

LA IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO

Rubén SÁNCHEZ GIL*

[Q]ue todo el que se queje con justicia, tenga un tribunal que lo escuche, lo ampare y lo defienda contra el fuerte y el arbitrario.

José María MORELOS Y PAVÓN**

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Acceso a la justicia y acción procesal*. III. *La improcedencia y el juicio de amparo*. IV. *Inconstitucionalidad de causales*. V. *Epílogo*.

I. INTRODUCCIÓN

El juicio de amparo mexicano tiene fama de poseer un “alto grado de especialización”, y ello en gran parte se debe a la existencia de la “improcedencia”.¹ La complejidad de esta figura, a veces fincada sobre una esotérica jurisprudencia, ha hecho pensar que este proceso constitucional se encuentra al alcance de solo unos pocos iniciados —los “funcionarios judiciales federales” y las “figuras más relevantes del foro”— que pueden abordarlo “con maestría”.² Esta perspectiva me parece correcta hasta cierto punto: el tecnicismo actual

* Doctor en derecho por la UNAM, profesor en la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Yucatán (UADY).

** Entrevista con Andrés Quintana Roo, referida por Cueva, Mario de la, *La idea de soberanía. El derecho constitucional de Apatzín*. *Estudios*, México, UNAM, 1964, pp. 316 y 317, citado por Burgoa Orihuela, Ignacio, *Derecho constitucional mexicano*, 11a. ed., México, Porrúa, 1997, p. 275.

¹ Arámburu Mejía, Antonio, “Improcedencia y sobreseimiento”, en Cossío Díaz, José Ramón *et al.* (coords.), *La nueva Ley de Amparo*, México, Porrúa, 2015, p. 247.

² Góngora Pimentel, Genaro, *Introducción al estudio del juicio de amparo*, 10a. ed., México, Porrúa, 2004, p. 209.

del amparo mexicano gira en torno a la improcedencia y sus causales, y quien domine este concepto —si es que esto fuera posible— tendrá una de las claves del juicio de derechos fundamentales.

La relevancia de la improcedencia se debe a mi juicio a dos fenómenos determinantes, íntimamente ligados, de la historia del amparo en México: el proverbial abuso de este proceso por parte de los litigantes y el incentivo que provee para abatir el rezago judicial y cumplir con la “estadística”.³ En la práctica del juicio de amparo ha prevalecido una cultura que privilegia la búsqueda de motivos para negar la función jurisdiccional y pone en ello un esfuerzo digno de mejores causas.

Aunque no ha desterrado del todo lo anterior ni resultaba estrictamente necesaria para ello, la reforma en materia de derechos humanos publicada el 10 de junio de 2011 es propicia para implantar una nueva visión sobre el juicio de amparo, en particular, en relación con su improcedencia. La visión sobre los derechos fundamentales que estableció esta reforma los impulsa a su máxima efectividad y, pese a todo, dispone una apertura al derecho internacional de los derechos humanos que jamás se habría pensado en México. De la mano de la reforma al amparo publicada el 6 de junio de 2011, esta visión debe incidir —y lo ha hecho— sobre este proceso constitucional en dos sentidos: 1) corroborando su calidad de garantía de los derechos fundamentales y 2) fortaleciendo la aplicación en el juicio de los altos estándares de tutela judicial efectiva que prevé el derecho internacional.⁴

Uno de los aspectos más criticados del juicio de amparo ha sido la “aplicación libérrima” de la improcedencia.⁵ Es muy probable que esta afirmación continúe vigente en la actualidad, a despecho de las mencionadas reformas. En un reciente encuentro con motivo del segundo aniversario de la Ley de Amparo de 2013, sus participantes coincidimos esencialmente —a mi parecer— en que algunos motivos genéricos y específicos de improcedencia, aunados a una visión reduccionista, obstaculizan la plena efectividad del juicio de amparo.⁶

³ Sobre lo último y los problemas sociales que ha ocasionado, véase Magaloni, Ana Laura y Negrete, Layda, *El Poder Judicial y su política de decidir sin resolver*, México, CIDE, División de Estudios Jurídicos, documento de trabajo, núm. 1, 2001, pp. 14-20, disponible en: <http://bit.ly/2cCECMU>.

⁴ Ferrer Mac-Gregor, Eduardo y Sánchez Gil, Rubén, *El nuevo juicio de amparo. Guía de la reforma constitucional y la nueva Ley de Amparo*, México, Porrúa-UNAM, 2013, pp. 26-29.

⁵ Zaldívar Lelo de Larrea, Arturo, *Hacia una nueva Ley de Amparo*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002, p. 133.

⁶ Parra Trujillo, Eduardo de la *et al.*, “¿Quién teme a la nueva Ley de Amparo?”, *El Mundo del Abogado*, México, año 17, núm. 193, mayo de 2015, pp. 6-15.

Es indudable que el artículo 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos alude a nuestro juicio de amparo cuando habla de un recurso judicial “sencillo y efectivo” para proteger los derechos más básicos de las personas.⁷ Desde el punto de vista de la jurisprudencia interamericana, dada la finalidad de este proceso, esto impone un deber reforzado de observar en el juicio de amparo las garantías de una tutela judicial efectiva.⁸ Entre estas destaca el derecho fundamental de acceso a la justicia, en función del cual debe interpretarse y aplicarse lo relativo a la improcedencia, con una perspectiva que favorezca el ejercicio del juicio de amparo removiendo los obstáculos injustificados que se le oponen.⁹ En el desarrollo de este proceso constitucional ha de tenerse particular cuidado de satisfacer los requerimientos de aquel valor,¹⁰ y con mayor razón cuando se trate del acceso a la justicia, la más importante de sus garantías, porque determina la posibilidad de que las otras puedan realizarse y, por ello, es decisivo para la efectividad del amparo y la garantía de los derechos sustantivos que él protege.¹¹

Esta es la orientación general de este trabajo. No dejo de reconocer que por distintos motivos es incluso necesario establecer causas de improcedencia al juicio de amparo,¹² pero afirmo resueltamente que debe mantenerse su carácter excepcional.

En el presente estudio continúo mis reflexiones sobre este tema, el cual me ha ocupado por casi veinte años.¹³ Aquí preciso y aún rectifico algunas

⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Masacre de Las Dos Erres vs. Guatemala*, excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas, 24 de noviembre de 2009, § 107; Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Tribunal Constitucional (Aguirre Roca, Rey Terry y Revoredo Marsano) vs. Perú*, fondo, 31 de enero de 2001, § 91.

⁸ En una larga serie de precedentes que va de *Velásquez Rodríguez vs. Honduras*, excepciones preliminares, 26 de junio de 1987, § 91; hasta por lo menos *Cruz Sánchez y otros vs. Perú*, excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, 17 de abril de 2015, § 346.

⁹ Ferrer Mac-Gregor y Sánchez Gil, *op. cit.*, pp. 164-168.

¹⁰ Por su carácter comprensivo, claridad conceptual y precisión, un estupendo precedente sobre este valor constitucional es “TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA Y DEBIDO PROCESO. CUALIDADES DE LOS JUECES CONFORME A ESOS DERECHOS FUNDAMENTALES”, tesis I.3o.C.79 K (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, t. III, junio de 2015, p. 2470. Véase también Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Masacre de Las Dos Erres*, *cit.*, § 235.

¹¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Salvador Chiriboga vs. Ecuador*, excepción preliminar y fondo, 6 de mayo de 2008, § 88.

¹² Incluso el procedimiento ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos prevé la posibilidad de que haya “excepciones preliminares”, no previstas en el Pacto de San José ni en el reglamento de dicho tribunal internacional. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Escher y otros vs. Brasil*, excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, 6 de julio de 2009, § 15.

¹³ Desde mi tesis de licenciatura dirigida por el maestro Ignacio Burgoa Orihuela: *El interés del quejoso en el juicio de amparo*, Mérida, Universidad Autónoma de Yucatán, 1999; continuando

ideas sostenidas anteriormente, y aunque no pretendo que sea definitivo, sí tengo la esperanza de que ayude a conocer mejor la improcedencia del juicio de amparo para ponerla al servicio de la Constitución, y no para convalidar sus violaciones.

II. ACCESO A LA JUSTICIA Y ACCIÓN PROCESAL

1. *El derecho fundamental de acceso a la justicia*

A. *Tutela judicial efectiva*

Actualmente, existe en México una importante —a mi parecer grave— indeterminación conceptual en torno a los derechos fundamentales procesales. En nuestra jurisprudencia parece que son sinónimos e intercambiables los conceptos de “tutela judicial efectiva”, “acceso a la justicia” y “debido proceso”.¹⁴ Tampoco la jurisprudencia interamericana es precisa al manejar estos derechos: en ocasiones habla de “tutela judicial efectiva”, en otras del “acceso a la justicia” y en diversas oportunidades usa conjuntamente ambos conceptos.¹⁵

La jurisprudencia mexicana ya prácticamente abandonó el uso indiscriminado del arcaico derecho de “audiencia”,¹⁶ que se invocaba contra casi toda violación procesal.¹⁷ Sin embargo, aunque se aprecia mayor precisión

con “El derecho de acceso a la justicia y el amparo mexicano”, *Escritos procesales constitucionales*, México, Porrúa-IMDPC, 2012, pp. 139-204, y con la compañía e influencia garantista de Ferrer Mac-Gregor, Eduardo y Sánchez Gil, Rubén, *op. cit.*

¹⁴ Como el ejemplo más relevante, véase “GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES”, tesis 442, *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-2011*, t. I, p. 1491, y más recientemente: “DERECHO AL DEBIDO PROCESO. EL ARTÍCULO 14 CONSTITUCIONAL PREVÉ DOS ÁMBITOS DE APLICACIÓN DIFERENCIADOS”, tesis 1a. CCLXXVI/2013 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, t. 1, septiembre de 2013, p. 986.

¹⁵ Véase, en particular, *Bayarri vs. Argentina*, excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas, 30 de octubre de 2008, § 116. Sin embargo, la Corte Interamericana parece distinguir entre “acceso a la justicia” y “debido proceso”, conceptos que entiende “íntimamente ligado[s]”; entre los últimos precedentes que sostienen lo anterior, véase *Osorio Rivera y familiares vs. Perú*, excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, 26 de noviembre de 2013, § 188.

¹⁶ Nieva Fenoll, Jordi, *Derecho procesal I. Introducción*, Madrid, Marcial Pons, 2014, pp. 122, 139 y 140.

¹⁷ Un ejemplo relativamente reciente de la referencia a esta garantía, que ya lo ciñe a una extensión más apropiada es “DERECHO DE AUDIENCIA. EL ARTÍCULO 14 DE LA CONS-

en sus conceptos, estos se hallan aún lejos de alcanzar una exactitud suficiente para elaborar una dogmática que distinga las múltiples situaciones necesarias para que los tribunales actúen como garantes de los derechos de las personas. Es necesario entonces un modelo diferente para exponer los derechos fundamentales procesales.

A mi entender, la “tutela judicial efectiva” es un concepto de carácter fundamental y comprensivo que da lugar a un gran número de derechos específicos en diversos grados, todos tendientes a lograr el fin último de que cualquier agravio jurídico sea determinado y reparado por un tribunal independiente e imparcial.¹⁸ En esta finalidad general puede resumirse el contenido de aquella. Los derechos integrantes de la tutela judicial efectiva corresponden según su naturaleza a las distintas etapas del proceso, y con una estrecha interdependencia, en cada una protegen posiciones jurídicas necesarias para lograr la óptima impartición de justicia, lo que puede suceder de modo sucesivo o transversal a lo largo del procedimiento.¹⁹

En este concepto tienen cabida, a su vez, derechos de índole secundaria y que poseen una extensión parcial; es decir, que abarcan un aspecto procesal de amplitud variable mas nunca total. Asimismo, estos pueden conformarse por otros más específicos y subordinados. El mejor ejemplo es el “debido proceso”, el cual es un concepto complejo obtenido por la interacción de diferentes derechos específicos,²⁰ y el cual aunque podría regir casi la to-

TITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS NO IMPONE AL LEGISLADOR EL DEBER DE CEÑIRSE A UN MODELO PROCESAL ESPECÍFICO PARA SU OBSERVANCIA”, tesis 2a. LXXXVII/2012, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, t. 2, enero de 2013, p. 1685.

¹⁸ González Pérez, Jesús, *El derecho a la tutela jurisdiccional*, 3a. ed., Madrid, Civitas, 2001; “ACCESO A LA JUSTICIA. SU SALVAGUARDA POR LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN IMPLICA QUE AL CONOCER DE LOS JUICIOS DE AMPARO GARANTICEN QUE LA PRETENSÓN DEL QUEJOSO SEA RESUELTA Y, PARA ELLO, CUANDO DECRETEN LA IMPROCEDENCIA DE LA VÍA CONSTITUCIONAL DEBEN REMITIR EL ASUNTO A LA AUTORIDAD QUE, CONFORME A LA LEGISLACIÓN APLICABLE, SEA COMPETENTE PARA RESOLVERLO”, tesis III.3o.(III Región) 5 L, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, t. 2, abril de 2012, p. 1664.

¹⁹ “TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. EL TRATAMIENTO CONSTITUCIONAL DE ESE DERECHO DEBE SER IGUAL PARA PERSONAS FÍSICAS Y JURÍDICAS”, tesis IV.2o.A.31 K (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, t. 3, septiembre de 2013, p. 2701.

²⁰ “AUTO DE PLAZO CONSTITUCIONAL. EL JUEZ DEBE LIMITARSE A RESOLVER LA SITUACIÓN JURÍDICA DEL INCLUPADO, DE ACUERDO AL CONTENIDO DE LA CONSIGNACIÓN, AL CARECER DE FACULTADES PARA DETERMINAR POR SÍ MISMO LOS HECHOS Y LA CONDUCTA ATRIBUIDA MEDIANTE LA REVISIÓN DE LA AVERIGUACIÓN PREVIA, SI ESTAS CIRCUNSTANCIAS NO FUERON PRECISADAS POR EL MINISTERIO PÚBLICO AL EJERCER LA ACCIÓN PENAL”, tesis 1a./J. 66/2014, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, t. I, diciembre de 2014, p. 87.

talidad del procedimiento, no lo abarca enteramente —como sí hace el concepto de “tutela judicial efectiva”, del cual representa sólo una parte—. ²¹

Recientemente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación dio un paso más hacia esta visión de la tutela judicial efectiva como un derecho humano complejo, integrado por diferentes vertientes. Las tres que en primer término se desprenden de aquel concepto son tocantes a la etapa previa al juicio, al procedimiento que se desarrolla para llegar a esta decisión final y la referente a la eficacia de la resolución final; dichas vertientes corresponden a los conceptos de “acceso a la justicia”, “debido proceso” y “ejecución de sentencia”. ²² De estas tres vertientes principales, en particular de la segunda, derivarían a mi juicio por lo menos una docena de derechos fundamentales procesales específicos, cada uno de los cuales sería relativo a un aspecto del procedimiento que resulta indispensable para lograr una tutela judicial efectiva en todos los sentidos.

Desde luego no es propósito de este trabajo desarrollar las ideas anteriores, sólo ponerlas de trasfondo. Me centraré, en adelante, en el derecho fundamental procesal que se relaciona directamente con la procedencia del juicio de amparo: el de acceso a la justicia.

B. *Acceso a la justicia*

Este derecho fundamental procesal puede definirse como “el derecho público subjetivo que toda persona tiene... para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella”. ²³ A pesar de todas las confusiones en que la inexacta terminología jurisprudencial nacional e interamericana han incurrido, es obvio que del inmediato significado de esta expresión, el ámbito protegido por este derecho sólo abarca la extensión mencionada. Se trata de la

²¹ “ACCESO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. LAS GARANTÍAS Y MECANISMOS CONTENIDOS EN LOS ARTÍCULOS 8o., NUMERAL 1 Y 25 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS, TENDENTES A HACER EFECTIVA SU PROTECCIÓN, SUBYACEN EN EL DERECHO FUNDAMENTAL PREVISTO EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS”, tesis VI.1o.A. J/2 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, t. 2, agosto de 2012, p. 1096.

²² “DERECHO FUNDAMENTAL DE ACCESO A LA JURISDICCIÓN. SU CONTENIDO ESPECÍFICO COMO PARTE DEL DERECHO A LA TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA Y SU COMPATIBILIDAD CON LA EXISTENCIA DE REQUISITOS DE PROCEDENCIA DE UNA ACCIÓN”, tesis 1a. CXCVI/2016 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, t. I, julio de 2016, p. 317. Sobre las etapas del proceso véase Gómez Lara, Cipriano, *Teoría general del proceso*, 8a. ed., México, Harla, pp. 294 y 295.

²³ “GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL...”, *cit.*

facultad de los gobernados a “ingresar” a los órganos jurisdiccionales para obtener de ellos la tutela de sus derechos y no quedar indefensos ante su desconocimiento.²⁴

Desde su sentido estricto tradicional, el acceso a la justicia es un derecho de naturaleza adjetiva, pues no protege directamente un interés sustantivo de las personas, sino la posibilidad de tener una vía jurisdiccional para reivindicarlos.²⁵ Pero —y aquí ampliaré una idea que sostuve con anterioridad—,²⁶ antes que caracterizarlo como un derecho de “segunda categoría”, su mismo contenido otorga al acceso a la justicia una dimensión efectivamente sustantiva²⁷ y lo convierte en el derecho “más fundamental” de todos, puesto que el cumplimiento de ningún derecho estaría asegurado de no haber modo por el cual remediar su violación.²⁸ Quedó claro desde hace mucho que son cosas distintas, pero debemos reconocer que el acceso a la justicia es concomitante a la realización del derecho sustantivo que la acción tiene por objeto.

Como todos los derechos fundamentales procesales, el acceso a la justicia tiene tantas perspectivas como posiciones jurídicas haya en el proceso.²⁹ Evidentemente, dado el tema específico del presente trabajo, aquí interesa especialmente la relativa a la parte actora.

Puede decirse que al derecho de acceso a la justicia se halla estrechamente vinculado con un principio general y abstracto de no indefensión —según nuestra atrevida nomenclatura—, que determinaría la interpreta-

²⁴ Es particularmente claro el texto del artículo 24.1 de la Constitución Española: “Todas las personas tienen derecho a obtener la tutela efectiva de los jueces y tribunales en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, *sin que, en ningún momento, pueda producirse indefensión*” (énfasis añadido).

²⁵ Carbonell, Miguel, *Los derechos fundamentales en México*, México, CNDH-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2004, p. 726.

²⁶ “El derecho de acceso...”, *cit.*, p. 153.

²⁷ Chiovenda, Giuseppe, *Instituciones de derecho procesal civil*, trad. de Emilio Gómez Orbaneja, La Mesa, B.C., Cárdenas, 1989, vol. I, pp. 29 y 32 (“la acción asume la función de *representar* este otro derecho [sustantivo]” [cursivas en el original]).

²⁸ Cappelletti, Mauro y Garth, Bryant, *El acceso a la justicia. La tendencia en el movimiento mundial para hacer efectivos los derechos*, trad. de Mónica Miranda, México, Fondo de Cultura Económica, 1996, pp. 12-13, y “AMPARO INDIRECTO. PROCEDE CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE CONFIRMA EL AUTO QUE PREVIENE AL ACTOR PARA QUE ELIJA UNA DE LAS PRETENSIONES HECHAS VALER EN LA DEMANDA, POR ESTIMAR QUE SON CONTRARIAS O CONTRADICTORIAS, CON EL APERCIBIMIENTO DE DESECHARLA”, tesis 1a./J. 6/2014 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, t. I, marzo de 2014, p. 484.

²⁹ “DERECHO AL DEBIDO PROCESO. EL ARTÍCULO 14 CONSTITUCIONAL PREVÉ DOS ÁMBITOS DE APLICACIÓN DIFERENCIADOS”, tesis 1a. CCLXXVI/2013 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, t. I, septiembre de 2013, p. 986.

ción y aplicación de las normas procesales de modo que, en máxima medida, las demandas de las personas ante órganos jurisdiccionales sean atendidas y resueltas, pues la falta de atención a ellas podría suponer que la violación de un derecho adquiriera firmeza y sea imposible restablecer el orden jurídico. De este principio pueden a su vez derivarse dos subprincipios más concretos: el de inclusión y el llamado *pro actione*.

El subprincipio de “inclusión”, derivado del principio de no indefensión, implica que ningún conflicto de carácter jurídico puede estar sin alguna vía jurisdiccional por la cual se pueda resolver, dado que “[l]a sustracción de la Jurisdicción del conocimiento de cualquier tipo de litigio comportaría un atentado al derecho”.³⁰ Lo anterior, también se relaciona con la prohibición general de autotutela sobre si el orden jurídico nos impidiera reclamar de manera autónoma nuestro derecho, pero sin otorgarnos un procedimiento por el cual solicitar a los tribunales su protección, estaría permitiendo que su violación quede sin reparación o sanción; con la consiguiente afectación de la dignidad humana de su titular y haciendo nugatorias —al menos para ese caso concreto— las disposiciones jurídicas correspondientes. Sería absurdo que el propio orden jurídico admitiera —cruzándose de brazos— la posibilidad de que se consume alguna infracción a sus disposiciones.

El subprincipio *pro actione* es una manifestación procesal del principio *pro homine* que postula una interpretación amplia de los derechos fundamentales, en aras de su máxima efectividad.³¹ Para la administración de justicia esto significa interpretar y aplicar las normas procesales para favorecer la procedencia de las instancias correspondientes.³²

C. Restricción del acceso a la justicia

Como todos los derechos, el de acceso a la justicia no es absoluto, es perfectamente posible que el legislador limite su ejercicio.³³ La cuestión a

³⁰ González Pérez, Jesús, *op. cit.*, p. 70.

³¹ “AMPARO DIRECTO. PROCEDE SIN NECESIDAD DE AGOTAR EL RECURSO DE APELACIÓN PREVISTO EN EL ARTÍCULO 1339 DEL CÓDIGO DE COMERCIO CUANDO SE DEMANDAN PRESTACIONES TANTO DE CUANTÍA DETERMINADA COMO INDETERMINADA”, tesis I.3o.C.85 K (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, t. III, mayo de 2015, p. 2105.

³² Gil-Robles, Álvaro, *Los nuevos límites de la tutela judicial efectiva*, Madrid, CEC, 1996, p. 101.

³³ “ACCESO A LA JUSTICIA. SÓLO EL LEGISLADOR PUEDE IMPONER PLAZOS Y TÉRMINOS PARA EL EJERCICIO DE LOS DERECHOS DE ACCIÓN Y DEFENSA ANTE LOS TRIBUNALES”, tesis 1a. LV/2004, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XIX, mayo de 2004, p. 511.

este respecto es dónde trazar la línea que a su vez restrinja las atribuciones legislativas para limitar este derecho fundamental.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación sentó en jurisprudencia vinculante que el instrumento para determinar si está justificada la restricción de un derecho fundamental es un examen basado en el principio de proporcionalidad, según el cual dicha limitación sólo será legítima cuando sea estrictamente indispensable para lograr un fin legítimo. La aplicación del principio de proporcionalidad para estudiar la validez de restricciones a un derecho fundamental requiere analizar si el límite correspondiente persigue un fin legítimo; pero, además, si resulta idóneo, necesario, y razonable o ponderado a su respecto. No basta que el legislador persiga un objetivo plausible para justificar el menoscabo de un derecho fundamental; también tiene que ajustarse estrechamente a él.³⁴

Respecto del derecho fundamental de acceso a la justicia el máximo tribunal ha determinado, asimismo, que el principio de proporcionalidad sea piedra de toque de sus restricciones. De hecho, este uso específico de dicho principio se estableció cuando se comenzó a utilizar en México. A este propósito la Suprema Corte señaló que “el derecho a la tutela judicial puede conculcarse por normas que impongan requisitos impeditivos u obstaculizadores del acceso a la jurisdicción, si tales trabas resultan *innecesarias, excesivas y carentes de razonabilidad o proporcionalidad* respecto de los fines que lícitamente puede perseguir el legislador”.³⁵

Esta posición sobre la restricción del acceso a la justicia también es asumida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en una jurisprudencia muy reiterada:

³⁴ Acerca de la reciente consolidación en México del principio de proporcionalidad de acuerdo con la jurisprudencia de la Suprema Corte —sobre todo la acción de inconstitucionalidad 2/2014— y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, véase Sánchez Gil, Rubén, “Nuevos apuntes sobre el principio de proporcionalidad”, *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, México, año I, núm. 1, julio-diciembre de 2015, pp. 157-164.

³⁵ “GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL...”, *cit.* Entre precedentes recientes que reiteran la esencia de este criterio, véanse “DERECHO FUNDAMENTAL...”, *cit.*; “TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. EL ARTÍCULO 39, PÁRRAFO SEGUNDO, DE SU REGLAMENTO INTERIOR, EN SU TEXTO ANTERIOR A LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 25 DE JUNIO DE 2013, VIOLA EL DERECHO A LA TUTELA JURISDICCIONAL”, tesis 2a./J. 170/2013, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, t. II, febrero de 2014, p. 1432, y “TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. LA RESOLUCIÓN JUDICIAL QUE DESECHA LA DEMANDA O LA QUE LA TIENE POR NO PRESENTADA POR INCUMPLIR CON LAS FORMALIDADES Y LOS REQUISITOS ESTABLECIDOS EN SEDE LEGISLATIVA, RESPETA ESE DERECHO HUMANO”, tesis 1a. CCXCIII/2014 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, t. I, agosto de 2014, p. 535.

...los Estados no deben interponer obstáculos a las personas que acudan a los jueces o tribunales con el fin de que sus derechos sean determinados o protegidos. Cualquier norma o práctica del orden interno que dificulte el acceso de los individuos a los tribunales, y que no esté justificada por las *razonables necesidades de la propia administración de justicia*, debe entenderse contraria al precitado artículo 8.1 de la Convención (Americana sobre Derechos Humanos).³⁶

2. *El derecho de acción procesal*

El concepto de “acción” fue objeto de una acalorada discusión entre los procesalistas durante los siglos XIX y XX. No tiene caso reiterar aquí, ni siquiera de modo resumido, el curso de este prolijo debate que puede consultarse en cualquier manual de teoría general del proceso.³⁷ Con eclecticismo, de él puede sacarse en claro que dicho concepto alude al derecho subjetivo de hacer valer una posición jurídica ante un órgano jurisdiccional requiriéndole que resuelva un proceso conforme a ella, al que es correlativo el deber de dicho órgano de emitir un pronunciamiento a su respecto.³⁸

Como sucedió con los demás derechos fundamentales procesales respecto de diversos conceptos y principios procesales,³⁹ el acceso a la justicia es la manifestación constitucional y convencional del derecho de acción, tanto por lo que respecta al planteamiento de la pretensión como al de su resistencia. No obstante, ambos derechos casi siempre se han relacionado con la facultad de iniciar un procedimiento para reivindicar un supuesto agravio jurídico.

Desde hace décadas un sector de la doctrina procesal —que incluiría a Chioyenda—⁴⁰ ha sostenido la “dualidad de la pertenencia de la acción”,

³⁶ *Tiu Tojín vs. Guatemala*, fondo, reparaciones y costas, 26 de noviembre de 2008, § 95.

³⁷ Señalando que la importancia práctica de esta cuestión, en especial para nuestro juicio de derechos fundamentales, radica en que de su respuesta depende la solución de distintos problemas fundamentales. Fix-Zamudio, Héctor, *El juicio de amparo*, México, Porrúa, 1964, p. 100.

³⁸ Este concepto de “acción” coincide esencialmente con el de Chioyenda: “Poder jurídico de dar vida a la actuación de la voluntad de la ley”. Chioyenda, Giuseppe, *op. cit.*, pp. 26-36. Véase, también, “ACCIÓN, DERECHO SUSTANTIVO COMO ELEMENTO DE LA”, *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, vol. 23, séptima parte, p. 13.

³⁹ Garberí Llobregat, José, *Constitución y derecho procesal. Los fundamentos constitucionales del derecho procesal*, Cizur Menor (Navarra), Aranzadi-Civitas-Thomson Reuters, 2009, p. 38 y Meléndez, Florentín, *Instrumentos internacionales sobre derechos humanos aplicables a la administración de justicia. Estudio constitucional comparado*, México, Miguel Ángel Porrúa-Cámara de Diputados-Fundación Konrad Adenauer, 2004, pp. 44 y 45.

⁴⁰ Chioyenda, Giuseppe, *op. cit.*, p. 30 (definiendo la acción que corresponde al demandado como el derecho a pedir la actuación *negativa* de la ley por una demanda de la que se

que niega su correspondencia exclusiva con la instancia de una pretensión *stricto sensu*; es decir, con la “actuación positiva de la ley”, como diría el referido procesalista italiano.⁴¹ Quienes sostienen esta posición señalan que “en realidad la acción tiene dos titulares”; afirman que la diferencia en su respectivo ejercicio es meramente cronológica, pues ambos se dirigen “al órgano jurisdiccional para recabar de él un pronunciamiento de fondo”, y resaltan que “esta idea... explica una serie de instituciones procesales”, como la impugnación y la apelación adhesiva.⁴² Aunque veo la conveniencia de esta idea por su vínculo con los alcances reconocidos al acceso a la justicia, me parece que hay varias precisiones que hacerle —también referentes a dicho derecho fundamental—: 1) en realidad, deberíamos hablar de una “pluralidad” en la titularidad del derecho de acción/acceso a la justicia, pues no es insólito que en los procesos haya terceros que sostengan posiciones jurídicas propias, como el tercero interesado en el juicio de amparo;⁴³ 2) la intervención de las partes no se limita a pedir un pronunciamiento de fondo, ya que las contrapartes del actor podrían instar precisamente lo contrario, como cuando la autoridad o el tercero interesado plantea la improcedencia del juicio de amparo. De esta manera, el derecho de acción procesal sería sinónimo del *ius postulandi*, y tiene una manifestación constitucional en el derecho fundamental de acceso a la justicia.

Al adquirir esta posición superior en el ordenamiento, la acción procesal se rige por la lógica de los derechos fundamentales. Su máximo rango jerárquico le garantiza inmunidad frente al legislador —quien sólo puede regularlo con ciertos límites— y los operadores jurídicos. Asimismo, como señaló la Suprema Corte, la aplicación de dicho derecho se halla en la necesidad de asegurar su goce “en los más amplios términos” y de que “[sus] limitaciones... sean concebidas restrictivamente”.⁴⁴

En años recientes, Jordi Nieva Fenoll ha insistido en la inutilidad del concepto de “acción”. Para ello, replica a las distintas posiciones desde las cuales se ha visto el derecho de acción como: 1) el acto que da inicio al pro-

afirma su ausencia de mérito; por ende, a esta instancia le correspondería la solicitud de la actuación *positiva* de la ley).

⁴¹ Aceptando esta concepción que coincide esencialmente con la definición de “acción” antes señalada. Fix-Zamudio, Héctor, *op. cit.*, pp. 101 y 102.

⁴² Gómez Lara, Cipriano, *op. cit.*, pp. 155-157.

⁴³ Hablando de distintos “terceros perjudicados”. Chioventa, Giuseppe, *op. cit.*, pp. 481-485, particularmente la p. 483.

⁴⁴ “IGUALDAD. CASOS EN LOS QUE EL JUEZ CONSTITUCIONAL DEBE HACER UN ESCRUTINIO ESTRICTO DE LAS CLASIFICACIONES LEGISLATIVAS (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS”, tesis 10, *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1817-2011*, t. I, p. 827.

ceso; 2) el concepto que explica el papel de las partes en él, y 3) el objeto del juicio. Señala en relación con las dos primeras —la última estamos de acuerdo en que ya se superó— que “no todos los procesos se inician a instancia de parte” y que aun si las partes no suministraran al juez “materiales para que emita su fallo”, él de todos modos estaría en condiciones —aunque no ideales— de ejercer su función. Teóricamente, dice este jurista, si el legislador así lo dispusiera tendríamos un proceso con las características indicadas en que todavía podría ejercerse la jurisdicción, el cual no requeriría en absoluto el concepto de “acción”.⁴⁵

No niego que la discusión sobre el concepto de “acción” en algún momento se volvió bizantina; sin embargo, precisamente por su estrecha relación con el juicio de amparo, considero que no es inútil este concepto ni lo es su estudio, pues ayuda a aclarar diversos aspectos prácticos de éste y otros procesos. Si bien, hipotéticamente el legislador podría establecer un “proceso” como el que según Nieva Fenoll, no requiere la “acción”; es decir, la participación de las partes, muchos coincidiremos en que en tal caso no estaríamos ante un *auténtico proceso* en su concepto actual. La función jurisdiccional no se reduce hoy a resolver un litigio, sino a hacerlo mediante “proceso justo”, cuyas normas permiten alcanzar una respuesta “verdadera” sobre las cuestiones jurídicas y fácticas debatidas,⁴⁶ y para lo cual, es indispensable la participación de los interesados; no merece el nombre de “proceso” la composición que no se aviene con tales propósitos.⁴⁷ Además, me parece importante el concepto de “acción” porque esclarece el origen y la naturaleza del “proceso”: no existen “partes” porque hay un “proceso”, sino que este tiene lugar porque hay personas a quienes se les ha reconocido la facultad de obrar en él.

Estoy, no obstante, de acuerdo con Nieva Fenoll, en las siguientes ideas que tienen particular importancia para el juicio de amparo y su improcedencia:

⁴⁵ *Jurisdicción y proceso*, Madrid, Marcial Pons, 2009, pp. 19-27, especialmente las pp. 21 y 22. Dicho autor señala aquí que el concepto de “acción” no es en realidad “fundamental” como los de “jurisdicción” y “proceso”; sin embargo, en otras ocasiones ha hablado de su inutilidad esencialmente en función de los argumentos referidos en dicha oportunidad; Nieva Fenoll, Jordi, *op. cit.*, p. 45.

⁴⁶ Sobre el proceso, sus garantías para una “decisión justa” y su dimensión epistémica. Taruffo, Michele, *Proceso y decisión. Lecciones mexicanas de derecho procesal*, trad. de Daniela Boichio *et al.*, Madrid, Marcial Pons, 2012, pp. 47-70, 201-223 y 233-243, especialmente las pp. 47 y 48, 59 y 237.

⁴⁷ Garberí Llobregat, José, *op. cit.*, p. 308, y Montero Aroca, Juan, *Principios del proceso penal. Una explicación basada en la razón*, Valencia, Tirant Lo Blanch, 1997, pp. 29 y 30.

...lo propio del Derecho procesal ha de ser crear un procedimiento sencillo en observancia del cual los procesos discurran con facilidad, siendo lo suficientemente amplio y flexible como para poder atender cualquier tutela...

Lo que es menester en Derecho procesal es acoger cualquier tipo de pretensión, y establecer un marco adecuado para que entre las partes y el juez pueda determinarse si la pretensión en cuestión está tutelada por el ordenamiento jurídico...⁴⁸

III. LA IMPROCEDENCIA Y EL JUICIO DE AMPARO

1. *Concepto genérico de “improcedencia”*

La improcedencia de un proceso consiste en la inviabilidad de que el tribunal analice y resuelva el litigio que se le plantea.⁴⁹ Una de las mejores caracterizaciones de esta figura, señaló Romeo León, corresponde a la “inexistencia de la acción procesal”, debido a la falta de actualización de alguno de sus elementos;⁵⁰ si no concurren estos, el derecho de acción procesal simplemente no puede configurarse.

Particularmente, para el juicio de amparo, por mucho tiempo hemos seguido el planteamiento de Chiovenda sobre los “elementos” del derecho de acción;⁵¹ estos son especificados mediante la demanda como instancia inicial del proceso —en virtud de lo cual quizá se le haya identificado con la acción—. ⁵² Dichos elementos son los siguientes:⁵³

⁴⁸ Nieva Fenoll, Jordi, *op. cit.*, pp. 26 y 27.

⁴⁹ Carranco Zúñiga, Joel, *Juicio de amparo. Procedencia y sobreseimiento*, 3a. ed., México, Porrúa, 2015, pp. 25 y 26.

⁵⁰ León Orantes, Romeo, *El juicio de amparo (Ensayo doctrinal)*, México, Superación, 1941, p. 70: “La improcedencia en general, de todo recurso, juicio o procedimiento judicial de cualquiera naturaleza que sea, debe relacionarse única y exclusivamente con la *inexistencia de la acción procesal*; si la que se intenta legalmente es deficiente... porque le falte alguno de los requisitos esenciales, sin el cual no es posible jurídicamente su existencia; si en fin se puso en juego sólo la apariencia de un derecho que de momento hizo creer al Estado que se encontraba en la obligación de actuar en bien del particular que lo requería, pero que a la postre se ha determinado que aquel particular no tiene derecho a esa actuación... el recurso, el juicio o el procedimiento intentado, es improcedente...” (énfasis añadido). Góngora Pimentel, Genaro, *op. cit.*, p. 209.

⁵¹ León Orantes, Romeo, *op. cit.*, pp. 65-72 (reproduciendo numerosos párrafos de los *Principios de derecho procesal civil* [trad. española de la 3a. ed. italiana] del referido procesalista, de contenido similar a su obra referida aquí), y Burgoa Orihuela, Ignacio, *El juicio de amparo*, 41a. ed., México, Porrúa, 2005, pp. 317-326.

⁵² Como en la muy difundida definición de “acción” de Couture, Eduardo J., *Introducción al estudio del proceso civil*, 2a. ed., Buenos Aires, Depalma, 1978, p. 19: “Poder jurídico del actor

- a) *Sujetos*. Los sujetos del proceso son dos: activo y pasivo. Al primero le corresponde el poder de obrar ante el órgano jurisdiccional exigiendo el desempeño de su función; el segundo, es aquel frente al cual corresponde dicho poder.
- b) *Causa*. Según Carnelutti, jurista italiano, la causa consiste en “un estado de hecho y de derecho que es la razón por la cual corresponde una acción”. Por lo general se divide en dos elementos: una relación jurídica entre sus sujetos que establece a favor del activo una determinada posición frente a su contraparte, en la cual se traduce un interés del cual afirma que el ordenamiento protege a su favor⁵⁴ (que Burgoa llama “causa remota”), y una *causa petendi* (“causa de pedir” o “próxima”, como la denomina el mismo constitucionalista mexicano) que Chiovenda define como “un estado de hecho contrario al derecho” (y la cual Burgoa especifica como un “suceso que provoca una contravención... a las condiciones y modalidades de la situación jurídica concreta”).⁵⁵
- c) *Objeto*. Este elemento consiste en el efecto al que tiende la actividad jurisdiccional que se provoca: “[n]o se puede ejercer la jurisdicción en el vacío sino que ha de estar referida a un objeto a través del cual cobra todo su sentido”.⁵⁶ De modo inmediato, según Chiovenda, dicho objeto es la “actuación de la ley”; pero mediatamente con-

de provocar la actividad del tribunal... en último término, en su sentido más estricto y depurado, es sólo eso: un derecho a la jurisdicción” (énfasis añadido).

⁵³ Chiovenda, Giuseppe, *op. cit.*, p. 36.

⁵⁴ Carnelutti, Francisco, *Sistema de derecho procesal civil*, trad. de Niceto Alcalá-Zamora y Castillo y Santiago Sentís Melendo, Buenos Aires, Uteha, 1944, t. I, pp. 29 y 30; Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Castañeda Gutman vs. México*, excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, 6 de agosto de 2008, § 100-101; “DEMANDA. LA FALTA DE FORMALIDAD DEL DOCUMENTO BASE DE LA ACCIÓN, NO ES CAUSA PARA SU DESECHAMIENTO (LEGISLACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL)”, tesis I.3o.C.1005 C (9a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, diciembre de 2011, p. 3756; Feinberg, Joel, “La naturaleza y el valor de los derechos”, trad. de C.J. Follet y Laura E. Manríquez, en Platts, Mark (comp.), *Conceptos éticos fundamentales*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Filosóficas, 2006, p. 242: “Tod[a]s las pretensiones, hay que admitirlo, se plantean como justificadas, estén o no de hecho justificadas. Una pretensión cuya invalidez es admitida incluso por su propio reivindicador no es en ningún sentido una pretensión, sino una mera exigencia. El saltador de caminos, por ejemplo, exige el dinero de su víctima; pero difícilmente lo reclama como suyo por legítimo derecho”.

⁵⁵ Burgoa Orihuela, Ignacio, *op. cit.*, p. 323.

⁵⁶ Nieva Fenoll, Jordi, *op. cit.*, p. 23. En el mismo sentido: Burgoa Orihuela, Ignacio, *op. cit.*, p. 445.

siste en el bien a cuya adquisición se dirige dicha actuación legal.⁵⁷ Toda acción se encamina a conseguir esta actuación legal cuya dimensión “positiva” consiste en la pretensión del actor y la “negativa” en la resistencia del demandado: en materia penal sería entre otras la reclusión del delincuente; en la civil, reivindicar la propiedad de un bien inmueble, y en la constitucional, que nos interesa, restablecer el orden dispuesto por la ley fundamental y asegurar el goce de los derechos fundamentales.

La inexistencia de la acción por la ausencia de alguno de sus elementos impide desarrollar el proceso y, por supuesto, que este culmine con “la dicción del derecho sobre la cuestión de fondo”; el proceso —y en su caso, los procedimientos que lo componen— no puede ser instado o continuado por quienes carecen de “poder de obrar”.⁵⁸ La falta de legitimación activa o pasiva, instar un procedimiento sin fundarlo en una situación jurídicamente tutelada o en una causa de pedir⁵⁹ —salvo excepciones muy contadas—, o la imposibilidad material o jurídica de que cumpla su propósito, impiden que el derecho de acción se actualice y que resulte “improcedente” y, por ende, que también lo sea el procedimiento que busca impulsar. La improcedencia no necesariamente está vinculada de modo directo con el objeto de la acción y del proceso que impulsa, pero sin duda el impedimento que constituye para el desarrollo del último evita que ambos realicen su fin común. La inexistencia de la acción hace improcedente su ejercicio, y, en consecuencia, el desarrollo del procedimiento que intenta impulsar.⁶⁰

La improcedencia puede suscitarse en cualquier materia. La regulación de algunos procesos de alta complejidad técnica como el juicio de amparo o el contencioso-administrativo suelen relacionar una serie de causas que dan lugar a esta situación; pero la de otros procesos la soslayan, probablemente porque su actualización no es habitual en ellos. Pensemos, por ejemplo, en una demanda civil dirigida inicial y manifiestamente contra quien no es responsable de satisfacer la pretensión del actor; ¿no debería ser desechada

⁵⁷ Chiovenda, Giuseppe, *op. cit.*, pp. 26 y 27.

⁵⁸ Aunque no es claro su sentido, parece estar en contra: “ACCIÓN. SU IMPROCEDENCIA Y LA NO JUSTIFICACIÓN DE SUS ELEMENTOS, SON CONCEPTOS DIVERSOS”, tesis VI.2o.C. J/245, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XX, octubre de 2004, p. 1921.

⁵⁹ “DEMANDA DE AMPARO. LA AUSENCIA TOTAL DE CONCEPTOS DE VIOLACIÓN NO MOTIVA QUE EL JUZGADOR PREVenga AL QUEJOSO”, tesis 734, *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-2011*, t. II, p. 813.

⁶⁰ Burgoa Orihuela, Ignacio, *op. cit.*, pp. 446 y 447.

desde el primer momento, como sucede en el juicio de amparo, por “notoriamente improcedente”?, ¿o debería tramitarse todo el proceso para que el juez, sólo al término del mismo, absuelva al demandado?

2. *La improcedencia en el juicio de amparo*

Hace casi un par de años, luego de que mencioné que impartiría una clase sobre este tema, Alfonso Herrera García me señaló que no debería referirme a él como la “improcedencia” del juicio de derechos fundamentales, sino como “procedencia” a secas. A mí me pareció que este giro se debía a una intención eufemística —muy habitual en estos tiempos— de referirse a las cosas con una perspectiva positiva con el fin de promover una determinada postura ideológica. La visión de la fórmula propuesta por este admirado colega tenía, a mi juicio, la intención —que comparto cabalmente— de poner de relieve que debemos entender el juicio de amparo bajo la premisa de que la regla es su procedencia y su improcedencia una excepción que ha de restringirse al máximo posible.

Sin embargo, el planteamiento de Herrera García me inquietó mucho. Aparte de que no me entusiasman los eufemismos, mi duda radicaba primeramente en que —por lo menos en el lenguaje habitual— hablar de la “procedencia” del juicio de amparo se reduce a aludir a los supuestos previstos en el artículo 103 constitucional y en el 1o. de su ley reglamentaria, es decir, básicamente señalar que este instrumento sirve para que un particular reclame la violación a sus “derechos humanos” por una autoridad. Pensé que expresarnos en términos “positivos” sobre el acceso al juicio de amparo poco dice en relación con supuestos en que pese a concurrir los elementos que estos preceptos consignan, se impide consumir el objeto de este proceso constitucional, como en los casos relacionados en la Constitución y en la Ley de Amparo que constituyen una larga nómina que todo abogado mexicano (al menos una vez en la vida) ha tenido que estudiar.

Mi conclusión fue la siguiente: coloquialmente entendida y referida al contenido de las disposiciones precisadas, la “procedencia” se refiere sólo *grosso modo* a los elementos esenciales del proceso de amparo: la causa (remota y próxima), un gobernado y una autoridad, un “derecho humano” conculcado y, de modo implícito, a la búsqueda de reparación de este agravio. Pero la alta complejidad técnica que ha adquirido el juicio de amparo a lo largo de siglo y medio de existencia, por su uso generalizado en todas las materias jurídicas, ha hecho que poco a poco se admitan situaciones reiteradas en que por alguna razón deba negarse iniciar o continuar este proceso.

La primera Ley de Amparo (1861) fue un ordenamiento brevísimo, de tan solo 33 artículos, ninguno de los cuales refería alguna hipótesis en que debiera negarse el trámite y la resolución de este proceso. La Ley de 1869 contenía sólo un supuesto de improcedencia del juicio de amparo: contra resoluciones dictadas en “negocios judiciales” (artículo 8o.), protagonista de una de las más importantes fases de la evolución de este proceso.⁶¹ La regulación de 1882 no hablaba aún de “improcedencia”, pero las fracciones de su artículo 35 —relativo al sobreseimiento— ya mencionaban tres hipótesis que hoy conocemos como “causales” de aquella figura.⁶² Fue el artículo 779 del Código Federal de Procedimientos Civiles de 1897 el primero que incluyó una relativamente extensa y meticulosa lista de hipótesis que impiden tramitar el juicio de amparo. Esta previsión continuó en los artículos 702 del mismo Código expedido en 1908, 43 de la Ley de Amparo de 1919, 73 de la expedida en 1936 y 61 de la vigente.⁶³

De este vistazo se intuye que la relación de causas de improcedencia contenidas en la actual legislación de amparo ha sido fruto de su evolución histórica y de su creciente complejidad. Es notable el “salto” que sobre este tópico se produjo al pasarse de la Ley de 1869 a la de 1882 —que ya identifica tres hipótesis específicas de restricción—. Pero es mayúsculo el ocurrido al pasarse de esta última legislación a la de 1897, la cual ya preveía numerosos casos de improcedencia cuya configuración y contenido esencial se ha mantenido hasta nuestros días. No es extraño que esta transición se gestara en un periodo en que se generalizó el uso del juicio de amparo y ya era objeto de un empleo abusivo, como puso de relieve Emilio Rabasa.⁶⁴

La diferencia entre la “procedencia” del amparo que preven los artículos 103 constitucional y 1o. de su legislación reglamentaria, y la “improcedencia” a que se refiere el artículo 61 de la Ley de Amparo es sustantiva a mi parecer.

Salvo la falta de interés jurídico o legítimo que supone la inexistencia de sujeto legitimado para promoverlo, los demás supuestos son casos en los cuales efectivamente se actualizan los elementos del derecho de acción para promover el juicio de amparo, que señalan los preceptos mencionados en

⁶¹ González Oropeza, Manuel, “El amparo en negocios judiciales. El caso de Miguel Vega”, *Anuario Mexicano de Historia del Derecho*, México, vol. X, 1998, pp. 385-397.

⁶² Cesación de efectos (duplicada en las fracciones III y IV), irreparabilidad y consentimiento del acto reclamado.

⁶³ Textos históricos consultados en Álvarez Montero, José Lorenzo, *150 años de legislación de amparo 1847-1997*, Xalapa, Instituto Mexicano del Amparo, 1997; Burgoa Orihuela, Ignacio, *op. cit.*, pp. 492 y 493, y Carranco Zúñiga, Joel, *op. cit.*, pp. 237-245.

⁶⁴ *El artículo 14. Estudio constitucional*, 6a. ed., México, Porrúa, 1993.

primer término, interpretados de un modo casi literal y totalmente aislado: un acto de autoridad que vulnera un derecho fundamental en perjuicio de un gobernado y que debería “repararse” de algún modo. Sin embargo, por alguna razón adicional —cuya justificación estaría por verse—, no contemplada en aquel supuesto básico, se proscribe tramitar este proceso constitucional.

Las “causales de improcedencia” se refieren a supuestos en donde no debe desarrollarse un juicio de amparo que en principio parece “procedente”. Se trata de hipótesis *excepcionales* a esta procedencia general, que opone un obstáculo ajeno a los elementos esenciales del derecho de acción para que este proceso inicie o continúe su curso; ello podría estar justificado o no, pero eso en realidad es otra cuestión. En rigor, dichas causales no consisten en condiciones de admisibilidad —como sería el caso del interés jurídico o legítimo—, sino de situaciones en que el ordenamiento niega el curso de un proceso de amparo que presenta condiciones elementales para tener lugar.⁶⁵

No encuentro un término más exacto y eficiente que “improcedencia” para referir este concepto; me parece que ni siquiera la denominación “requisitos de admisibilidad” tiene esas calidades.⁶⁶ Por eso concluyo que debemos mantener esta categoría y su nomenclatura, al igual que la relación de hipótesis excepcionales —de ninguna manera lo discuto— al desenvolvimiento del juicio de derechos fundamentales, establecidas tanto por la Constitución como por la Ley de Amparo, que perfilan su naturaleza procesal y la función que cumple en el ordenamiento, sino que también contribuyen a impedir su abuso.⁶⁷

No obstante, como mostraré en las secciones posteriores, la necesidad de que existan causas de improcedencia en el juicio de amparo no significa que esta deba considerarse el punto de partida en el desarrollo de este proceso y, mucho menos, que dogmáticamente deba aceptarse su validez. La conveniencia del concepto de “improcedencia” radica en identificar hipóte-

⁶⁵ “PROCEDENCIA DEL JUICIO DE GARANTÍAS. NO DEPENDE DE LA VOLUNTAD DEL QUEJOSO, SINO DE QUE SE SURTA ALGUNA DE LAS HIPÓTESIS PREVISTAS EN LA LEY DE AMPARO”, tesis II.3o.C.4 K, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, t. XII, noviembre de 2000, p. 883.

⁶⁶ Citando a Piero Calamandrei (*Instituciones de derecho procesal civil según el nuevo Código*, trad. de Santiago Sentís Melendo, 2a. ed., Buenos Aires, 1962, t. I, pp. 350 y 351); Fix-Zamudio señala que el concepto de “improcedencia” es “en cierto sentido” equivalente a los de “inadmisibilidad” e “improcedibilidad”, Fix-Zamudio, Héctor, *op. cit.*, p. 391.

⁶⁷ Un ejemplo de una regulación que permite un acceso exorbitante al juicio de amparo, que lo torna en instrumento de prácticas dilatorias mediante las cuales sistemáticamente se ocasionan graves violaciones a los derechos humanos, puede verse en Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Masacre de Las Dos Erres*, *cit.*, § 107, 109-111, 117 y 119-121.

sis excepcionales al derecho de acceso al juicio de amparo, con el objeto de que estén precisamente definidas y su interpretación se dé en los términos más restrictivos posibles.

3. Principios jurisprudenciales

A lo largo de sus diferentes épocas, la jurisprudencia ha elaborado un conjunto de “principios” relativos a la improcedencia del juicio de amparo. Se trata de directrices fundamentales para tratar esta figura, ampliamente conocidas, pero que sólo en pocas ocasiones se les ha intentado sistematizar.⁶⁸ Tales principios o al menos los más importantes a mi parecer, son los siguientes:

a) *Orden público*. A grandes rasgos, a reserva de su posible inconstitucionalidad que luego trataré, las causas de improcedencia establecidas en la Constitución y en la Ley de Amparo supuestamente buscan salvaguardar importantes aspectos de la configuración de este proceso constitucional, ya sea porque se refieren a cuestiones *estructurales* del ordenamiento jurídico —como vedar que alguien revise una decisión del máximo tribunal—, relativas a la naturaleza del juicio de derechos fundamentales —el principio de definitividad—,⁶⁹ o de “política jurídica” —evitar el entorpecimiento del procedimiento penal o la inatacabilidad del juicio político—. Se supone que se establece una determinada causa de improcedencia en aras de estas importantes finalidades que no podrían dejar de cumplirse. Por eso se les atribuye el carácter de normas de orden público, por cuyo cumplimiento el juzgador de amparo debe velar oficiosamente, como dispone el artículo 62 de la Ley de Amparo,⁷⁰ y, por ende, de esta calidad se desprenden otras consideraciones.

En primer lugar, el estudio de la improcedencia debe lógicamente ser anterior al estudio de fondo. Si una de sus causas impidiera que se configuraran los elementos necesarios para instar el juicio de amparo, sería evidente que el juzgador no estaría en condiciones de resolver la cuestión que se

⁶⁸ Como en las relaciones elaboradas por Arámburu Mejía, Antonio, *op. cit.*, pp. 253 y ss., y Carranco Zúñiga, Joel, *op. cit.*, pp. 79 y 80.

⁶⁹ “IMPROCEDENCIA. SE ACTUALIZA EN EL JUICIO DE AMPARO SI EL JUZGADOR ADVIERTE QUE LOS EFECTOS DE UNA EVENTUAL SENTENCIA PROTECTORA PROVOCARÍAN LA TRANSGRESIÓN DE SUS NORMAS O PRINCIPIOS RECTORES”, tesis 2a./J. 35/2012 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Segunda Sala, abril de 2012, t. II, p. 1059.

⁷⁰ “ACCIÓN. ESTUDIO OFICIOSO DE SU IMPROCEDENCIA”, tesis 144, *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-2011*, t. V, p. 157.

le plantea.⁷¹ Con base en el principio de economía procesal, como muestra la práctica de la Suprema Corte y la de otros tribunales, debe preferirse el análisis de ciertas causales como la oportunidad de la demanda, cuya inmediata objetividad permite resolver más ágilmente sobre la procedencia del juicio de derechos fundamentales —lo que puede extenderse a otros procesos como la controversia constitucional—. ⁷²

Otra directriz que se desprende de este principio señala que ante algún indicio de que se surte una causa de improcedencia, el juzgador tiene el deber de recabar las pruebas necesarias para resolver sobre su actualización.⁷³ En realidad, esto es una manifestación particular del principio inquisitorio que prevé el artículo 75 de la Ley de Amparo,⁷⁴ sólo enfatizada por la importancia de acreditar la debida procedencia del juicio de derechos fundamentales.

Finalmente, otra regla ampliamente conocida que deriva de la caracterización de las causas de improcedencia del amparo como cuestiones de orden público es que puede determinarse su actualización prácticamente en todo momento.⁷⁵ Algunas excepciones a esto son cuando haya causa-

⁷¹ “IMPROCEDENCIA, CAUSALES DE. EN EL JUICIO DE AMPARO”, tesis 814, *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995*, t. VI, p. 553.

⁷² Coello Cetina, Rafael, *El amparo contra leyes tributarias autoaplicativas*, México, Porrúa, 2003, p. 37; “IMPROCEDENCIA. ESTUDIO PREFERENCIAL DE LAS CAUSALES PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE AMPARO”, tesis 271, *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-2011*, t. II, p. 293, e “IMPROCEDENCIA. CUÁNDO ES PREFERENTE EL ESTUDIO DE DETERMINADAS CAUSALES”, tesis III.2o.P.255P, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXXII, octubre de 2010, p. 3028.

⁷³ “IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. ANTE LA EXISTENCIA DE ALGÚN INDICIO DE UNA CAUSAL DE ESA NATURALEZA, EL JUZGADOR DEBE INDAGAR O RECABAR DE OFICIO LAS PRUEBAS NECESARIAS PARA ASÍ ESTAR EN POSIBILIDAD DE DETERMINAR FEHACIENTEMENTE SI OPERA O NO ESA CAUSAL”, tesis 262, *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-2011*, t. II, p. 283; “IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. SI EXISTEN INDICIOS DE QUE SE SURTE ALGUNA DE LAS CAUSALES RELATIVAS, CORRESPONDE AL JUEZ INVESTIGAR DE OFICIO SU ACTUALIZACIÓN Y AL QUEJOSO APORTAR PRUEBAS PARA DESVIRTUAR SU EXISTENCIA PARA DEMOSTRAR LA PROCEDENCIA DE SU PRETENSIÓN”, tesis I.3o.C.19 K (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, t. III, abril de 2013, p. 2163; “IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. CUANDO SE INVOKA COMO CAUSAL ALGUNA DE LAS FRACCIONES DEL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE LA MATERIA, SIN EXPRESAR LAS RAZONES QUE JUSTIFIQUEN SU ACTUALIZACIÓN, EL JUZGADOR DEBERÁ ANALIZARLA SÓLO CUANDO SEA DE OBVIA Y OBJETIVA CONSTATAción”, tesis 263, *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-2011*, t. II, p. 284.

⁷⁴ Ferrer Mac-Gregor, Eduardo y Sánchez Gil, Rubén, *op. cit.*, p. 200.

⁷⁵ Burgoa Orihuela, Ignacio, *op. cit.*, pp. 491 y 492. Por ejemplo: “SOBRESEIMIENTO EN EL JUICIO DE AMPARO. LOS JUECES DE DISTRITO ESTÁN FACULTADOS PARA DECRETARLO VALORANDO PRUEBAS DOCUMENTALES APORTADAS CON POSTERIORIDAD A LA CELEBRACIÓN DE LA AUDIENCIA CONSTITUCIONAL DE LAS QUE APAREZCA PROBADA O SOBREVenga UNA CAU-

do estado la decisión sobre una determinada causa de improcedencia⁷⁶ o se trate de ejecución —en la que el juzgador tiene un amplio margen de apreciación—. ⁷⁷

En contrapartida, de ocurrir de modo evidente algún error del tribunal de primera instancia en virtud del cual se hubiera sobreesido o desechado el juicio de amparo, el órgano revisor está facultado a suplir la deficiencia de la queja y analizar esa irregularidad.⁷⁸

SA DE IMPROCEDENCIA”, tesis 2a./J. 25/2012, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, t. 2, mayo de 2012, p. 1279; “IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO ESTÁ FACULTADO PARA CONFIRMAR EL DESECHAMIENTO DE LA DEMANDA POR UN MOTIVO DE IMPROCEDENCIA MANIFIESTO E INDUDABLE DIVERSO AL INVOCADO POR EL JUEZ DE DISTRITO”, tesis 265, *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-2011*, t. II, p. 286; “IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO EN EL AMPARO. LAS CAUSALES RELATIVAS DEBEN ESTUDIARSE OFICIOSAMENTE EN CUALQUIER INSTANCIA, INDEPENDIENTEMENTE DE QUIÉN SEA LA PARTE RECURRENTE Y DE QUE PROCEDA LA SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE”, tesis I.7o.P.13 K, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXXI, mayo de 2010, p. 1947; “IMPROCEDENCIA. EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE AMPARO FACULTA AL TRIBUNAL REVISOR A EXAMINAR DE OFICIO UNA CAUSAL DIVERSA A LA INVOCADA POR EL JUEZ DE DISTRITO PARA DESECHAR DE PLANO LA DEMANDA DE GARANTÍAS”, tesis II.T.29 K, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXIV, octubre de 2006, p. 1389, e “IMPROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO. SI EL JUEZ DE DISTRITO ADVIERTE UNA CAUSAL PUEDE SOBRESEER EN EL JUICIO AL EMITIR UNA NUEVA RESOLUCIÓN CON MOTIVO DEL RECURSO DE REVISIÓN EN QUE EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO REVOCÓ LA SENTENCIA QUE AQUÉL PRONUNCIÓ SOBRE EL FONDO DEL ASUNTO Y ORDENÓ REPONER EL PROCEDIMIENTO”, tesis III.1o.T.Aux.4 K, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXXII, septiembre de 2010, p. 1267.

⁷⁶ “IMPROCEDENCIA. SI EL JUEZ DE DISTRITO DESESTIMÓ ALGUNA DE LAS CAUSALES, SE REQUIERE AGRAVIO EN LA REVISIÓN PARA REEXAMINARLA”, tesis 277, *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-2011*, t. II, p. 299, e “IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. EL JUZGADOR ESTÁ IMPEDIDO PARA EXAMINARLA CON BASE EN UNA CAUSAL QUE FUE DESESTIMADA POR EL ÓRGANO REVISOR AL CONOCER DEL RECURSO DE QUEJA INTERPUESTO CONTRA EL AUTO INICIAL”, tesis I.1o.A.17 K (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, t. II, junio de 2014, p. 1726.

⁷⁷ “EJECUCIÓN DE SENTENCIA. DEBE PRIVILEGIARSE EL ANÁLISIS DE FONDO ANTES QUE APLICAR UNA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PORQUE EXISTE INTERÉS SOCIAL EN QUE SE EJECUTEN CORRECTAMENTE LAS RESOLUCIONES QUE CONSTITUYEN LA VERDAD LEGAL, PORQUE AQUÉLLA NO ESTÁ SUJETA A LOS PRINCIPIOS DE PRECLUSIÓN Y EQUILIBRIO PROCESAL SINO A PRESCRIPCIÓN”, tesis I.3o.C.57 C (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, t. 3, noviembre de 2012, p. 1861, y “CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS DE AMPARO. AL ANALIZAR LA PROCEDENCIA DE LOS RECURSOS O MEDIOS ORDINARIOS DE DEFENSA PARA IMPUGNAR AQUÉL, PREVIAMENTE DEBE VERIFICARSE SI SE ACTUALIZA ALGUNA CAUSA DE IMPROCEDENCIA, ENTRE OTRAS, LAS PREVISTAS EN LAS FRACCIONES XIII, XIV Y XV DEL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE LA MATERIA”, tesis VIII.5o.4 K, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXVIII, septiembre de 2008, p. 1228.

⁷⁸ “QUEJA DEFICIENTE EN LA REVISIÓN. DEBE SUPLIRSE CUANDO EL TRIBUNAL AD QUEM ADVIERTE QUE EN LA SENTENCIA DE UN JUICIO DE AMPARO INDIRECTO SE COMETIÓ

b) *Naturaleza excepcional e interpretación restrictiva*. Como todos los derechos fundamentales, el de acceso a la justicia goza de una primacía que hace considerar su pleno goce como la situación ordinaria que corresponde a todo gobernado, y su limitación como una excepción que en todo caso debe justificarse.⁷⁹

Ha sido criterio constante de la Suprema Corte que a las causales de improcedencia corresponde una interpretación estricta.⁸⁰ Lo anterior tiene diversas implicaciones: primeramente, requiere que una causa de improcedencia se desprenda claramente de una disposición constitucional o legal;⁸¹ y, en segundo lugar, ello obliga a no aplicar extensivamente, por analogía, los correspondientes supuestos. Pero si bien es cierto lo anterior, se trata sólo de una visión parcial sobre la correcta interpretación de causales de improcedencia, máxime considerando el papel que hoy tiene la tutela judicial efectiva como derecho humano protegido por el orden constitucional mexicano.

La interpretación de las causas de improcedencia no sólo debe mantenerse en los estrictos términos de las disposiciones de las que derivan, sino que, además, debe ser *restrictiva*. Hay una gran diferencia entre ambas clases de interpretación: la de carácter restrictivo no lleva sólo a mantener cierta taxatividad en la aplicación de la improcedencia; en realidad, obliga a aplicar en su mínima expresión los supuestos que impidan el desarrollo del

CONTRA EL QUEJOSO UNA VIOLACIÓN A LAS HIPÓTESIS NORMATIVAS QUE REGULAN LA PROCEDENCIA DEL JUICIO CONSTITUCIONAL”, tesis VI.2o.C. J/295, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXVIII, agosto de 2008, p. 898.

⁷⁹ “IGUALDAD. CASOS EN LOS QUE EL JUEZ CONSTITUCIONAL DEBE HACER UN ESCRUTINIO ESTRICTO DE LAS CLASIFICACIONES LEGISLATIVAS (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS”, tesis 10, *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 1817-2011, t. I, p. 827; “GARANTÍAS INDIVIDUALES”, *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, t. XXXIII, p. 1848, y “GARANTÍAS INDIVIDUALES”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Quinta Época, t. XLV, p. 1533. Véase Nogueira Alcalá, Humberto, *Teoría y dogmática de los derechos fundamentales*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2003, pp. 72-74.

⁸⁰ “AMPARO, LAS CAUSAS DE IMPROCEDENCIA DEL, SON DE ESTRICTA INTERPRETACIÓN”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Quinta Época, t. LXIII, p. 2215, e “IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. LAS CAUSALES QUE LA PREVÉN DEBEN INTERPRETARSE DE MANERA ESTRICTA, A FIN DE EVITAR OBSTACULIZAR INJUSTIFICADAMENTE EL ACCESO DE LOS INDIVIDUOS A DICHO MEDIO DE DEFENSA”, tesis 2a. CLVII/2009, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXXI, enero de 2010, p. 324.

⁸¹ “IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. INTERPRETACIÓN DE LA FRACCIÓN XVIII DEL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE LA MATERIA, VIGENTE HASTA EL 2 DE ABRIL DE 2013”, tesis 2a./J. 175/2013, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, t. II, enero de 2014, p. 1344, y Zaldívar Lelo de Larrea, Arturo, *op. cit.*, p. 134.

amparo, buscando favorecer en el mayor grado posible la procedencia del juicio de derechos fundamentales.

Esta es una posición de rancio abolengo en nuestro juicio de amparo, que puede remontarse a Silvestre Moreno Cora, y que la jurisprudencia moderna de la Suprema Corte avala con relativa claridad.⁸² Su implementación no está exenta de problemas, pero mínimamente este principio exige del juzgador de amparo, en particular en la actualidad, una actitud *pro actione* que proteja y promueva el acceso a este proceso constitucional.⁸³

c) *Acreditación fehaciente*. Uno de los lineamientos más reiterados respecto de la improcedencia del juicio de amparo es que ésta debe estar plenamente acreditada y no inferirse con base en presunciones; criterio establecido en una jurisprudencia que data de 1957.⁸⁴ Sin embargo, a este principio se ha introducido una variante sutil: en tiempos recientes se ha indicado que la improcedencia debe acreditarse de modo “fehaciente”.⁸⁵

La diferencia es significativa, el primer criterio importaría exigir una prueba directa y plena de la causal correspondiente —lo que incluso se limitaría a las documentales—,⁸⁶ lo que no siempre es dable. Aunando a la exigencia de que no pueden emplearse pruebas indirectas —no otra cosa son las “presunciones”—, esto puede resultar en indefensión para las autoridades y sobre todo los terceros interesados, ya que dispondría un estándar sumamente elevado, en ocasiones imposible de alcanzar. De algún modo este cambio de término atempera lo anterior, y creo que de una manera adecuada.

Una asignatura pendiente en México es reflexionar en torno a la prueba. Sobre este tema se sostiene, actualmente, una perspectiva epistemológica mucho más elaborada que los rígidos parámetros a que estamos acostumbrados;⁸⁷ aunque los tribunales mexicanos han avanzado hacia una

⁸² Sánchez Gil, Rubén, “El derecho de acceso...”, *cit.*, pp. 174-178, e “IGUALDAD. CASOS EN LOS QUE EL JUEZ CONSTITUCIONAL DEBE HACER UN ESCRUTINIO ESTRICTO DE LAS CLASIFICACIONES LEGISLATIVAS (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS)”, tesis 10, *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1817-2011*, t. I, p. 827.

⁸³ “ACCESO AL JUICIO DE AMPARO CONFORME AL NUEVO ORDEN CONSTITUCIONAL”, tesis I.3o.C.12 K, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, t. 3, septiembre de 2012, p. 1496.

⁸⁴ “IMPROCEDENCIA DEL AMPARO. DEBE PROBARSE PLENAMENTE Y NO APOYARSE EN PRESUNCIONES”, tesis 259, *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-2011*, t. II, p. 281.

⁸⁵ “IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. ANTE LA EXISTENCIA...”, *cit.*

⁸⁶ Burgoa Orihuela, Ignacio, *op. cit.*, p. 492.

⁸⁷ Gascón Abellán, Marina, *La prueba judicial*, México, Centro de Estudios Jurídicos Carbone, 2015.

visión más moderna al respecto,⁸⁸ falta que ello se difunda entre la comunidad jurídica y que se fortalezca la argumentación realizada en este sentido.

El punto no es admitir una causa de improcedencia del juicio de amparo por cualquier razón, y, en este sentido, la exigencia de que su demostración sea “fehaciente” impone un importante grado de certeza. En realidad, es muy discutible que en el proceso se dé la cabal averiguación de la “verdad”; la actividad probatoria se encamina a establecer solamente con probabilidad, por muy elevada que pueda ser, la ocurrencia de los hechos sometidos a debate.⁸⁹ Precisamente a este ideal epistémico corresponde el parámetro señalado: implica que en general debe haber un alto grado de certeza sobre la actualización de la improcedencia, mas admite que podría no darse de modo absoluto; esta última calidad solamente debe exigirse en contadas ocasiones a las que me referiré en seguida.

c) *Determinación contradictoria (especialmente en audiencia constitucional)*. Por regla general, en la primera instancia del amparo indirecto las causas de improcedencia deben resolverse hasta la audiencia constitucional, previa posibilidad de que las partes argumenten a su respecto; en el amparo directo o en la revisión, su decisión debe aguardar a la sesión correspondiente y la respectiva decisión del tribunal en pleno, luego de haberse agotado la oportunidad de las partes para alegar.⁹⁰

Casi totalmente en relación con el amparo indirecto y la audiencia constitucional la jurisprudencia ha construido casuísticamente este principio por el que siempre debe tramitarse la demanda de amparo cuando la improcedencia no sea notoria, es decir, que haya total certeza de que no se puedan expresar argumentos o aportar pruebas que la desvirtúen.⁹¹ Se ha elaborado un catálogo de motivos de improcedencia cuya resolución debe esperarse hasta la señalada audiencia, por ejemplo: 1) la falta de interés jurídico —y *prima facie*, con mayor razón lo mismo podría decirse respecto del

⁸⁸ Por ejemplo: “CARGA DE LA PRUEBA. SU DISTRIBUCIÓN A PARTIR DE LOS PRINCIPIOS LÓGICO Y ONTOLÓGICO”, tesis 1a. CCCXCVI/2014 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, t. I, noviembre de 2014, p. 706.

⁸⁹ Gascón Abellán, Marina, *op. cit.*, p. 12.

⁹⁰ “REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. DE NO EXISTIR CAUSA NOTORIA DE IMPROCEDENCIA, EL DESECHAMIENTO DEL RECURSO CORRESPONDE EN EXCLUSIVA AL TRIBUNAL EN PLENO O A LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, NO A SU PRESIDENTE O A LOS DE SUS SALAS”, tesis 1a. CLXXIV/2006, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXIV, noviembre de 2006, p. 189.

⁹¹ “DEMANDA DE AMPARO. DE NO EXISTIR CAUSA DE IMPROCEDENCIA NOTORIA E INDUDABLE, O TENER DUDA DE SU OPERANCIA, EL JUEZ DE DISTRITO DEBE ADMITIRLA A TRÁMITE Y NO DESECHARLA DE PLANO”, tesis 2a. LXXI/2002, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XVI, julio de 2002, p. 448.

interés legítimo—,⁹² aunque sólo en términos generales;⁹³ 2) la naturaleza del acto de autoridad,⁹⁴ y 3) la relación con un amparo anterior.⁹⁵

Sólo en caso de absoluta notoriedad de la improcedencia, cuando haya plena convicción de su actualización y de que nada podría desvirtuarla, es permitido resolver de plano a su respecto, antes de iniciar el procedimiento desechando la correspondiente demanda⁹⁶ o en el transcurso del mismo fuera de la audiencia constitucional.⁹⁷ Esta es una excepción al principio de contradicción imperante en el juicio de amparo como en cualquier otro proceso;⁹⁸ se justifica por el hecho de que en tales condiciones sería inútil demorar la solución del asunto, y contravendría el artículo 17 constitucional.⁹⁹

Para fortalecer el derecho de defensa del quejoso, el artículo 64, párrafo segundo, de la Ley de Amparo vigente, prevé dar vista al quejoso sobre

⁹² “DEMANDA DE AMPARO. LA FALTA DE INTERÉS JURÍDICO NO ES MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA QUE JUSTIFIQUE SU DESECHAMIENTO”, *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-2011*, tesis 1871, t. II, p. 2117. Sobre las complicaciones de esta hipótesis, véanse “INTERÉS JURÍDICO, AFECTACIÓN DEL. DEBE PROBARSE FEHACIENTEMENTE”, tesis 289, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, p. 309, y Arámburu Mejía, Antonio, *op. cit.*, pp. 255-257.

⁹³ “INTERÉS JURÍDICO, FALTA DE. CUANDO LO QUE SE RECLAMA ES LA RESOLUCIÓN DICTADA EN UN JUICIO POLÍTICO, PROCEDE DESECHAR LA DEMANDA DE AMPARO CON APOYO EN ESTA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA”, tesis XIV.2o.33 K, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. VII, abril de 1998, p. 758.

⁹⁴ “AUTO INICIAL DE TRÁMITE DE LA DEMANDA DE AMPARO. NO ES LA ACTUACIÓN PROCESAL OPORTUNA PARA ANALIZAR SI EL ACTO RECLAMADO PROVIENE DE UNA AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO”, tesis 2a./J. 54/2012, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, t. 2, julio de 2012, p. 929.

⁹⁵ “AMPARO DIRECTO. NO ES MOTIVO MANIFIESTO DE IMPROCEDENCIA PARA DESECHAR LA DEMANDA, QUE EL ACTO RECLAMADO HAYA SIDO EMITIDO EN CUMPLIMIENTO DE UNA EJECUTORIA DICTADA EN UN DIVERSO JUICIO DE GARANTÍAS, EN LA CUAL SE OTORGÓ LA PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL SOLICITADA PARA EFECTOS”, tesis 154, *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-2011*, p. 173.

⁹⁶ “DESECHAMIENTO DE LA DEMANDA DE GARANTÍAS. CAUSA DE IMPROCEDENCIA MANIFIESTA E INDUDABLE”, tesis 1879, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. II, p. 2125.

⁹⁷ “SOBRESEIMIENTO. PROCEDE DECRETARLO FUERA DE LA AUDIENCIA CONSTITUCIONAL, CUANDO SE ACTUALICE UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA, MANIFIESTA E INDUDABLE”, tesis 404, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. II, p. 425.

⁹⁸ “PRINCIPIOS DE CONTRADICCIÓN E IGUALDAD DE ARMAS PREVISTOS EN EL DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS. RIGEN EL PROCEDIMIENTO DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO”, tesis I.15o.A.2 K (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, t. 3, julio de 2012, p. 2035.

⁹⁹ “SOBRESEIMIENTO. PROCEDE DECRETARLO FUERA DE LA AUDIENCIA CONSTITUCIONAL, CUANDO SE ACTUALICE UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA, MANIFIESTA E INDUDABLE...”, *cit.*

una causal de improcedencia en determinadas condiciones. Este ha sido un precepto que ha sido objeto de una profusa producción jurisprudencial en los últimos años, que por su meticulosidad puede hasta calificarse de laberíntica. En relación con el tema que ahora se trata hay, sin embargo, un precedente que indica que cuando la improcedencia es notoria es innecesario otorgar dicha oportunidad de defensa.¹⁰⁰

e) *Desestimación por íntima relación con el fondo*. Un criterio que luego se transmitió a la controversia constitucional —en la que a mi juicio se ha aplicado con frecuencia— y a la acción de inconstitucionalidad,¹⁰¹ apuntando a la existencia de un verdadero sistema procesal constitucional en nuestro país, es el que señala que en el juicio de amparo debe desestimarse una causa de improcedencia “íntimamente relacionada con el fondo del negocio”.¹⁰²

El “fondo” de un proceso es la “materia” sobre la cual versa; en el juicio de amparo consiste básicamente en “determinar si el acto reclamado en realidad es contrario o no a la Constitución”,¹⁰³ es decir, si en efecto tutela la posición del quejoso y si existió una contravención a dicha protección constitucional. La relación entre una hipótesis de improcedencia y estas cuestiones se refiere entonces a la causa (remota y *petendi*) de la acción. Toda improcedencia que no pueda resolverse sin decidir sobre estos aspectos es una “íntimamente vinculada con el fondo”. Así, por ejemplo, la falta de legitimación del quejoso es una cuestión de improcedencia que (en principio) no está vinculada con el fondo del procedimiento; en cambio, si se alegara que no existe protección constitucional a la situación jurídica aducida, o que pese a estar tutelada no se contraviene este mandato, nos hallaremos ante una improcedencia que sí está íntimamente vinculada con el fondo.

La razón para desestimar una improcedencia íntimamente vinculada con el fondo es evitar una petición de principio. Si para afirmar que una

¹⁰⁰ “CAUSALES DE IMPROCEDENCIA. CUANDO SE ADVIERTAN DE OFICIO, ALCANCES DEL ARTÍCULO 64, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY DE AMPARO, VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013”, tesis I.7o.T.9 L, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, t. IV, enero de 2014, p. 3031.

¹⁰¹ “CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE”, *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-2011*, tesis 109, t. II, p. 4639, y ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE”, tesis 76, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. II, p. 4496.

¹⁰² “IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO DEL ASUNTO, DEBERÁ DESESTIMARSE”, tesis 266, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. II, p. 287.

¹⁰³ Carranco Zúñiga, Joel, *op. cit.*, pp. 25 y 26.

persona está facultada para promover un juicio de amparo, debe demostrarse que los derechos fundamentales no tutelan su interés o que el acto reclamado no afecta sus posiciones jurídicas constitucionalmente protegidas —la reclamación del derecho de petición es un ejemplo típico—, en realidad se exige como requisito para iniciar el estudio del asunto lo que sólo puede concluirse al estudiarlo. Sin embargo, “desestimar” en este contexto de ningún modo significa otorgar la pretensión del quejoso; lo que este principio dispone es simplemente que debe continuarse el trámite del amparo y posponer el examen de la actualización de la causa de la acción para la audiencia constitucional o la sesión del tribunal *ad quem*, es decir, la etapa procesal de juicio.¹⁰⁴

IV. INCONSTITUCIONALIDAD DE CAUSALES

1. *Control difuso de la legislación de amparo*

Uno de los tópicos más relevantes que surgió en función de la reforma de derechos humanos, del 10 de junio de 2011, ha sido el de la regularidad de las disposiciones de la Ley de Amparo, en particular las correspondientes a sus causas de improcedencia.

Hasta entonces era una idea firmemente establecida que no podían cuestionarse dentro del mismo las disposiciones legales que regulan el juicio de amparo —salvo quizá mediante un “excepcional” control difuso de la Suprema Corte—,¹⁰⁵ y tampoco impugnarse la inconstitucionalidad de la actuación de sus juzgadores, quienes por decreto eran incapaces de violar garantías individuales.¹⁰⁶ Pero a partir de la indicada reforma, y sobre todo

¹⁰⁴ “CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE...”, *cit.*

¹⁰⁵ “REVISIÓN. ES IMPROCEDENTE CUANDO MEDIANTE ELLA SE PRETENDE IMPUGNAR LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY DE AMPARO APLICADA EN LA SENTENCIA RECURRIDA”, tesis P. XCVI/98, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. VIII, diciembre de 1998, p. 260, y “AMPARO CONTRA LEYES. ES IMPROCEDENTE SI SE RECLAMA LA INCONSTITUCIONALIDAD DE UN PRECEPTO DE LA LEY DE AMPARO, APLICADO POR PRIMERA VEZ EN PERJUICIO DEL GOBERNADO EN UNA SENTENCIA DICTADA POR UN TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO AL RESOLVER UN JUICIO DE AMPARO DIRECTO”, tesis 1a. XCVIII/2001, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XIV, diciembre de 2001, p. 185.

¹⁰⁶ “AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON LOS QUE SOSTIENEN QUE LOS JUZGADORES DE AMPARO VIOLAN GARANTÍAS INDIVIDUALES, SOLAMENTE EN ESE ASPECTO”, tesis 1125, *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-2011*, t. II, p. 1272; “AGRAVIOS QUE SOSTIE-

de la resolución del Pleno del máximo tribunal en el caso *Radilla* (varios 912/2010),¹⁰⁷ diversos tribunales colegiados de circuito ejercieron control difuso sobre la Ley de Amparo, específicamente sobre causas de improcedencia de este proceso.¹⁰⁸ Por el carácter heteroaplicativo de las disposiciones de este ordenamiento se vedó su impugnación directa dentro del juicio de amparo.¹⁰⁹

Según la Primera Sala de la Suprema Corte, con la mencionada reforma constitucional “se ha desvanecido el obstáculo técnico que impedía conocer sobre [la] regularidad constitucional” de la Ley de Amparo, y siendo el control constitucional “un elemento transversal a toda función jurisdiccional”, el juzgador constitucional —más que cualquier otro por su posición de garante— está facultado para inaplicar las disposiciones irregulares de este ordenamiento.¹¹⁰ Por su parte, la Segunda Sala admitió la necesidad jurídica basada en “las reformas constitucionales en materia de derechos humanos y del juicio de amparo”, de impugnar dentro de los recursos de este proceso las disposiciones de su ley reglamentaria.¹¹¹

El Pleno culminó este desarrollo jurisprudencial señalando puntualmente que sí es posible ejercer control difuso sobre “las [disposiciones] contenidas en los ordenamientos que rigen el procedimiento del juicio de

NEN QUE LOS JUZGADORES DE AMPARO VIOLAN GARANTÍAS INDIVIDUALES. DEBEN ATENDERSE CUANDO SUSTENTAN TAL AFIRMACIÓN EN LA INEXACTA INTERPRETACIÓN DE LAS LEYES APLICABLES”, tesis P. LI/99, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. IX, junio de 1999, p. 9.

¹⁰⁷ Caso *Radilla* (Varios 912/2010), *Diario Oficial de la Federación*, 4 de octubre de 2011, 2a. sección, p. 69, § 30.

¹⁰⁸ El primero que se sistematizó fue “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”, tesis XVI.1o.A.T.1 K (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, t. 2, marzo de 2012, p. 1100.

¹⁰⁹ “LEY DE AMPARO. ES IMPROCEDENTE EL JUICIO DE GARANTÍAS CONTRA SUS DISPOSICIONES”, tesis I.1o.A.2 K (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, t. 3, septiembre de 2013, p. 2606.

¹¹⁰ “REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. REQUISITOS PARA IMPUGNAR DISPOSICIONES DE LA LEY DE AMPARO A TRAVÉS DE ESTE RECURSO”, tesis 1a. CCXLI/2013, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, t. I, agosto de 2013, p. 745; “CONTROL CONSTITUCIONAL DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN SOBRE LAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE AMPARO. SU RESULTADO DEBE SER COMPATIBLE CON LAS COMPETENCIAS QUE ESTRUCTURAN AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN”, tesis 1a. CCXLIII/2013, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, t. 1, agosto de 2013, p. 742.

¹¹¹ “REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. LA AUTORIDAD RESPONSABLE A QUIEN SE IMPONE EN LO PERSONAL LA MULTA CONFORME AL ARTÍCULO 260, FRACCIÓN IV, DE LA LEY DE AMPARO, TIENE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONER AQUEL RECURSO Y CUESTIONAR LA REGULARIDAD CONSTITUCIONAL DE ESE PRECEPTO LEGAL”, tesis 2a./J. 70/2015, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, t. II, mayo de 2015, p. 1309.

amparo”: la ley de la materia, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y el Código Federal de Procedimientos Civiles.¹¹² A mi parecer, los amplios términos de este criterio permiten que el control difuso de estas disposiciones sea cabal, es decir, que no se restrinja a que se encauce por los recursos del procedimiento de amparo, sino que incluso los juzgadores de primera instancia puedan —y deban— ejercerlo en todo momento.

Como toda autoridad jurisdiccional, el juzgador de amparo está sujeto a la obligación ineludible de ejercer el control difuso, la cual “debe asumirse con puntualidad, responsabilidad y eficacia, y no evadirse, menos aún en casos en que expresamente un gobernado solicit[e] su ejercicio”.¹¹³

2. *Examen específico de irregularidad*

En lo que parece una reacción a la apertura del examen de constitucionalidad de las disposiciones de la regulación del juicio de amparo, distintos tribunales han alegado —y con base en jurisprudencia interamericana— que la disposición de causales de improcedencia de este proceso es perfectamente legítima, porque los Estados pueden disponer requisitos de admisibilidad procesal. Ambas secciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, también haciendo eco del mismo tribunal internacional, compartieron esa opinión.¹¹⁴ Pero es un grave desacierto validar colectivamente, de modo general, las causas de improcedencia procesal.

¹¹² “CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL EX OFFICIO. LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO DEBEN EJERCERLO SÓLO EN EL ÁMBITO DE SU COMPETENCIA”, tesis P. IX/2015, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, t. I, agosto de 2015, p. 355.

¹¹³ “CONTROL DE CONVENCIONALIDAD. ES UNA OBLIGACIÓN INELUDIBLE DE LA AUTORIDAD JURISDICCIONAL EJERCERLO, AUN DE OFICIO, CUYO INCUMPLIMIENTO VULNERA EL MANDATO CONSTITUCIONAL DE PROTEGER Y GARANTIZAR LOS DERECHOS HUMANOS Y COMPROMETE LA RESPONSABILIDAD INTERNACIONAL DEL ESTADO MEXICANO EN SU CONJUNTO”, tesis IV.2o.A. J/7, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, t. II, diciembre de 2013, p. 933.

¹¹⁴ “DERECHO FUNDAMENTAL A UN RECURSO JUDICIAL EFECTIVO. EL HECHO DE QUE EN EL ORDEN JURÍDICO INTERNO SE PREVEAN REQUISITOS FORMALES O PRESUPUESTOS NECESARIOS PARA QUE LAS AUTORIDADES DE AMPARO ANALICEN EL FONDO DE LOS ARGUMENTOS PROPUESTOS POR LAS PARTES, NO CONSTITUYE, EN SÍ MISMO, UNA VIOLACIÓN DE AQUÉL”, tesis 1a./J. 22/2014 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, t. I, marzo de 2014, p. 325; “RECURSO JUDICIAL EFECTIVO. EL JUICIO DE AMPARO CUMPLE CON LAS CARACTERÍSTICAS DE EFICACIA E IDONEIDAD A LA LUZ DEL ARTÍCULO 25 DE LA CONVENCION AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS”, tesis 2a./J. 12/2016 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, febrero de 2016, t. I, p. 763.

De que sea posible limitar el acceso a la justicia no se sigue que toda restricción sea válida. Es incorrecto tomar de modo absoluto una declaración en aquel sentido, aunque sea a partir de un precedente que se exprese en tales términos.¹¹⁵ Mediante una elemental interpretación sistemática, deben considerarse otras afirmaciones jurisprudenciales —y aun constitucionales y convencionales— que establecen límites a los límites que podrían imponerse al acceso a la justicia, y las cuales, en cambio, obligan a que los derechos fundamentales se menoscaben sólo de modo proporcionado, en medida estrictamente indispensable para lograr un fin legítimo, es decir, de manera idónea, necesaria y razonable a su respecto.¹¹⁶

No todas las causas de improcedencia del juicio de amparo —o de cualquier otro proceso— son de la misma índole. Aunque puedan vincularse con “razonables necesidades de la propia administración de justicia”,¹¹⁷ cada una se relaciona de distinta manera con este proceso, y esas diferencias deben tomarse en cuenta para estimar la validez de la correspondiente restricción. Lo importante es valorar las circunstancias propias de la aplicación de dichas causales —y de otros preceptos con los que pudieran vincularse— y determinar en qué sentido y con qué gravedad afecta el acceso al juicio de amparo, para concluir si este amerita protección o no, según la comparación de ambas posiciones.

Hay un punto crucial en el correspondiente examen de proporcionalidad relativo a esta cuestión: el acceso al juicio de amparo está reforzado. Este derecho no consiste en el ingreso a un proceso cualquiera, sino a uno explícitamente dispuesto por el artículo 103 constitucional y garantizado por los artículos 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 2.3, inciso *a*, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Este relieve constitucional y convencional, que identifica el juicio de amparo como el recurso sencillo y efectivo que los Estados deben establecer para garantizar los derechos fundamentales,¹¹⁸ manifiesta que este proceso tiene mayor grado de relevancia, el cual se exige, para justificar su improcedencia, sea mayor de lo “normal” la importancia de la realización del fin que ella persiga.¹¹⁹

¹¹⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Castañeda Gutman*, *cit.*, § 94.

¹¹⁶ *Ibidem*, § 185 y 186.

¹¹⁷ *Tiu Tojín vs. Guatemala*, fondo, reparaciones y costas, 26 de noviembre de 2008.

¹¹⁸ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Masacre de Las Dos Erres vs. Guatemala*, excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas, 24 de noviembre de 2009, § 107; Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Tribunal Constitucional (Aguirre Roca, Rey Terry y Revoredo Marsano) vs. Perú*, fondo, 31 de enero de 2001, § 91.

¹¹⁹ Alexy, Robert, “La fórmula del peso”, trad. de Carlos Bernal Pulido, en Carbonell, Miguel (ed.), *El principio de proporcionalidad y la interpretación constitucional*, Quito, Ministe-

Otro punto de esta “ponderación” entre el fin que persiga la improcedencia de que se trate y el acceso al juicio de amparo, es la materia sustantiva, de fondo, que es objeto de este proceso constitucional. Es inexacto plantear que el conflicto se produce entre un determinado fin legítimo y el acceso a la justicia en abstracto. Este derecho fundamental procesal se produce para garantizar en determinadas circunstancias un derecho sustantivo;¹²⁰ ambos se encuentran tan estrechamente ligados que negar la posibilidad de tutela a este derecho sustantivo es prácticamente negarlo.¹²¹ En el juicio de amparo ocurre siempre esta relación entre su acceso y el derecho fundamental que se hace valer en él; sin dicha garantía judicial éste por lo menos carecerá de eficacia, si no es que incluso perdería su naturaleza jurídica.¹²² Tampoco podrían invocarse simultáneamente el acceso a la justicia y el derecho sustantivo con que se relaciona, porque “[los] principios acumulados no pueden ser substancialmente redundantes”, sino “materialmente diferentes”.¹²³

Esto lleva a que el enfrentamiento de principios en estas condiciones se determine entre el bien jurídico sustantivo que persigue la restricción al acceso al juicio de amparo y el derecho fundamental sustantivo que se busca proteger mediante este proceso. Esta situación presenta distintas ventajas para las posiciones que sostengan ambos extremos. Es benéfica para la que defiende en el amparo un derecho fundamental de suma importancia —como la libertad personal—, porque este peso mayor elevará la apuesta usando su perspectiva, en lugar de la tocante al “simple” acceso a la justicia. Mientras que para la posición contraria, sobre todo cuando se trate la irregularidad de disposiciones legales que establezcan alguna causal, obtendrá la ventaja de un pronunciamiento a la medida en lugar de uno que de modo general invalide el correspondiente precepto, y con ello impida la protección de situaciones que la ameriten y que carezcan de afinidad con

rio de Justicia y Derechos Humanos, 2008, pp. 23, 27 y 28, disponible en: <http://bit.ly/2c5bsKx>.

¹²⁰ Nieva Fenoll, Jordi, *op. cit.*; Chiovenda, Giuseppe, *op. cit.*

¹²¹ Chiovenda, Giuseppe, *op. cit.*; Cappelletti, Mauro y Garth, Bryant, *op. cit.*

¹²² Kelsen, Hans, “La garantía jurisdiccional de la Constitución (la justicia constitucional)”, trad. de Rolando Tamayo y Salmorán revisada por Domingo García Belaunde, *Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional*, México, núm. 10, julio-diciembre de 2008, pp. 41 y 42. Burgoa Orihuela, Ignacio, *op. cit.*, p. 478: “La restricción y la denegación de la procedencia del juicio de amparo implícitamente equivalen a la subversión de (los derechos fundamentales), desde el momento en que *tácitamente sancionan y reconocen validez a las violaciones* que contra ell[o]s se cometan (en los supuestos correspondientes), al negar y hacer improcedente el medio jurídico de su preservación” (énfasis añadido).

¹²³ Alexy, Robert, *op. cit.*, p. 41.

el caso.¹²⁴ En todo caso, este examen siempre contará con la guía de los precedentes que vayan definiendo con mayor precisión las condiciones de procedencia del juicio de amparo.¹²⁵

La conclusión de lo anterior es que el análisis de la inconstitucionalidad de causales de improcedencia del juicio de amparo no debe darse de modo “global”; si así fuera, corren especial riesgo de quedar en indefensión los derechos fundamentales que tutela este proceso constitucional. Se requiere un examen pormenorizado y casuístico, no sólo respecto de la causa de que se trate sino de la situación particular en que esta pretende actualizarse, para que la relación entre el acceso a la justicia constitucional y el importante fin cuya satisfacción requiera limitarlo encuentren una relación adecuada. Esto sólo puede suministrarlo el examen de proporcionalidad que tanto el máximo tribunal como la justicia interamericana han señalado como la herramienta idónea para delimitar los alcances de los derechos fundamentales.

3. *Ejemplo paradigmático*

Un ejemplo que ilustra los puntos esenciales que expuse es la improcedencia del amparo contra resoluciones dictadas en juicio político local.¹²⁶ Reflejando el último párrafo del artículo 110 constitucional, según el cual “Las... resoluciones de las Cámaras de Diputados y Senadores [dictadas en juicio político] son inatacables”, el artículo 61, fracción VII, de la Ley de Amparo, establece que este proceso es inviable contra decisiones del Congreso de la Unión en dicha materia. Pero, asimismo, este precepto legal dispone la misma improcedencia en casos relativos a la “remoción de funcionarios en los casos en que las Constituciones correspondientes les confieran la facultad de resolver soberana o discrecionalmente”.

Tradicionalmente, se ha concebido el juicio político como un procedimiento que culmina con una decisión discrecional sobre la destitución y

¹²⁴ Probablemente a través de una resolución que declare la “invalidez parcial sin reducción textual” de la correspondiente disposición. Ferrer Mac-Gregor, Eduardo y Sánchez Gil, Rubén, *Efectos y contenidos de las sentencias en acción de inconstitucionalidad. Análisis teórico referido al caso “Ley de Medios”*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2009, pp. 55-60.

¹²⁵ “CONFLICTOS QUE INVOLUCRAN DERECHOS FUNDAMENTALES. SU RESOLUCIÓN JURÍDICA”, tesis P. XII/2011, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXXIV, agosto de 2011, p. 23, y Bernal Pulido, Carlos, “El precedente y la ponderación”, en Martínez Verástegui, Alejandra (coord.), *La Constitución como objeto de interpretación*, México, CECSCJN, 2016, p. 122.

¹²⁶ Ferrer Mac-Gregor, Eduardo y Sánchez Gil, Rubén, *op. cit.*, pp. 176-181.

la inhabilitación de un alto funcionario.¹²⁷ La primera de dichas sanciones corresponde claramente a la “remoción” contra la cual el juicio de amparo es improcedente.

Procede establecer un primer punto: el carácter excepcional y restrictivo en la aplicación de las causales de improcedencia. Si el acto que se pretende reclamar fuera la resolución de un juicio político del orden federal, estaríamos ante un caso notoriamente improcedente, porque su inatacabilidad es una restricción expresa al acceso a la justicia, por lo que contra esa calidad tampoco puede alegarse su inconventionalidad.¹²⁸ Sin embargo, esta inatacabilidad no puede llevarse por analogía a los juicios políticos locales, pues se le debe interpretar en términos estrictos y aun restrictivos; no puede pensarse que el Constituyente otorgó esa calidad a estos procedimientos, porque no se refirió a ellos al hablar exclusivamente de “las Cámaras de Diputados y Senadores”. En tal virtud, si bien en el ámbito doméstico nada puede hacerse respecto de la improcedencia del amparo contra el juicio político federal, este privilegio no se extiende al de orden local que destituye a un servidor público.¹²⁹

A mi parecer, en todo juicio político deben respetarse garantías sustantivas y procesales, análogas a las elaboradas en materia penal.¹³⁰ Aunque podría discutirse la vigencia de las primeras, ninguna duda puede haber

¹²⁷ “JUICIO POLÍTICO. LA RESOLUCIÓN DICTADA POR EL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE UN ESTADO, ACTUANDO COMO JURADO DE SENTENCIA, CONSTITUYE UN ACTO DE NATURALEZA POLÍTICA, POR LO QUE SE ACTUALIZA LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA ESTABLECIDA EN LA FRACCIÓN VIII DEL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE AMPARO”, tesis 314, *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-2011*, t. II, p. 334.

¹²⁸ “DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL”, tesis P/J. 20/2014 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, t. I, abril de 2014, p. 202; “CONCEPTOS DE VIOLACIÓN INOPERANTES EN EL AMPARO DIRECTO. SON LOS QUE PLANTEAN LA INCONVENTIONALIDAD DE UN PRECEPTO CONSTITUCIONAL”, tesis 2a. LXXIV/2012 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. 3, octubre de 2012, p. 2034.

¹²⁹ La inhabilitación no debería suscitar cuestión alguna de procedencia, pues no es un supuesto explícitamente previsto en la fracción VII del artículo 61 de la Ley de Amparo que, como señalé, debe interpretarse de modo restrictivo, y de ninguna manera extenderse por analogía.

¹³⁰ “DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. PARA LA CONSTRUCCIÓN DE SUS PROPIOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES ES VÁLIDO ACUDIR DE MANERA PRUDENTE A LAS TÉCNICAS GARANTISTAS DEL DERECHO PENAL, EN TANTO AMBOS SON MANIFESTACIONES DE LA POTESTAD PUNITIVA DEL ESTADO”, tesis 941, *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-2011*, t. I, p. 2222.

para afirmar la de las segundas por los contundentes pronunciamientos de la Corte Interamericana.¹³¹ La conculcación de unas y de otras podría reclamarse en una demanda de amparo contra una destitución en juicio político, sobre cuyo objeto y procedimiento se le permita al correspondiente congreso “resolver soberana o discrecionalmente”.

La primera interrogante que debe responderse es si efectivamente a dicho órgano parlamentario le corresponde tal amplitud de decisión. La demanda aseguraría que no, porque está sujeto a cumplir esas garantías, lo que por sí solo excluiría una resolución “soberana o discrecional”; pero eso es algo que estaría por verse. Se trata esta cuestión de improcedencia “íntimamente relacionada con el fondo del negocio”; o sea, con la existencia de la causa de la acción, de la actualización de la situación jurídica que sirve de fundamento a la pretensión del quejoso y a su supuesta contravención por el congreso responsable. En consecuencia, en este caso dicha causal debería desestimarse, y el tribunal de amparo debe analizar, pero ya como cuestión de fondo, si de verdad el juicio político está sujeto a determinadas garantías y si estas fueron violadas en el caso.

No sería extraño que alguien piense que esta desestimación sería incorrecta, porque la Ley de Amparo le parece clara y sin espacio para argumentos de esta índole. Falta entonces analizar la inconstitucionalidad del artículo 61, fracción VII, de ese ordenamiento, en cuanto a su inclusión como hipótesis de improcedencia del juicio de derechos fundamentales, lo que debe hacerse en función de si esta restricción al acceso a la justicia es proporcionada.¹³²

¿Cuáles serían los extremos de esta oposición, los principios contendientes en ella? Por el lado del quejoso afectado por una resolución de juicio político pueden enunciarse varios, desde diferentes puntos de vista, que podrían concurrir: 1) el derecho fundamental político del agraviado a ocupar como cualquier ciudadano un cargo público —al que se integra su libertad de trabajo—; 2) de ser alguien que desempeñara su función en virtud de una elección popular, el principio democrático impone velar por el máximo respeto a la voluntad de los electores y por evitar que estos vean menoscabada la efectividad de su participación política, y 3) si el quejoso fue meramente designado, entraría en juego la división de poderes en tanto este

¹³¹ *Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) vs. Ecuador*, excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, 28 de agosto de 2013, § 165-169.

¹³² Paso directamente a la última fase del examen de proporcionalidad: la “ponderación”. El motivo es que puede intuirse que el conflicto entre los principios relevantes en esta hipótesis es insalvable y no es difícil que superen las primeras etapas de este análisis, relativas a los subprincipios de idoneidad y necesidad.

procedimiento puede implicar un intento de intromisión, dependencia o subordinación de un poder a otro.¹³³

En cambio, por el otro lado, me resulta difícil advertir un claro fin legítimo al que sirva impedir el examen constitucional de la resolución del juicio político. Con algún esfuerzo, me parece que tal podría ser el ágil cumplimiento de la resolución del tribunal político, o la deferencia a la voluntad “popular” expresada por los legisladores —mas no el electorado—, lo que no se daría si el órgano resolutor perteneciera al Poder Judicial.

Esta simple comparación es suficiente para advertir que del lado del quejoso hay importantes principios constitucionales, no relacionados sólo con su interés personal, que podrían resultar gravemente afectados por una resolución de juicio político, de no permitirse su defensa mediante el amparo; por el contrario, los intereses que percibí en el otro extremo, no tienen la misma importancia. Pero puede añadirse algo más: si el caso versara sobre una situación en que la regulación del juicio político no admitiera expresamente determinadas garantías al enjuiciado, o lo hiciera vagamente, habría una alta probabilidad de afectación de sus derechos fundamentales claramente reconocidos por la jurisprudencia interamericana. Esto último incrementa el peso de la situación del quejoso y la distancia notablemente de su contraria, de modo tal que resulta evidente que los fines perseguidos por la clausura del juicio de amparo no compensan el perjuicio que podrían sufrir los principios constitucionales que avalan al quejoso.

Aunque sea imperfectamente por darse aquí de modo hipotético, sin referencia a un caso particular con circunstancias específicas que lo precisen, este ejercicio ponderativo muestra la desproporción de la referida causal de improcedencia en cuanto se refiere a la destitución derivada de un juicio político local, y, con ello, su inconstitucionalidad.

V. EPÍLOGO

Las reformas al juicio de amparo y en materia de derechos humanos de 2011 iniciaron una nueva era para este proceso constitucional; el inicio de la Dé-

¹³³ “DIVISIÓN DE PODERES. PARA EVITAR LA VULNERACIÓN A ESTE PRINCIPIO EXISTEN PROHIBICIONES IMPLÍCITAS REFERIDAS A LA NO INTROMISIÓN, A LA NO DEPENDENCIA Y A LA NO SUBORDINACIÓN ENTRE LOS PODERES PÚBLICOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS”, tesis 178, *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-2011*, t. I, p. 621; “CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LOS PODERES JUDICIALES DE LOS ESTADOS TIENEN INTERÉS LEGÍTIMO PARA ACUDIR A ESTE MEDIO DE CONTROL CONSTITUCIONAL, CUANDO SE AFECTE SU INDEPENDENCIA EN EL EJERCICIO DE LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL CON MOTIVO DE UN JUICIO POLÍTICO SEGUIDO A SUS INTEGRANTES”, tesis 81, *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-2011*, t. II, p. 4615.

cima Época jurisprudencial del Poder Judicial de la Federación es signo inequívoco de ello. Esta nueva historia debe construirse respecto de dos ejes: consolidar el juicio de amparo como un “recurso sencillo y efectivo” para la protección de los derechos fundamentales, y el imperio en este proceso constitucional de la tutela judicial efectiva y de sus implicaciones. Si bien este último propósito en realidad no es un fin en sí mismo, sino un vehículo para lograr el primero, su importancia y la complejidad de su implementación son tales que conviene tenerlo como una categoría autónoma.

Si bien la tutela judicial efectiva se despliega mediante alguna o varias de sus manifestaciones a lo largo y ancho del procedimiento de amparo, su vertiente de “acceso a la justicia” es, como para todo proceso, de carácter básico: de ella dependen la eficacia del juicio de amparo y la de los mismos derechos fundamentales que este proceso tutela. Este derecho impone una visión del amparo mexicano que favorece el más amplio ejercicio de la función jurisdiccional y busca que dicho proceso sea el recurso sencillo y efectivo que dispone el artículo 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

No obstante, la complejidad que en México tiene el juicio de amparo, debida en buena medida a que es un procedimiento que atiende las peculiaridades de todas las materias jurídicas, se ha reflejado en la creación de un catálogo de numerosas causas de improcedencia opuestas al desarrollo de este proceso. Este conjunto de hipótesis, el cual se veía como intocable y cuya aplicación es incentivada por los requerimientos administrativos de la jurisdicción federal, hoy se encuentra bajo una óptica diferente.

Las exigencias de nuestro actual sistema de derechos fundamentales restringe intensamente la aplicación de dichas causales de improcedencia. Estas limitaciones en realidad no son nuevas, ya las había reconocido la jurisprudencia; la diferencia radica en que la nueva perspectiva que nuestra Constitución impone a los jueces, los obliga a mantener a raya la improcedencia del juicio de amparo como lo que efectivamente es: una rigurosa excepción al curso de este proceso. Asimismo, el establecimiento del control difuso en México también impone a los juzgadores la obligación de mantener una actitud protectora y promotora del acceso a la justicia, no teniendo dogmáticamente por válidas las causas de improcedencia del juicio de amparo y estimando la probabilidad de que constituyan una indebida afectación a este derecho fundamental procesal.

Si bien el legislador está facultado para configurar este proceso constitucional y establecerle causas de improcedencia, su discrecionalidad no es absoluta, sino sujeta al principio de proporcionalidad. Estas restricciones al juicio de amparo deben perseguir un fin legítimo y ajustarse estrechamente

a él siendo idóneas, necesarias y ponderadas. Pienso, además, que el escrutinio realizado mediante este examen debe ser estricto; el legislador “debe ser especialmente cuidadoso” al regular el acceso al proceso que garantiza los derechos fundamentales y corresponde a los jueces vigilar detenidamente que así sea.¹³⁴

Considero que es imposible hacer del juicio de amparo un recurso “sencillo” por la necesidad de que tenga ciertas causas justificadas de improcedencia y por la complejidad actual de nuestro ordenamiento. Sin embargo, considerar decididamente que la improcedencia es una verdadera excepción para su acceso, contribuirá a disminuir las dificultades para promoverlo y satisfará esa directriz; además, evidentemente abonará a su efectividad. A mi juicio, de este modo pueden ser compatibles la improcedencia y el deber que dispone el artículo 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

¹³⁴ “IGUALDAD. CASOS EN LOS QUE EL JUEZ CONSTITUCIONAL DEBE HACER UN ESCRUTINIO ESTRICTO DE LAS CLASIFICACIONES LEGISLATIVAS (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS”, tesis 10, *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1817-2011*, t. I, p. 827.