (a la que habrá que dar seguimiento para revisar si efectivamente acerca la justicia a los ciudadanos). Más bien se revisaron los procesos judiciales. En ese sentido, en materia federal, sin duda era necesario revisar la Ley de Amparo.

La importancia de esta figura, y lo imprescindible de su revisión, se refleja en las estadísticas: en 2024, los juicios de amparo (directos, indirectos y en revisión) representaron el 48.1% de todos los asuntos (1 millón 966 mil atendidos por el Poder Judicial Federal, de acuerdo a datos del Órgano de Administración Judicial Federal (antes Consejo de la Judicatura Federal)). Esto evidencia que es el mecanismo más utilizado por los ciudadanos para defender los derechos constitucionales de la ciudadanía. Por otra parte, en la mayoría de los casos no se otorgó el amparo, lo que pone de relieve la necesidad de mecanismos y procedimientos que lo hagan más accesible a un mayor número de personas.

¹ Animal Político, 28 de septiembre de 2025, El amparo y sus reformas que desamparan. Disponible en: <https://animalpolitico.com/analisis/organizaciones/lo-que-mexico-evalua/amparo-reformas-que-desamparan>

² Iniciativa de Decreto por el que se reforma la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al Código Fiscal de la Federación y a la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa. En: https://infoseñsenado.gob.mx/sgsp/gaceta/66/2/2025-09-17-1/assets/documentos/EJ_Ini_Ley_Amparo.pdf

LAS AUDIENCIAS PÚBLICAS PREVIAS A LA APROBACIÓN EN EL SENADO

Previo a la aprobación de la iniciativa en el Senado, los días 29 y 30 de septiembre, se abrió un espacio de diálogo con las senadoras y senadores de todos los partidos. A este ejercicio se convocó a personas que, desde distintos enfoques, conocen de la materia de amparo: abogados, jueces, académicos, defensores de derechos humanos. México Evalúa formó parte de ese grupo de participantes.

En dichos diálogos se resaltaron los posibles riesgos de las reformas que restringen los efectos de la suspensión, así como la nueva definición del interés legítimo. Desde México Evalúa, además de abordar estos temas, se planteó la revisión de las reformas que eliminan las responsabilidades de las autoridades durante el juicio y las sentencias de amparo.

Para el 30 de septiembre por la noche, ya circulaba una versión del Dictamen que sería votada en el Pleno del Senado el 1 de octubre. La iniciativa en el Senado fue aprobada por 76 votos a favor y 39 en contra. En el dictamen aprobado se advierte que se hicieron ajustes a los plazos y se eliminaron los artículos que cuestionó México Evalúa, en los que se suprime la responsabilidad penal y de pagar multas de las autoridades que incumplan las sentencias de amparo.

En los últimos momentos de la aprobación de la iniciativa en el Pleno del Senado, se sumó a la discusión el tema de la retroactividad de la aplicación de las reformas. Es decir, si una vez aprobada la iniciativa en ambas cámaras, las modificaciones a la Ley de Amparo aplican o no a procesos de amparo que ya están abiertos. Esto implicaría, por ejemplo, que en los casos en que se concedió la suspensión o reconoció el interés legítimo de algún colectivo bajo las reglas anteriores del amparo, al entrar en vigor la reforma —y si los casos entran en los supuestos de excepción—, ya no tendrían ese reconocimiento aún cuando los juicios de amparo hayan iniciado antes de la publicación de la reforma.

En este escenario, la propia presidenta Claudia Sheinbaum declaró que no está de acuerdo con esa reforma de último momento, ya que la retroactividad es inconstitucional. Por ello, alentó a que en la Cámara de Diputados se regrese al artículo transitorio originalmente planteado por ella que impide la retroactividad. Esta modificación en la Cámara de Diputados implicaría que el Dictamen tendría que regresar al Senado para su aprobación.

Antes de entrar al análisis de los puntos sobre los que gira la iniciativa de reforma, vale la pena entender por qué el juicio de amparo es importante en el sistema de justicia en México.

¿POR QUÉ ES IMPORTANTE EL AMPARO EN EL SISTEMA DE JUSTICIA EN MÉXICO?

El amparo es una creación jurídica mexicana que se incorporó desde la Constitución en 1857. Esta forma de protección fue tan relevante contra los actos de autoridad y abusos de poder que fue replicada en prácticamente toda Latinoamérica en el siglo pasado. En México, el amparo es la tarea principal de los jueces y magistrados federales. Sí, esos 840 jueces de distrito y magistrados de circuito que se eligieron por voto popular el pasado 1 de junio.

¿Qué es el interés legítimo? (o, en otras palabras, ¿quién puede solicitar legítimamente un amparo?)

Antes de la reforma constitucional de 2011 en materia de derechos humanos, sólo se podía promover un juicio de amparo si la persona era titular del derecho que reclamaba. Es decir, si tenía una afectación directa en su persona o patrimonio. A ello se le conoce como “interés legítimo”. A partir del desarrollo jurisprudencial y resoluciones judiciales, este concepto se amplió tanto a individuos como a colectivos³ para proteger sus derechos. El requisito es demostrar una afectación económica, educativa, de salud pública o de cualquier otra índole, no necesariamente directa, sino “provocada por su especial situación frente al orden jurídico”.

En la última década, la interpretación que hicieron los jueces federales sobre el interés legítimo permitió la ampliación de la protección del amparo en materias como la ambiental, educativa, de salud, defensa de espacios públicos y territorios, entre otros.

¿Qué es la suspensión en el juicio de amparo y su importancia en la protección de derechos?⁴

Muchas veces cuando escuchamos que el amparo se concedió de manera inmediata, en realidad lo que se resolvió en ese momento es lo que se conoce como “suspensión provisional del acto reclamado”. Esta figura permite que mientras se resuelve el fondo del amparo, lo cual puede llevar tiempo, se suspenda el acto de las autoridades que están afectando derechos. Una característica crucial de la suspensión es que se tiene que resolver en un máximo de cinco días desde que se solicita el amparo. Si el acto reclamado no se suspende con esa celeridad, se podría perder la materia del juicio de amparo y quedar consumada la violación de derechos. En ese sentido, la suspensión es clave para mantener la materia del amparo en tanto se resuelve si hubo violación de derechos.

Una vez comprendidos estos conceptos esenciales, analicemos la propuesta de reforma a la Ley de Amparo.

LOS CINCO PUNTOS PRINCIPALES DE LA PROPUESTA REFORMA A LA LEY DE AMPARO

En resumen, las temáticas que se abordan en la iniciativa presentada por la presidenta Claudia Sheinbaum son:

1. Digitalización del amparo, uso de firma digital y servicios en línea del Poder Judicial Federal.
2. Reducción o establecimiento de plazos, para hacer más ágiles los procesos de amparo.
3. Limitantes a la suspensión del amparo.
4. Restricción de la definición de interés legítimo.
5. Eliminación de responsabilidades de servidores públicos y protector del Estado sobre los derechos de las personas o colectividades en caso de incumplir con las suspensiones o las sentencias de amparo.

³ Suprema Corte de Justicia de la Nación y Centro de Estudios Constitucionales, Cuadernos de jurisprudencia, Interés legítimo en el juicio de amparo, Sistematización de criterios hasta 2024, octubre de 2024. Disponible en: https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/sites/default/files/publication/documents/2025-01/CDJ_Interes%CC%81s%20legi%CC%81timo_digital.pdf

⁴ Idem.

¿LAS CINCO INICIATIVAS PLANTEADAS MEJORAN O NO EL ACCESO A LA JUSTICIA EN MÉXICO?

Analicemos cada una de las temáticas identificadas en la iniciativa y si contribuyen o no a mejorar el acceso a la justicia en México:

- 1) **Digitalización del amparo, uso de firma digital y servicios en línea del Poder Judicial Federal**
(Reformas a los artículos 3, 25, 26, 27, 28 y 30 de la Iniciativa de reformas a la Ley de Amparo)



Mejora el acceso a la justicia

Comentario:

Uno de los ejes de la iniciativa es la digitalización del proceso de amparo, además del uso de la firma digital y los servicios en línea del Poder Judicial Federal —por ejemplo, para las notificaciones—. Es positivo que desde la ley se introduzcan definiciones sobre la incorporación tecnológica en los servicios de justicia, para su implementación e impulso como política pública. En este aspecto, el Poder Judicial de la Federación ya presenta algunos avances relevantes⁵.

Una implementación gradual y segura de la tecnología en los procesos de amparo podría mitigar algunas de las barreras de acceso que se observan en la justicia federal, y agilizarlos. Por ello, se consideran positivas estas reformas y que cumplen con los objetivos de la iniciativa.

Posibles riesgos:

No hay que perder de vista la brecha digital que aún existe en algunas comunidades, así como para ciertas personas que no tienen posibilidad de acceso a la tecnología.

Además, habrá que tomar en cuenta las limitadas capacidades tecnológicas de muchas de las instituciones en México. Por ejemplo, en materia penal, los ministerios públicos y en algunos tribunales locales, los operadores de los sistemas de justicia al día de hoy no cuentan con equipos tecnológicos necesarios o internet. Esta carencia es grave, ya que estas autoridades podrían ser parte de un juicio de amparo como autoridades responsables.

También hay que considerar que partes del juicio de amparo deben mantenerse públicas e incluso con un componente importante de oralidad y publicidad que no pueden ser sustituidas por la tecnología. Este elemento, que podría hacer accesible la justicia federal, no fue incluido en esta iniciativa.

Oportunidades:

Por el lado positivo, se podría aprovechar la digitalización del proceso de amparo para, por ejemplo, diseñar aplicaciones que permitan solicitarlo en ciertas materias —sobre todo administrativas— de manera que permitan a las personas protegerse en temas como el amparo migrante, las reformas a la ley del ISSSTE (Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado), o las fallas en el suministro de medicinas y vacunas⁶. Esto ampliaría el acceso a la justicia.

5 Para más detalle en este aspecto, revisar la página web Justicia Digital, creada por México Evalúa: <https://justiciadigital.mexicoevalua.org/>

6 En estos casos hay actos de autoridades administrativas (principalmente el Ejecutivo) que por alguna disposición reglamentaria impidió el ejercicio de derechos a una población (migrantes, niños, trabajadores, niños con cáncer), y al ser obvia la violación, prácticamente cualquier juez de amparo concede la protección. Ante situaciones generalizadas en las que poblaciones identificadas se les concede el amparo, se han hecho formatos o “machotes” para solicitar el amparo. Si este tipo de casos se pudieran solventar de manera ágil, por ejemplo, mediante aplicaciones donde simplemente se adecúa el formato con los datos de la persona solicitante, se podría llegar a un mayor número de personas, incluso sin tener que recurrir a abogados.

- 2) Reducción o establecimiento de plazos, para hacer más ágiles los procesos de amparo**
(Reformas a los artículos 82, 111, 121, 124, 181 de la Iniciativa de reformas a la Ley de Amparo)



Mejora el acceso a la justicia

Comentario:

La iniciativa propone algunas modificaciones a artículos que establecen plazos más ágiles para la tramitación de ciertas figuras jurídicas como la ampliación de la demanda de amparo, el amparo adhesivo y límites temporales para emitir fallos, o publicación de sentencias.

Estas reformas se consideran positivas ya que pretenden agilizar y dar claridad en plazos que hoy en día en ocasiones entorpecen el amparo.

- 3) Limitantes a la suspensión del amparo**
(Reformas a los artículos 107, 128, 129, 135, 146, 148, 166, 168)



No mejora el acceso a la justicia

Comentario:

En la exposición de motivos de la iniciativa se hace referencia al abuso de la figura de la suspensión, principalmente de grandes contribuyentes que impactan en la recaudación del Estado o que cometan delitos como el lavado de dinero.

Posibles riesgos:

Modificar la Ley de Amparo en función de las malas prácticas de unos cuantos, también terminará por perjudicar a cualquiera que lo solicite, y no sólo por derechos de carácter patrimonial, sino de naturaleza diversa. En la iniciativa advertimos tres materias en las que se imponen restricciones a la suspensión:

- a) Materia fiscal y económica:** En particular la iniciativa hace referencia a la facultad de congelamiento de cuentas de la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF), que mediante la suspensión que deriva de la demanda de amparo, “ha tenido que desbloquear entre 2023 y 2024 montos que ascienden a 32 mil millones de pesos, que equivalen a 86.3% y 72.3% de los montos bloqueados originalmente”, como se expresa en la exposición de motivos.

El problema del congelamiento preventivo de cuentas por decisión unilateral de la UIF, es que se trata de un acto de autoridad que no es revisado por autoridad judicial alguna previo al congelamiento. Por eso, al solicitarse el amparo, en la mayoría de los casos se termina concediendo la suspensión.

Si bien existen grandes empresas que podrían afrontar el congelamiento de cuentas en lo que se resuelve el amparo, la realidad es que la operación de muchas PYMEs que dependen de los movimientos cotidianos en sus cuentas —al dejarlas sin posibilidad de suspender el acto de la UIF como lo plantea la iniciativa presidencial— terminarán por cerrar sin más remedio, con la consecuente pérdida de empleos y fuentes económicas.

Obviamente, si se llega a acreditar la elusión fiscal o lavado de dinero, es justo que no se conceda el amparo y se embarguen cuentas. Para ello es indispensable que la mala actuación de empresas o individuos se pruebe ante un juez.

b) Materia penal: En la iniciativa se advierte que el parámetro para definir los alcances de la suspensión es si la prisión preventiva es oficiosa o no oficiosa. De acuerdo a los estándares internacionales y a la resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en casos contra México, la prisión preventiva oficiosa debería ser expulsada del marco normativo mexicano ya que es violatoria del derecho a un debido proceso y a la presunción de inocencia, además de que no se ha demostrado que tenga efectos en la disuasión de delitos.

En ese sentido, la iniciativa establece que la suspensión en casos de prisión preventiva oficiosa sólo tiene el efecto de que la persona “quede a disposición del juez de amparo, y para ningún otro efecto”.

Tratándose de delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa, estamos volviendo a la figura de libertad provisional bajo caución (previo a la reforma penal de 2008). Esto debido a que, en vez de considerar que hay otras medidas cautelares, se regresa al pago de una garantía económica, lo que en vez de proteger a personas con bajos recursos que podrían enfrentar sus procesos con medidas cautelares en libertad, sólo podrán gozar de la suspensión si tienen dinero para el abogado de amparo y para pagar la garantía que establece la iniciativa.

c) Amparo contra leyes: La iniciativa propone eliminar los efectos generales de las suspensiones de la Ley de Amparo, lo que limita e impide que se beneficien más personas. Esta reforma hace más elitista el amparo, ya que sólo si tienes dinero para contratar a un abogado te puedes beneficiar de la suspensión.

**4) Restricción de la definición de interés legítimo
(Reforma al artículo 5)**



No mejora el acceso a la justicia

Comentario:

Como mencionamos, la ampliación del concepto de interés legítimo a través de las resoluciones de amparo y jurisprudencias, ha permitido a colectivos la protección del amparo en materias como la ambiental, educativa, de salud, defensa de espacios públicos y territorios, entre otros. En el caso de la reforma a la Ley de Amparo se impediría que los jueces, dependiendo del caso, amplíen la protección de derechos mediante el juicio de amparo.

Posibles riesgos:

El concepto de interés legítimo podría estrecharse aún más. Es decir, en lugar de permitir que los jueces revisen en cada caso la medida cautelar más adecuada, desde el texto de la ley se impone a los jueces una definición cerrada que los ata de manos y resulta regresiva en términos de protección de derechos humanos. Esta reforma implicaría — como ya sucedió con la prisión preventiva oficiosa— que el Estado mexicano en caso de ser llevado a tribunales internacionales por estas reformas restrictivas del amparo, sea señalado por contrariar del principio de progresividad de derechos.

- 5) *Eliminación de responsabilidades de servidores públicos y protector del Estado sobre los derechos de las personas o colectividades (Reformas a los artículos 7, 128, 137, 192, 193, 260, 262, 267, 269 271)*



No mejora el acceso a la justicia

Comentario:

En la iniciativa se advierte como tema transversal la reducción de consecuencias para las autoridades en caso de incumplir con las suspensiones o las sentencias de amparo. Es decir, se incentiva la irresponsabilidad penal y administrativa de las autoridades obligadas a cumplir con los procesos y sentencias de amparo, y se desincentiva la ejecución o cumplimiento de dichas sentencias.

Posibles riesgos:

- a) Las autoridades no están obligadas a garantizar la materia de los juicios de amparo en ningún caso de acuerdo a las reformas a los artículos 7 y 137.
- b) Si no se puede cumplir la sentencia de amparo, puede no exigirse consecuencias de la autoridad responsable. Por ejemplo, tratándose de multas de acuerdo al artículo 192 y de responsabilidad penal en los artículos 262, 267 y 269.
- c) Las multas no las pagarán los servidores sino los órganos de gobierno de acuerdo a las modificaciones a los artículos 193 y 260.
- d) El quejoso debe demostrar que además de que sus derechos humanos y garantías fueron violados, cuenta con datos de prueba de un hecho que la ley señala como delito, cuando eso le corresponde al Ministerio Público. Es decir, se revierte la carga de la prueba hacia las personas según el artículo 271.

¿LA INICIATIVA DE MODIFICACIONES CUMPLE CON SU OBJETIVO?

La respuesta a si esta iniciativa hace más accesible la justicia sobre todo para personas que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad, no es absoluta.

En todo lo que se refiere a digitalización y plazos, puede ser.

Pero las restricciones a los efectos de la suspensión, el estrechamiento de la definición de interés legítimo y la limitación a responsabilidades de las autoridades en los juicios de amparo, implica una regresión de derechos y un menor acceso a la justicia.

¿Cómo podríamos avanzar hacia un sistema más robusto de protección de derechos?

La Ley de Amparo es una norma que establece las reglas del proceso para proteger los derechos ciudadanos establecidos en la Constitución, en las leyes que de ella emanen, y en la ampliación de derechos reconocidos en tratados internacionales de los que México es parte.

Sin embargo, en la actualidad, las mayorías de un partido y sus aliados en ambas Cámaras del Congreso y las legislaturas estatales, permiten reformas constitucionales sin discusiones de fondo. Debido a ello, en un lapso muy breve se han acotado nuestros derechos constitucionales como colectivos y como personas. Algunos ejemplos de la regresión en materia de derechos en nuestra Constitución son: la ampliación del catálogo de prisión preventiva oficiosa, la inclusión de los jueces sin rostro, una reforma judicial que permite la politización de los jueces y la militarización de la seguridad pública.

Se podría reformar tantas veces sea necesario la Ley de Amparo para que sus procesos sean más ágiles, modernos, orales, públicos y digitales, pero en última instancia estos procesos sirven para proteger derechos recogidos en la Constitución. Al desaparecer garantías de la Carta Magna, no es posible ampararse por violaciones de derechos que ya no existen.

Tratándose de reformas Constitucionales o legales (como la Ley de Amparo) que afecten los derechos de las personas, es indispensable y urgente que las discusiones sean de fondo a través de Parlamentos Abiertos, mesas de diálogo y audiencias públicas que sean consideradas por los legisladores y quienes tienen facultad de promover las iniciativas.