

EL INTERÉS LEGÍTIMO, EL PRINCIPIO DE ESTRICTO DERECHO Y LAS CAUSALES DE IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE GARANTÍAS A DIEZ AÑOS DE LA “NUEVA LEY DE AMPARO”

José Ma. SERNA DE LA GARZA*

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Del interés jurídico al interés legítimo*. III. *Diagnóstico del amparo como vía de acceso para una justicia eficaz, pronta y expedita*. IV. *El principio de estricto derecho*. V. *Las causales de improcedencia del amparo*. VI. *Reflexiones finales*. VII. *Referencias*.

I. INTRODUCCIÓN¹

El propósito del presente ensayo consiste en contestar la siguiente pregunta: ¿cómo se ve el juicio de amparo mexicano como oportunidad legal² que permita el acceso de las y los ciudadanos a la justicia constitucional, para hacerlos sujetos participantes en la gobernanza a través del “uso” de los tribunales para hacer avanzar agendas desde la sociedad civil?

En este ensayo examinaremos algunos cambios que han ocurrido en las estructuras de oportunidad legal en México, con especial referencia al juicio

* Investigador en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. ORCID: 0000-0002-6308-7591. josemar@unam.mx.

¹ El presente ensayo forma parte de una investigación más amplia, que tiene que ver con el estudio de diversos mecanismos de participación de la sociedad civil en los procesos decisorios del Estado.

² Diferente del concepto de *oportunidad política*, el concepto de *oportunidad legal* se refiere a los factores que hacen que los movimientos sociales puedan y quieran recurrir a los tribunales para alcanzar sus objetivos. Por su parte, el concepto de *oportunidad política* se refiere a la apertura o cerrazón estructural del sistema político (el tema del acceso al sistema político) y a la cuestión más contingente de la receptividad de las élites políticas a la acción colectiva. Hilson, Chris, “New social movements: the role of legal opportunity”, *Journal of European Public Policy*, vol. 9, núm. 2, 2002, pp. 242 y 243.

de amparo. En primer lugar, haré una breve referencia al tema de la legitimación para interponer el amparo,³ en una evolución que nos ha llevado del interés jurídico al interés legítimo (y del amparo individual al amparo colectivo). Este tema lo he abordado en otro trabajo,⁴ por lo cual no lo trataremos aquí *in extenso*. En segundo lugar, examinaremos algunos aspectos del documento titulado *Diálogo por la justicia cotidiana. Diagnósticos conjuntos y soluciones*, del cual se desprende la crítica a dos elementos del juicio de amparo que limitan el acceso de la ciudadanía a una justicia constitucional eficaz, pronta y expedita: el principio de estricto derecho y las causales de improcedencia, a cuyo análisis crítico dedicaremos los dos últimos apartados del presente trabajo. Como se podrá observar, a pesar de que ha habido algunos avances en el sentido de lograr una mayor apertura del amparo, todavía persisten normas, principios y prácticas judiciales que hacen de este juicio una herramienta de difícil acceso. Los cambios que ha habido han enfrentado una enorme resistencia por parte de una cultura y prácticas jurídicas que han tendido a privilegiar lo formal por encima de lo sustancial, dificultando con ello el acceso a la justicia.

II. DEL INTERÉS JURÍDICO AL INTERÉS LEGÍTIMO

Durante décadas, el concepto clave para abrir la puerta procesal del amparo fue el de “interés jurídico”, íntimamente vinculado al concepto de “derecho subjetivo”. Bajo esta concepción, sólo tenía legitimación procesal para acudir

³ Ruibal nos recuerda que “Entre las normas más importantes que regulan el acceso a las cortes se encuentran las provisiones sobre legitimación de los actores para presentar demandas judiciales. Esta legitimación puede ser amplia o restringida sólo a aquellos con un interés directo en el caso; puede habilitar sólo a individuos, o también a organizaciones de la sociedad civil; puede aceptar sólo a autoridades públicas como litigantes, o puede permitir el acceso a otro tipo de actores. Es decir, este tipo de reglas condiciona qué clase de actores están legitimados para presentar recursos ante las cortes y pueden habilitar o restringir esta posibilidad para los actores colectivos. La existencia de procedimientos flexibles y accesibles para la presentación de demandas en materia de derechos por parte de individuos y actores sociales ante las cortes, como la ausencia de requisitos formales y el bajo costo del proceso legal, que se pueden encontrar en casos como Colombia y Costa Rica, puede permitir a individuos y grupos marginalizados recurrir a los tribunales, aun en contextos signados por la ausencia de una estructura de apoyo para la movilización legal en la sociedad”. Ruibal, Alba M., “Movilización y contra-movilización legal, propuesta para su análisis en América Latina”, *Política y Gobierno*, vol. 22, núm. 1, 2015, pp. 190 y 191.

⁴ Véase Serna de la Garza, José Ma., *Derecho constitucional mexicano en su contexto*, México, Porrúa, 2018.

al juicio de amparo aquel gobernado que tuviese un derecho subjetivo reconocido por el orden jurídico.

Zaldívar explica cómo esta identificación del interés jurídico con el derecho subjetivo se convirtió en una forma de privilegiar las actuaciones de los órganos del Estado frente a los particulares, por la dificultad de éstos de hacer valer medios de impugnación. Asimismo, sostiene que este concepto, el cual tiene su origen en la época de Ignacio L. Vallarta como presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), fue funcional tanto al régimen del general Díaz como al sistema de partido hegemónico, "...pues de esa forma era posible que la Corte subordinara su actuación frente al poder político a partir de la idea de que la cuestión discutida era puramente técnica y, por lo mismo, totalmente ajena a las propias cuestiones políticas".⁵

Sin embargo, la reforma publicada el 6 de junio de 2011 respecto de este tema fue de gran relevancia, puesto que en lo relativo a la legitimación activa para poder interponer el juicio de amparo se dispuso que no solamente los individuos gozan de tal facultad, sino que también gozan de ella, grupos de personas, es decir, colectivos (de ahí que se hable del *amparo colectivo*).⁶ Además, se estableció que en ambos casos, los individuos o los grupos de personas, pueden ostentar la calidad de quejosos en amparo, no sólo cuando un acto de autoridad les ocasione un agravio personal y directo en sus derechos subjetivos (interés jurídico), sino también cuando se aduzca interés legítimo para ampararse contra actos u omisiones de las autoridades, como se establece en el artículo 107.I de la Constitución general.

Resulta pertinente señalar que la SCJN ha empezado a hacer las precisiones correspondientes relativas al concepto de interés legítimo, como se

⁵ Zaldívar Lelo de Larrea, Arturo, *Hacia una nueva Ley de Amparo*, México, UNAM, 2002, p. 41.

⁶ Cabe señalar que desde 2002 la SCJN había admitido la existencia del interés legítimo para abrir la puerta del juicio contencioso administrativo, como se puede apreciar en la Tesis 2a./J. 141/2002, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XVI, diciembre de 2002, p. 241, en cuyo texto se sostiene que "De hecho, uno de los principales objetivos pretendidos con este último [el interés legítimo], fue precisamente permitir el acceso a la justicia administrativa a aquellos particulares afectados en su esfera jurídica por actos administrativos (interés legítimo), no obstante carecieran de la titularidad del derecho subjetivo respectivo (interés jurídico), con la finalidad clara de ampliar el número de gobernados que pudieran acceder al procedimiento en defensa de sus intereses. Así, el interés jurídico tiene una connotación diversa a la del legítimo, pues mientras el primero requiere que se acredite la afectación a un derecho subjetivo, el segundo supone únicamente la existencia de un interés cualificado respecto de la legalidad de los actos impugnados, interés que proviene de la afectación a la esfera jurídica del individuo, ya sea directa o derivada de su situación particular respecto del orden jurídico".

puede ver en las siguientes tesis, de las cuales, por razones de espacio, solamente citamos los rubros respectivos:

- 1) “INTERÉS LEGÍTIMO EN EL AMPARO. SU DIFERENCIA CON EL INTERÉS SIMPLE”.⁷
- 2) “INTERÉS LEGÍTIMO. CONTENIDO Y ALCANCE PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS)”.⁸

No es el objetivo del presente estudio profundizar en la polémica que desde un principio se dio acerca del significado y alcances del interés legítimo. El tema es muy importante, pero habría que dedicarle uno o varios libros enteros para desarrollarlo y examinarlo en todas sus vertientes y aspectos polémicos.⁹ Lo que nos interesa enfatizar en nuestro análisis son dos cuestiones. La primera, que la introducción del interés legítimo en el juicio de amparo mexicano significa una potencial ampliación en cuanto al tipo de sujetos que se pueden calificar como quejosos y por tanto representa un avance desde el punto de vista del acceso de la ciudadanía a la justicia constitucional. La segunda cuestión es la posibilidad de que esta puerta procesal se vea restringida en su apertura real, por la tendencia de los tribunales federales correspondientes a interpretar la Ley de Amparo en el sentido de justificar la improcedencia del amparo (como parte de una cultura jurídica rigorista y formalista, a la que nos referiremos más adelante en este ensayo). De ahí la crítica de Cruz Parceró advirtiendo el problema:

Y si ahora la gran apertura de la Ley de Amparo al introducir la figura del interés legítimo consiste en que quienes pretenden ser amparados por la justicia federal tienen que probar su pertenencia a un grupo que tiene prote-

⁷ Tesis aislada 1a. XLIII/2013, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, t. I, libro XVII, febrero de 2013, p. 822. Amparo en Revisión 366/2012. Carlos Rubén Nobara Suárez. 5 de septiembre de 2012. Cinco votos.

⁸ Tesis de Jurisprudencia P./J. 50/2014, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, t. I, libro 12, noviembre de 2014, p. 60. Contradicción de Tesis 111/2013, entre las sustentadas por la Primera y la Segunda salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 5 de junio de 2014, mayoría de ocho votos.

⁹ Como ejemplo de los aspectos polémicos podemos citar dos artículos: Schmill Ordoñez, Ulises y Silva Nava, Carlos de, “El interés legítimo como elemento de la acción de amparo”, *Isonomía*, núm. 38, 2013, pp. 247-268, y Cruz Parceró, Juan Antonio, “El concepto de interés legítimo y su relación con los derechos humanos. Observaciones críticas a Ulises Schmill y Carlos de Silva”, *Isonomía*, núm. 39, 2013, pp. 185-213.

gido legalmente algún interés colectivo, la presunta apertura del amparo es bajo estas coordenadas una mera apariencia, pues se prestará a todo tipo de interpretaciones discrecionales lo que haya de entenderse por “pertenencia a un colectivo”, la determinación de qué grupos o colectivos son relevantes, y lo que signifique que un grupo tiene un “interés colectivo protegido jurídicamente”.¹⁰

III. DIAGNÓSTICO DEL AMPARO COMO VÍA DE ACCESO PARA UNA JUSTICIA EFICAZ, PRONTA Y EXPEDITA

En 2015 y 2016 el gobierno de la República, con la participación de diversas instituciones académicas, convocaron a una serie de foros denominados *Diálogo por la justicia cotidiana*, en los cuales se buscó realizar un diagnóstico acerca del sistema de justicia en México, con la finalidad de generar propuestas para mejorarlo. El diagnóstico y conclusiones de dichos foros fueron publicados en el documento titulado *Diálogo por la justicia cotidiana. Diagnósticos conjuntos y soluciones*. En el presente apartado reseñamos el diagnóstico y conclusiones de la mesa 8 incluidos en este documento, la cual versó sobre la “Resolución del fondo del conflicto y amparo”.¹¹

En dicho documento se reconoció que si bien las reformas constitucionales de 2011 en materia de amparo y de derechos humanos habían pretendido consolidar al juicio de amparo como un instrumento accesible a todas las personas y eficaz en la protección de sus derechos, en realidad aún existían algunos problemas en su diseño y operación. Se mencionó, además, que las fuentes que daban origen a esta problemática eran diversas, entre las cuales se encontraban la ley, la actuación de juzgadores y de otras autoridades, así como la práctica de los abogados y los altos costos de litigar en amparo. En específico, se explicó en el diagnóstico que algunos aspectos de la ley y la cultura jurídica procesalista de nuestro país generaban que una parte importante de los asuntos se resolvieran por cuestiones formales o procesales, dejándose de lado el verdadero problema que había dado origen al juicio, lo cual —se dijo en el diagnóstico— era incompatible con la impartición de una justicia completa y eficaz.

En el documento se expresa también que existen diversas barreras para obtener protección a través de un amparo: muchas personas no conocen el juicio de amparo o no saben para qué sirve; no es factible tramitar un juicio

¹⁰ Cruz Parceros, Juan Antonio, *op. cit.*, p. 198.

¹¹ Este documento está disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/79028/Di_logos_Justicia_Cotidiana.pdf.

de amparo sin asesoría jurídica, pues se trata de un procedimiento excesivamente técnico y complejo, y los servicios jurídicos generalmente son costosos, lo que limita el acceso a la justicia a muchas personas.¹²

Por otra parte, se identificó que existen deficiencias en el procedimiento; además de que la tramitación del amparo es compleja, pues hay cuestiones procedimentales que, como ya observamos, impiden que se resuelva el asunto de fondo. Asimismo, se expresó en el diagnóstico que el lenguaje utilizado en la ley y en los documentos es sumamente técnico y de difícil comprensión para la mayoría de la población. Frente a esta problemática, se afirma en el mencionado documento que se debía fortalecer el amparo como medio extraordinario de control constitucional y desarrollar capacidades para privilegiar la resolución del fondo de los conflictos por encima de los requisitos procesales, con el objetivo de lograr que el amparo sea un recurso judicial rápido, sencillo y efectivo para la defensa y reparación de las violaciones de derechos humanos.¹³

El diagnóstico reitera una y otra vez que en el juicio de amparo existe un exceso de formalidades procesales plasmadas en la legislación, un excesivo formalismo y tecnicismo en el procedimiento y en la metodología empleada por los jueces en la resolución de los conflictos,¹⁴ como en particular se da en relación con las causales de improcedencia y su interpretación dentro del procedimiento de amparo. En un párrafo fundamental, por su crítica a las reglas del amparo, se sostiene lo siguiente:

Una de las críticas más fuertes al juicio de amparo tiene que ver con la enorme tendencia que existe a priorizar las formalidades procedimentales (causales de procedencia) sobre la resolución del fondo del asunto. Así, hay una percepción generalizada de que los jueces sólo buscan las causales de improcedencia, más que ver cómo lograr la procedencia para que los asuntos sean resueltos. Además, las causales de improcedencia generan una problemática ya sea porque pudieran ser excesivas o por su interpretación. Aun cuando es necesario que existan reglas claras que garanticen un estado de derecho, el exceso de las mismas y su primacía dentro del juicio, vulneran el derecho de acceso a la justicia. Por ejemplo, una de las trabas más importantes para acceder a la justicia constitucional es el “principio de estricto derecho”, a través

¹² Gobierno de México, *Diálogo por la justicia cotidiana. Diagnósticos conjuntos y soluciones*, México, 2016, p. 209.

¹³ *Ibidem*, p. 210.

¹⁴ “El juez de amparo suele tomar una postura pasiva y formalista frente a los asuntos, lo que lleva a que muchos juicios se resuelvan por cuestiones procesales sin estudiar y resolver la cuestión de fondo”. *Ibidem*, p. 217.

del cual, actos “notoriamente inconstitucionales” se han sustentado debido a la falta de un razonamiento idóneo.¹⁵

Las observaciones críticas contenidas en el referido diagnóstico se confirman con las opiniones de varios autores que al examinar el juicio de amparo mexicano han identificado diversos obstáculos para acceder a la justicia constitucional por esta vía. Por ejemplo, Adriana Campuzano¹⁶ ha observado que el proceso de planeación en materia de creación de los tribunales federales que conocen del juicio de amparo en sus dos instancias ha obedecido básicamente a criterios demográficos, “modelo que perpetúa la exclusión de numerosos grupos de la población que habitan las zonas rurales o poblaciones muy pequeñas y alejadas de los grandes centros urbanos”.¹⁷ Asimismo, señala esta autora que las instalaciones de los tribunales siguen siendo inhóspitas para las personas con discapacidad e inadecuadas para quienes no pueden leer o expresarse en idioma español.¹⁸

Por otra parte, y desde el punto de vista normativo, Campuzano advierte que algunas reglas del juicio están elaboradas a partir de un ideal de usuario que no es coincidente con el perfil de las personas que en realidad sufren graves violaciones a sus derechos humanos y requieren ser oídas por el sistema de impartición de justicia. En este sentido, nos dice la referida autora:

Aunque la nueva Ley de Amparo flexibiliza algunas reglas cuando las partes pertenezcan a grupos en situación de vulnerabilidad o se encuentren en clara desventaja social por sus condiciones de pobreza y marginación (además de las reglas en materia agraria), conserva residuos importantes del modelo tradicional; por ejemplo, por regla general, la demanda debe ser promovida por escrito o por medios electrónicos, en idioma español, con el señalamiento preciso de los actos reclamados y las autoridades responsables, con firma o huella con dos testigos; en materia administrativa no judicial, deben agotarse previamente todos los medios ordinarios de defensa (principio de definitividad); se aplican reglas de preclusión para el ofrecimiento de ciertas pruebas, la promoción de la ampliación de la demanda y los recursos; no existe obligación del tribunal de informar o advertir a las partes sobre los plazos y las

¹⁵ *Ibidem*, pp. 215 y 216.

¹⁶ La doctora Adriana Campuzano es, al escribir estas líneas, magistrada en el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito (Ciudad de México).

¹⁷ Campuzano, Adriana, “El juicio de amparo y su impacto en el acceso a la justicia”, en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo y Herrera García, Alfonso (coords.), *El juicio de amparo en el centenario de la Constitución mexicana de 1917. Pasado, presente y futuro*, México, UNAM, 2017, t. I, pp. 224 y 225.

¹⁸ *Idem*.

consecuencias de su inobservancia, y los jueces tienen poderes de alcance muy estrecho en materia de pruebas.¹⁹

Precisado lo anterior, en las siguientes secciones centraremos nuestra atención en el análisis de dos elementos del juicio de amparo mexicano que han sido causa del difícil acceso a la justicia por esta vía, a saber: el principio de estricto derecho y las causales de improcedencia.

IV. EL PRINCIPIO DE ESTRICTO DERECHO

El diagnóstico del documento *Diálogo por la justicia cotidiana* es enfático al señalar que en México existe una cultura jurídica procesalista, un excesivo formalismo y tecnicismo en el procedimiento y en la metodología empleada por los jueces en la resolución de los juicios de amparo, características que se erigen en obstáculos y en barreras al acceso a la justicia.

Ahora bien, un componente central de esta cultura jurídica y metodología se encuentra en el principio de estricto derecho, el cual, a pesar de haber sido atenuado a través de diversas reformas constitucionales y legales a las que nos referiremos más adelante, todavía subsiste en la Ley de Amparo y, más allá de lo normativo, en la actitud con la que los jueces de amparo se aproximan a los conflictos.

Básicamente, el principio de estricto derecho significa que el juez de amparo se encuentra imposibilitado para apreciar todos los posibles aspectos constitucionales del acto reclamado, es decir, solamente puede y debe tomar en cuenta aquellos aspectos que se traten en la demanda de garantías a título de conceptos de violación, lo cual implica una limitación al análisis de la voluntad judicial decisoria.²⁰

En palabras de Mirón Reyes, el principio de estricto derecho significa que el juez se encuentra completamente imposibilitado para ampliar una interpretación en favor del quejoso que salga de los propios agravios y violaciones del escrito original:

...la autoridad al estudiar el amparo debe concretarse a comprobar si se ha violado la garantía de legalidad y estudiar —estrictamente— los agravios o

¹⁹ *Ibidem*, p. 225.

²⁰ Azuela Güitrón, Mariano y Betanzos Torres, Eber Omar, “El principio de estricto derecho en el juicio de amparo. Alcance y consecuencias del mismo conforme a la legislación, la doctrina y la jurisprudencia”, en Pérez Daza, Alfonso (coord.), *El principio de estricto derecho*, México, Instituto de la Judicatura Federal, 2017, p. 21.

conceptos de violación que formule el quejoso en defensa de sus intereses, sin que exista razón lógica o jurídica y mucho menos social o humana, para que pueda el juzgador, ampliar el contenido de dichos conceptos de violación, corregirlos, so pretexto de suplir alguna deficiencia en la presentación de los mismos.²¹

De esta manera, y como afirma Pérez Daza, el principio de estricto derecho se convirtió en una de las figuras centrales de nuestro sistema procesal:

Su fundamento se encontraba en la firme convicción de que el juez debía velar ante todo por el equilibrio entre las partes; por lo que tendría que ceñirse estrictamente a sus argumentos para resolver la controversia planteada, aun cuando ello tuviera un impacto directo en la decisión final. De lo contrario, resolver conforme a razonamientos no expresados por las partes equivalía a otorgar ventaja a la que resultare beneficiada. Entonces, quien acudía a los tribunales tenía la obligación de conocer la ley, decir el derecho y prácticamente desarrollar los argumentos que sostendrían la eventual sentencia a su favor. Fallar en esta misión traía como consecuencia que no se atendiera su acción, aun cuando le asistiera la razón. Sobre la base del equilibrio de las partes y la legalidad de los actos de autoridad, el principio de estricto derecho trae como consecuencia la negación de justicia a quien no supiera expresar con claridad sus argumentos y decir el derecho adecuadamente. El gobierno no podía verse reparado si su argumento carecía del tecnicismo metódico que este principio exige.²²

Con agudeza, Pedraza ha observado que con el surgimiento del principio de estricto derecho el objeto de estudio en el juicio de amparo cambió: ya no sería el acto de autoridad, sino las violaciones o agravios que hace valer el quejoso, los cuales recibieron una serie de calificativos que en la práctica cerraban la puerta del amparo: deficientes, inoperantes, inatendibles, ineficaces, insuficientes e improcedentes.²³

Ahora bien, también debemos reconocer que ante la rigidez impuesta por el principio de estricto derecho, reformas sucesivas trataron de atemperarlo a través de una ampliación de las hipótesis en las que podía proceder la suplencia de la queja. Así, por ejemplo, el 2 de noviembre de 1962 se adicionó la suplencia de la queja en materia agraria; el 20 de marzo de 1974

²¹ Mirón Reyes, Jorge Antonio, *El juicio de amparo en materia penal*, México, Porrúa, 2001, pp. 87 y 88.

²² Véase Pérez Daza, "Introducción", en Pérez Daza, *op. cit.*, p. 12.

²³ Pedraza, Enrique Antonio, *Los principios sin fundamento del juicio de amparo (las jurisprudencias que deniegan justicia)*, México, Editorial Abogacía, 2006, pp. 40-46.

se agregó la protección de los menores o incapaces, y la reforma del 7 de abril de 1986 remitió los casos de suplencia de la queja a la ley secundaria, aunque la suplencia en materia agraria siguió vigente en el texto constitucional.²⁴ Asimismo, en 2013, la entonces “Nueva Ley de Amparo” abonó aún más a minar el principio de estricto derecho, con la ampliación de los supuestos en los que debe operar la suplencia de la queja, como se puede ver en su artículo 79 (que por razones de espacio no hemos de reproducir aquí).

A pesar de todo este desarrollo, tendente a reducir el alcance del principio de estricto derecho, su lógica de fondo pervive en la cultura jurídica mexicana, en la metodología, la actitud y la mentalidad de muchos jueces como una inercia que se resiste a desaparecer, tal y como se puede ver en el diagnóstico de los *Diálogos por la justicia cotidiana* revisado en páginas anteriores, que data de 2016.

Por ello es que algunos expertos en la materia han dicho que el principio de estricto derecho, al impedir la eficaz defensa de la Constitución, “...ya no es operable en el actual sistema jurídico mexicano ante el impulso de la suplencia de la queja y, por ende, deja de ser el principio, piedra angular, para el juicio de amparo”.²⁵ Amerita entonces analizar la viabilidad de proponer su derogación, atento al nuevo paradigma de derechos humanos vigente en México a partir de junio de 2011, por ser dicho principio una barrera para el acceso a la justicia.²⁶ Por ello es que Carranco afirma que “...abolir el principio de estricto derecho daría un respiro en uno de los tecnicismos del juicio de amparo”.²⁷

V. LAS CAUSALES DE IMPROCEDENCIA DEL AMPARO

Es de esperarse que en la normativa del juicio de amparo se establezcan ciertos requisitos de admisibilidad y de procedencia de la acción. No lo es en cambio que esos requisitos sean tan estrictos e inflexibles, que se conviertan

²⁴ Azuela y Betanzos, *op. cit.*, p. 54.

²⁵ Aguilar López, Miguel Ángel, “El principio de estricto derecho en el juicio de amparo. Su historia y la evolución de sus paradigmas”, en Pérez Daza, *op. cit.*, p. 47.

²⁶ Pérez Daza, Alfonso, “El principio de estricto derecho y la suplencia de la queja (algunas notas y reflexiones en la Ley de Amparo y Código Nacional de Procedimientos Penales)”, en Pérez Daza, *op. cit.*, pp. 154 y 155.

²⁷ Carranco Zúñiga, Joel, “Diagnóstico del juicio de amparo a cuatro años de vigencia de la nueva ley”, en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo y Herrera García, Alfonso (coords.), *El juicio de amparo en el centenario de la Constitución mexicana de 1917. Pasado, presente y futuro*, México, UNAM, 2017, t. I, p. 171.

en un obstáculo infranqueable para quien pretende acceder a la justicia con el fin de hacer valer un derecho. Esto último es lo que ha sucedido con el amparo mexicano, en razón de la manera como se han definido, interpretado y aplicado las causales de improcedencia de dicho juicio.

¿Qué son las causales de improcedencia? Ignacio Burgoa las define como la imposibilidad jurídica de que el órgano jurisdiccional de control estudie y decida la cuestión planteada,

...absteniéndose obligatoriamente de resolver sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto de autoridad reclamado. Ante esa imposibilidad, la acción de amparo no logra su objeto y, por ende, la pretensión del quejoso no se realiza, no porque ésta sea infundada, sino porque no debe analizarse la consabida cuestión fundamental.²⁸

Asimismo, debemos recordar que una vez acreditada una causal de improcedencia (cuya fuente puede ser constitucional, legal o jurisprudencial),²⁹ la acción de amparo puede: *a*) ser desechada (cuando la improcedencia se note en el momento de la presentación de la demanda),³⁰ o *b*) sobreseída (cuando la demanda se ha admitido, pero por surgir un motivo de improcedencia se deja sin curso y, por tanto, no se resuelve la cuestión constitucional planteada).³¹

²⁸ Burgoa Orihuela, Ignacio, *El juicio de amparo*, México, Porrúa, 1999, p. 447.

²⁹ Las causales de improcedencia jurisprudencial derivan de la fracción XXIII del artículo 61 de la Ley de Amparo, pues no se fundamentan en la Constitución federal ni en la propia ley, sino en la labor interpretativa de los tribunales competentes del Poder Judicial de la Federación. De manera enunciativa, y para dar una idea de la extensión de las causales de improcedencia por esta vía, en un estudio que estuvo a cargo de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la SCJN, se citan ni más ni menos que 25 criterios en los que se establecen causales de improcedencia jurisprudencial. Véase SCJN, *La improcedencia de la acción de amparo*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2017 (serie Estudios Introductorios sobre el Juicio de Amparo, núm. 2), pp. 135 y ss.

Zaldívar critica esta extensión de las causales de improcedencia en los siguientes términos: "...el legislador ordinario carece de facultades para excluir de control constitucional de amparo una determinada clase de actos de autoridad. La procedencia genérica del juicio de amparo por violaciones a garantías individuales emana de la Constitución, por tanto, una excepción de este tipo requiere texto constitucional expreso. La Ley de Amparo sólo puede repetir las improcedencias constitucionales o establecer aquellas que se desprenden de la teleología y técnica del amparo, tal como se desarrollan en los artículos 103 y 107 de la norma fundamental". Zaldívar, *op. cit.*, pp. 134-136.

³⁰ Con precisión técnica, Juventino V. Castro ha sostenido que en esta hipótesis no estamos ante una *improcedencia*, sino ante una *inadmisibilidad* que lógicamente se resuelve en el umbral mismo del procedimiento. Castro y Castro, Juventino V., *Garantías y amparo*, México, Porrúa, 1974, p. 365.

³¹ SCJN, *La improcedencia de la acción de amparo*, *op. cit.*, p. 7.

Ahora bien, definido el concepto de causales de improcedencia y sus consecuencias una vez acreditadas por el juez de amparo, debemos decir lo siguiente: lo que ha hecho del juicio de amparo un “laberinto procesal” que requiere un “alto grado de especialización” son precisamente esas causales. En la práctica, superarlas no está al alcance de cualquiera, sino que se requiere tener un amplio conocimiento y constante actualización de los precedentes del Poder Judicial Federal para conseguirlo.³²

Frente a esta situación, diversas voces han propuesto reformas para acotar el alcance de las causales de improcedencia del amparo y la forma de aplicarlas por parte de los jueces. Por ejemplo, Francisca Pou explica que la regulación de las causas de improcedencia en lo que en su momento se denominó la Nueva Ley de Amparo (NLA), “tradicionalmente una muralla infranqueable para la protección de los derechos, no ha encogido, sino al contrario: ahora contiene más hipótesis”.³³ Explica con detalle la autora que el artículo 61 de dicha ley excluye la posibilidad de ampararse por cuatro grandes tipos de causas: frente a ciertas autoridades, en ciertas materias, para la preservación de la identidad funcional de la vía, y por ausencia —entiende la ley— de una instancia de verdadera afectación a los derechos en el caso. Asimismo, nos recuerda que la fracción XXIII del referido artículo 61 continúa previendo la improcedencia residual “en los demás casos en los que la improcedencia resulte de alguna disposición de la Constitución... o de esta Ley”, y que la lista de autoridades y materias excluidas ha crecido (por ejemplo, las reformas a la Constitución o las decisiones del Consejo de la Judicatura). Por último, Pou destaca que las causas del cuarto grupo han quedado intactas: “son los motivos de improcedencia tradicionales, adheridos a significados que deben ser radicalmente alterados si es que el amparo debe empezar a proteger derechos, la mayoría de los cuales remite, además, a cuestiones que exigen un examen de fondo, no de procedencia”.³⁴

³² Arámburu Mejía, Antonio, “Improcedencia y sobreseimiento”, en Cossío Díaz, José Ramón *et al.* (coords.), *La nueva Ley de Amparo*, México, Porrúa, 2015, p. 247.

³³ Pou Giménez, Francisca, “El nuevo amparo mexicano y la protección de los derechos: ¿ni tan nuevo ni tan protector?”, *Anuario de Derechos Humanos*, núm. 10, 2014, pp. 99 y 100.

³⁴ Pou nos da unos trazos de cómo podrían reinterpretarse las causales de improcedencia en el amparo de una manera más favorable a los justiciables: “Por ejemplo: el análisis acerca de si una persona ha «consentido» una violación debe proceder de un modo muy distinto al tradicional, tan pronto uno lo fundamenta sobre un concepto de derechos fundamentales que remite a la idea de titularidades en cierto modo irrenunciables; la «cesación de los efectos» de una violación se verá, igualmente, de modo muy distinto desde las nuevas premisas; y la existencia de una violación «consumada de modo irreparable» será excepcional tan pronto partamos de una visión contemporánea acerca del goce de los derechos y la prevención y reparación de sus violaciones, convenientemente familiarizada con la gran cantidad

Por lo antedicho, consideramos que bien puede afirmarse que la tarea de revisar las causales de improcedencia del juicio de amparo mexicano desde una perspectiva garantista se encuentra pendiente.

VI. REFLEXIONES FINALES

A pesar de lo que hemos explicado en los apartados anteriores, debemos hacer referencia a una serie de cambios normativos y de interpretación que han hecho eco de los llamados a flexibilizar la forma en que se han entendido y aplicado el principio de estricto derecho y las causales de improcedencia en el juicio de amparo. Dichos cambios se reflejan en reformas constitucionales y diversas tesis de los tribunales federales, como se verá a continuación.

1. *Reforma constitucional de 2017 para privilegiar la solución de fondo de los conflictos*

Por decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 15 de septiembre de 2017, se adicionó el siguiente párrafo al artículo 17 de la CPEUM: “Siempre que no se afecte la igualdad entre las partes, el debido proceso u otros derechos en los juicios o procedimientos seguidos en forma de juicio, las autoridades deberán privilegiar la solución del conflicto sobre los formalismos procedimentales”.

Esta reforma constitucional se justificó a través de la crítica al valor excesivo que en muchas ocasiones puede darse a las cuestiones formales del proceso por parte de los jueces, con lo cual se afecta la eficacia del sistema de impartición de justicia, porque asuntos que pueden decidirse por la autoridad judicial competente dilatan y duplican actuaciones en aras de la atención de los asuntos meramente formales, sin arribarse a la resolución de fondo. La intención de la reforma fue sentar las bases para privilegiar la resolución de fondo de los conflictos por encima de las cuestiones formales.

2. *Reconocimiento del principio pro actione en diversas tesis de la SCJN*

En la Décima Época, tanto la SCJN como los tribunales colegiados de circuito (TCC) ya habían comenzado a desarrollar el principio *pro actione*

de remedios innovadores que los jueces tienen hoy día a la mano”. Pou, Francisca, *op. cit.*, pp. 99 y 100.

como criterio tendente a privilegiar la procedencia del amparo. Citamos a continuación como ejemplo el rubro de la Tesis aislada 1a. CCXCI/2014 (10a.) de la Primera Sala de la SCJN: “TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. LOS ÓRGANOS ENCARGADOS DE ADMINISTRAR JUSTICIA, AL INTERPRETAR LOS REQUISITOS Y LAS FORMALIDADES ESTABLECIDOS EN LA LEY PARA LA ADMISIBILIDAD Y PROCEDENCIA DE LOS JUICIOS, DEBEN TENER PRESENTE LA *RATIO* DE LA NORMA PARA EVITAR FORMALISMOS QUE IMPIDAN UN ENJUICIAMIENTO DE FONDO DEL ASUNTO”.³⁵

3. *El control constitucional sobre las causales de improcedencia*

Contrario a lo que sucedía con anterioridad, ahora ya se permite que los jueces de amparo ejerzan control de constitucionalidad y convencionalidad sobre las causales de improcedencia del juicio de garantías. Como ejemplo se puede citar la tesis de rubro: “CONTROL DE CONVENCIONALIDAD *EX OFFICIO*. LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO, EN EL MARCO DE SU COMPETENCIA, DEBEN EFECTUARLO RESPECTO DE LOS PRECEPTOS DE LA LEY DE AMPARO”.³⁶

4. *La nueva forma de interpretar el principio de relatividad de las sentencias de amparo*

En 2018, la Primera Sala de la Corte determinó que no puede sobreseerse una demanda de amparo por la posibilidad de que una sentencia estimatoria pudiera beneficiar a terceros que no acudieron al juicio de amparo, criterio que marca una tendencia más flexible y protectora de derechos.³⁷

Con todo y estos cambios, todavía falta mucho camino por recorrer para que, como afirma Pou, el derecho procesal de amparo esté al servicio del derecho sustantivo:

³⁵ Tesis aislada 1a. CCXCI/2014, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, t. I, libro 9, agosto de 2014, p. 536.

³⁶ Tesis aislada XVI.1o.A.T.1 K, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, t. II, libro VI, marzo de 2012, p. 1100.

³⁷ Tesis aislada 1a. XXI/2018, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, t. I, libro 52, marzo de 2018, p. 1101. Amparo en Revisión 1359/2015, Campaña Global por la Libertad de Expresión A19, A.C., 15 de noviembre de 2017.

Ello no significa, como a veces se caricaturiza, dejar de lado las reglas procesales cuando en un caso concreto entran en conflicto con nuestras intuiciones de justicia sustantiva. Implica, más bien, transformar paulatinamente esas reglas procesales para que den un cauce ordenado al acceso a la justicia, —un servicio público— en lugar de operar como barreras infranqueables que lo frustran cotidianamente.³⁸

Por último, y para tener un punto de referencia de derecho comparado, podemos afirmar que en términos de acceso a la justicia, el amparo mexicano contrasta de manera importante con la acción de tutela colombiana. Sin pretender realizar en este apartado un análisis de derecho comparado extenso y detallado, simplemente haremos mención de algunas características de esta última, guiados por la opinión de Catalina Botero Merino, quien de manera significativa nos explica que:

El trámite de la acción de tutela es informal, preferente, breve y sumario, con el objetivo de facilitar el acceso de todas las personas a la administración de justicia: la acción debe interponerse por escrito sin mayores formalidades. Cuando la persona no sabe o no puede escribir o si se trata de un caso urgente, puede interponerse de manera verbal. La persona contra quien se interpone la acción de tutela es notificada de inmediato para que pueda defenderse. El juez de primera instancia tiene amplias facultades probatorias, puede fallar más allá de las pretensiones concretamente solicitadas cuando es necesario para proteger integralmente el derecho que la persona afectada quiere defender y debe adoptar la decisión dentro de los diez días hábiles siguientes al recibo de la solicitud. De ser impugnada, el juez de segunda instancia cuenta con veinte días para adoptar la decisión sobre la impugnación. El recurso se concede siempre en efecto devolutivo. Los jueces de instancia no están autorizados para suspender términos.³⁹

En contraste con la descripción que Catalina Botero hace de la acción de tutela, el juicio de amparo mexicano es excesivamente formal, largo y dilatado, además de ser muy costoso, lo cual lo aleja todavía más de la institución colombiana en términos de acceso a la justicia por parte de la mayor parte de la ciudadanía.

³⁸ Pou Giménez, Francisca, “El amparo al servicio de los derechos sociales: orientación para la acción”, en Courtis, Christian (coord.), *Manual sobre justiciabilidad de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA)*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2021, t. I, pp. 649 y 650.

³⁹ Botero Merino, Catalina, “La acción de tutela en Colombia: ajustes necesarios y cauteladas indispensables”, en Abad Yupanqui, Samuel B. y Pérez Tremps, Pablo (coords.), *La reforma del proceso de amparo: la experiencia comparada*, Lima, Palestra, 2009, pp. 133-148.

VII. REFERENCIAS

- ABAD YUPANQUI, Samuel B. y PÉREZ TREMP, Pablo (coords.), *La reforma del proceso de amparo: la experiencia comparada*, Lima, Palestra, 2009.
- BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *El juicio de amparo*, México, Porrúa, 1999.
- CASTRO Y CASTRO, Juventino V., *Garantías y amparo*, México, Porrúa, 1974.
- COSSÍO DÍAZ, José Ramón *et al.* (coords.), *La nueva Ley de Amparo*, México, Porrúa, 2015.
- COURTIS, Christian (coord.), *Manual sobre justiciabilidad de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA)*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2021, t. I.
- CRUZ PARCERO, Juan Antonio, “El concepto de interés legítimo y su relación con los derechos humanos. Observaciones críticas a Ulises Schmill y Carlos de Silva”, *Isonomía*, núm. 39, 2013.
- Diálogo por la justicia cotidiana. Diagnósticos conjuntos y soluciones*, disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/79028/Di_logos_Justicia_Cotidiana.pdf.
- FERRER MAC-GREGOR, Eduardo y HERRERA GARCÍA, Alfonso (coords.), *El juicio de amparo en el centenario de la Constitución mexicana de 1917. Pasado, presente y futuro*, México, UNAM, 2017, t. I.
- GOBIERNO DE MÉXICO, *Diálogo por la justicia cotidiana. Diagnósticos conjuntos y soluciones*, México, 2016.
- HILSON, Chris, “New social movements: the role of legal opportunity”, *Journal of European Public Policy*, vol. 9, núm. 2, 2002.
- MIRÓN REYES, Jorge Antonio, *El juicio de amparo en materia penal*, México, Porrúa, 2001.
- PEDRAZA, Enrique Antonio, *Los principios sin fundamento del juicio de amparo (las jurisprudencias que deniegan justicia)*, México, Editorial Abogacía, 2006.
- PÉREZ DAZA, Alfonso (coord.), *El principio de estricto derecho*, México, Instituto de la Judicatura Federal, 2017.
- POU GIMÉNEZ, Francisca, “El nuevo amparo mexicano y la protección de los derechos: ¿ni tan nuevo ni tan protector?”, *Anuario de Derechos Humanos*, núm. 10, 2014.
- RUIBAL, Alba M., “Movilización y contra-movilización legal, propuesta para su análisis en América Latina”, *Política y Gobierno*, vol. 22, núm. 1, 2015.
- SCHMILL ORDOÑES, Ulises y SILVA NAVA, Carlos, “El interés legítimo como elemento de la acción de amparo”, *Isonomía*, núm. 38, 2013.

- SERNA DE LA GARZA, José Ma., *Derecho constitucional mexicano en su contexto*, México, Porrúa, 2018.
- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *La improcedencia de la acción de amparo*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2017 (serie Estudios Introdutorios sobre el Juicio de Amparo, núm. 2).
- Tesis 2a./J. 141/2002, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XVI, diciembre de 2002.
- Tesis aislada 1a. XLIII/2013, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, t. I, libro XVII, febrero de 2013.
- Tesis P./J. 50/2014, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, t. I, libro 12, noviembre de 2014.
- Tesis aislada 1a. CCXCI/2014, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, t. I, libro 9, agosto de 2014.
- Tesis aislada XVI.1o.A.T.1 K, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, t. II, libro VI, marzo de 2012.
- Tesis aislada 1a. XXI/2018, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, t. I, libro 52, marzo de 2018. Amparo en Revisión 1359/2015.
- ZALDÍVAR LELO DE LARREA, Arturo, *Hacia una nueva Ley de Amparo*, México, UNAM, 2002.