La Suprema Corte de Justicia de la Nación: Proyecto a la Ley de Amparo (Causas de improcedencia)

Jorge Del Rivero Medina[1]

Sumario: 1. Planteamiento del problema y justificación 2. Causas de improcedencia del juicio de amparo 3. Reseña comparativa de las causas citadas en la ley vigente y las propuestas por la Corte. Bibliografía

1. Planteamiento del problema y justificación

¿Debe reformarse la Ley de Amparo o crearse una nueva? Nuestro punto de vista es claro al responder que es necesario que exista una nueva Ley de Amparo, ya que se tendría la oportunidad de hacer un ordenamiento más coherente y acabado acorde con las múltiples instituciones que a lo largo de estos años se han creado por mérito de la jurisprudencia de nuestro máximo tribunal, además que la experiencia a demostrado que en los procesos de reforma de leyes la constante es la omisión de reformas a otros preceptos del mismo ordenamiento que en muchos casos generan confusión o interpretaciones contradictorias de la propia ley.

El dedicar esfuerzo y tiempo para plantear una nueva Ley de Amparo, como lo ha hecho la Suprema Corte de Justicia de la Nación, además de loable, se debe aprovechar para mejorar considerablemente el ordenamiento legal más importante de nuestra vida, ya que la manera en que la Ley de Amparo controla al poder

político en sus excesos o defectos, bien o mal intencionados, produce como consecuencia necesaria una mejor convivencia social y la más importante; se traduce en válvula de escape a las presiones sociales y políticas del país.

Justificación

Uno de los temas más importantes de la actual discusión pública en materia de derecho lo constituye la Ley de Amparo. El asunto es importante debido a que mediante ese ordenamiento se regula una de las instituciones que mayor número de funciones realiza en nuestro ordenamiento: un amplio y constante control de la regularidad constitucional. Es decir, es a través del amparo como se logra que prácticamente la totalidad de los actos de las autoridades federales, estatales, del Distrito federal o municipales, sean acordes con lo dispuesto en los artículos constitucionales.

El juicio de amparo puede utilizarse por ejemplo: para verificar si las detenciones llevadas a cabo por las autoridades públicas cumplen con lo dispuesto en distintas garantías constitucionales, si los impuestos establecidos por el legislador satisfacen los requisitos de proporcionalidad y equidad, si las autoridades locales no están invadiendo las atribuciones de las municipales, si las reformas constitucionales se llevaron a cabo conforme al procedimiento que marca el artículo 135 constitucional, si las autoridades judiciales (prácticamente de cualquier tipo) desahogaron adecuadamente los procedimientos. Si dejamos de lado las cuestiones específicas, en general tenemos que mediante el juicio de amparo los órganos del Poder Judicial de la Federación pueden revisar, y al hacerlo determinar la validez, de las actuaciones del poder público.

---

[1] Maestro en Derecho por la Universidad Cristóbal Colón. Autos de varias obras en libros de textos relativos a cuestiones jurisdiccionales en materia procesal. Actualmente Subdirector Académico en El Colegio de Veracruz.

Otro punto de amplia importancia sobre la reforma o cambio de la Ley de Amparo se debe a que prácticamente todos los niveles o modalidades del sistema federal o de la división de poderes terminan por determinarse en el amparo. Esto toma especial relevancia si se reconoce que la aplicación de la Ley de Amparo incide fuertemente en la forma de organización política o, lo que es igual, del poder público.

Si se aprecia con cuidado tenemos que las normas jurídicas están cuestionando formas de organización determinadas por las mayorías, en un régimen democrático. Pues si respecto de un orden jurídico existe la posibilidad de intervención de cierto tipo de órganos (jurisdiccionales) para revisar si las actuaciones del poder público son o no acordes al derecho, lo que se tiene en realidad es que esos órganos pueden determinar si resultan o no válidas las actuaciones tomadas por las mayorías partidistas o por ciertos órganos administrativos o judiciales (estatales). Esta revisión implica, por tanto, la posibilidad de declarar que ciertas formas de ejercicio del poder resultan válidas o no, o lo que es igual, que ciertas decisiones políticas o diseños institucionales resultan o no aceptables dentro de un sistema normativo y en la correspondiente vida política.

EL tema elegido para comentar en este trabajo es el relativo a las causales de improcedencia del juicio de amparo. Llama la atención que en el proyecto de ley las propuestas son sólo para la mayor precisión o la introducción de correcciones menores a los supuestos establecidos en la Ley de Amparo vigente, mas no así para su completa desaparición o sustitución. Las razones que se invocan al respecto son ante todo de tipo técnico, en tanto se estima que los propios supuestos contemplan de forma adecuada elementos tradicionales de todo proceso, tales como la cosa juzgada, la definitividad, la existencia de perjuicio, etc.

El asunto de las causales de improcedencia se hace consistir más bien en lo que se estima una inadecuada aplicación por parte de los órganos de justicia, de

manera que se proponen algunos correctivos para impedir abusos o interpretaciones irregulares.

2. Causas de improcedencia del juicio de amparo

Debido a la labor desempeñada por Don IGNACIO L. VALLARTA como presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se dio cabida a la figura jurídica de la improcedencia en el juicio de amparo, la cual hasta nuestros días subsiste e incluso se ha desarrollado en forma importante dentro de la materia de amparo.[2]

Inspirado en una fuerte influencia del derecho norteamericano, así como en la práctica ordinaria de los tribunales de nuestro país en ese entonces, en todo lo relacionado con el recurso de casación, VALLARTA estableció los fundamentos de la improcedencia del juicio de amparo; argumentando lo siguiente:

"...en los recursos de amparo, lo mismo que en los juicios comunes, hay ciertas cuestiones incidentales que deben resolverse antes que el punto principal, ciertos artículos de previo y especial pronunciamiento que no pueden fallarse en uno, con la cuestión cardinal del pleito sin introducir el más completo desorden en el procedimiento"[3]

Debido a que la improcedencia pugna de manera abierta con el estudio de fondo del asunto principal que debe ser dirimido en el juicio de amparo, es necesario primero, conocer si existen causas que produzcan la crisis en el procedimiento (improcedencia) y que obliguen al juzgador a emitir alguna resolución sobre ellas en lugar de iniciar el juicio en forma ordinaria, con el fin de agotarlo y resolver el punto central de la controversia.

---

[2]Citado por Alfonso Noriega Cantú, en *Lecciones de Amparo*. Porrúa. México 1980. Pág. 450.
[3]*Ídem* al anterior, pág. 451.

El juez que realiza funciones de control constitucional de los actos de autoridad, ya sea como juez de Distrito, Tribunal Colegiado de Circuito o Sala o Pleno de la Corte, por disposición de ley está obligado a estudiar las causas de improcedencia del juicio de amparo que en forma enunciativa se hallan incluidas en el artículo 73 de la ley de la materia, pues el último párrafo de este artículo así lo señala: *Las causales de improcedencia, en su caso, deberán ser examinadas de oficio."*

3. Reseña comparativa de las causas citadas en la ley vigente y las propuestas por la Corte

En el presente trabajo se hará una breve reseña comparativa de las causas citadas en la ley vigente y las propuestas por la Corte en su proyecto, sin embargo primeramente comentaremos la única causa que creemos no puede ser asociada con alguna de las vigentes, para posteriormente, abordar las causas de improcedencia señaladas en el citado numeral 73 y las causas contempladas en el proyecto de la Corte en el orden ascendente señalado, para tener un breve panorama de sus características específicas.

(Texto del proyecto)

Artículo 59. El juicio de amparo es improcedente:

VI. Contra normas generales respecto de las cuales la Suprema Corte de Justicia haya emitido una declaratoria general de inconstitucionalidad o de interpretación conforme, en términos de lo dispuesto por el capítulo IV del título cuarto;

Esta causa de improcedencia no es más que una inclusión en el texto legal de una figura generada por la jurisprudencia de la Corte, ya que como es sabido, existen muchas tesis en donde se ratifica la improcedencia del juicio de amparo contra normas generales respecto de las cuales la Corte las haya declarado

inconstitucionales, pues desde el punto de vista práctico no es necesario acudir a un tribunal de amparo para pedir la inaplicabilidad de una ley contraria a la constitución.

No obstante lo anterior, y debido a la falta de observancia de los órganos administrativos de la jurisprudencia, en múltiples ocasiones es necesario promover amparo contra las resoluciones que estas dictan y que afectan al gobernado. Creemos que sería oportuno que se incluyera en la resolución de improcedencia una declaratoria de “inaplicabilidad” de la resolución basada en la norma inconstitucional y que en su caso se le notificara al órgano responsable con algún apercibimiento en caso de que intente ejecutar dicha resolución.

“Art. 73. El juicio de amparo es improcedente:”

“Frac I. Contra actos de la Suprema Corte de Justicia.”

(Texto del proyecto)

I. Contra actos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

II. Contra actos del Consejo de la Judicatura Federal, salvo los que afecten derechos de personas ajenas al Poder Judicial de la Federación y los que sean de materia laboral.

IV. Contra resoluciones de los tribunales colegiados de circuito de amparo.

En esta fracción el proyecto está mejor elaborado y recoge la experiencia de los años recientes sobre decisiones del Consejo de la Judicatura que si bien tiene muchas de ellas que son inatacables, existen algunas que la lógica obligaba a pensar en el amparo, pero dada su naturaleza de órgano del poder judicial, se dudaba sobre su procedencia, por lo tanto el proyecto aclara con precisión que el amparo contra decisiones de este órgano, que afecten a personas ajenas al Poder Judicial de la Federación, o que se relacionen con cuestiones laborales de sus empleados, si será procedente.

Debido a que la Suprema Corte es el más alto tribunal de la nación, sería absurdo que se pudieran atacar por medio del juicio de amparo las resoluciones que ella emite, ya que esto obligaría a pensar en la existencia de un tribunal superior que pudiera revisar los fallos dictados por este órgano; sin embargo las resoluciones que emitiera este hipotético tribunal se enfrentarían al mismo problema y esto exigiría un nuevo tribunal revisor y así hasta el infinito, situación que es a todas luces irreal.

Si se pensare que la corte revisare sus propios actos con motivo de un nuevo juicio de amparo en contra de la resolución emitida por ella, se presentaría el problema de la revisión infinita de todas las resoluciones, lo que también es una irrealidad, a demás de que se convertiría, por otro lado, en juez y parte, violentando el sistema jurídico general pues una premisa de todo juez es que siempre debe ser imparcial.

Si no existiera esta causa de improcedencia se daría la inestabilidad de las resoluciones del más alto tribunal, lo que resultaría más grave para todos que mantener firmes las resoluciones que emitiera, sin importar el sentido en que fueren emitidas.[4]

Estas mismas razones se pueden argumentar para considerar fundadamente que el amparo es improcedente contra las resoluciones de los Tribunales Colegiados de Circuito, cuando resuelvan asuntos que no sean los contemplados en la fracción V del artículo 83 de la Ley de Amparo.[5]

El proyecto omite señalar la improcedencia contra actos de los jueces de distrito cuando desempeñen la función de control constitucional, pues cuando se considere que estos actos no están apegados a derecho, podrán ser combatidos

[4]Jurisprudencia East Coast Oil Co. Tomo XXVI, pág. 2358. Ver Noriega o*p. Cit*. pág. 453.
[5]En el mismo sentido Burgoa en el libro *El Juicio de Amparo.* Porrúa. México. 1992.

por medio del recurso de revisión consignado en el artículo 83 de la ley de la materia y no por medio del amparo.

"Frac. II. Contra resoluciones dictadas en los juicios de amparo o en ejecución de las mismas."

(Texto del proyecto)

VII. Contra resoluciones dictadas en los juicios de amparo o en ejecución de las mismas.

En relación a las fracciones anteriores no existe cambio alguno. La improcedencia contemplada en esta fracción se da esencialmente por la premisa de que las resoluciones emitidas en los juicios de amparo se apegan a derecho, pues surgen de una revisión y análisis del caso concreto en relación con la norma constitucional, por tal motivo se presume su emisión como interpretación inequívoca del derecho fundamental.

Si se pudiera atacar con otro juicio de amparo la resolución dictada en un juicio anterior o su ejecución, se atentaría contra la seguridad jurídica y contra la aplicación de la ley, pues se presentaría una progresión infinita de revisiones de las resoluciones o de sus efectos que se presentan con la ejecución.

No obstante lo anterior y de acuerdo con CHÁVEZ CASTILLO, en su libro Juicio de Amparo;[6] cuando las resoluciones provenientes de un juicio de amparo produzcan afectación en la esfera jurídica de terceros extraños al mismo juicio, no se aplicará la causa de improcedencia consignada en la fracción comentada, pues ésta:

"debe entenderse aplicable solamente para las partes contendientes en el amparo, más no para personas extrañas al mismo, ya que dicha disposición no puede contrariar al artículo 14 constitucional que previene que nadie podrá ser privado de sus propiedades, posesiones o derechos sin ser oído y vencido en el

juicio correspondiente. La Suprema Corte de Justicia ha establecido que los jueces de distrito no pueden decretar el sobreseimiento, cuando el amparo se promueve contra actos de las autoridades comunes que afecten a personas extrañas a un juicio de garantías, aun cuando dichos actos tengan como fundamento una resolución dictada en ese juicio."

"Frac. III. Contra leyes o actos que sean materia de otro juicio de amparo que se encuentre pendiente de resolución, ya sea en primera o única instancia, o en revisión, promovido por el mismo quejoso, contra las mismas autoridades y por el propio acto reclamado, aunque las violaciones constitucionales sean diversas."

(Texto del proyecto)

VIII. Contra normas generales o actos que sean materia de otro juicio de amparo pendiente de resolución promovido por el mismo quejoso, contra las mismas autoridades y por el propio acto reclamado, aunque las violaciones constitucionales sean diversas, salvo que se trate de normas generales impugnadas con motivo de actos de aplicación distintos. En este último caso, solamente se actualizará esta causal cuando se dicte sentencia firme en alguno de los juicios en la que se analice la constitucionalidad de las normas generales; si se declara la constitucionalidad de la ley, esta causal no se actualiza respecto de los actos de aplicación, si fueron impugnados por vicios propios.

Esta fracción parte del supuesto de que el quejoso inicie otro juicio de amparo, contra la misma autoridad o autoridades responsables, por el mismo acto reclamado; esto genera el sobreseimiento del segundo juicio en base a la fracción III del artículo 74 de la Ley de Amparo.

---

[6]Chávez Castillo, Raúl. *Juicio de Amparo* Edit. Harla. México. 1994.

En el amparo no se presenta la figura de la litispendencia que trae como consecuencia la acumulación de los juicios, sino que el segundo se deja sin efecto, no obstante lo establecido en el artículo 57 de la Ley de Amparo.

El maestro ALFONSO NORIEGA CANTÚ, expone las siguientes razones para explicar por que debe prevalecer esta fracción sobre lo dispuesto por el artículo 57 citado:[7]

"Debo indicar que esto plantea un matiz delicado en la interpretación armónica del artículo 57 de la Ley de Amparo que previene que podrá decretarse la acumulación a instancia de parte o de oficio cuando se trate, en primer lugar, de los juicios promovidos por el mismo quejoso, por el mismo acto reclamado, aunque las violaciones constitucionales sean distintas, siendo diversas las autoridades responsables y, en segundo, cuando se trate de juicios promovidos contra las mismas autoridades, por el mismo acto reclamado, siendo diversos los quejosos, ya sea que éstos hayan intervenido en el negocio o controversia que motivó el amparo o que sean extraños a los mismos. Y, por otra parte, el texto de la fracción III del artículo 73, que declara improcedente un juicio de amparo que se promueve contra leyes o actos que sean materia de otro juicio de amparo, que se encuentre pendiente de resolución, ya sea en primera o única instancia, o en revisión, promovido por el mismo quejoso, contra las mismas autoridades y por el propio acto reclamado, aunque las violaciones constitucionales sean distintas.

"En conclusión, es evidente que esta causa de improcedencia, equivale a lo que en el Derecho se llama la excepción de litispendencia y, aún más, se asemeja a las hipótesis de acumulación previstas en la propia Ley de Amparo en su artículo 57 porque prevén los mismos elementos que son: identidad de la causa petendi, de las personas y de las cosas. Pero en lo que se refiere al juicio de amparo, en defensa de la pureza de éste, y de la buena administración de la justicia federal, así como en virtud del principio de economía procesal y para evitar sentencias diferentes y aun contrarias sobre una misma controversia, la Ley

[7] *Op. Cit.* Pág. 456.

Reglamentaria optó por imponer una sanción radical y prohibir que se interpusiera un nuevo amparo cuando estuviera pendiente otro idéntico al segundo. Por otra parte es indudable que se tuvo en cuenta que en el caso de aplicar la norma general de la litispendencia y ordenar la acumulación, se permitiría -y aún más se facilitaría- el abuso del juicio de amparo, dando oportunidad de promover una serie de nuevos amparos, variando únicamente los conceptos de violación"

Lo previsto en el proyecto ayuda a clarificar ideas sobre la aplicación de esta causa de improcedencia ya que tratándose de actos de aplicación diversos de la misma norma, se deberá estar a lo resuelto en la primera sentencia que se dicte y decida sobre la constitucionalidad de la norma general. Ahora bien si en el segundo juicio se combate la constitucionalidad de dispositivos en particular de la norma declarada constitucional, entonces esta causa de improcedencia no se actualizará, pues la causa de pedir cambia.

"Frac. IV. Contra leyes o actos que hayan sido materia de una ejecutoria en otro juicio de amparo, en los términos de la fracción anterior."

(Texto del proyecto)

IX. Contra normas generales o actos que hayan sido materia de una ejecutoria en otro juicio de amparo, en los términos de la fracción anterior.

Este caso es similar al anterior, pero que en este el motivo de improcedencia se da una vez que el primer juicio fue agotado y tiene sentencia firme, es decir, que ya no puede ser modificada, revocada o nulificada por recurso legal alguno, ya sea ordinario o extraordinario.

En materia procesal común esta causa se identifica con la cosa juzgada o sentencia ejecutoriada. Las resoluciones que emiten las autoridades federales de amparo, adquieren la calidad de cosa juzgada en los siguientes casos:

1. Cuando la suprema Corte de Justicia de la Nación en ejercicio su facultad de atracción, emite sus resoluciones en los caso juzgado por ella. Estas resoluciones causan ejecutoria por ministerio de ley.

2. Cuando los Tribunales Colegidos de Circuito emiten sus resoluciones en los casos no previstos en el artículo 83, fracción V de la Ley de Amparo y cuando dictan resoluciones en los casos contemplados en el citado numeral y no son impugnadas por los interesados dentro del plazo legal que se les concede.

3. Cuando los Jueces de Distrito en el desempeño de su función de control constitucional emiten sus resoluciones sin que sean impugnadas por los interesados.[8]

El maestro IGNACIO BURGOA nos informa sobre una excepción a esta causa, textualmente manifiesta:[9]

"La causa de improcedencia que tratamos tiene una importante salvedad, en el sentido de que no opera cuando en el juicio de amparo al que hubiere recaído la ejecutoria, no se haya examinado la cuestión de constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos reclamados, sino decretado el sobreseimiento."

"Esta excepción ha sido establecida por la Suprema Corte en una tesis que expresa: "Aun cuando los mismos actos reclamados hayan sido anteriormente impugnados en otro amparo, promovido también contra las mismas autoridades responsables, esta circunstancia no constituye una causa de improcedencia, si en el primer amparo no se entró al estudio de la constitucionalidad de esos actos, como cuando se resuelve, con una sentencia de sobreseimiento, ya que esta sentencia no puede tener naturaleza jurídica de ser definitiva y el quejoso puede solicitar nuevamente el amparo de la Justicia Federal"."

---

[8]Chávez Castillo Raúl. *Juicio de Amparo*. Edit. Harla. México. 1994. Pág. 171.
[9]*Op. Cit*. Pág. 458.

La Corte ha establecido la siguiente jurisprudencia en donde se aclara qué se debe entender por “las mismas autoridades a que hace mención la fracción anterior:

“El amparo contra un acto reclamado en un juicio de garantías anterior, es improcedente en los términos de la fracción IV del artículo 73 de la Ley Orgánica de los artículos 103 y 107 constitucionales, y no obsta para estimar aplicable esta disposición legal, que las autoridades señaladas como responsables en uno y otro amparos, sean distintas, si la designada en el primero actuó como revisora de la señalada en el segundo, por haberse sustituido a ésta en el conocimiento de la cuestión planteada en la apelación y una vez pronunciada la resolución de segundo grado siguió conociendo el negocio la otra, con plenitud de jurisdicción, pues no puede decirse que en tal caso se trata de autoridades diversas, desde el punto de vista del juicio constitucional, sino de distintas etapas de un mismo procedimiento, en el que, sin romperse la unidad de la autoridad jurisdiccional, se sustituye un tribunal a otro, por razones de técnica procesal”[10]

“Frac. V. Contra actos que no afecten los intereses jurídicos del quejoso.”

“Frac. VI. Contra las leyes, tratados y reglamentos que por su sola vigencia, no causen perjuicio al quejoso, sino que se necesite un acto posterior de aplicación para que se origine tal perjuicio.”

(Texto del proyecto)

X. Contra actos que no afecten los intereses jurídicos o legítimos del quejoso y contra normas generales que requieran de un acto de aplicación para causarlo en tanto éste no se concrete.

En el proyecto las dos fracciones vigentes se reúnen en una sola, y es evidente que si el acto reclamado no afecta intereses jurídicos del quejoso, carece de sentido que se tramite el juicio de amparo, pues como es sabido éste tiene como fin principal proteger a los gobernados de cualquier acto de afectación y si no se

da, el juicio queda sin materia, puesto que no se puede proteger el derecho que no ha sido afectado.

En la propuesta de la Corte, se incluye el Interés legítimo, el cual se ha tomada de legislaciones extranjeras y creemos en nuestra realidad no está muy bien delimitado e incluso consideramos esta bastante difuso, lo cual posiblemente genere decisiones controvertidas, ya sea por el reconocimiento del derecho para promover el amparo o por el modo de acreditar dicho interés. Tal vez debido a los años que lleva en nuestro ámbito legal, el interés jurídico está mejor identificado y aceptado en el foro, el cual no presente tanto problema para su aceptación. El interés jurídico es aquel que se encuentra reconocido en la legislación, ya sea común o federal y generalmente es en favor del gobernado.

Por lo que respecta a la fracción VI, es dable decir que la doctrina jurídica ha establecido dos tipos de ordenamientos legales que pueden afectar la esfera jurídica del particular, estos son, los autoaplicativos y los heteroaplicativos. Los primeros se han caracterizado por que desde el momento mismo en que entran en vigor inciden en forma inmediata la esfera jurídica del particular, mientras que los heteroaplicativos necesitan un acto posterior de ejecución para afectar la citada esfera de derechos.

Es a estos últimos ordenamientos a que se refiere la fracción sexta antes transcrita, por tal motivo si se pretende impugnar por medio del juicio de amparo un ordenamiento de este tipo desde su entrada en vigor, será improcedente, ya que no estaría afectando a la esfera jurídica del quejoso, pues se carece del acto de ejecución posterior que es necesario para esto.[11]

Respecto del interés jurídico NORIEGA CANTÚ sostiene:[12]

---

[10]Citada por Burgoa, pág. 459
[11]Chávez, op. Cit. Pág. 172.
[12]*Op. Cit.*, pág. 465.

“Es indudable que el interés jurídico a que se refiere la fracción V del artículo 73, se asemeja al interés jurídico que es requisito esencial para el ejercicio de las acciones civiles en el Derecho Procesal ordinario; y, por tanto, podríamos afirmar que dicho interés es necesario para la procedencia de la acción de amparo y, en consecuencia, si no existe interés, tampoco existe la acción. Como previene el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal en la fracción IV del artículo 1°; el ejercicio de las acciones civiles, requiere “el interés en el actor para deducirlas”, con la expresa aclaración que hace la propia norma, en el sentido de que “falta el requisito del interés siempre que no pueda alcanzarse el objeto de una acción, aún suponiendo favorable la sentencia”. En resumen final, para que exista el interés jurídico se necesita que exista un derecho subjetivo protegido por la ley y que éste sea violado o desconocido, teniendo el sujeto la idoneidad para ocurrir ante los organismos jurisdiccionales, ejerciendo la pretensión de que le repongan en el goce del derecho violado.”

“Frac. VII. Contra las resoluciones o declaraciones de los organismos y autoridades en materia electoral.”

“Frac. VIII. Contra las resoluciones o declaraciones del Congreso Federal o de las Cámaras que lo constituyen, de las Legislaturas de los Estados o de sus respectivas Comisiones o Diputaciones Permanentes, en los casos en que las Constituciones correspondientes les confieran la facultad de resolver soberana o discrecionalmente.”

(Texto del proyecto)

III. Contra resoluciones dictadas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

V. Contra las resoluciones o declaraciones del Congreso Federal o de las Cámaras que lo constituyen, de las Legislaturas de los Estados o de sus

respectivas Comisiones o Diputaciones Permanentes, en declaración de procedencia y en juicio político, así como en elección, suspensión o remoción de funcionarios en los casos en que las Constituciones correspondientes les confieran la facultad de resolver soberana o discrecionalmente

XIII. Contra las resoluciones o declaraciones de las autoridades competentes en materia electoral;

Está reconocido por la propia Constitución que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación será la instancia máxima para decidir sobre las cuestiones electorales que se presenten en el país, por lo tanto sus decisiones son inatacables. De ahí la improcedencia del juicio de amparo.

La improcedencia del juicio de amparo en relación a los derechos políticos, se fundó desde sus inicios en el argumento de que los derechos de los individuos considerados en forma particular son distintos de los derechos de los ciudadanos, por tal motivo como los derechos políticos pertenecen a estos últimos, no pueden ser reparados por medio del juicio de amparo, ya que éste sólo protege los derechos de los particulares contra actos de autoridad que los violen.[13]

No obstante y dadas las recientes reformas constitucionales, los derechos políticos se pueden revisar por el Tribunal Electoral, quien es el órgano competente para conocer de esta materia.

Por lo que corresponde a la elección, suspensión y remoción de funcionarios del Congreso o de las Cámaras de éste, consideramos que la razón que influyó en esta causa de improcedencia fue la autonomía interna que debe tener el Poder Legislativo, ya que si se diera la oportunidad de atacar estas resoluciones por medio del amparo, el Poder Judicial se colocaría como superior del legislativo, lo cual atentaría contra la división de poderes que es necesaria para un sistema republicano.

El maestro BURGOA sostiene un interesante punto de vista respecto a la falta de protección de los derechos subjetivos políticos del gobernado[14], el cual compartimos, a pesar de la reforma donde se instituyó el Tribunal Electoral que paradójicamente se incluyó en el Poder Judicial Federal, cuando, creemos, hubiera sido mejor darle efectos al amparo para la materia política. La opinión estriba esencialmente en lo siguiente:

"El gobernado, carácter que ostenta todo sujeto cuya esfera jurídica es susceptible de afectarse por cualquier acto de autoridad, es titular de diversos derechos de carácter subjetivo, tanto de índole civil, administrativa, constitucional, laboral y política. Todos esos derechos integran simultáneamente su esfera jurídica como ámbito donde inciden o pueden incidir múltiples actos autoritarios provenientes de los diversos órganos del Estado."

"Para preservar los aludidos derechos subjetivos nuestra Constitución establece las garantías de seguridad jurídica, siendo las más importantes de este género las de audiencia y de legalidad consagradas en los artículos 14 y 16 constitucionales. En efecto, todo acto de autoridad puede dañar cualesquiera derechos subjetivos del gobernado, comprendiéndose entre ellos los que generalmente suelen denominarse "derechos políticos". Las citadas garantías del gobernado son de seguridad jurídica porque condicionan o subordinan la actividad toda de los órganos estatales. Se trata, en consecuencia, de las que se llaman "garantías formales" cuyo objetivo tutelar se extiende obviamente a todo tipo de derechos subjetivos."

"No sería correcto desde el punto de vista jurídico que determinados derechos subjetivos del gobernado estuviesen colocados fuera del ámbito preservativo de las mencionadas garantías de seguridad jurídica, puesto que todos los derechos mencionados deben estar protegidos por ellas. Excluir algún tipo de tales derechos de la preservación que dichas garantías establecen,

---

[13]Véase jurisprudencia "Derechos Políticos" Tomo XLVI, pág. 6027, citada por Noriega, pág. 473.
[14]En la obra citada explica con amplitud el punto de vista aquí reseñado.

significaría restringir su alcance protector con violación del artículo 1° de la Constitución de la República."

"No existe ninguna razón verdadera para considerar que los derechos políticos de los gobernados no se tutelen por medio de la seguridad jurídica impartida al través de las garantías de audiencia y de legalidad. En otras palabras, implicaría un despropósito que únicamente fuesen protegibles por medio de ellas los derechos subjetivos civiles, laborales o de cualquier otro contenido, excluyéndose de tal protección a los derechos subjetivos políticos."

"Frac. IX. Contra actos consumados de un modo irreparable."

"Frac. X. Contra actos emanados de un procedimiento judicial, o de un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio, cuando por virtud de cambio de situación jurídica en el mismo deban considerarse consumadas irreparablemente las violaciones reclamadas en el procedimiento respectivo, por no poder decidirse en tal procedimiento sin afectar la nueva situación jurídica.

Cuando por vía de amparo indirecto se reclamen violaciones a los artículos 16, 19 ó 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sólo la sentencia de primera instancia hará que se consideren irreparablemente consumadas las violaciones para los efectos de la improcedencia prevista en este concepto. La autoridad judicial que conozca del proceso penal suspenderá en estos casos el procedimiento en lo que corresponda al quejoso una vez cerrada la instrucción, y hasta que sea notificada de la resolución que recaiga en el juicio de amparo pendiente."

(texto del proyecto)

XIV. Contra actos consumados de modo irreparable;

XV. Contra actos emanados de un procedimiento judicial o de un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio, cuando por virtud del cambio de situación jurídica en el mismo deban considerarse consumadas irreparablemente las violaciones reclamadas en el

procedimiento respectivo, por no poder decidirse en tal procedimiento sin afectar la nueva situación jurídica.

Cuando en amparo indirecto se reclamen violaciones a los artículos 19 ó 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, solamente la sentencia de primera instancia hará que se consideren irreparablemente consumadas las violaciones para los efectos de la improcedencia prevista en este precepto. La autoridad judicial que conozca del proceso penal, suspenderá en estos casos el procedimiento en lo que corresponda al quejoso, una vez cerrada la instrucción y hasta que sea notificada de la resolución que recaiga en el juicio de amparo pendiente;

En las fracciones anteriores no existe diferencia alguna.

El elemento común de estas fracciones es la irreparabilidad del acto, esto es, la primera plantea una situación muy difícil de precisar, pues en términos de como se encuentra nuestro sistema legal es muy difícil encontrar actos consumados de un modo irreparable, pues si se entiende por ellos los que no pueden ser restablecidos en ninguna forma, se limita el campo para poder ejemplificar siquiera este tipo de actos.

Anteriormente se sostenía que si el acto ya había sido ejecutado por la autoridad antes de que se emitiera la resolución de amparo, como podría ser el lanzamiento de un inquilino, se consideraba como un acto consumado irreparablemente, sin embargo y con la interpretación actual, la cual es la correcta, como el amparo tiene efectos restitutorios de derechos, este tipo de actos si es posible repararlos, aunque sea en forma gravosa para la contraparte, no obstante dicha restitución en el goce de ese derecho, se debe realizar.

La improcedencia contemplada en la fracción X, se refiere a que la irreparabilidad del acto se da dentro de un procedimiento judicial o administrativo seguido en forma de juicio, cuando cambia la situación jurídica que fue reclamada en el juicio de amparo.

En base a la jurisprudencia reciente, las violaciones procesales que influyan en la resolución final del asunto, se deben combatir en el amparo directo y ya no en el indirecto como anteriormente se hacia, por tal motivo esta causa de improcedencia en forma práctica se ha reducido.

En materia penal el acto sólo se considerará como irreparable por cambio de situación jurídica, cuando se dicte sentencia de primera instancia, sin embargo si el juez penal conoce de la tramitación de algún juicio de amparo, sólo podrá realizar diligencias hasta el cierre de la instrucción y suspenderá el procedimiento hasta que reciba la notificación de la resolución de amparo.[15]

"Frac. XI. Contra actos consentidos expresamente o por manifestaciones de voluntad que entrañen ese consentimiento."

"Frac. XII. Contra actos consentidos tácitamente, entendiéndose por tales aquellos contra los que no se promueva el juicio de amparo dentro de los términos que se señalan en los artículos 21, 22 y 218."

"No se entenderá consentida tácitamente una ley, a pesar de que siendo impugnable en amparo desde el momento de iniciación de su vigencia, en los términos de la fracción VI de este artículo, no se haya reclamado, sino sólo en el caso de que tampoco se haya promovido amparo contra el primer acto de su aplicación en relación con el quejoso."

"Cuando contra el primer acto de aplicación proceda algún recurso o medio de defensa legal por virtud del cual pueda ser modificado, revocado o nulificado, será optativo para el interesado hacerlo valer o impugnar desde luego la ley en juicio de amparo. En el primer caso sólo se entenderá consentida la ley si no se promueve contra ella el amparo dentro del plazo legal contado a partir de la fecha en que se haya notificado la resolución recaída al recurso o medio de defensa, aun cuando para fundarlo se haya aducido exclusivamente motivos de ilegalidad."

“Si en contra de dicha resolución procede el amparo directo, deberá estarse a lo dispuesto en el artículo 166, fracción IV, párrafo segundo, de este ordenamiento.”

(Texto del proyecto)

XI. Contra actos consentidos expresamente o por manifestaciones de voluntad que entrañen ese consentimiento;

XII. Contra normas generales o actos consentidos tácitamente, entendiéndose por tales aquellos contra los que no se promueva el juicio de amparo dentro de los plazos previstos.

No se entenderá consentida una norma general, a pesar de que siendo impugnable en amparo desde el momento de la iniciación de su vigencia no se haya reclamado, sino sólo en el caso de que tampoco se haya promovido amparo contra el primer acto de su aplicación en perjuicio del quejoso.

Cuando contra el primer acto de aplicación proceda algún recurso o medio de defensa legal por virtud del cual pueda ser modificado, revocado o nulificado, será optativo para el interesado hacerlo valer o impugnar desde luego la norma general en juicio de amparo. En el primer caso, sólo se entenderá consentida la norma general si no se promueve contra ella el amparo dentro del plazo legal contado a partir del día siguiente de aquél al en que surta sus efectos la notificación de la resolución recaída al recurso o medio de defensa, si no existieran medios de defensa ordinarios en contra de dicha resolución, o de la última resolución recaída al medio de defensa ordinario previsto en ley contra la resolución del recurso, aun cuando para fundarlo se hayan aducido exclusivamente motivos de ilegalidad.

Si en contra de dicha resolución procede amparo directo, deberá estarse a lo dispuesto en el capítulo respectivo a ese procedimiento.

Estas fracciones son idénticas.

---

[15]Este párrafo se debe a la reforma de Febrero de 1994.

El acto de autoridad que es aceptado en forma libre y espontánea, es un acto consentido, por tal razón se deja al titular del derecho que haya recibido los efectos de un acto inconstitucional, sin la posibilidad de combatirlo, en forma posterior a la aceptación, pues en todo caso debió impugnarlo desde el momento mismo que lo conoció. La prueba que demuestre que el quejoso consintió el acto, correrá a cargo de la autoridad responsable.

En realidad esta es una sanción en contra del particular despreocupado por las consecuencias de los actos violatorios de derechos, ya que si decide admitirlos, se presupone que lo hace conscientemente.

El consentimiento tácito es confundido por el legislador con la preclusión de derechos, esto debido a que el consentimiento implica un aceptación por parte del agraviado de las consecuencias del acto de autoridad y la preclusión se traduce en la falta de impugnación del acto por el agraviado sin que importe si lo quiso admitir o no, sencillamente si no lo impugnó dentro del plazo legal otorgado, su derecho precluyó.[16]

No se deja de reconocer que tanto el consentimiento tácito y la preclusión, desde el punto de vista práctico, producen los mismos efectos, es decir, que el acto de autoridad subsista con plenos efectos.

BURGOA sostiene que en la fracción XI de la ley se establece un consentimiento presuntivo:

"...al disponer que es improcedente el juicio de amparo contra actos que hayan sido consentidos mediante manifestaciones de voluntad que entrañen un consentimiento. Como se puede inferir, en esta hipótesis se trata de un

[16]Burgoa sostiene "esta circunstancia de índole negativa... ...equivale a la pérdida de la acción de amparo por expiración del plazo legal dentro del cual debió ser intentado..." *Op. Cit*. Pág. 469.

consentimiento presuntivo o tácito respecto del acto reclamado, si se toma en cuenta el concepto que en lo concerniente consigna el artículo 1803 del Código Civil que establece: " el consentimiento tácito resultará de hechos o de actos que lo presupongan o que autoricen a presumirlo. En materia de amparo, el consentimiento mencionado se traducirá en la realización de hechos por parte del agraviado que indiquen principalmente su disposición de cumplir el acto o la ley reclamados. Desde luego, dicha realización debe ser voluntaria, producto del libre arbitrio del agraviado, exenta de coacción de cualquier naturaleza, pues de lo contrario, lógicamente no habría lugar a hablar de consentimiento, ya que este, por esencia, es un fenómeno netamente volitivo e intencional"

"Frac. XIII. Contra las resoluciones judiciales o tribunales administrativos o del trabajo respecto de las cuales conceda la ley algún recurso o medio de defensa, dentro del procedimiento, por virtud del cual puedan ser modificadas, revocadas o nulificadas, aun cuando la parte agraviada no lo hubiese hecho valer oportunamente, salvo lo que la fracción VII del artículo 107 Constitucional dispone para los terceros extraños."

"Se exceptúan de la disposición anterior los casos en que el acto reclamado importe peligro de privación de la vida, deportación o destierro, o cualquiera de los actos prohibidos por el artículo 22 de la Constitución."

"Frac. XIV. Cuando se esté tramitando ante los tribunales ordinarios algún recurso o defensa legal propuesta por el quejoso, que pueda tener por efecto modificar, revocar o nulificar el acto reclamado."

"Frac. XV. Contra actos de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, que deban ser revisados de oficio, conforme a las leyes que los rijan, o proceda contra ellos algún recurso, juicio o medio de defensa legal por virtud del cual puedan ser modificados, revocados o nulificados,

siempre que conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos mediante la interposición del recurso o medio de defensa que haga valer el agraviado, sin exigir mayores requisitos que los que la presente ley consigna para conceder la suspensión definitiva, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con esta ley.”

“No existe obligación de agotar tales recurso o medios de defensa, si el acto reclamado carece de fundamentación.”

(Texto del proyecto)

XVI. Contra las resoluciones de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, respecto de las cuales conceda la ley ordinaria algún recurso o medio de defensa, dentro del procedimiento, por virtud del cual puedan ser modificadas, revocadas o nulificadas.

Se exceptúa de lo anterior:

a) Cuando el acto reclamado importe peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento judicial, incomunicación, deportación, destierro o cualquiera de los prohibidos en el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al ejército, armada o fuerza aérea nacionales;

b) Cuando el acto reclamado consista en órdenes de aprehensión o reaprehensión, autos de formal prisión o de sujeción a proceso, resolución que niegue la libertad bajo caución o que establezca los requisitos para su disfrute, resolución que decida sobre el incidente de desvanecimiento de datos, orden de arresto o cualquier otro que afecte la libertad personal del quejoso, siempre que no se trate de sentencia definitiva en el proceso penal, y

c) Cuando se trate de persona extraña al procedimiento;

XVII. Cuando se esté tramitando ante los tribunales ordinarios algún recurso o medio de defensa legal propuesto por el quejoso que pueda tener por efecto modificar, revocar o nulificar el acto reclamado;

XVIII. Contra actos de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, que deban ser revisados de oficio, conforme a las leyes que los rijan, o proceda contra ellos algún juicio, recurso o medio de defensa legal por virtud del cual puedan ser modificados, revocados o nulificados, siempre que conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos de oficio o mediante la interposición del juicio, recurso o medio de defensa legal que haga valer el quejoso, con los mismos alcances que los que prevé esta ley y sin exigir mayores requisitos que los que la misma consigna para conceder la suspensión definitiva, ni plazo mayor que el que establece para el otorgamiento de la suspensión provisional, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con esta ley.

No existe obligación de agotar tales recursos o medios de defensa, si el acto reclamado carece de fundamentación, cuando sólo se aleguen violaciones directas a la Constitución o cuando el recurso o medio de defensa se encuentre previsto en un reglamento sin que la ley aplicable contemple su existencia.

Si en el informe justificado la autoridad responsable señala la fundamentación y motivación del acto reclamado, operará la excepción al principio de definitividad contenida en el párrafo anterior.

El principio de definitividad es el que se establece en estas fracciones. Entendiendo este principio como la obligación que tiene el quejoso de agotar todos los recursos ordinarios que la ley otorga para combatir el acto de autoridad violatorio de derechos, antes de interponer el juicio de amparo, tenemos entonces

que en las fracciones XIII y XV se estatuye como causa de improcedencia el del amparo, el hecho que este se haya iniciado antes de agotar los recursos ordinarios de defensa y en la fracción XIV se establece la improcedencia debido a que se inicia en forma simultánea tanto el recurso ordinario como el propio juicio de amparo.

La parte final de la fracción XV establece una excepción al principio de definitividad, la cual consiste en que no se deben agotar los recursos ordinarios de defensa si el acto carece de fundamentación, dándole procedencia al amparo.

"Frac. XVI. Cuando hayan cesado los efectos del acto reclamado."

"Frac. XVII. Cuando subsistiendo el acto reclamado, no pueda surtir efecto legal o material alguno por haber dejado de existir el objeto o la materia del mismo."

(Texto del proyecto)

XIX. Cuando hayan cesado los efectos del acto reclamado.

XX. Cuando subsista el acto reclamado pero no pueda surtir efecto legal o material alguno por haber dejado de existir el objeto o la materia del mismo.

Los efectos del acto reclamado en el juicio de amparo, son necesariamente la violación de derechos del quejoso, los cuales se impugnan por medio del amparo, pero si la violación de estos derechos desaparece antes de que se inicie o de que concluya el juicio de amparo, se actualiza la causa de improcedencia, pues los intereses del quejoso ya no se encuentran afectados.

En la fracción V la improcedencia se da por que el acto de autoridad nunca afectó los intereses del quejoso, en la fracción XVI la hipótesis es que el acto de inicio sí afectó los derechos del quejoso, pero por causas ajenas a éste, dejó de producir dicha afectación, lo que prácticamente se traduce en una falta de afectación.

La hipótesis prevista en la fracción XVIII es que aunque el acto de afectación subsista no pueda producir la violación de derechos del particular, por haber dejado de existir el objeto materia del mismo, haciéndose imposible la restitución del derecho reclamado, pues la sentencia favorable que se dictare sería estéril, por tal motivo se debe sobreseer el juicio en base a la fracción tercera del artículo 74 de la Ley de Amparo.

"XVIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna otra disposición de la ley."

XXI. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de esta ley, o la que derive de jurisprudencia.

La hermenéutica jurídica nos obliga a señalar, a título de aclaración, que la ley a la que se refiere la fracción anterior, es necesariamente la propia Ley de Amparo, debido a que como es reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución, le corresponde establecer todas las normas relativas al juicio de amparo, encontrándose en dichas normas lo relativo a las causas de improcedencia que se pueden hacer valer, ya sea por la autoridad responsable, por el tercero perjudicado o por el propio juzgador de amparo; por tal motivo las demás leyes locales o federales, no pueden establecer causas de improcedencia del amparo, pues si se llegare a presentar el caso de que algún congreso local estableciere causas de improcedencia del amparo, estaría invadiendo la función legislativa del Congreso Federal; si fuera este congreso el que estableciera alguna causa de improcedencia en otro ordenamiento legal, estaría desnaturalizando el juicio de amparo, además que su actuar sería poco coherente, pues en todo caso si considerase necesario establecer otras causas de improcedencia, lo correcto sería que modificara la Ley de Amparo, y no establecerlas en otras leyes ajenas a la materia.

Por otra parte y siguiendo una interpretación teleológica, se puede decir que como el Código Federal de Procedimientos Civiles es el único ordenamiento que la propia Ley de Amparo, reconoce como supletorio, en él sí se podrían establecer causas de improcedencia del amparo, no obstante lo sensato y prácticamente correcto sería que todas las causas de improcedencia se incluyan en la citada Ley de Amparo.

Debido a que las causas de improcedencia son señaladas en forma enunciativa, se deja expedita la posibilidad de incrementarlas si es que de la propia Ley de Amparo se desprenden otras distintas a las señaladas en el artículo 73 o de la jurisprudencia emitida por la Corte o los Colegiados de Circuito, se llegaren a determinar más causas, esto en razón de que en los artículos 192 y 193 se estipula la obligación de que todos los tribunales del país deben observar obligatoriamente la jurisprudencia que dicte la Corte, funcionando en Pleno o en Salas, y los Tribunales Colegiados de Circuito, pues es evidente que ésta se desprende de la ley a que se refiere la citada fracción XVIII.

Por las ideas anteriores, no consideramos adecuado que se deje a cualquier ordenamiento legal establecer válidamente causas de improcedencia del amparo, pues este tema por su alta especialización debe ser limitado a la citada ley de amparo y a la jurisprudencia.

Es importante mencionar que las causas de improcedencia que no estén incluidas en el artículo 73, se deben relacionar con la fracción XVIII del mismo numeral, para que puedan surtir efectos legales plenos.

Algunas causas de improcedencia surgidas de la jurisprudencia son:

1. Contra actos realizados por los particulares.

2. Contra actos futuros sin signos de ejecución inmediata.
3. Contra actos derivados de actos consentidos.
4. Cuando el amparo sea solicitado por un órgano de gobierno.
5. Cuando la demanda no contenga conceptos de violación.

Bibliografía

Alfonso Noriega, Cantú, *Lecciones de amparo.* Porrúa. México 1980. .

Burgoa Orihuela, Ignacio, *El juicio de amparo.* Porrúa. México. 1992.

Chávez Castillo, Raúl. *Juicio de amparo*. Harla. México. 1994.

Briseño Sierra, Humberto. *El control constitucional de amparo*. Trillas. México, 2000.

Fix-Zamudio, Héctor, *Derechos del pueblo mexicano, México a través de sus Constituciones*. Tomo X, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Editorial Porrúa, México, 1996.

Fix-Zamudio, Héctor. *Breve introducción al juicio de amparo mexicano*. Memoria del Colegio Nacional, 8:3, México, 1976.

García Maynez, Eduardo. *Introducción al estudio del derecho*. Editorial Porrúa, México, 1996.