

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 7197/2018

QUEJOSA Y RECURRENTE: *****

VISTO BUENO

SR. MINISTRO

MINISTRO PONENTE: LUIS MARÍA AGUILAR MORALES

COTEJÓ

SECRETARIO: ROBERTO NEGRETE ROMERO

Ciudad de México. Acuerdo de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación correspondiente a la sesión del día ____ de _____ de dos mil diecinueve.

VISTOS para resolver los autos relativos al asunto citado al rubro; y,

R E S U L T A N D O

...

C O N S I D E R A N D O

...

B. Análisis de constitucionalidad del artículo 81, fracción II, de la Ley de Amparo.

1. Ahora bien, considerando que en el apartado que antecede fue aplicada en perjuicio de la quejosa recurrente la norma (fracción II del artículo 81 de la Ley de Amparo¹) que en su escrito de agravios

¹ *“Artículo 81. Procede el recurso de revisión:*

...

II. En amparo directo, en contra de las sentencias que resuelvan sobre la constitucionalidad de normas generales que establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o de los derechos humanos establecidos en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, u omitan decidir sobre tales cuestiones cuando hubieren sido

refiere como limitativa del derecho de defensa, se procede a realizar el estudio correspondiente. Esencialmente afirma que vulnera su derecho de acceso a la justicia que esa norma limite la procedencia del recurso a cuestiones de constitucionalidad, pues debería comprender también aspectos de legalidad.

2. A efecto de abordar el estudio anterior, se estima pertinente destacar que el derecho de acceso a la justicia encuentra su fundamento en el artículo 17 constitucional, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos².
3. El precepto anterior, en la parte transcrita, establece el derecho de acceso a la justicia según el cual cuando alguna persona vea conculcado alguno de sus derechos puede acudir ante los tribunales a fin de que se le administre justicia conforme a los términos y plazos que establezcan las leyes, la cual deberá ser pronta, completa, imparcial y gratuita.
4. Ahora bien, el artículo 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos, establece:

1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

2. Los Estados Partes se comprometen:

a) a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;

b) a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y

planteadas, siempre que fijen un criterio de importancia y trascendencia, según lo disponga la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cumplimiento de acuerdos generales del pleno. ...”.

² “Artículo 17. (...) 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. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.”

c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.”

5. El derecho de acceso a la justicia se satisface no por el mero hecho de que algún recurso jurisdiccional esté previsto en la legislación del Estado, sino que ese recurso debe ser efectivo en la medida en que el justiciable, de cumplir con los requisitos justificados constitucionalmente, pueda obtener una resolución en la que, mediante la aplicación de la ley al caso concreto, se resuelva si le asiste o no la razón sobre los derechos cuya tutela jurisdiccional ha solicitado.
6. Además, la impartición de justicia debe sujetarse a los plazos y términos que fijan las leyes, es decir, la regulación de los respectivos procedimientos jurisdiccionales debe garantizar a los gobernados un efectivo acceso a la justicia, por lo que los requisitos o presupuestos que condicionan la obtención de una resolución sobre el fondo de lo pedido deben encontrarse justificados constitucionalmente, lo que sucede, entre otros casos, cuando tienden a generar seguridad jurídica a los gobernados que acudan como partes a la contienda, o cuando permiten la emisión de resoluciones prontas y expeditas, siempre y cuando no lleguen al extremo de hacer nugatorio el derecho cuya tutela se pretende³.

³ En este sentido se ha pronunciado el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 113/2001, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XIV, Septiembre de 2001, página 5, cuyo contenido indica:

“JUSTICIA, ACCESO A LA. LA POTESTAD QUE SE OTORGA AL LEGISLADOR EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA, PARA FIJAR LOS PLAZOS Y TÉRMINOS CONFORME A LOS CUALES AQUÉLLA SE ADMINISTRARÁ NO ES ILIMITADA, POR LO QUE LOS PRESUPUESTOS O REQUISITOS LEGALES QUE SE ESTABLEZCAN PARA OBTENER ANTE UN TRIBUNAL UNA RESOLUCIÓN SOBRE EL FONDO DE LO PEDIDO DEBEN ENCONTRAR JUSTIFICACIÓN CONSTITUCIONAL. De la interpretación de lo dispuesto en el artículo 17, párrafo segundo, de la Constitución General de la República se advierte que en ese numeral se garantiza a favor de los gobernados el acceso efectivo a la justicia, derecho fundamental que consiste en la posibilidad de ser parte dentro de un proceso y a promover la actividad jurisdiccional que, una vez cumplidos los respectivos requisitos procesales, permita obtener una decisión en la que se resuelva sobre las pretensiones deducidas, y si bien en ese precepto se deja a la voluntad del legislador establecer los plazos y términos conforme a los cuales se administrará la justicia, debe estimarse que en la regulación respectiva puede limitarse esa prerrogativa fundamental, con el fin de lograr que las instancias de justicia constituyan el mecanismo expedito, eficaz y confiable al que los gobernados acudan para dirimir cualquiera de los conflictos que deriven de las relaciones jurídicas que entablan, siempre y cuando las condiciones o presupuestos procesales que se establezcan encuentren sustento en los diversos principios o derechos consagrados en la propia Constitución General de la República; por ende, para determinar si en un caso concreto la condición o presupuesto procesal establecidos por el legislador

7. Así, las leyes procesales determinan cuál es la vía en que debe intentarse cada acción, por lo cual, la prosecución de un juicio en la forma establecida por aquéllas tiene el carácter de presupuesto procesal que debe atenderse previamente a la decisión de fondo, porque el análisis de las acciones sólo debe hacerse si el juicio, en la vía escogida por el actor, es procedente, pues de no serlo, el Juez estaría impedido para resolver sobre las acciones planteadas.
8. En efecto, es el legislador ordinario el que debe establecer las reglas del procedimiento dentro de las que se encuentran los llamados presupuestos procesales, entendidos como aquellos “...requisitos o condiciones que deben cumplirse para la iniciación o el desarrollo válido de un proceso, o en su caso, para que pueda pronunciarse la resolución de fondo”⁴.
9. Con relación a la obligación que con motivo de ese derecho se impone al Estado, se han derivado cuatro principios que contribuyen a dar efectividad a la posibilidad de que el gobernado acuda a los tribunales solicitando que éstos impartan justicia⁵. Esos principios son los siguientes:

ordinario se apegan a lo dispuesto en la Norma Fundamental deberá tomarse en cuenta, entre otras circunstancias, la naturaleza de la relación jurídica de la que derivan las prerrogativas cuya tutela se solicita y el contexto constitucional en el que ésta se da”.

⁴ FIX-ZAMUDIO, Héctor, “PRESUPUESTOS PROCESALES” en Enciclopedia Jurídica Mexicana, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Segunda Edición, tomo V, Editorial Porrúa-UNAM, México, 2007, página 747.

⁵ Jurisprudencia 192/2007, visible en la página 209 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVI, Octubre de 2007, Novena Época, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, bajo el rubro y textos siguientes:

“ACCESO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECE DIVERSOS PRINCIPIOS QUE INTEGRAN LA GARANTÍA INDIVIDUAL RELATIVA, A CUYA OBSERVANCIA ESTÁN OBLIGADAS LAS AUTORIDADES QUE REALIZAN ACTOS MATERIALMENTE JURISDICCIONALES. La garantía individual de acceso a la impartición de justicia consagra a favor de los gobernados los siguientes principios: 1. De justicia pronta, que se traduce en la obligación de las autoridades encargadas de su impartición de resolver las controversias ante ellas planteadas, dentro de los términos y plazos que para tal efecto establezcan las leyes; 2. De justicia completa, consistente en que la autoridad que conoce del asunto emita pronunciamiento respecto de todos y cada uno de los aspectos debatidos cuyo estudio sea necesario, y garantice al gobernado la obtención de una resolución en la que, mediante la aplicación de la ley al caso concreto, se resuelva si le asiste o no la razón sobre los derechos que le garanticen la tutela jurisdiccional que ha solicitado; 3. De justicia imparcial, que significa que el juzgador emita una resolución apegada a derecho, y sin favoritismo respecto de alguna de las partes o arbitrariedad en su sentido; y, 4. De justicia gratuita, que estriba en que los órganos del Estado encargados de su impartición, así como los servidores públicos a quienes se les encomienda dicha función, no cobrarán a las partes en conflicto emolumento alguno por la prestación de ese servicio público. Ahora bien, si la citada garantía constitucional está encaminada a asegurar que las autoridades encargadas de aplicarla lo hagan de manera pronta, completa, gratuita e imparcial, es claro que las autoridades que se encuentran obligadas a la observancia de la totalidad de los derechos que la integran son todas aquellas

- **Justicia pronta**, que se traduce en la obligación de las autoridades encargadas de su impartición, de resolver las controversias ante ellas planteadas, dentro de los términos y plazos que para tal efecto establezcan las leyes.
- **Justicia completa**, el cual obliga a que la autoridad que conoce del asunto, emita pronunciamiento respecto de todos y cada uno de los aspectos debatidos cuyo estudio sea necesario, y garantice al gobernado la obtención de una resolución en la que, mediante la aplicación de la ley al caso concreto, se resuelva si le asiste o no la razón sobre los derechos que le garanticen la tutela jurisdiccional que ha solicitado.
- **Justicia imparcial**, obliga a que el juzgador emita una resolución apegada a derecho, sin favoritismo respecto de alguna de las partes o arbitrariedad en su sentido; y
- **Justicia gratuita**, estriba en que los órganos del Estado encargados de su impartición, así como los servidores públicos a quienes se les encomienda dicha función, no cobrarán a las partes en conflicto emolumento alguno por la prestación de ese servicio público.

10. Ahora bien, el artículo 81, fracción II, de la Ley de Amparo en vigor, cuya constitucionalidad se impugna, prevé lo siguiente:

“Artículo 81. Procede el recurso de revisión:

...

II. En amparo directo, en contra de las sentencias que resuelvan sobre la constitucionalidad de normas generales que establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o de los derechos humanos establecidos en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, u omitan decidir sobre tales cuestiones cuando hubieren sido planteadas, siempre que fijen un criterio de importancia y trascendencia, según lo

que realizan actos materialmente jurisdiccionales, es decir, las que en su ámbito de competencia tienen la atribución necesaria para dirimir un conflicto suscitado entre diversos sujetos de derecho, independientemente de que se trate de órganos judiciales, o bien, sólo materialmente jurisdiccionales”.

disponga la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cumplimiento de acuerdos generales del pleno...”

11. Por su parte, el artículo 107, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, indica:

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:

...

IX. En materia de amparo directo procede el recurso de revisión en contra de las sentencias que resuelvan sobre la constitucionalidad de normas generales, establezcan la interpretación directa de un precepto de esta Constitución u omitan decidir sobre tales cuestiones cuando hubieren sido planteadas, siempre que fijen un criterio de importancia y trascendencia, según lo disponga la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cumplimiento de los acuerdos generales del Pleno. La materia del recurso se limitará a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales, sin poder comprender otras;...”

12. De lo anterior, se desprende que el recurso de revisión en amparo directo es procedente cuando se decida sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de una norma general; cuando se establezca la interpretación directa de un precepto constitucional o de los derechos humanos establecidos en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte; o bien, si en dichas sentencias se omite el estudio de tales cuestiones, a pesar de haber sido planteadas.
13. Es decir, la materia del recurso se limita, exclusivamente, a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales, sin poder comprender otras.
14. Al respecto es importante destacar que el artículo 81, fracción II, de la Ley de Amparo en vigor, se limita a acatar lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con respecto a los requisitos de procedencia del recurso de revisión en amparo directo.

15. Pues bien, del contraste entre el artículo 81, fracción II, de la Ley de Amparo en vigor, a la luz del principio de acceso a la justicia, se advierte que no asiste razón a la recurrente al estimar que aquél limite su derecho a la plena jurisdicción, o bien, que éste constituya una actuación arbitraria por parte del legislador, toda vez que el derecho a la jurisdicción no puede interpretarse en el sentido que lo pretende, esto es, que necesariamente se tenga que estimar procedente el recurso de revisión en amparo directo de manera irrestricta, puesto que como quedó precisado el artículo combatido no prevé limitantes respecto del acceso a la jurisdicción, sino que sujeta la procedencia del recurso a diversas condicionantes, sin que éstas priven de los derechos consagrados en la Constitución Federal, sino que por el contrario acoge lo dispuesto para tal efecto en el propio ordenamiento fundamental.
16. En el caso, el derecho de acceso a la justicia se cumple en la medida en que el gobernado puede exigir a los órganos jurisdiccionales del Estado, la tramitación y resolución de los conflictos jurídicos en que sea parte, ello siempre que satisfaga los requisitos fijados por la propia Constitución y las leyes secundarias.
17. De ahí que lo previsto en el artículo impugnado tampoco constituya una actuación arbitraria por parte del legislador, pues lo cierto es que la reserva contenida en el artículo 17 constitucional, al disponer que la impartición de justicia debe darse en los *'plazos y términos que fijen las leyes'*, debe interpretarse en el sentido de que es al legislador a quien corresponde el establecer los plazos y términos para el ejercicio de los derechos.
18. Es decir, sólo a él le compete tal función (determinar los plazos y términos en la ley); por tanto, si la intención del legislador fue limitar la procedencia del recurso de revisión en amparo directo a determinadas hipótesis, tal situación por sí sola, de ninguna manera puede estimarse violatoria de los principios previstos por el artículo 17 de la Constitución Federal, ya que el legislador únicamente está acatando la voluntad del

poder constituyente plasmada en el artículo 107, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

19. Máxime que, en el caso concreto existió un respeto irrestricto al derecho de acceso a la justicia, en el sentido de que la quejosa dispuso de tres instancias en las cuales fueron atendidas sus pretensiones (todo ello previo a la interposición del recurso de revisión). Concretamente, el quejoso hizo uso de toda la plataforma jurisdiccional que el Estado Mexicano ha dispuesto para la atención de ese tipo de asuntos, de manera que el hecho de que una de las instancias (con requisitos especiales de procedencia) no se abra de acuerdo con sus intereses, ello no significa que se violente su derecho de acceso a la justicia.

20. Consecuentemente, debe señalarse que la prerrogativa de acceso a la administración de justicia, prevista en el artículo 17 constitucional sí es observada por el Estado, ya que el hecho de que el recurso de revisión en amparo directo no sea procedente en el caso concreto, no implica que no exista una vía idónea y tribunales competentes ante los cuales el quejoso pueda hacer valer sus derechos y plantear su reclamo.

21. De acuerdo a lo concluido, es **infundado** el agravio que plantea en el recurrente en los que cuestiona la supuesta contravención del artículo 81, fracción II, de la Ley de Amparo a la tutela de los derechos establecidos en los artículos 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, pues resultan concordantes con el contenido del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin que lleguen al extremo de ampliar la prerrogativa de acceso a la justicia.

22. Por lo expuesto y fundado, se

R E S U E L V E

...”