

**AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 723/2018
QUEJOSA Y RECURRENTE: *******

**PONENTE: MINISTRO JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ
SECRETARIA: MÓNICA CACHO MALDONADO**

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 **723/2018**, en el cual se realiza el estudio de constitucionalidad respectivo:

¿El artículo 176 de la Ley de Amparo es violatorio de los derechos de acceso a la justicia y recurso efectivo, previstos en los artículos 17 de la Constitución y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos?

1. Como paso previo al estudio de constitucionalidad, debe establecerse si el precepto impugnado sólo puede ser entendido en la forma en que resultó aplicado en la sentencia recurrida, o bien, si admite alguna otra interpretación que eventualmente se ajuste en mayor medida al cumplimiento y respeto de los derechos fundamentales de las personas.
2. Lo anterior tiene apoyo en la tesis del Pleno de este alto tribunal según la cual, en los pasos a seguir para llevar a cabo el control de constitucionalidad de las normas, los jueces deben primero hacer una interpretación conforme de las disposiciones, en sentido amplio y en sentido estricto, sucesivamente, para dejar como último recurso la inaplicación de 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.

norma por inconstitucionalidad, cuando ninguna de las anteriores sea posible.² Es decir, primero debe descartarse la posibilidad de que la antinomia alegada (entre la norma secundaria y la superior) sea sólo aparente, de modo que deba precisarse el correcto entendimiento de la norma para que resulte acorde con el respeto a los derechos fundamentales.

3. En ese sentido, esta Primera Sala ha establecido que la interpretación de la ley puede ser modificada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el amparo directo en revisión cuando entre las distintas interpretaciones que admite una disposición sólo una de ellas resulta constitucionalmente válida y ésta no es la que ha realizado o avalado el tribunal colegiado, por lo que resulta obligatorio optar por la interpretación de la ley que esté conforme con la Constitución; así como cuando una disposición admite varias interpretaciones constitucionalmente aceptables y el tribunal colegiado selecciona o avala implícitamente una que es inconstitucional, caso en que la Suprema Corte debe declarar que esa interpretación se encuentra

² Tesis P. LXIX/2011(9a.), del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro III, Diciembre de 2011, Tomo 1, página 552: PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS. La posibilidad de inaplicación de leyes por los jueces del país, en ningún momento supone la eliminación o el desconocimiento de la presunción de constitucionalidad de ellas, sino que, precisamente, parte de esta presunción al permitir hacer el contraste previo a su aplicación. En ese orden de ideas, el Poder Judicial al ejercer un control de convencionalidad ex officio en materia de derechos humanos, deberá realizar los siguientes pasos: a) Interpretación conforme en sentido amplio, lo que significa que los jueces del país -al igual que todas las demás autoridades del Estado Mexicano-, deben interpretar el orden jurídico a la luz y conforme a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los cuales el Estado Mexicano sea parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia; b) Interpretación conforme en sentido estricto, lo que significa que cuando hay varias interpretaciones jurídicamente válidas, los jueces deben, partiendo de la presunción de constitucionalidad de las leyes, preferir aquella que hace a la ley acorde a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte, para evitar incidir o vulnerar el contenido esencial de estos derechos; y, c) Inaplicación de la ley cuando las alternativas anteriores no son posibles. Lo anterior no afecta o rompe con la lógica de los principios de división de poderes y de federalismo, sino que fortalece el papel de los jueces al ser el último recurso para asegurar la primacía y aplicación efectiva de los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano es parte. Varios 912/2010. 14 de julio de 2011. Mayoría de siete votos; votaron en contra: Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Jorge Mario Pardo Rebolledo con salvedades y Luis María Aguilar Morales con salvedades. Ausente y Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Encargado del engrose: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Raúl Manuel Mejía Garza y Laura Patricia Rojas Zamudio.

prohibida e interpretar el precepto de forma consistente con lo dispuesto en la Constitución.³

4. Así, esta Sala estima que la interpretación efectuada por el Tribunal Colegiado de Circuito al artículo 176 de la Ley de Amparo es inconstitucional porque restringe injustificadamente los derechos a la jurisdicción y de recurso efectivo de los quejosos que equivocan la vía en que deben promover el juicio de amparo, pues en esa interpretación a tal aspecto se le vincula con la oportunidad de la presentación de la demanda y se estima que ésta es extemporánea si el escrito llega al órgano competente después del plazo; cuando en realidad se trata de un aspecto de error en la vía y la competencia en el juicio de amparo, que se resuelve en la ley respectiva con la remisión de los autos al órgano competente y la reconducción del trámite o vía que corresponde, sin desechar ni sobreseer en el juicio.
5. En efecto, conforme al artículo 17 de la Constitución, toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Así, dentro de las garantías judiciales se encuentra el derecho a la sentencia, esto es, a que el tribunal atienda o resuelva sobre lo pedido por las partes dentro de un juicio. Este derecho tiene correspondencia con el de recurso efectivo y sencillo, dado que sólo mediante mecanismos jurídicos accesibles para los gobernados es que existe la posibilidad que las partes ejerciten acciones o defensas.
6. Este Alto Tribunal ha señalado de manera reiterada la libertad configurativa con la que cuenta el legislador ordinario para establecer los requisitos al procedimiento, siempre y cuando realice su labor de una manera razonable

³ Tesis 1a./J 37/2014 (10a.) "INTERPRETACIÓN DE LA LEY EN AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN. CASOS EN LOS QUE LA SUPREMA CORTE PUEDE MODIFICARLA", consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 6, Mayo de 2014, Tomo I, pág. 460.

y sin oponer obstáculos al acceso de los gobernados. Así, esta Primera Sala ha establecido que el establecimiento de condiciones para acceso a los tribunales es perfectamente compatible con el artículo 17 constitucional y que lo importante en cada caso para poder concluir que existe un verdadero acceso a la jurisdicción es que se verifique la inexistencia de impedimentos jurídicos o fácticos que resulten carentes de racionalidad, proporcionalidad o que resulten discriminatorios⁴. De esta manera, el juzgador constitucional debe ser especialmente deferente a los requisitos que el legislador estimó oportunos, en tanto persigan una finalidad constitucionalmente válida y sean coherentes para el desarrollo del procedimiento, pues no es posible dejar de lado cualquier requisito establecido para el ejercicio de un medio de defensa.

7. Por otro lado, es jurisprudencia de esta Primera Sala que el simple establecimiento de requisitos o presupuestos formales necesarios para el estudio de fondo no constituye una violación en sí misma del derecho a la tutela efectiva, pues por razones de seguridad jurídica para la correcta administración de justicia, el Estado debe establecer los criterios de admisibilidad del recurso intentado⁵.

8. Ahora bien, el artículo impugnado establece:

Artículo 176. La demanda de amparo deberá presentarse por conducto de la autoridad responsable, con copia para cada una de las partes.

La presentación de la demanda ante autoridad distinta de la responsable no interrumpe los plazos que para su promoción establece esta Ley.

⁴ Tesis: 1a./J. 90/2017 (10a.) de rubro: "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", Décima Época, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 48, Noviembre de 2017, Tomo I, pág. 213.

⁵ Tesis 1a./J 22/2014 (10a.) de rubro: "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", Décima Época, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 4, Marzo de 2014, Tomo I, pág. 325.

9. Según el Tribunal Colegiado de Circuito, “la presentación de la demanda ante autoridad distinta de la responsable” se actualiza cuando en lugar de presentar la demanda de amparo en la vía directa ante la autoridad responsable, el quejoso promueve demanda de amparo en la vía indirecta y, por ende, la presenta ante un Juez de Distrito, órgano competente para conocer del juicio en esta última vía. En ese caso, sostiene el tribunal, el plazo de presentación de la demanda no se interrumpe, por lo cual, si luego que el Juez de Distrito se declara incompetente para conocer del asunto y lo envía al Tribunal Colegiado de Circuito, éste lo recibe fuera de tiempo, la demanda debe estimarse extemporánea.
10. Sin embargo, la interpretación constitucionalmente válida del precepto radica en considerar que el supuesto previsto en el segundo párrafo se actualiza en el caso de que el quejoso plantea una demanda de amparo **directo**, pero la presenta ante autoridad distinta de la responsable o emisora del acto reclamado. Pero no la demanda se presenta en la vía indirecta ante un Juez de Distrito, bajo la creencia de que esa vía es la procedente.
11. Así se advierte del propio texto de la norma, pues cuando en ésta se dice que “la demanda de amparo deberá presentarse por conducto de la autoridad responsable” sin duda se refiere a una demanda de amparo directo o promovida en la vía directa, considerando que la disposición se encuentra entre las reglas relativas al trámite y sustanciación de esa clase de juicio.
12. En efecto, el precepto está inserto en el capítulo II, sección segunda, de la Ley de Amparo vigente, relativo a la presentación de la demanda de amparo directo, cuya materia es la sentencia definitiva, laudo o resolución que puso fin al juicio. De este artículo se desprende que la intención del legislador fue dirigir el inicio del procedimiento de **amparo directo** a través de la autoridad

que conoce de la causa de origen y sancionar con la falta de interrupción del plazo para la presentación de la demanda a aquel quejoso que no tuviera la diligencia de ajustarse a esta directiva.

13. Lo anterior obedece a la racionalidad de que a la autoridad responsable se le confiere el trámite inicial de la demanda del juicio de amparo directo por ser la emisora del acto reclamado (sentencia definitiva, laudo o resolución que puso fin al juicio), lo que le permite conocer a los terceros interesados (contrapartes del quejoso) y emplazarlos; rendir el informe justificado al órgano jurisdiccional de amparo competente en el que exprese si existe o no el acto reclamado que se le atribuye y, en su caso, cuáles son sus razones y fundamentos; así como también le permite decidir de mejor manera lo relativo a la medida cautelar de la suspensión del acto reclamado; es decir, si procede o no, cuáles serían sus efectos, o cuál es la garantía que debe exhibirse para cubrir los posibles daños y perjuicios al tercero interesado.
14. Por ello, si la demanda de amparo **directo** se presenta ante autoridad diferente a la responsable, la presentación no es válida y por eso no puede tener el efecto de interrumpir el plazo, lo cual es razonable, pues sería resultado del incumplimiento de la carga procesal que debe satisfacer el quejoso; como lo sostuvo esta Sala al resolver el amparo directo en revisión 2488/2015⁶.
15. En cambio, cuando la presentación de la demanda de amparo ante un Juez de Distrito se debe a un error en la elección de la vía, es decir, ante la falsa creencia de que la vía procedente es la indirecta y al efecto, se presenta la demanda en esos términos, la presentación de la demanda debe tenerse por válida y por tanto, susceptible de interrumpir el plazo, pues se hizo

⁶ Resuelto en sesión de diez de febrero de dos mil dieciséis por unanimidad de votos de los Ministros José Ramón Cossío Díaz, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena (ponente) y Norma Lucía Piña Hernández.

siguiendo las reglas previstas en la Ley de Amparo para la substanciación de esa clase de juicio, en los artículos 35, 112 a 124.

16. Tan es así, que ese error o confusión es tratado en la ley como una cuestión de competencia y reconducción de la vía, es decir, de que se tramite correctamente y ante el órgano competente, lo cual supone que la presentación de la demanda fue válida bajo las reglas del juicio de amparo que se estimó procedente. En ese sentido, el artículo 47 de la Ley de Amparo establece:

Artículo 47. Cuando se presente una demanda de amparo ante un juez de distrito o ante un tribunal unitario de circuito, en la que se reclamen actos que estimen sean materia de amparo directo, declararán carecer de competencia y de inmediato remitirán la demanda y sus anexos al tribunal colegiado de circuito que corresponda.

El presidente del tribunal decidirá, sin trámite alguno, si acepta o no la competencia. En el primer caso, mandará tramitar el expediente y señalará al quejoso un plazo de cinco días para la presentación de las copias, notificará a la autoridad responsable para que en su caso, provea respecto a la suspensión del acto reclamado y le otorgará un plazo de diez días para que rinda el informe correspondiente. En el caso que decida no aceptar la competencia, remitirá los autos al juzgado o tribunal que estime competente, sin perjuicio de las cuestiones de competencia que pudieran suscitarse entre jueces de distrito o tribunales unitarios de circuito.

Si la competencia del tribunal colegiado de circuito aparece del informe justificado de la autoridad responsable, el juez de distrito o tribunal unitario de circuito se declarará incompetente conforme a este artículo, remitirá los autos al tribunal colegiado de circuito que estime competente para el efecto previsto en el párrafo anterior y lo comunicará a la autoridad responsable para que ésta en su caso, continúe lo relativo a la suspensión del acto reclamado conforme a lo establecido en esta Ley.

17. Como se observa, cuando se presenta una demanda de amparo indirecto, debiendo ser materia de amparo directo, sin más trámite el Juez de Distrito o Tribunal Unitario de Circuito del conocimiento debe declararse incompetente y remitir la demanda y sus anexos al Tribunal Colegiado de

Circuito que corresponda. Este último órgano, por su parte, puede asumir dos posiciones: 1) aceptar la competencia, caso en que debe reconducir el trámite del asunto pidiendo las copias al quejoso y notificando a la responsable para que ésta provea sobre la suspensión y rinda su informe con justificación; b) no aceptar la competencia y remitir la demanda al que considera competente.

18. De manera similar se regula el caso en que, erróneamente, se presenta y tramita una demanda de amparo directo, debiendo ser materia de amparo indirecto, como se advierte del artículo 45 de la Ley de Amparo:

Artículo 45. Cuando se reciba en un tribunal colegiado de circuito una demanda que deba tramitarse en vía indirecta, declarará de plano carecer de competencia y la remitirá con sus anexos al órgano que estime competente. Si se trata de un órgano de su mismo circuito, éste conocerá del asunto sin que pueda objetar su competencia, salvo en el caso previsto en el artículo 49 de esta Ley; si el órgano designado no pertenece al mismo circuito, únicamente podrá plantear la competencia por razón del territorio o especialidad, en términos del artículo 48 de esta Ley.

19. De lo anterior se advierte que la cuestión del error de la vía en que debe promoverse una demanda de amparo no redundará en una presentación inválida de la demanda, sino en la competencia del órgano jurisdiccional de amparo y en que se reconduzca el trámite correspondiente.
20. Esto permite desprender que la Ley de Amparo establece una diferenciación entre: a) la presentación de la demanda ante autoridad distinta de la responsable –que es lo que efectivamente persigue la racionalidad del 176 impugnado–, en que se estima que la presentación es inválida y no interrumpe el plazo; y b) el supuesto de una demanda de garantías tramitada en la vía indirecta ante el juzgado de distrito, que en realidad corresponde a la materia del juicio de amparo directo, en que se resuelve con la declaración de incompetencia y la determinación del Tribunal Colegiado de Circuito de si acepta la competencia o no para, en su caso,

reconducir el trámite correspondiente. Como también sucede cuando un tribunal colegiado reciba un escrito presentado como amparo directo y que en realidad es competencia de un juzgado de distrito.

21. Así, equiparar un juicio de amparo tramitado erróneamente en la vía indirecta ante un Juez de Distrito con el supuesto normativo previsto en el artículo 176 sobre la presentación de la demanda de amparo directo ante autoridad distinta de la responsable, no sólo resulta en una interpretación que contraviene la unidad y coherencia de la Ley de Amparo, sino que también atenta contra los derechos de acceso a la justicia y recurso efectivo, porque impone al justiciable la carga excesiva de no errar en la determinación de la vía de amparo procedente cuyo incumplimiento puede derivar en la extemporaneidad de la demanda, cuestión que no está relacionada con las cargas procesales razonables que pueden exigirse a los gobernados para la correcta administración de justicia, ante la posibilidad de que bajo ciertas circunstancias no resulte fácil la determinación de la vía correcta.
22. Por ello, esta Primera Sala estima que cuando una persona, errando la vía, promueve amparo indirecto contra actos respecto de los cuales procede amparo directo, dicha equivocación no debe dar lugar a imposibilitar su defensa, por lo que no podría aplicarse el supuesto previsto en el artículo 176 de la Ley de Amparo sin incurrir en una interpretación incompatible con la Constitución Federal.
23. Semejantes consideraciones realizó el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en la contradicción de tesis 21/94⁷, en que al analizar el artículo 165 de la Ley de Amparo abrogada⁸ (similar al artículo 176 de la Ley actual) resolvió que la “*presentación de la demanda de amparo directo ante autoridad distinta de la responsable*” se refiere a la presentación de

⁷ Resuelta por unanimidad en sesión de dos de marzo de mil novecientos noventa y cinco.

⁸ **Artículo 165.** La presentación de la demanda en forma directa, ante autoridad distinta de la responsable, no interrumpirá los términos a que se refieren los artículos 21 y 22 de esta ley.

una demanda de garantías **planteada desde el inicio como amparo directo** pero que se presenta ante una autoridad distinta de aquella ante quien debe presentarse conforme al numeral 44 de la misma ley, a lo que determinó que es claramente una situación diversa a un amparo tramitado erróneamente en la vía indirecta.

24. En este sentido, el Pleno resolvió que la hipótesis para interrumpir el plazo de la demanda es la de la fecha de presentación ante juzgados de distrito, toda vez que ese es el espíritu del artículo 49 (equivalente al 47 actual, que prevé la eventual incompetencia del juez de distrito y la remisión al tribunal colegiado para su posterior substanciación), al darle la posibilidad a los quejosos de que se estudie el fondo del asunto y no se les coloque en estado de indefensión cuando se haya actuado por una verdadera duda en torno al ejercicio de la vía procedente, que es a lo que llevaría la determinación de la no interrupción del término de presentación de la demanda de garantías, pues en la mayoría de los casos la demanda resultaría extemporánea al llegar al conocimiento del tribunal colegiado correspondiente. Así, el Pleno concluyó que el artículo 165 no se refiere a los casos en los que la parte quejosa erró en el ejercicio de la vía correspondiente, sino sólo a aquellos en los que la demanda de amparo directo, formulada como tal, es presentada ante autoridad distinta de la responsable, pues no era dable dejar en indefensión a las partes por un error de buena fe.

25. Por todo lo anterior y bajo la presunción de constitucionalidad de la que gozan todas las leyes, esta Primera Sala estima que el artículo 176 de la Ley de Amparo resulta acorde con los derechos de acceso a la justicia y recurso efectivo, siempre y cuando se realice una lectura correcta acerca de su función de establecer una carga procesal del *quejoso de un juicio de amparo directo formulado como tal*, de presentarla ante la autoridad responsable o emisora del acto reclamado para el desarrollo adecuado de su tramitación; por lo que no es aplicable al supuesto en el que la parte

quejosa se equivoca al considerar que la vía procedente es la indirecta y, como tal presenta su demanda ante el Juez de Distrito.

26. De ahí que resultan fundados y suficientes para revocar la sentencia recurrida, los agravios del recurrente principal en que alega la inconstitucionalidad del alcance que se le dio al artículo 176 de la Ley de Amparo en dicha resolución.

27. Finalmente, los agravios esgrimidos en el recurso adhesivo deben desestimarse, ya que si bien es cierto que el artículo 176 de la Ley de Amparo no resulta inconstitucional *per se*, el recurrente adhesivo no otorga razones para reforzar si la interpretación realizada por el Tribunal Colegiado fue efectivamente respetuosa del derecho a una tutela judicial efectiva.