



Nota informativa LEDIP
Elaborado por el Dr. GERARDO Castillo Torres
Laboratorio para el Estado de Derecho e Incidencia Pública
Departamento de Estudios Sociopolíticos y Jurídicos
ITESO

Consideraciones a la “Iniciativa con proyecto de derecho por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones a la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al Código Fiscal de la Federación y a la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa”.

Generalidades:

- Los principales aspectos de esta iniciativa de reforma son los relativos a: fortalecimiento de la protección de derechos humanos; interés jurídico y legítimo; suspensión del acto reclamado; acceso a la justicia y simplificación procesal (Exposición de Motivos).
- La iniciativa plantea **reformar** los artículos 3º; 7º, párrafo segundo; 25, párrafo segundo; 26, fracción IV, párrafo primero, fracción, párrafo segundo; 30, fracción I, párrafo primero; 60, párrafo primero; 111, párrafo primero y su fracción II; 124, párrafo primero; 128, párrafo primero y actual párrafo cuarto; 137; 138, párrafo primero; 146; 148, párrafo tercero; 166, párrafo primero, fracción I; 168, párrafo primero; 181; 186, párrafo segundo; 260, fracción IV; 262, párrafo primero y 271, **de la Ley de Amparo**, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- La iniciativa plantea también **adicionar** los artículos 5º, fracción II, el párrafo segundo y se recorren los párrafos subsecuentes en su orden; 27, la fracción IV; 26, párrafo segundo; 28, párrafo primero, fracción II, los párrafos tercero y cuarto; 59, el párrafo segundo; 60, el párrafo segundo y se recorren los párrafos subsecuentes en su orden; 82, el párrafo segundo; 107, fracción II, párrafo segundo; 111, el párrafo tercero; 115, el párrafo tercero; 121, el párrafo segundo y se recorren los párrafos subsecuentes en su orden; 128, párrafo segundo y se

recorren los párrafos subsecuentes en su orden; 129, las fracciones XIV, XV, XVI y XVII; 135, el párrafo tercero y se recorre el párrafo subsecuente en su orden; 168, el párrafo cuarto; 192, los párrafos tercero y cuarto, y se recorren los párrafos subsecuentes en su orden; 193, el párrafo tercero y se recorren los párrafos subsecuentes en su orden; 260, el párrafo cuarto; 262, el párrafo segundo; 267, el párrafo tercero, y 269, párrafo segundo, **de la Ley de Amparo**, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Particularidades:

- En términos generales, se incentiva a la promoción y desahogo del juicio de amparo a través de medios electrónicos; un aspecto a considerar es que, si obra en el expediente que alguna de las partes cuenta con usuario en el Portal de Servicios en Línea, las notificaciones automáticamente se practicarían por ese medio (Propuesta de reforma del Art. 27).
- Se hace mención de que, tratándose del interés legítimo, el acto reclamado debe ocasionar al quejoso una lesión real, actual y diferenciada del resto de las personas, de tal forma que su anulación produzca un beneficio cierto, directo y no meramente hipotético o eventual en caso de que se otorgue el amparo (Propuesta de reforma del Art. 5).

Cuando se promueve el amparo alegando el interés legítimo, en muchas ocasiones se busca un beneficio colectivo, por lo que sería difícil que se demuestre una afectación “diferenciada”, ya que el acto de autoridad o la norma, afectan a toda la sociedad, como en asuntos relacionados con el medio ambiente o la salud, por ejemplo. En virtud de lo anterior, en nuestra opinión no es conveniente establecer como requisito para promover el amparo, alegando ese tipo de interés, que haya una lesión “diferenciada”. Igualmente, consideramos que esta restricción contraviene el espíritu de la reciente reforma al artículo 2° constitucional con la que se reconoció la personalidad jurídica de los pueblos originarios.

- Se hace mención expresa de que los organismos descentralizados, las empresas del Estado y las de participación estatal mayoritaria, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y fianzas, fondos, mandatos y fideicomisos públicos, están exentos de otorgar garantías; además de incluir a las instituciones de crédito (Propuesta de reforma del Art. 7).

- Se norma la figura de la recusación en asuntos que se ventilen ante Tribunales Colegiados o la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Se indica que ésta puede desecharse de plano si se detecta que se promovió para entorpecer o dilatar el procedimiento, o para que alguna o algún Ministro o Magistrado se abstenga de conocer de cuestiones diversas al fondo del asunto (propuesta de reforma del Art.59); además de que se indica que el escrito que la contenga, debe presentarse antes de que se publique la sesión en que se tratará el asunto; y no se abordan pormenores respecto de las y los Jueces de Distrito (Propuesta de reforma del Art. 60).

Consideramos que esta figura podría permitir que alguna o algún juzgador “recusado” siga conociendo de un asunto, con el pretexto de que la recusación fue para entorpecer un juicio, aunque no sea así; aunado a que, si el impedimento sale a la luz después de listado el asunto, ya no habría posibilidad de recusar al impedido.

- Con relación al amparo indirecto, cuando se trate de actos que dicten autoridades distintas a los tribunales judiciales, del trabajo, o administrativos, se restringe la interposición del juicio de amparo indirecto, hasta cuando se publique la convocatoria de remate (Propuesta de reforma del Art. 107).

La ampliación de la demanda se sujeta a que los nuevos hechos no hayan sido del conocimiento del quejoso (Propuesta de reforma del Art. 111).

Consideramos que esta reforma puede ser vista desde dos perspectivas: una donde el quejoso tendría que esperar a que se agotara casi la totalidad del procedimiento de ejecución, para que pudiera acudir al amparo indirecto para defenderse (perjudicial para el particular porque, por ejemplo, tendría que agotar una defensa ante tribunales locales, como el de Justicia Administrativa en el Estado); y otra donde se reduciría la carga laboral de los Juzgados de Distrito.

- Se prevén 60 días naturales para que se dicten las sentencias (Propuesta de reforma del Art. 124).

Consideramos que esta inclusión es algo positivo, porque se otorga certeza jurídica en cuanto al plazo con que se cuenta para que se dicte una sentencia, mismo que es menor de los 90 días a los que se refiere la jurisprudencia 1a./J. 125/2024 (11a.), sea que se vea en días naturales, y con mayor razón si se ve en días hábiles.

- Para efecto de la suspensión del acto reclamado, salvo que proceda de oficio, se hace necesario que la soliciten las partes, además de que se “define” la figura de la apariencia del buen derecho y del interés social, para lo cual, la autoridad jurisdiccional deberá cerciorarse de que exista el acto reclamado, se presuma razonablemente su existencia, o su realización sea inminente; se demuestre aunque sea de forma indiciaria, que la ejecución del acto afectará al quejoso; con su concesión, no se cause daño “significativo” a la colectividad, ni se le prive de beneficios que ordinariamente le corresponden; se desprenda la apariencia del buen derecho; y que si se ejecuta el acto, se puedan causar daños de difícil reparación al quejoso (Propuesta de reforma del Arts. 128 y 138).
- Por otra parte, se incluyen más definiciones de contravención al interés social y a las disposiciones de orden público, entre las que destacan que se continúen actividades que sean financiadas con recursos de procedencia ilícita; se continúen con actividades que requieran autorización o concesión de autoridad competente cuando no se cuente con ella, haya sido revocada, o dejada sin efectos; o se impida el ejercicio de facultades del Estado en materia de deuda pública (Propuesta de reforma del Art. 129).
- Se mantienen los efectos particulares de la suspensión (Propuesta de reforma del Art. 148).
- Se define un plazo de 3 posteriores a la notificación de la determinación de la suspensión, para que las personas privadas de la libertad por delito que no merezca prisión preventiva oficiosa exhiban garantía (Propuesta de reforma del Art. 168).

Consideramos que el hecho de que se defina el concepto de la apariencia del buen derecho es un aspecto positivo de la reforma, porque ya no queda en criterios interpretativos (jurisprudencia) y se incorpora en la Ley; aunque consideramos que el hecho de que se vuelva a mencionar que, para la procedencia de la suspensión, debe desprenderse la apariencia del buen derecho, es redundante. También, consideramos que el hecho de que no pueda concederse la suspensión contra el funcionamiento de giros o el desarrollo de actividades que requieran de permisos o concesiones, —aunque pudiera parecer que la suspensión tendría efectos restitutorios— es un aspecto negativo porque en caso de que el quejoso tenga razón, se le estaría privando del desarrollo de dichas actividades; mientras que en casos de deuda pública,

también podría constituir un aspecto negativo, ya que puede prestarse para excesos por parte de la autoridad.

Hablando del plazo para que quienes están privados de su libertad, garanticen que no se extraerán de la justicia, consideramos que puede ser muy breve para aquellos que no cuenten con recursos para otorgar la garantía.

- Se define y norma la figura de autoridad vinculada al cumplimiento (Propuesta de reforma del Arts. 192 y 193).

Esta inclusión nos parece buena, ya que incluye expresamente esta figura en la Ley, y se regula; aunque algo negativo es que cuando se trate de multas como medida de apremio, la sanción se cubrirá con el peculio del ente público, y no con el del servidor público titular del ente público vinculado, porque con ello se fomenta la contumacia de las autoridades responsables, al no ser el servidor público quien tenga que cubrir el adeudo por el incumplimiento de la dependencia a su cargo, y más porque de acuerdo con el artículo 4 del Código Federal de Procedimientos Civiles, los bienes de los entes públicos son inembargables.

- Se incluye como excluyente de responsabilidad penal, la imposibilidad jurídica o material de dar cumplimiento al fallo (Propuesta de reforma del Arts. 262, 268, 269).

Consideramos que estas excluyentes, aunque lógicas, pueden prestarse a que de forma dolosa, los servidores públicos incumplan con las suspensiones o fallos, con el pretexto de que existe un “impedimento jurídico o material”. Consideramos que si ya existe una sentencia de amparo, ésta debería ser cumplida, ya sea de manera directa, o a través del cumplimiento sustituto, pero nunca debería dejar de cumplirse.

Conclusiones:

- Si bien la iniciativa de reformas a la Ley de Amparo incorpora elementos positivos como la definición legal de la apariencia del buen derecho y la regulación de la autoridad vinculada al cumplimiento, el texto también plantea **riesgos relevantes para la efectividad del juicio de amparo y la protección de los derechos humanos.**

- En primer lugar, la exigencia de acreditar una lesión “diferenciada” para el interés legítimo puede limitar la procedencia del amparo en asuntos de interés colectivo o difuso, como los relacionados con el medio ambiente o la salud pública, restringiendo el acceso a la justicia de grupos sociales.
- En segundo lugar, las nuevas reglas sobre suspensión, que impiden otorgarla en casos vinculados al funcionamiento de giros o actividades sujetas a concesiones, así como en materia de deuda pública, pueden traducirse en una **merma de la tutela cautelar** para los particulares frente a actos de autoridad que lesionen sus derechos.
- Otro aspecto de riesgo se encuentra en la regulación de la recusación, pues podría permitir que juzgadores continúen conociendo asuntos en los que existe causa de impedimento, bajo el argumento de que la recusación se presentó con fines dilatorios. Esto puede generar dudas sobre la **imparcialidad judicial**.
- Asimismo, la previsión de causas de exclusión de responsabilidad penal por imposibilidad material o jurídica de cumplir con las sentencias abre la puerta a que autoridades responsables **eludan su obligación de acatar los fallos de amparo**, debilitando la fuerza vinculante de las resoluciones judiciales.
- En suma, aunque la reforma busca modernizar la Ley de Amparo, varios de sus planteamientos representan **riesgos de regresividad** en materia de acceso a la justicia y de efectividad en la protección de derechos humanos, lo que exige una revisión legislativa cuidadosa para evitar que el amparo pierda su carácter de instrumento privilegiado de tutela constitucional.