



EL SOBRESEIMIENTO Y LA CADUCIDAD DE LA INSTANCIA POR INACTIVIDAD PROCESAL EN EL AMPARO

ARMANDO OSTOS LUZURIAGA

El sobreseimiento y la caducidad de la instancia en el amparo por inactividad procesal, tienen como antecedente el Decreto de 30 de diciembre de 1939, expedido por el Presidente Cárdenas, que adicionó los artículos 74 y 85 de la Ley de la Materia. Esas adiciones establecieron que en los amparos directos en materia civil, en que versaran sólo intereses particulares, podrían ser sobreseídos atenta la inactividad procesal del agraviado durante cuatro meses, y que por lo que concernía a los amparos directos, también civiles, en los que el recurso de revisión hubiera sido interpuesto por particulares en defensa de sus intereses privados, se les tendría como tácitamente desistido del recurso si dejaban transcurrir cuatro meses, sin gestionar por escrito la continuación de la tramitación o la resolución del recurso.

El objeto primordial de la reforma aludida, era el de disminuir hasta donde fuera posible, la enorme tarea de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, derivada de la obligación que tenía de resolver los amparos directos en materia civil, así como los recursos de revisión que se hacían valer en contra de las sentencias pronunciadas por los Jueces de Distrito en la misma materia.

Empero, la innovación de referencia, fue declarada inconstitucional por nuestro Máximo Tribunal de Justicia, bajo el argumento total de que pugna con lo dispuesto por la Fracción VIII del Artículo 107 Constitucional, que decía: "La Corte dictará sentencia sin más trámite ni diligencia que el escrito en que se interponga el recurso, el que produzca la otra parte y el Procurador General o el Agente que al efecto designare, y sin comprender otra cuestión legal que la queja contenga".

Posteriormente, el señor Presidente Alemán Valdés, introdujo reformas al Artículo 107 Constitucional y a la Ley de Amparo, entre las que se contaban la reiteración del sobreseimiento por inactividad procesal, omitiendo aludir a la caducidad de la instancia, homologada por el Decreto del Presidente Cárdenas.

La nueva reforma subsanó los vicios de inconstitucionalidad de que adolecía la anterior. Así observamos que la Fracción XIV del Artículo 107 Constitucional sí precisó que "cuando el acto reclamado proceda de autoridades civiles o administrativas y siempre que no esté reclamada la inconstitucionalidad de una Ley, se sobreseerá el amparo por inactividad de la parte

agraviada en los casos y términos que señala la Ley Reglamentaria".

Cumpliendo con lo instituido en el párrafo final de la Fracción XIV del Artículo 107 de la Ley Suprema, el 30 de diciembre de 1950, se expidieron las Reformas a la Ley de Amparo, precisándose en el Artículo 74-V de ese Ordenamiento, que "cuando el acto reclamado procediera de autoridades civiles o administrativas, siempre que no estuviere reclamada la constitucionalidad de una Ley, si cualquiera que fuere el estado del juicio no se habría efectuado ningún acto procesal ni realizado por el quejoso ninguna promoción en el término de ciento ochenta días consecutivos, debería sobreseerse en el juicio correspondiente".

La exposición de motivos de la indicada reforma precisaba que su objeto era el de resolver el problema del rezago de asuntos pendientes, principalmente ante la Sala Civil, partiendo del supuesto de que la negligencia del quejoso durante el término señalado por el dispositivo de que se trata, reflejaba un absoluto desinterés en la prosecución y final resolución del proceso constitucional.

Durante la vigencia de las normas aludidas sobre la inactividad del quejoso, afrontó el H. Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el problema suscitado por los diversos criterios que emitieron, por una parte, la Sala Administrativa, y por la otra, la Sala Auxiliar y la minoría de la Sala Civil. La Administración sostenía que el lapso de ciento ochenta días consecutivos a que se refería el Artículo 74-V de la Ley de Amparo, debería estar integrado con los días inhábiles y con los días hábiles, o sea por días naturales; en cambio los otros dos organismos afirmaban que ese plazo de ciento ochenta días consecutivos, sólo podría estar formado por los hábiles, excluyendo los inhábiles, lo que se traduciría en una mayor amplitud del plazo otorgado, como era obvio.

El conflicto fue resuelto en favor de la tesis de la Sala Auxiliar y de la minoría de la Tercera Sala, en el sentido de que los días inhábiles quedaban excluidos del término precitado.

Otra cuestión que dilucidó el Tribunal Pleno fue la derivada del inicio del término para computar la inactividad procesal, emitiendo la tesis siguiente: "El término de ciento ochenta días que estatuye el Artículo 74 Fracción V, de la Ley Reglamentaria del Juicio Constitucional, comienza a correr a partir del momento de la notificación al agraviado, del auto que da entrada a la demanda". La tesis fue pronunciada para resolver las oposiciones surgidas entre las diversas Salas de la Corte, de acuerdo con lo previsto por los Artículos 107-XVIII de la Constitución Federal y 195 Bis de la Ley de Amparo. Por otra parte, cabe observar que según lo dispone el Artículo 74-V de la Ley de Amparo, el término de la inactividad se interrumpe por la existencia de alguna promoción de la agraviada, así como la de algún acto procesal dentro del juicio de garantías, aunque éste no obedezca a la instancia del quejoso. Esto significa que si el agraviado ha permanecido inactivo, la operatividad del sobreseimiento puede interrumpirse por la realización de algún acto procesal desplegado en el expediente respectivo, dentro del término de referencia, lo que implica su reanudación a partir de la fecha del

acto interruptor, y debe precisarse que la Ley de la Materia alude a que sea precisamente la promoción del particular agraviado la que interrumpa el plazo de la inactividad que conduce al sobreseimiento; lo que se traduce en sostener que los recursos de las autoridades o de los terceros perjudicados, cuando no han provocado el pronunciamiento de algún acto procesal, en modo alguno pueden motivar la interrupción del plazo fijado por la Ley.

El criterio anterior fue objeto de otra tesis de las Salas, que finalmente dice: "La Fracción V del Artículo 74 de la Ley de Amparo, no está en contradicción con la Fracción XIV del Artículo 107 de la Constitución; y por lo tanto, para que opere la causa de sobreseimiento señalada por el referido Artículo 74, Fracción V, es necesaria la inactividad de la parte agraviada y la no ejecución de actos procesales en el juicio, durante el término de ciento ochenta días consecutivos.

Se ha advertido que las Reformas Constitucionales y legales de 30 de diciembre de 1950, sólo hicieron referencia al sobreseimiento por inactividad de la parte agraviada, omitiendo la institución de la caducidad de la instancia creada por el Decreto de 30 de diciembre de 1939.

Esa omisión produjo la realización de actos notoriamente injustos, mediante el pronunciamiento de fallos revocatorios de los estimados por los Jueces de Distrito, en favor de la parte agraviada, toda vez que al interponerse el recurso de revisión combatiendo esos fallos por las autoridades responsables o por los terceros perjudicados, se decretaba el sobreseimiento del juicio, tomando en cuenta la inactividad del quejoso en la segunda instancia, a pesar de no haber sido el recurrente, revocando así también la sentencia que le era favorable, atentos los términos de la reforma que sólo aludía al sobreseimiento por inactividad.

Así se emitieron múltiples fallos, que obligaron a la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, a pronunciar una tesis jurisprudencial, carente de técnica jurídica, pero imbuida de un notorio espíritu de equidad y de justicia.

Esa tesis dice: "Cuando en el amparo se reclamen actos que provengan de autoridades civiles o administrativas y siempre que no esté reclamada la inconstitucionalidad de una Ley, cualquiera que sea el estado del juicio, si ha transcurrido el término de ciento ochenta días que señala el Artículo 74, Fracción V de la Ley de Amparo sin que se haya efectuado ningún acto procesal y sin que hayan promovido la parte o partes que hubieren interpuesto la revisión, procede sobreseer únicamente ese recurso, que es la materia sujeta a discusión, y "declarar firme la sentencia recurrida, porque así se desprende del sentido del mencionado precepto, sea por suplencia de su laguna normativa, sea por la necesidad lógica de salvar la contradicción en que se incurriría al interpretario literal y no sistemáticamente, relacionándolo con el Artículo 2o. de la propia Ley y con los Artículos 373, Fracción IV, 375 a 378 del Código Federal de Procedimientos Civiles, así como con el párrafo final de la Fracción II del Artículo 107 de la Carta Fundamental".

La actitud justiciera de nuestro Máximo Organismo de Control al invocar la tesis preinserta, así como el clamor del Foro Nacional, originaron que nue-

vamente se introdujeran reformas al Artículo 107 Constitucional y a la Ley de Amparo, en el año de 1967.

El Artículo 107, en su Fracción XIV, fue modificado en el sentido de establecer dentro del amparo los dos fenómenos procesales a que se ha hecho referencia: el sobreseimiento y la caducidad de la instancia, ambos por inactividad procesal.

Las modificaciones también adoptaron las tesis jurisprudenciales emitidas por la Suprema Corte al interpretar la antigua Fracción V del Artículo 74, como es la de incluir los días inhábiles en el nuevo término de 300 días, y no de 180 consecutivos como se decía anteriormente y la de no sobreseer el juicio por la inactividad procesal o falta de promoción del quejoso, en los amparos de revisión, lo cual era una injusticia para el quejoso cuando no tenía la calidad de recurrente, sino declarar la caducidad de la instancia dejando firme la sentencia recurrida.

Así nació el párrafo segundo de la Fracción V del Artículo 74, que se refiere en forma específica a los amparos en revisión y previene que el impulso procesal, en estos casos, corresponde precisamente al recurrente y su inactividad produce tan sólo la caducidad de la instancia, dejando intocable la sentencia combatida.

En múltiples ocasiones se ha hecho referencia al sobreseimiento del juicio de amparo por inactividad procesal calificándolo en forma indebida, como un "sobreseimiento por caducidad de la instancia".

Y es verdad que ambas instituciones Jurídico-Procesales tienen ciertos vínculos de semejanza, pero igualmente es cierto que resultaban substanciales sus diferencias. La semejanza obedece a que su resultado tiene un común denominador: la inactividad. Es decir, el mismo hecho jurídico procesal que origina el sobreseimiento, es el que produce la declaración de la caducidad de la instancia. Ambos son el resultado de la pasividad, negligencia, o falta de impulso del procedimiento constitucional.

Las diferencias son las siguientes:

a) La caducidad de la instancia, engendra la extinción del estadio o grado procesal en que ocurre la causa generadora del fenómeno, y de acuerdo con la Fracción V del Artículo 74, sus efectos nacen sólo en los amparos en revisión, dejando firmes las actuaciones de primera instancia, incluyendo como es natural, la sentencia recurrida, que viene a convertirse en la verdad legal o en un fallo ejecutoriado.

En cambio, en el sobreseimiento por inactividad procesal, los amparos directos o indirectos que se encuentren en trámite, quedan extinguidos, sin que se estudie el negocio fundamental, convalidando el acto reclamado.

b) La caducidad puede operar en contra del quejoso, como de la autoridad responsable, del tercero perjudicado, según tengan la calidad de recurrentes; mientras que el sobreseimiento por inactividad siempre perjudica al agraviado o promotor del juicio.

También conviene destacar como caso de similitud el hecho de que en ambas instituciones, se interrumpe el término de perención o de extinción de la acción o del recurso, cuando existen actos procesales realizados por el

órgano controlador tendiente al impulso del juicio constitucional cuando el quejoso o recurrente sea la parte trabajadora.

Afortunadamente, han quedado excluidos de las consecuencias del sobreseimiento o de la caducidad de la instancia, todos aquellos casos de amparos en materia penal o laboral, cuando el quejoso o recurrente sea la parte obrera, y los que versen sobre la cuestión agraria, en la que los actos combatidos sean fruto de la acción de núcleos de población ejidal o comunal o por comuneros o ejidatarios en lo particular.

En el año de 1974, el Congreso de la Unión modificó la Fracción XIV del Artículo 107 Constitucional, suprimiendo la frase "y siempre que no esté reclamada la inconstitucionalidad de una Ley". Esa modificación fue aprobada por la mayoría de las legislaturas de los estados, debido a que se trataba de una reforma a un precepto de la Ley Suprema, que tenía que realizarse en los términos previstos por el Artículo 135 del mismo Ordenamiento. Más tarde, se hizo la misma supresión en la Fracción V, Primer Párrafo del Artículo 74 de la Ley de Amparo. La consecuencia ha sido la de establecer la operancia del sobreseimiento y la caducidad de la instancia por inactividad procesal en los amparos contra Leyes Federales o Locales, lo cual viene a convertir en más aberrante la estructura y aplicación de esos fenómenos procesales. Es evidente que nuestro Máximo Tribunal de Justicia, al desplegar su actividad reguladora en los casos de amparos contra Leyes, impulsados por la iniciativa de cualesquier gobernado, realiza la más elevada de sus funciones controladoras, máxime cuanto que existe un marcado interés público y social, en que se desalojen del comercio jurídico todos aquellos ordenamientos que pugnen con los preceptos constitucionales, por más que se respete el principio de relatividad de la cosa juzgada que consagra la Fracción II del Artículo 107 de la Carta Magna cuyo perfecto diseño, más que su creación, fue logrado por el genio jurídico de don Mariano Otero. Es tan grave la medida, que llega al extremo, de que en aquellos amparos que versen sobre la declaratoria de inconstitucionalidad de una Ley, cuyos precedentes jurisprudenciales se hayan pronunciado en tal sentido; no será posible otorgar la protección de la Justicia Federal al quejoso, cuando haya dado margen a las sanciones de sobreseimiento o de caducidad de la instancia, por su inactividad; independientemente de que pueda suplirse la deficiencia de la queja en ese caso, como lo establece la Fracción II del Artículo 107 Constitucional, en su Párrafo Segundo, y lo reproduce el mismo párrafo del Artículo 76 de la Ley de Amparo.

Sin embargo, es pertinente señalar que tratándose de amparos promovidos por menores e incapaces, a los que se les ha otorgado justamente el beneficio de la suplencia de la queja, en los términos de las Leyes de la Materia; por un olvido legislativo, no se les excluyó de las consecuencias del sobreseimiento y de la caducidad de la instancia, por su inactividad, cuando en esos amparos impugnen actos de naturaleza civil o administrativa.

Como consecuencia de todo lo expuesto, debe reconocerse que si las instituciones del sobreseimiento y de la caducidad de la instancia por inactividad procesal, han llenado su objetivo, consistente en resolver el problema

del rezago judicial, mediante una mejor distribución de las competencias atribuidas a los órganos reguladores aumentando también la creación de los mismos; no existe ya ninguna razón valedera para que sigan operando esos dos fenómenos procesales, que han sido dura y justamente criticados por la doctrina y por los litigantes; razones por las cuales, me pronuncio por la derogación de las normas constitucionales y legales que los instituyeron, a efecto de que se elimine con toda eficacia el principio de la pronta expedición de la justicia que establece el Artículo 17 constitucional.

DERECHO FISCAL