

**AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 7374/2017
QUEJOSOS Y RECURRENTES: ANTONIA
FLORENCIA GONZÁLEZ SALGADO Y OTROS**

**PONENTE: MINISTRO JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ
SECRETARIA: LUZ HELENA OROZCO Y VILLA**

En atención a lo dispuesto por el artículo 73, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, así como la jurisprudencia de rubro: **“PROYECTOS DE RESOLUCIÓN DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN Y DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. SÓLO DEBEN PUBLICARSE AQUELLOS EN LOS QUE SE ANALICE LA CONSTITUCIONALIDAD O LA CONVENCIONALIDAD DE UNA NORMA GENERAL, O BIEN, SE REALICE LA INTERPRETACIÓN DIRECTA DE UN PRECEPTO CONSTITUCIONAL O DE UN TRATADO INTERNACIONAL EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS.”**¹, a continuación se hace público el fragmento del proyecto de sentencia del amparo directo en revisión 7374/2017, en el cual se realiza el estudio de constitucionalidad respectivo:

¿El artículo 79 de la Ley de Amparo es inconstitucional al no prever expresamente la procedencia de suplir la deficiencia de la a favor de aquellas personas que hagan valer violaciones al derecho a la salud y el derecho a la vida?

1. Esta Primera Sala considera que el primer agravio de la recurrente es **infundado**, ya que el artículo 79 de la Ley de Amparo no es inconstitucional por no prever expresamente la suplencia de la queja a favor de personas que aleguen ser víctimas de violaciones al derecho a la salud y el derecho a la vida.
2. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido de forma reiterada que la suplencia de la queja es una institución procesal que se justifica por la

¹ Jurisprudencia P./J. 53/2014 (10a.), publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Pleno, Libro 12, Noviembre de 2014, Tomo I, Página: 61.

necesidad de equilibrar el proceso, especialmente cuando se trata de favorecer a determinados sectores de la sociedad, históricamente desaventajados. En este sentido, su esencia es la búsqueda del equilibrio procesal; una suerte de nivelación previa a resolver la cuestión planteada, mediante la cual el juez puede realizar los ajustes necesarios, en la medida de las posibilidades del caso, con la finalidad de que las partes en el litigio puedan acceder al mismo de una forma más equitativa y, por ende, más justa, con relación al momento en que acudieron al proceso².

3. En nuestro orden jurídico, la institución que se comenta está constitucionalmente prevista en el artículo 107, fracción II, de la Constitución Federal, misma que dispone que en el juicio de amparo deberá suplirse la deficiencia de los conceptos de violación o agravios de acuerdo con lo que disponga la ley reglamentaria³.
4. De lo anterior se sigue que los ajustes que deben hacerse mediante la suplencia de la queja, deben estar previamente determinados por el legislador democrático, esto es, no son una actividad que el juzgador pueda hacer sin limitaciones o sin seguir alguna pauta pre-establecida.
5. Es precisamente en cumplimiento de lo previsto por el artículo 107, fracción II, de la Ley Fundamental, que el Legislador Federal estableció en el artículo

² En ese sentido resulta ilustrativa la jurisprudencia 1a./J. 9/2015 (10a.), de rubro “SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE. EL HECHO DE QUE EL ARTÍCULO 79, FRACCIÓN III, INCISO B), DE LA LEY DE AMPARO NO LA PREVÉ A FAVOR DE LA VÍCTIMA U OFENDIDO DEL DELITO CUANDO ACUDE AL RECURSO DE REVISIÓN COMO TERCERO INTERESADO, NO IMPLICA UNA TRANSGRESIÓN A LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES O CONVENCIONALES”, consultable en la Décima Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, libro 20, julio de 2015, tomo I, pág. 635.

³ “**Artículo 107.** Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

...

II. Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los quejosos que lo hubieren solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda.

En el juicio de amparo deberá suplirse la deficiencia de los conceptos de violación o agravios de acuerdo con lo que disponga la ley reglamentaria”.

impugnado cuales son los supuestos de procedencia de la suplencia de la queja en los siguientes términos:

Artículo 79. La autoridad que conozca del juicio de amparo deberá suplir la deficiencia de los conceptos de violación o agravios, en los casos siguientes:

I. En cualquier materia, cuando el acto reclamado se funde en normas generales que han sido consideradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de los Plenos de Circuito. La jurisprudencia de los Plenos de Circuito sólo obligará a suplir la deficiencia de los conceptos de violación o agravios a los juzgados y tribunales del circuito correspondientes;

II. En favor de los menores o incapaces, o en aquellos casos en que se afecte el orden y desarrollo de la familia;

III. En materia penal:

a) En favor del inculpado o sentenciado; y

b) En favor del ofendido o víctima en los casos en que tenga el carácter de quejoso o adherente;

IV. En materia agraria:

a) En los casos a que se refiere la fracción III del artículo 17 de esta Ley; y

b) En favor de los ejidatarios y comuneros en particular, cuando el acto reclamado afecte sus bienes o derechos agrarios.

En estos casos deberá suplirse la deficiencia de la queja y la de exposiciones, comparecencias y alegatos, así como en los recursos que los mismos interpongan con motivo de dichos juicios;

V. En materia laboral, en favor del trabajador, con independencia de que la relación entre empleador y empleado esté regulada por el derecho laboral o por el derecho administrativo;

VI. En otras materias, cuando se advierta que ha habido en contra del quejoso o del particular recurrente una violación evidente de la ley que lo haya dejado sin defensa por afectar los derechos previstos en el artículo 1o de esta Ley. En este caso la suplencia sólo operará en lo que se refiere a la controversia en el amparo, sin poder afectar situaciones procesales resueltas en el procedimiento en el que se dictó la resolución reclamada; y

VII. En cualquier materia, en favor de quienes por sus condiciones de pobreza o marginación se encuentren en clara desventaja social para su defensa en el juicio.

En los casos de las fracciones I, II, III, IV, V y VII de este artículo la suplencia se dará aún ante la ausencia de conceptos de violación o agravios. En estos casos solo se expresará en las sentencias cuando la suplencia derive de un beneficio.

La suplencia de la queja por violaciones procesales o formales sólo podrá operar cuando se advierta que en el acto reclamado no existe algún vicio de fondo.

6. Ahora bien, los recurrentes fundan su argumento de inconstitucionalidad en el hecho de que el artículo transcrito no prevé expresamente la suplencia de

la queja a favor de las personas que hacen valer una violación al derecho a la vida o el derecho a la salud, lo que en su opinión impide el cumplimiento por parte de los jueces de su obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos y vulnera el derecho a la igualdad.

7. En relación a la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, el artículo 1 de la Constitución Federal establece que para cumplir con esta obligación únicamente pueden realizarse las acciones que formen parte del ámbito de competencias de las autoridades. Por lo tanto, si la Constitución establece expresamente que los supuestos de suplencia de la queja deben ser establecidos por el legislador democrático, las autoridades jurisdiccionales no pueden ampliar esos supuestos por no tener facultades para ello.
8. Asimismo, los recurrentes argumentan que el hecho de que no proceda la suplencia impide la reparación de violaciones a derechos fundamentales. En realidad, la improcedencia de la suplencia en ciertos casos tiene como finalidad que las controversias se resuelvan mediante procedimientos que cumplen con requisitos que permiten una impartición de justicia justa y una adecuada protección de derechos, como la impartición de la justicia por parte de un juzgador imparcial y la igualdad procesal. En consecuencia, si un juzgador introduce un ejercicio semejante a la suplencia en una situación no determinada por el legislador, podría afectar la igualdad procesal, y se podría cuestionar su imparcialidad por introducir una ventaja indebida a favor de alguna de las partes.
9. Lo anterior no significa que no existan casos en los que la suplencia sea necesaria para que las partes puedan acceder a la justicia y actuar en los procedimientos en condiciones de igualdad. Sin embargo, la racionalidad de la suplencia, basada en el principio de igualdad procesal, queda en la mayoría de los casos advertida previamente por el legislador, por ello es menester que el juez se ajuste a ella, a menos que advirtiera una grosera o absurda

implementación legal al respecto. En consecuencia, esta Primera Sala considera que el escrutinio constitucional que debe efectuarse respecto del artículo 79 de la Ley de Amparo no debe ser intenso, pues a la luz de los principios democrático y de división de poderes que informan nuestro sistema jurídico, el legislador federal tiene una amplia libertad configurativa para determinar los supuestos en los que es necesario suplir la deficiencia de la queja para garantizar la igualdad procesal.

10. En efecto, este Tribunal Constitucional ha sustentado que analizar una norma a la luz del principio de igualdad implica examinar si un determinado tratamiento normativo obedece a una finalidad constitucionalmente válida y si es adecuado y proporcional. Pero antes de todo ello, es imprescindible determinar en cada caso respecto de qué se está predicando la igualdad o la desigualdad, pues la igualdad es un principio de carácter fundamentalmente adjetivo que se atribuye siempre a algo.
11. Este referente es relevante al momento de realizar el control de constitucionalidad de normas generales, porque la Constitución Federal permite que en algunos ámbitos el legislador tenga más amplitud para desarrollar su labor normativa, mientras que en otros insta al juez constitucional a ser especialmente exigente cuando deba determinar si ha respetado las exigencias derivadas del principio mencionado.
12. La necesidad de distinguir la intensidad con la cual deben evaluarse las distinciones legislativas que se impugnen obedece al diseño y contenido mismo del texto constitucional: los principios democrático y de división de poderes, informadores de la estructura estatal, implican que los poderes públicos son titulares de un listado de facultades de creación normativa con distintos grados de libertad de configuración, cuyos contornos en cada caso concreto deben ser cuidadosamente explorados por el juez constitucional.

13. De esta manera, mientras que en algunas cuestiones las autoridades tienen un margen relativamente acotado para desplegar sus facultades legislativas -típicamente aquellas con un impacto central sobre el ejercicio de los derechos humanos- en otras tendrán facultades que podrán desplegar con gran amplitud -como suele ocurrir en materias relacionadas con la política económica y tributaria-. Individualizar la relación, materia o ámbito sobre el cual se proyectan los reclamos de igualdad es, por tanto, necesario para determinar qué tan intenso o qué tan laxo debe ser el escrutinio que debe realizar esta Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre la labor legislativa, y debe ser el primer paso del análisis constitucional en materia de igualdad. Ello exigirá a los tribunales desplegar una labor de interpretación del texto constitucional cuidadosa y no exenta de la complejidad ordinariamente asociada a la tarea de desentrañar el contenido y los propósitos de las previsiones incorporadas en nuestra Ley Fundamental. Esta operación interpretativa debe empezar por la atenta consideración del contenido del artículo 1º de la Constitución Federal, que insta a ser especialmente exigente con el legislador en dos hipótesis básicas: a) cuando la norma legal analizada utiliza para la configuración de su contexto normativo los criterios clasificatorios allí enumerados y b) cuando la norma legal analizada tiene una proyección central sobre los derechos fundamentales garantizados por la Constitución Federal.
14. Determinar si en un caso la norma general impugnada se inscribe o no en alguna de las dos hipótesis anteriores no es una operación semi-automática que el intérprete constitucional pueda hacer de manera rápida y expedita, sino una tarea que puede exigir la revisión del texto constitucional entero y el despliegue de una tarea interpretativa sensible a los fines y propósitos que dan sentido a las disposiciones constitucionales.⁴

⁴ En ese sentido véase la tesis aislada 1a. CII/2010 de rubro "PRINCIPIO DE IGUALDAD. INTERPRETACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN A EFECTOS DE DETERMINAR LA INTENSIDAD DEL ESCRUTINIO", consultable en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXII, septiembre de 2010, pág. 185.

15. En la especie, esta Sala observa que efectivamente el precepto impugnado no prevé de manera expresa la procedencia de suplir la deficiencia de la queja en aquellos casos en los que se plantee la violación del derecho a la vida y el derecho a la salud. Sin embargo, dicha circunstancia no se fundamenta en alguna categoría sospechosa que amerite un escrutinio constitucional intenso, pues la imprevisión de referencia no obedece a alguna de los tratamientos diferenciados proscritos por el artículo 1º de la Ley Fundamental —origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas—.
16. Por el contrario, el hecho de que no se prevea expresamente la suplencia de la queja a favor de las personas que hacen valer violaciones al derecho a la vida y el derecho a la salud no significa que tratándose de casos que las involucren no exista la posibilidad de operar con dicha institución.
17. En efecto, la correcta interpretación del artículo 79 de la Ley de Amparo permite arribar a la convicción de que el legislador federal no prohibió suplir la deficiencia de la queja en estos casos, siempre que concurren el resto de condiciones normativas a que se refieren las siete fracciones del precepto impugnado, respectivamente.
18. Así tenemos que, por ejemplo, la fracción I del artículo 79 en comentario da lugar a que si una persona promueve el juicio de amparo contra un acto fundamentado en normas generales que han sido consideradas inconstitucionales por la jurisprudencia de este Alto Tribunal o de los Plenos de Circuito, los tribunales de amparo deben suplir la deficiencia de los conceptos de violación o agravios correspondientes. La norma general que podría haber sido declarada inconstitucional por ser contraria al derecho a la salud o el derecho a la vida.

19. De igual forma, la fracción II del precepto impugnado al prever la suplencia de la queja en favor de los menores o incapaces, o en aquellos casos en que se afecte el orden y desarrollo de la familia, no impide que se supla la queja por el hecho de que estas personas aleguen ser víctimas de violaciones al derecho a la salud o la vida.
20. Asimismo, la suplencia de la queja en las materias penal, agraria y laboral (fracciones III, IV y V) puede operar en casos en los que se hagan valer violaciones al derecho a la vida o a la salud siempre que las personas que hagan valer la violación sean inculpados, víctimas u ofendidos del delito, ejidatarios y comuneros, así como trabajadores. En materia penal, por ejemplo, la suplencia de la queja aplicará a favor de las víctimas y ofendidos en los casos de delitos que puedan implicar afectaciones a la vida y a la salud, y a favor de los sentenciados que hagan valer violaciones a su salud o vida por las condiciones de ejecución de la pena. En materia laboral, por ejemplo, la suplencia de la queja será procedente en todos los casos en los que se demanden indemnizaciones por riesgo de trabajo, las cuales están relacionadas con vulneraciones al derecho a la salud y la vida de los trabajadores.
21. Por lo demás, debe destacarse que el precepto impugnado en general prevé la suplencia de la queja en otras materias, diferentes de la penal, agraria y laboral, cuando se advierta que ha habido en contra del quejoso o del particular recurrente una violación evidente de la ley que lo haya dejado sin defensa por afectar sus derechos humanos (fracción VI) e incluso prevé la procedencia de dicha institución en cualquier materia, en favor de quienes por sus condiciones de pobreza o marginación se encuentren en clara desventaja social para su defensa en el juicio (fracción VII).
22. Luego es evidente que el precepto impugnado no genera el trato discriminatorio en el sentido propuesto por la recurrente, esto es, impidiendo

que las personas que hagan valer la violación de derechos a la salud o a la vida puedan tener a su favor la suplencia de la deficiencia de la queja, pues como ya se destacó dicha interpretación presupone un entendimiento incorrecto de lo dispuesto por el artículo impugnado.

23. Sin que obste a lo anterior, el hecho de que el precepto impugnado no establezca expresamente la procedencia de la suplencia de la queja en esos casos, pues tal hipótesis se deduce de la recta interpretación del precepto impugnado, mismo que válidamente exige para su procedencia la concurrencia de otros supuestos normativos y fácticos, todos ellos establecidos por el legislador democrático en cumplimiento del mandato constitucional a que se refiere el artículo 107, fracción II, de la Ley Fundamental.
24. Por lo demás, debe decirse que el precepto impugnado no se torna inconstitucional por no tener el alcance absoluto e ilimitado de que siempre que se hagan valer violaciones al derecho a la vida y el derecho a la salud deba operar la suplencia de la deficiencia de la queja, pues además de que no existe mandato constitucional o convencional en ese sentido, una conclusión que tomara por válida dicha interpretación daría lugar a desconocer la división de poderes, la libertad configurativa que en la materia tiene el legislador democrático y podría implicar una restricción desproporcionada del derecho a la igualdad procesal.
25. Asimismo, el eventual supuesto en el que los jueces de amparo no aplicaran la suplencia de la queja no obstante actualizarse los supuestos legales para tal efecto, sería una cuestión de legalidad inherente a la fundamentación y motivación de la resolución correspondiente, que desde luego podría ser impugnada por la parte afectada (salvo que se trate de una resolución emitida por un órgano terminal, como lo son los Tribunales Colegiados de Circuito respecto de temas de legalidad), pero que no trae consigo la inconstitucionalidad, *per se*, del precepto impugnado.

26. Por todo lo expuesto, esta Primera Sala considera que el agravio expresado por los recurrentes resulta **infundado**, en tanto el artículo 79 de la Ley de Amparo no vulnera la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, ni viola el derecho a la igualdad, al no prever expresamente la procedencia de la suplencia de la queja a favor de las personas que hagan valer violaciones al derecho a la vida y la salud. Una conclusión distinta sería contraria a la división de poderes y a la libertad configurativa que la Constitución otorgó al legislador democrático, y podría afectar la igualdad procesal de las partes dentro de un procedimiento.