

669
28j



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

"LA SEPARACION DE LAS AUTORIDADES ESTATALES
POR INCUMPLIMIENTO A LAS SENTENCIAS DE
AMPARO,, UNA NECESIDAD PARA LA SUPERACION
DEL AMPARO"

T E S I S
Que para obtener el Título de
LICENCIADO EN DERECHO
p r e s e n t a
ROBERTO ORTUÑO BURGOA



FALLA DE ORIGEN

México, D. F.

1995



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AVENIDA DE
MEXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO.

OF.SCA/242/95.

SR. ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACION
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.

P R E S E N T E.

Muy Distinguido Señor Director:

El compañero ROBERTO ORTUÑO BURGOA inscrito en el Seminario de Derecho Constitucional y de Amparo a mi cargo, ha elaborado su Tesis Profesional intitulada "LA SEPARACION DE LAS AUTORIDADES ESTATALES POR INCUMPLIMIENTO A LA SENTENCIAS DE AMPARO: UNA NECESIDAD PARA LA SUPERACION DEL AMPARO" bajo la dirección del Licenciado Alberto del Castillo del Valle, para obtener el grado de Licenciado en Derecho.

El Licenciado Del Castillo del Valle en oficio de fecha julio 4 y el Dr. Ignacio Burgoa Orihuela mediante dictamen de fecha 7 de julio ambos del presente año, me manifiestan haber aprobado y revisado respectivamente la referida tesis; por lo que con apoyo en los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 del vigente Reglamento de Exámenes Profesionales suplico a usted ordenar la realización de los trámites tendientes a la celebración del Examen Profesional del citado compañero.

A T E N T A M E N T E.
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
Cd. Universitaria, D.F., Julio de 1995.

FRANCISCO VENEGAS TREJEROS
DIRECTOR DEL SEMINARIO.



FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

FVT/elsv.

Co. Universitaria. O.F.. julio 4 de 1995.

SR. DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO,
Director del Seminario de Derecho
Constitucional y Amparo, de la
Facultad de Derecho de la UNAM.
P r e s e n t e .

Estimado Dr. Venegas Trejo:

El motivo de la presente es para hacer de su conocimiento que el compañero ORTUNO BURGOA ROBERTO, inscrito en el Seminario a su digno cargo, ha terminado la elaboración de su trabajo de tesis profesional bajo la dirección del suscrito.

El trabajo de mérito, cuyo título es "LA SEPARACION DE LAS AUTORIDADES ESTATALES POR INCUMPLIMIENTO A LA SENTENCIA DE AMPARO: UNA NECESIDAD PARA LA SUPERACION DEL AMPARO" y que le hago llegar adjunto a ésta, desde el punto de vista del suscrito reúne los requisitos indispensables para ser aprobada y, en su caso, permitir al sustentante iniciar los trámites para su titulación.

Lo anterior lo sostengo en razón de que el compañero ORTUNO BURGOA hace un estudio serio sobre el tema propuesto en su tesis, abordando los pormenores propios al mismo tema, habiéndolo analizado críticamente, con base en la doctrina y la experiencia práctica que a la fecha ha tenido, siendo importante indicar que en este trabajo, el sustentante ha analizado la Ley vigente, es decir, incluye en su estudio el análisis de las reformas constitucionales del 31 de diciembre de 1974, relativas al tema central de su trabajo recepcional.

Por otra parte, es necesario indicar que en las varias horas de asesoría con el sustentante, éste demostró interés en las consideraciones hechas por el suscrito, llevando a cabo un análisis serio sobre los pormenores del tema en estudio.

Sin otro particular por el momento, le reitero la seguridad de mi amistad.

A T E N T A M E N T E

"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"

ALBERTO DEL CASTILLO DEL VALLE.

IGNACIO BURGOA ORIHUELA

DOCTOR EN DERECHO
Y MAESTRO EMERITO DE LA U.N.A.M.

México, D.F. a 7 de julio de 1995

SR. DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO.
Director del Seminario de Derecho
Constitucional y Amparo.
Facultad de Derecho.
UNAM.

Muy distinguido Maestro:

Mi nieto ROBERTO ORTUÑO BURGOA ha concluido la elaboración de su tesis recepcional intitulada "LA SEPARACION DE LAS AUTORIDADES ESTATALES POR INCUMPLIMIENTO A LAS SENTENCIAS DE AMPARO.- UNA NECESIDAD PARA LA SUPERACION DEL AMPARO". La dirección de la misma estuvo a cargo del profesor Alberto del Castillo del Valle, quien emitió por escrito su voto - aprobatorio.

Como el tema que aborda el sustentante me ha interesado mucho, procedí a revisar la mencionada tesis con toda objetividad e imparcialidad, prescindiendo de los nexos consanguíneos que me unen con el aspirante a obtener el grado de Licenciado en Derecho. Como maestro añoso en la cátedra de Amparo y en mi carácter de abuelo de Roberto, me permito manifestar a Usted mi honda satisfacción por el aludido trabajo académico, sentimiento que es el resultado de la evaluación que de él he hecho.

Con la anterior manifestación me permito informar a Usted mi profunda complacencia por el esfuerzo realizado por mi nieto.

Lo saludo con toda admiración intelectual, renovándole mi imperecedera amistad.

POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU.

DR. IGNACIO BURGOA ORIHUELA



DEDICATORIAS

A Jesús, por ser Maestro de Maestros, ejemplo de ejemplos, amigo de amigos, el amor y la esperanza del mundo.

A mi madre PILAR BURGOA LLANO porque además de ser el instrumento divino que me permitiera conocer la vida, fue el apoyo constante en las buenas y en las malas y por haberme enseñado que si uno quiere y cree que puede ser feliz, lo será, y porque es a quien yo más quiero. Dios te bendiga.

A mi padre ROBERTO ORTUÑO HERNANDEZ por el ejemplo de valor y coraje con que se tienen que enfrentar a los reveses que da la vida y porque gracias a él entendí el sentido de "nunca claudicar".

A la memoria de mi abuelita "TITA PEZ" por su ejemplo de amor incondicional y por enseñarnos que la grandeza de un hombre será el reflejo de su compañera fiel. Algún día encontraré a alguien como tú.

A mi abuelo IGNACIO BURGOA ORIHUELA, mi maestro y guía en la vida, por dejarnos un México mejor y mejores hombres para México.

A mi hermana PILI por ayudarme a conocerme y a definir, de la vida, lo que quiero, y por su comprensión y compañerismo en las eventuales tristezas que da la vida.

A MI QUERIDA FAMILIA que es motivo de vida y satisfacción.

A JORGE CORVERA P., JUAN MARIO RODRIGUEZ V. y MAURICIO PANDAL P., porque a los buenos amigos con los dedos de mi mano los puedo contar.

A MIS MAESTROS, con admiración, respeto y profundo agradecimiento.

A MIS COMPAÑEROS de escuela y de universidad que desinteresadamente me brindaron su amistad.

A CONCEPCION LEMUS "CONNIE" por su valiosa ayuda en la transcripción de este trabajo.

A TODOS AQUELLOS con quienes compartí un sueño.

“LA SEPARACION DE LAS AUTORIDADES ESTATALES POR INCUMPLIMIENTO A LA SENTENCIA DE AMPARO: UNA NECESIDAD PARA LA SUPERACION DEL AMPARO.”

Capítulo I

ANALISIS SOMERO DEL JUICIO DE AMPARO

- A. Concepto de Amparo.
- B. Finalidad del Amparo.
- C. Breve historia del Amparo.
- D. Principios Fundamentales del Amparo.
- E. Efectos de la sentencia concesoria del amparo.

Capítulo II

INCIDENTE DE INCUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA DE AMPARO

- A. Notificación de la sentencia
- B. Término para cumplir la sentencia
- C. Ejecución cabal de la sentencia de amparo
- D. Requerimiento de cumplimiento de la autoridad responsable.
- E. Requerimiento de cumplimiento al superior jerárquico.
- F. Incumplimiento de la sentencia de amparo por evasivas
- G. Incumplimiento de la sentencia de amparo por procedimiento ilegal.
- H. Incumplimiento de la sentencia de amparo por repetición del acto reclamado.

Capítulo III

Sancion por incumplir una sentencia de amparo

- A. Declaratoria de incumplimiento de la sentencia de amparo
- B. La separación de la autoridad responsable por incumplimiento de la sentencia de amparo.
- C. Sanción a los superiores jerárquicos requeridos para cumplir la sentencia de amparo.
- D. El desafuero de autoridad responsable con fuero y que incumpla con la sentencia de amparo.

RESUMEN

EPILOGO

INTRODUCCION

Todo trabajo, toda actividad tiene un motivo, tiene un porqué?, así pues, la realización de este trabajo no es la excepción. Cabe mencionar que los motivos tienen sus causas impuras como lo son el capricho y la necesidad entre otras pero la peor de todas, que además de abarcar la actividad, ocupa también a la inactividad y se trata pienso yo, de la que considero como "madre de todos los vicios", la "IGNORANCIA".

Se trató de buscar un tema que pusiera el dedo en uno de tantos y tantos problemas de justicia que padecemos o que pudiésemos padecer cualquier mexicano pero con la condición de criticar objetiva y honestamente el tema a tratar sin dejar al final del mismo de ofrecer algunas soluciones viables y pensadas para buscar de alguna manera el mejoramiento de las leyes y del hombre, por y para el hombre.

Entrando un poco en materia que será el tema a desarrollar dentro de este trabajo, me preocupó saber qué autoridades que debiendo, por ley, separarseles por incumplir una sentencia de Amparo y consignarlas ante el Ministerio Público, seguían en sus puestos -tan campantes- como si nada hubiese sucedido. Esto para mi es indignante si recordamos que el Amparo es la institución más importante que ha aportado México al mundo jurídico del planeta y que además es el "recurso" (lato sensu) de mayor valor que poseemos las personas en este país para que se respeten nuestras garantías consideradas como valores supremos.

Cualquier camino que se pretenda emprender, tiene, por mas largo que sea, forzosamente que comenzar con el primer paso. Así pues, la realización de este trabajo, es para mí la culminación y el principio de grandes acontecimientos en mi vida. Culminan, así pues, largas y agotadoras noches de insomnio, momentos angustiosos de incertidumbre, indecisión y sosobra emocional; momentos de estudio inmotivados y muchas veces de evaluaciones inmerecidas, momentos de enfermedad y de un letargo profundo del que la misma vida te ayuda a despertar. En fin, no he vivido nada que un estudiante a punto de recibirse, no haya vivido. Lo importante de este capítulo de la vida de un estudiante es haber siempre enfocado en el premio, la recompensa final, y nunca en el problema. El enfrentarlos con valor y coraje en cualquier etapa de la vida, seguirán por siempre forjando tu espíritu y tu carácter y dejarás algo mas importante para cualquiera que te conozca. ¡Tu ejemplo!

El espejo continuo y constante donde te preguntarás a tí mismo ¿Podrás?, ¿serás capaz?, donde nadie mas que tú tienes que creer en tí y al final te darás cuenta ¿cuánto vales? y ¿de qué estás hecho?.

Asimismo, la presente tesis, representa el amanecer de una nueva vida en todos sus campos, ya que con ella se comienza a vislumbrar el camino que un profesionista seguirá a lo largo de toda una vida para tratar de realizar sucesivamente sus sueños y así alcanzar la felicidad.

Mi primera quimera hecha realidad "Un hombre será libre en la medida que sus metas alcance y sus sueños realice".

ROBERTO ORTUÑO BURGOA

CAPITULO I

ANALISIS SOMERO DEL JUICIO DE AMPARO

A). CONCEPTO DE AMPARO

"El amparo es un juicio o proceso que se inicia por la acción que ejercita cualquier gobernado ante los órganos jurisdiccionales federales contra todo acto de autoridad (lato sensu) que le causa un agravio en su esfera jurídica y que considere contrario a la Constitución, teniendo por objeto invalidar dicho acto o despojarlo de su eficacia por su inconstitucionalidad o ilegalidad en el caso concreto que lo origine"⁽¹⁾

B). FINALIDAD DEL AMPARO

Invaldar el acto de autoridad (lato sensu), por la inconstitucionalidad o ilegalidad que este representa para el agraviado y devolver a éste su o sus garantías individuales violadas, volviendo las cosas al estado en que se encontraban antes de la violación.

1. "El Juicio de Amparo". Maestro Ignacio Burgoa O. Vigésima Séptima Edición. 1990, pág. 173.

C). BREVE HISTORIA DEL AMPARO

El amparo está inserto en nuestra nacionalidad mexicana porque es una institución cien por ciento nacional.

Después de la independencia, separado México del régimen colonial, el naciente Estado se encontró únicamente con la existencia de modelos gubernamentales a seguir.

La desorientación reinaba en el país, no se sabía cuál era el régimen constitucional y político a seguir. Así, después de muchos inconvenientes se establece en México el régimen federal en la Constitución de 1857, emanada del plan de Ayutla y sucesora del Acta de Reformas de 1847 que había implantado la abrogada Constitución Política de 1824.

Había dejado en el espíritu legislativo y popular de aquél tiempo una honda huella el documento cristizador de muchos de los ideales de la Revolución Francesa: La Declaración de los Derechos Humanos y del Ciudadano de 1789. Es por ésto que las dos preocupaciones mas grandes, en aquél momento de independencia eran organizar políticamente al país y establecer las garantías de la Constitución.

Cuando reinaba en la Nueva España el sistema político y constitucional español el Derecho Natural tenía sobrada importancia, sin embargo, no estaba escrito en ninguna cédula, en ningún código ni en ninguna ordenanza.

En base a esto, el México independiente se preocupó por plasmar en su Constitución los Derechos Humanos y posteriormente, basándose en modelos ingleses y

norteamericanos dio un medio de protección y preservación de esos Derechos y fue el Juicio de Amparo.

En la Constitución de 1824 no se concibe al Amparo como tal, pero sí se otorga a la Corte una facultad para controlar la Constitución, esto en el inciso sexto de la fracción quinta del artículo 137. Se daba a la Corte la facultad de "conocer de las infracciones de la Constitución y leyes generales, según se prevenga por ley."

Desgraciadamente este artículo necesitaba de ser reglamentado por una ley especial la cual nunca se expidió y por lo tanto su utilidad práctica fue nula.

Otro antecedente importante del Control Constitucional que se dió en nuestro país fue en la Constitución Centralista de 1836.

En esta Constitución que regresa del régimen Federal al Central manteniendo la separación de poderes se crea un desorbitado superpoder: El Supremo Poder Conservador. Este organismo, integrado por cinco miembros tenía como función principal la conservación del régimen constitucional; sin embargo, su ejercicio se alejaba mucho de tal función.

Así, don Isidro Montiel y Duarte, al referirse al Supremo Poder Conservador, lo califica de "monstruoso": "Un lugar oscurísimo veremos siempre en el derecho constitucional que estableció entre nosotros el 'Suprema Poder Conservador', con una superioridad inconcebible respecto del Poder Judicial, del Ejecutivo y aún del legislativo, pues autorizado estaba para suspender a la Alta Corte de Justicia, para declarar la incapacidad física y moral del Presidente de la República y

hasta para suspender por dos meses las sesiones del Congreso General." (2)

Del mismo modo, José Fernández Ramírez indicó que ese Poder era un monstruo, según se aprecia de la siguiente transcripción de su pensamiento: "Desde la primera conferencia, manifesté paladínamente mi opinión en contra de la existencia de un Poder tan privilegiado como el Conservador: monstruoso y exótico en un sistema representativo y popular, en que toda la garantía que tienen los ciudadanos respecto de sus funcionarios, es la responsabilidad que contraen estos con sus desaciertos, y que esa responsabilidad sea efectiva y no nominal: por lo que siempre he juzgado que un funcionario sin esa responsabilidad que puede realizarse de algún modo, es un funcionario peligroso y que no presta ninguna garantía... Y tanto por las razones que varias veces he manifestado, cuanto por la que he asentado antes, de que ese Poder pueda dar motivo á que se pongan en contradicción la voluntad presunta de la Nación con la verdadera y realmente manifestada, sería un inconveniente si no expusiera que mi voto es que no haya Supremo Poder Conservador." (Citado por Daniel Moreno, en su obra "El Pensamiento Jurídico Mexicano, pág. 73).

Con ello se concluye que el Supremo Poder Conservador no fue bien visto por los juristas y políticos del siglo XIX.

2. Citado por Ignacio Burgoa Orihuela, op. cit., pág. 111.

En el control político ejercido por este poder no hay razgos del Juicio de Amparo ya que éste no contenía las virtudes de nuestro mencionado Juicio.

Las atribuciones de este poder, además de absurdas, ilógicas y tiranas, eran responsables sólo ante Dios y la opinión pública y sus integrantes no podían ser sancionados de ninguna manera.

En la Constitución de 1836 cualquier facultad otorgada al Poder Judicial puede considerarse como nula ya que necesitaba del acuerdo del Supremo Poder Conservador.

Proyecto de Constitución Yucateca de 1840.

Este proyecto del cual emanó la Constitución de 1850, fue obra del distinguido jurisconsulto y político don Manuel Crescencio Rejón.

La inovación que constituyó uno de los mas grandes adelantos en el Derecho Constitucional Mexicano fue la creación de un medio controlador o conservador del régimen constitucional, y al cual, don Manuel lo llamó amparo. Este control debía ser ejercido por el Poder Judicial haciéndose extensivo a todo acto anticonstitucional.

No entramos a estudiar en detalle los lineamientos generales del Amparo propuesto por Rejón, ya que no constituyen materia fundamental de este trabajo.

Queremos, sin embargo, aclarar las finalidades que este sistema perseguía.

1. Controlar el apego a la Constitución de las leyes o decretos, así como los de las providencias.
2. Controlar la legalidad de los actos del Ejecutivo.
3. Proteger las garantías o derechos constitucionales del gobernado contra actos de cualquier autoridad, incluyendo las judiciales.

Así, el doctor Ignacio Burgoa nos comenta que: "En los dos primeros casos, el Amparo procedía ante la Suprema Corte de Justicia de Yucatán." (Art. 53), y en el último, ante los jueces de primera instancia o ante sus superiores jerárquicos (Arts. 63 y 64).

Conforme a este sistema, el Amparo tutelaba, en favor de cualquier gobernado, toda la Constitución, pero sólo contra actos de la legislatura y del gobernador, así como toda la legislación secundaria respecto de actos de éste. Sin embargo, frente a actos de autoridad distintas de la legislatura o del ejecutivo, el Amparo únicamente propendía a preservar las garantías individuales, es decir, nada más las disposiciones constitucionales que las contenían.⁽³⁾

Con esta aportación tan grande de Rejón se vino a restituir la Supremacía del Poder Judicial, sin embargo, este sistema todavía no constituía un sistema integral de control constitucional ya que si una autoridad diversa de la legislatura o del gobernador cometía una violación a un precepto constitucional distinto de las garantías no hacía precedente el Amparo.

3. Cfr. Op. cit., pág. 116.

El principio impuesto por este jurista fue el de control auténtico de la Constitución por órgano jurisdiccional a instancia de parte agraviada. Esto es, que sólo el afectado por un acto de autoridad podía promover el Amparo. (4)

Proyecto de la Minoría y Mayoría de 1842.

En 1842 se designó una comisión de siete miembros para elaborar un proyecto de Constitución que sería sometido a la aprobación del Congreso. De esta comisión surgieron dos grupos.

1. El proyecto de la minoría, al cual pertenecía don Mariano Otero,
2. El proyecto del grupo de la mayoría.

El primer grupo elaboró un sistema híbrido de control de la Constitución, mezclando el control político y constitucional de ésta. El proyecto de Otero exponía como autoridades responsables solamente al Ejecutivo y al Legislativo locales, quedando fuera del control jurisdiccional el poder judicial local y los tres poderes federales.

El "reclamo", o quejas de los particulares contra actos del Ejecutivo y legislativo locales, se constreñía solamente a la violación de garantías, en cambio, el sistema de Rejón tutelaba todo el orden constitucional, a través de la legalidad.

4. Véase en Apéndice los dos sistemas de Control Constitucional.

El mérito que tiene don Mariano Otero es que creó la fórmula jurídica que encierra los efectos de una sentencia de Amparo. Actualmente esta fórmula se encuentra en el artículo 107, fracción II constitucional: "La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare."

El proyecto de la mayoría, proponía un sistema de preservación constitucional en la que se instituíra al senado la facultad de anular los actos del Ejecutivo que fuesen contrarios a la Constitución General, a las particulares de los Departamentos o a las leyes generales teniendo estas declaraciones efectos para todos.

Pues bien, de los dos grupos y ante las presiones del Congreso se elaboró un proyecto transaccional de Constitución.

En el título tercero de dicho proyecto se consagraban los Derechos Naturales del Hombre.

La Cámara de Diputados tenía la facultad de declarar la nulidad de los actos de la Suprema Corte de Justicia o de sus salas, cuando usurparan funciones de otros poderes o invadieran el campo competencial de los tribunales departamentales o de otras autoridades.

El Senado era el facultado para anular los actos del Ejecutivo contrarios a la Constitución.

Este proyecto no llegó a convertirse en Constitución, ya que Santa Anna disolvió esta comisión y en su lugar puso una Junta de Notables integrada por personas incondicionales de él mismo.

Acta de Reformas de 1847.

El 18 de mayo de 1847 se promulgó el Acta de Reformas que vino a restaurar la vigencia de la Constitución Federal de 1824.

Así, el artículo 5º de dicha acta reconoce los derechos del hombre, fija las garantías dividiéndolas en igualdad, propiedad, libertad y seguridad además de que prevé el establecimiento de los medios que las hagan efectivas.

Así, el artículo 25 de dicho ordenamiento encierra el control jurisdiccional ideado por Otero acerca del Amparo otorgando competencia a los Tribunales de la Federación para proteger "a cualquier habitante de la República, en el ejercicio y conservación de los derechos que le conceden esta Constitución y las leyes constitucionales, contra todo ataque de los poderes legislativo y ejecutivo, ya de la Federación, ya de los Estados, limitándose dichos tribunales a impartir su protección en el caso particular sobre el que verse el proceso sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o acto que lo motivare." (5)

El Acta de Reformas de 47 acogió las ideas generales que sobre el Amparo tenía don Mariano Otero.

5. Op. cit., pág. 122

Constitución Federal de 1857.

La Constitución Federal de 1857 emanó del Plan de Ayutla y tenía una tónica cien por ciento liberal individualista.

A diferencia de otros ordenamientos, la Constitución de 1857 declaraba los derechos del hombre pero además brindaba un medio para su protección. El Amparo, reglamentado por las distintas leyes orgánicas.

En la Constitución de 1857 se suprime el control político de tutela de la misma; en cambio, se pugnó porque la autoridad judicial fuere quien proveyera la protección de la Ley Fundamental en los casos en que cualquier particular denunciase alguna violación a sus mandamientos y mediante la institución de un verdadero juicio, en lo fallos que no tuvieran efectos declarativos generales.

Así, la Constitución Federal de 1857 estableció en su artículo 102 el sistema de protección constitucional por vía y órgano jurisdiccional (Amparo). Consideraba competentes para "conocer de los casos por infracción de la Ley Fundamental, tanto de los Tribunales Federales como a los de los Estados, previa la garantía de un jurado compuesto de vecinos del distrito respectivo, cuyo jurado calificaría el hecho (acto violatorio) de la manera que dispusiese la ley orgánica." Sin embargo, al expedirse esta Constitución se suprimió este jurado para atribuir a los Tribunales de la Federación la competencia única sobre controversias suscitadas por leyes o actos de cualquier autoridad que violaran las garantías individuales o afectaran el régimen federal.

En este recorrido histórico acerca de la creación del Amparo, no podemos olvidar a don León Guzmán quien borró al jurado popular del artículo 102 del Proyecto Constitucional de 56-57. Este hecho fue calificado de "fraude parlamentario" y después de discusiones y aclaraciones (aún periodísticas) se ratificó.

El hecho es que esta omisión convirtió a don León Guzmán en el Salvador del Amparo.

En efecto, al haberse suprimido la figura del jurado en el conocimiento de los juicios de amparo, se salvó esta institución ya que no es concebible la injerencia de personas desconocedoras del Derecho en cuestiones cien por ciento jurídicas, como lo referente a la constitucionalidad o incostitucionalidad de una ley o de un acto de autoridad.

Constitución Federal de 1917.

Es nuestra Ley Suprema actual. Este ordenamiento, a diferencia de la Constitución de 1857 se inclina, como ya hemos dicho por la doctrina liberal individualista con el intervencionismo de Estado y un tanto nacionalista respecto del artículo 3º.

La protección en lo que se refiere a los derechos humanos es exactamente igual a la de 1857, es decir, los enmarca y da los medios para protegerlos.

Cabe aclarar, sin embargo, que en lo que se refiere a la normación del Amparo, nuestra ley vigente es más explícita y contiene una completa regulación de su ejercicio detallado, obviamente, por la ley reglamentaria correspondiente.

El artículo 107 en dieciocho fracciones establece la competencia y la forma en que el Juicio de Amparo se lleva.

Como ya comentamos también, el Juicio de Amparo se sigue siempre a instancia de parte agraviada y su sentencia se ocupa de proteger al gobernado en particular.

Al realizar el recorrido por el surgimiento y perfección del Amparo observamos que éste no se funda exclusivamente en razones positivas, de carácter estrictamente legal; su fundamentación no radica nada más en un conjunto de preceptos o normas jurídicas, fruto de una cierta actividad legislativa, sino que está dotada de ideas filosóficas y su implementación basada en principios necesarios de la personalidad humana, obedece a una exigencia universal del hombre, la cual se condensa en la facultad connatural del sujeto, consistente en realizar su felicidad vital mediante la selección de fines y conductos idóneos.

"No basta que un orden jurídico reconozca y respete la libertad y en general los derechos del hombre como persona; es menester también que instituya los medios para conseguir ese respeto o para remediar su inobservancia." (6)

D) PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DEL AMPARO.

El juicio del amparo, considerado como un "recurso" (lato sensu) jurídico procesal público de control de

6. Periódico UNIVERSAL. Mayo de 1947. "México, Libertad y Amparo". Por Ignacio Burgoa O.

constitucionalidad, presenta el aspecto de una acción, cuyo titular es el agraviado, y se funda y vive en una serie de principios esenciales que constituyen no sólo su característica distintiva de los demás sistemas de preservación constitucional, sino sus ecelsitudes y ventajas respecto de éstos.

Esos principios o postulados básicos del juicio o acción de amparo se encuentran contenidos en el artículo 107 de la Constitución vigente, que propiamente es el precepto constitucional reglamentario del artículo 103 que consigna los casos generales de procedencia.

Los principios fundamentales son los siguientes: 1. De iniciativa o instancia de parte; 2. De existencia del agravio personal y directo; 3. De prosecución judicial; 4. De relatividad de las sentencias (fórmula de Otero); 5. De definitividad; 6. De estricto derecho; 7. De procedencia contra sentencias definitivas o laudos; 8. De procedencia del amparo indirecto o bi-instancial.

I. Principio de la iniciativa o instancia de parte.

En la fracción I del artículo 107 constitucional, en relación con el 4 de la Ley de Amparo, encontramos un principio básico de nuestro Juicio de Amparo que es el de la iniciativa o instancia de la parte afectada.

Art. 107.- Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo con las bases siguientes:

I. El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada; (Constitución Política)

Art. 4º.- El juicio de amparo únicamente puede promoverse por la parte a quien perjudique el acto o la ley que se reclama, pudiendo hacerlo por sí, por su representante, por su defensor si se trata de un acto que corresponda a una causa criminal, o por medio de algún pariente o persona extraña en los casos en que esta ley lo permita expresamente; y sólo podrá seguirse por el agraviado, por su representante legal o por su defensor. (Ley de Amparo)

Este principio juega un papel primario para la concepción del Juicio de Amparo debido a que funciona únicamente por instancia de parte y no de oficio; ya que si procediera de oficio, éste sería visto con recelo ya que se podría ver como un arma de la cual una entidad política pudiera disponer para atacar a otra y viceversa.

Este principio aparece por primera vez en la Constitución de 1957 en su artículo 102, en términos muy parecidos a los vigentes.

La jurisprudencia de la Suprema Corte nos dice que el Juicio de Amparo "se iniciará siempre a petición de la parte agraviada y no puede reconocerse tal carácter a aquel a quien nada perjudique el acto que se reclama".

II. Principios de la existencia del agravio personal y directo.

Por agravio se entiende: la causación de un daño o un perjuicio realizado por cualquier autoridad estatal (lato sensu) en las hipótesis previstas por el artículo 103 constitucional.

Art. 103.- "Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

I. Por leyes o actos de autoridad que violen las garantías individuales.

II. Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados; y

III. Por leyes o actos de las autoridades de éstos que invadan la esfera de la autoridad federal.

Como parte agraviada debemos entender a aquel gobernador que recibe o a quien se infiere un agravio.

Ahora bien, el alcance jurídico de dicho concepto implica la causación de un daño, entendiendo por daño el menoscabo patrimonial o no patrimonial, o de un perjuicio considerado como cualquier afectación cometida a la parte en su esfera jurídica.

El concepto de agravio, presenta dos elementos; el primero, el elemento material que constituye la presencia del daño o del perjuicio, y el segundo llamado por el doctor Burgoa Elemento jurídico, el cual consiste en la forma o manera bajo las cuales la autoridad estatal causa el daño o el perjuicio, o sea, mediante la violación de las garantías individuales (art. 103 constitucional), o por medio de la extralimitación, o sea, por la

interferencia de competencias federales y locales (fracciones II y III del art. 103 const. respectivamente).

El agravio para que pueda ser causa generadora del Juicio de Amparo necesita ser personal, o sea, que recaiga en persona determinada, la cual puede ser física o moral. El agravio deberá también ser directo, es decir, de realización presente, pasada o inminentemente-futura. Esto quiere decir que el daño sea tangible, evidente y no sopesarlo a una posibilidad o a una eventualidad de un perjuicio que se pudiera dar, permaneciendo éste en el mundo de lo aleatorio.

Es importante hablar de la **valoración o estimación** que se da al agravio sobre todo en el mundo de la práctica. Al tratar este tema, nos encontramos ante dos posturas: 1). La jurisprudencial que establece que la causación del agravio es una apreciación personal del quejoso y que esto no da motivo al sobreseimiento del Amparo; 2). Una tesis posterior a las ejecutorias ha hecho que la Suprema Corte sustente el criterio contrario al no limitar a la autoridad para juzgar el interés real del agravio mencionado por el quejoso.

A este respecto el maestro Burgoa Orihuela ⁽⁷⁾ apoya la postura de la tesis ya que el agravio se hace sobre los bienes y derechos de una persona, los cuales existen de una manera objetiva y no subjetiva.

7. "El Juicio de Amparo". Maestro Ignacio Burgoa O. 1990, pág. 272.

Cabe mencionar que para que el Juicio de Amparo se abra, es indispensable que existan estos dos elementos: a) un acto violatorio de garantías individuales, proveniente de una autoridad y; b) una persona agraviada en sus garantías; por eso al faltar o al no presentarse agravio sobre persona alguna, el Juicio de Amparo no podrá comenzarse, sufriendo pues de esta llamada "sanción jurídica por ausencia del agravio".

III. Principio de la prosecución judicial del Amparo.

Este es otro principio encontrado en el artículo 107 constitucional el cual nos dice que el Juicio de Amparo se tramita por "procedimiento y formas de orden jurídico". Esto quiere decir que el Juicio de Amparo tiene una manera o forma de funcionar mediante las formas legales establecidas las cuales son: demanda, contestación, audiencia de pruebas, alegatos y sentencia.

IV. Principio de la relatividad de las sentencias de Amparo

Este principio es uno de los puntos torales para el desarrollo de nuestra tesis y uno de los principios más importantes del Juicio de Amparo.

Este principio sería creado por don Mariano Otero, el cual fue plasmado en el artículo 25 del Acta de Reformas de 1847 y que a la letra dice: "La sentencia será siempre tal, que solo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare". En el artículo 76 de la Ley de Amparo vigente, encontramos este precepto.

Este principio vino como anillo al dedo para evitar el desencaje político, social y jurídico, los cuales se originaban de las resoluciones de la autoridad aplicadas "erga omnes", es decir, contra todos absolutamente y no de manera única contra el agraviado si es que lo hubiera.

Frente a las leyes declaradas inconstitucionales, los alcances y limitantes de este principio son fundamentales, ya que de no ser así, "no sólo se provocaría el desequilibrio entre los poderes del Estado sino la supeditación del legislativo al Judicial". (8)

Sin embargo hay autores como el doctor Héctor Fix Zamudio y Juventino V. Castro que no comparten la aplicación de dicho principio, ya que consideran que la constitucional está por encima de lo judicial, y a la luz de la lógica formal así sería, sin embargo el maestro Ignacio Burgoa Orihuela da sus puntos de vista por los cuales pronuncia a favor de el multiciado principio. (9)

V. Principio de definitividad del Juicio de Amparo

Este principio lo encontramos consagrado en las fracciones III y IV del artículo 107 de la Carta Magna.

Dicho principio nos enuncia que es menester el agotamiento de todos los medios comunes de impugnación sobre el acto de autoridad (lato sensu) por parte del quejoso, antes de solicitar la apertura del Juicio de Amparo.

8. Op. cit., pág. 276.

9. Op. cit., págs. 277 a 280.

El maestro Burgoa describe el principio de la definitividad del Juicio de Amparo como aquel principio que "supone el agotamiento o ejercicio previo y necesario de todos los recursos que la ley que rige el acto reclamado establece para atacarlo, bien sea modificándolo, confirmándolo o revocándolo, de tal suerte que existiendo dicho medio ordinario de impugnación, sin que lo interponga el quejoso, el amparo es improcedente". (10)

La Suprema Corte considera al Juicio de Amparo como un medio extraordinario, sui generis, para invalidar los actos de las autoridades, siempre que se hayan invocado todas las jurisdicciones y competencias correspondientes a cada caso dentro de los recursos ordinarios de éstos.

El Juicio de Amparo no se puede entablar simultáneamente a un recurso ordinario, ya que como lo indica el maestro Burgoa, "se desnaturalizaría la índole jurídica de nuestro Juicio de Garantías". (11)

Todos los recursos ordinarios deben tener una "existencia legal", es decir, que aparezcan previstos en la ley como medios de defensa. También considero que se debe de mencionar que en base a la costumbre, se impugnan muchos actos de autoridad con medios no establecidos por la ley; por lo tanto, el Juicio de Amparo puede ser ejercitado por el agraviado sin tener que acudir a otro medio de defensa sustentado tan sólo por la costumbre.

10. Op. cit., pág. 282.

11. Idem.

Debe también de existir una "relación directa de idoneidad" entre el acto reclamado y el recurso ordinario, es decir, que "el medio común de defensa esté previsto por la ley rectora del acto en forma expresa para combatir a éste y no que por analogía se considere a dicho recurso como procedente para tal efecto". (12)

El Juicio de Amparo también puede proceder antes de extinguir anteriores medios de defensa, cuando se traten de daños y perjuicios causados como consecuencia secundaria al acto motivador.

El hecho de promover juicio de amparo sin antes haber agotado todos los recursos legales ordinarios que den cabida al acto reclamado traerá como consecuencia el sobreseimiento del amparo, entendiendo por sobreseimiento en el Juicio de Amparo la definición que el maestro Burgoa nos da de éste como "un acto procesal proveniente de la potestad jurisdiccional que concluye una instancia judicial en el amparo, sin decidir sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado (cuestión de fondo), sino atendiendo a circunstancias o hechos diversos de ella". (13)

Cabe mencionar que el principio de definitividad del juicio de amparo no se aplica en todos los casos ni en todas las materias; ésta depende también de criterios jurisprudenciales, así como de criterios legales importantes.

12. *Idem.*

13. "Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo". Maestro Ignacio Burgoa Orihuela. Edición 1989. pág. 414.

Excepciones al principio de definitividad:

a) Conforme al sentido de afectación de los actos reclamados. "Si los actos reclamados consisten en la deportación o destierro, o en cualquiera de los prohibidos por el artículo 22 constitucional, o importen peligro de privación de la vida, el agraviado no está obligado a agotar previamente al amparo, ningún recurso o medio de defensa legal ordinario". (14)

b) En materio judicial penal. Cuando se trata del auto de formal prisión, se puede acudir al juicio de amparo directamente sin la necesidad de agotar ningún otro recurso ordinario legal.

El quejoso, por otra parte, en el caso de que hubiese apelado y posteriormente se hubiese desistido de dicha apelación, el amparo seguirá su proceso de forma normal.

El fundamento legal a este aspecto lo encontramos en el artículo 19 constitucional, ya que puede ser violatorio directamente de dicho artículo, aunque existan leyes secundarias que nos indiquen el agotamiento de recursos ordinarios antes de llegar al amparo.

El principio de definitividad del juicio de amparo tampoco procederá cuando el acto reclamado viole las garantías que otorgan los artículos 16, 19 y 20 constitucionales.

14. "El Juicio de Amparo". Doctor Ignacio Burgoa O. Edición 1990. Pág. 287.

c) En materia judicial civil y procesal laboral.- Aquí la excepción se presentará en el caso de que el quejoso no haya sido emplazado correctamente; así pues, éste no estará obligado a ejercer los medios de defensa ordinarios previos al juicio de amparo, ya que podríamos presuponer que ni siquiera se hubiere enterado del juicio que se empezara a llevar en su contra y esto lo llevaría a quedarse en pleno estado de indefensión.

d) En materia administrativa.- El maestro Ignacio Burgoa Orihuela no habla de todas las excepciones al principio de definitividad del juicio de amparo en materia administrativa, ⁽¹⁵⁾ las cuales sería prolijo desarrollar por razones obvias de extensión.

e) En amparo contra leyes.- "Si el acto reclamado lo constituye una ley o un reglamento en sí mismos considerados, el agraviado no sólo no está constreñido a agotar ningún recurso, juicio o medio de defensa legal que se establezca para atacar cualquier acto de autoridad en que se apliquen, sino ningún otro conducto ordinario de impugnación, pudiendo ocurrir directamente al amparo". ⁽¹⁶⁾

f) Tratándose de terceros extraños a un juicio o procedimiento.- Según queda establecido en el artículo 73, fracción XIII de la Ley de Amparo, si alguna persona ajena al juicio resulta afectada por el acto reclamado, ésta podrá recurrir al amparo sin agotar previamente los medios ordinarios de impugnación: "El juicio de amparo es improcedente: XIII

15. Op. cit., págs. 288 a 294.

16. Op. cit., pág. 294.

Contra las resoluciones judiciales respecto de las cuales conceda la ley algún recurso o medio de defensa, dentro del procedimiento, por virtud del cual puedan ser modificadas, revocadas o nulificadas, aún cuando la parte agraviada no lo hubiere hecho valer oportunamente, salvo lo que la fracción VII del artículo 107 constitucional dispone para los terceros extraños"; con esto vemos que los terceros pueden acudir directamente al juez de Distrito donde ejercitarán la acción de amparo en el juicio contra actos que los afecten.

Respecto de todo esto, parece que el artículo 114 de la Ley de Amparo en su fracción V contradice al antes mencionado artículo 73 ya que establece que para que un tercero afectado pueda ejercitar la acción de amparo, se requiere de que no exista otro recurso ordinario de defensa.

A todo este tópico, la jurisprudencia de la Corte ha establecido que "la persona extraña al juicio, puede interponer amparo contra actos en el juicio que le perjudique sin estar obligado a entablar otras acciones distintas".

VI. El principio de estricto derecho y la facultad de la queja deficiente.-

A.- El principio de estricto derecho.

a) Su implicación.

"Este principio no rige la procedencia del amparo, a diferencia de los anteriores que hemos estudiado, sino que impone una norma de conducta al órgano de control, consistente en que, en los fallos que aborden la cuestión constitucional planteada en

un juicio de garantías, sólo debe analizar los conceptos de violación expuestos en la demanda respectiva, sin formular consideraciones de inconstitucionalidad de los actos reclamados que no se relacionen con dichos conceptos". (17)

El juez atenderá únicamente los aspectos inconstitucionales que se señalen en la demanda llamada de "garantías", aunque pudieran existir algunos otros aspectos de esta naturaleza. Con todo este principio nos damos cuenta de que el resultado del juicio se deberá en gran parte a la habilidad del abogado defensor. A este respecto, el maestro Tena Ramírez considera que este principio es totalmente injusto y que atenta contra la justicia misma. (18)

La Suprema Corte ha mantenido su postura de la aplicación de dicho principio de estricto derecho, en materia de amparos civiles y administrativos; en cambio, en base al Decreto Reformativo de la Ley de Amparo del 30 de diciembre de 1950, ha modificado la jurisprudencia anterior en materia de trabajo pronunciando que dicho principio "sólo rige cuando el quejoso no es el trabajador". (19)

b.- En cuanto al alcance del principio de estricto derecho.- 1. Procede u opera en amparos sobre materia civil "en los que se prohíbe a los órganos de control - jueces de Distrito, Tribunales Colegiados de Circuito y Suprema Corte - suplir la deficiencia de la queja, salvo los casos de suplencia a que

17. Op. cit., pág. 296

18. Prólogo al Opúsculo de Juventino V. Castro, "La Suplencia de la Queja deficiente en el Juicio de Amparo.", pág. 17, Edición 1953.

19. Semanario Judicial de la Federación. Tomo CXI, pág. 375.

después aludiremos".⁽²⁰⁾; 2. "Tratándose de juicios de amparo administrativos y laborales, el citado principio rige parcialmente, pues en relación con los primeros, el juzgador carece de facultades de suplencia en el caso en que los actos reclamados no se funden en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte o los quejosos no sean menores de edad o incapacitados; y en cuanto a los segundos, debe apreciar únicamente los conceptos de violación expresados en la demanda de garantías, si el quejoso es el patrono".⁽²¹⁾; 3. "Respecto de los amparos en materia penal, el principio de estricto derecho no es observable por los órganos de contro, quienes discrecionalmente pueden suplir la deficiencia de la queja" (demanda)⁽²²⁾; 4. "En los juicios de amparo que versaren sobre materia agraria, en los que la parte quejosa sea un núcleo de población, un ejido, un comunero o ejidatario, los órganos de contro, tienen la obligación de suplir la queja deficiente, por lo que en dicha materia y en beneficio de los citados sujetos procesales, no rige el principio de estricto derecho. Este, en cambio, si es observable en materia agraria cuando los promotores del amparo no sean los sujetos aludidos".⁽²³⁾

B. La suplencia de la demanda y del recurso deficientes.

a) Su implicación.

Respecto de la demanda, el maestro Burgoa Orihuela indica en

20. "El Juicio de Amparo". Maestro Ignacio Burgoa. Pág. 298.

21. *Ibidem*.

22. *Ibidem*.

23. *Ibidem*.

su obra que: "suplir la deficiencia de la queja implica no señarse a los conceptos de violación expuestos en la demanda de amparo sino que para conceder al quejoso la protección federal, el órgano de control puede hacer valer oficiosamente cualquier aspecto inconstitucional de los actos reclamados".
(24)

Ahora bien, cuando el amparo no proceda o sea improcedente, ya sea por una causa constitucional, legal o jurisprudencial, la suplencia de la queja no operará.

El maestro Burgoa indica que "suplir una deficiencia es integrar lo que falta, remediar una carencia o subsanar una imperfección, es decir, completar o perfeccionar lo que está incompleto o imperfecto". (25)

Cabe mencionar que es muy diferente el concepto de la "suplencia del error" del de "la deficiencia de la queja".

La suplencia del error puede darse por los jueces de Distrito, por los Tribunales Colegiados de Circuito y por la Suprema Corte, en los casos en los que el quejoso se equivoque al invocar, mencionar o nombrar la garantía que le ha sido violada; este será un error que la autoridad competente pueda corregir (26). Este aspecto se encuentra contemplado en el artículo 79 de la Ley de Amparo.

24. Op. cit., pág. 244

25. Ibidem.

26. Ibidem.

A contrario sensu de la suplencia del error, en la suplencia de la deficiencia de la queja, la autoridad puede mencionar actos inconstitucionales que no hayan sido mencionados en la demanda de amparo.

Actualmente los Tribunales Federales están obligados a suplir las deficiencias de la queja o demanda de amparo o de los agravios tanto en la suplencia del error como en la suplencia de la deficiencia de la queja; esto se contempla en el artículo 107 constitucional, en su fracción II.

Existen otros dos principios fundamentales de los cuales no nos ocuparemos por considerar que sería prolijo desarrollarlos, tomando en cuenta la proposición y finalidad de dicha tesis. Estos dos principios son:

- a. De procedencia contra sentencias definitivas o laudos; y
- b. De procedencia del amparo indirecto o bi-instancial.

D. EFECTOS DE LA SENTENCIA CONCESORIA DEL AMPARO.

El artículo 80 de la Ley de Amparo establece que: "La sentencia que conceda el amparo tendrá por objeto restituir al agraviado el pleno goce de la garantía individual violada, reestableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación, cuando el acto reclamado sea de carácter positivo; y cuando sea de carácter negativo, el efecto del amparo será obligar a la autoridad responsable a que obre en el sentido de respetar la garantía de que se trate y a cumplir, por su parte, lo

que la misma garantía exija." (27)

Por sentencia entendemos al "acto procesal proveniente de la actividad del órgano jurisdiccional, que implica la decisión de una cuestión contenciosa o debatida por las partes dentro del proceso, bien sea incidental o de fondo." (28)

Las sentencias no son ni un decreto judicial ni un auto judicial.

El decreto judicial será un simple trámite emitido por la autoridad competente, para darle una prosecución o continuación al procedimiento sin que resuelva éste ningún problema de fondo sino más bien aspectos relacionados con los acuerdos por el que señalarán día y hora para la celebración de la audiencia de pruebas y alegatos.

El auto judicial como lo entiende el Código Federal de Procedimientos Civiles, será aquella disposición judicial que resuelva algún problema de tipo incidental dentro del desarrollo del caso, sin que este resuelva el fondo de dicho asunto, ya que será el papel de la sentencia, al resolver el fondo del asunto.

Para el maestro Burgoa es indebida la forma de consideración que hace el Código Federal de Procedimientos Civiles con respecto a los autos al considerarlos como tales y no como sentencias interlocutorias (las cuales sin resolver el fondo del problema, resuelven incidentes que se vayan presentando a

27. "Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo". Doctor Ignacio Burgoa. Págs. 399 y 400.

28. "El Juicio de Amparo". Doctor Ignacio Burgoa. Pág. 522.

través del desarrollo del asunto), ya que él considera que las resoluciones judiciales incidentales y las resoluciones judiciales sustantivas tienen la misma naturaleza procesal ya que en el fondo ambas son sentencias.

Las opiniones del maestro Burgoa concuerdan con lo establecido por el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, pudiéndose así criticar los artículos 220 y 223 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Ahora bien, volviendo al tema de las sentencias que conceden el amparo, en la definición transcrita con antelación, del artículo 80 de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución, se pueden observar dos hipótesis: 1. Cuando el acto reclamado sea de carácter positivo. El acto reclamado será de carácter positivo cuando radique en una **acción** de la autoridad responsable; la sentencia de amparo tendrá por objeto restituir al quejoso el pleno goce de la o las garantías individuales violadas, regresando o volviendo las cosas al estado en que se encontraban antes de la violación. Para la resolución de esta cuestión, encontramos dos supuestos: a) Cuando la garantía individual se encuentre amenazada, la autoridad responsable se obligará a respetarla; esto se dará cuando la contravención esté en proceso y de lo que se trata es de prevenir la realización de la violación de garantías para con el gobernado.

El maestro Burgoa hace un comentario muy interesante respecto del asunto que acabamos de tratar, indicando lo incompleto que se encuentra el artículo 80 a este respecto ya que solamente menciona la **restitución** al gobernado de la o

las garantías violadas, así que al hablar de restitución, quiere decir que la contravención o la violación de garantías se consumó y el legislador no visualizó la posibilidad de identificar la contravención en su fase de formación a fin de poderla predecir y prevenir. A este respecto, el legislador debió incorporar al artículo 80 las palabras mantenimiento o conservación de las garantías amenazadas con la violación y no únicamente la palabra restituir. b) Cuando la contravención se consumó, el efecto de la sentencia concesoria del amparo será "obligar a la autoridad responsable a hacer efectiva en su favor la garantía violada constriñendo aquélla a invalidar todos aquellos actos que hayan implicado la violación y los que sean su consecuencia, así como a realizar los que hagan efectiva la garantía infringida."⁽²⁹⁾

2. Cuando el acto reclamado sea de carácter negativo.- El acto reclamado será negativo cuando "obligue a la autoridad responsable a que cumpla con lo establecido por la garantía de que se trate."⁽³⁰⁾

Como corolario, el maestro Burgoa señala: "El efecto genérico de la sentencia de amparo que concede la protección de la justicia Federal consiste en todo caso en la invalidación del acto o de los actos reclamados y en la declaración de su ineficacia jurídica, procediéndose en consecuencia, conforme a la diferente naturaleza del acto reclamado (positivo o negativo) y según que haya habido o no contravención de garantías individuales o invasión de competencia federales o locales, en

29. Op. cit., pág. 526

30. Ibidem.

su caso (violación actual o violación potencial). La nulificación o invalidación del acto reclamado, como efecto genérico de las sentencias de amparo que concedan la protección de la Justicia Federal al quejoso, ha sido reconocida por la jurisprudencia de la Suprema Corte, que establece:⁽³¹⁾

"El efecto jurídico de la sentencia definitiva que se pronuncie en el juicio constitucional, concediendo el amparo, es volver las cosas al estado que tenían antes de la violación de garantías, nulificando el acto reclamado y los subsecuentes que de él se deriven." (Apéndice al Tomo CXVIII, tesis 998. 176 de la Compilación 1917-1965 y 174 del Apéndice 1975, Materia General (Tesis 264 del Apéndice 1985).

31. *Op. cit.*, págs. 526 y 527.

CAPITULO II

INCIDENTE DE INCUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA DE AMPARO

A. NOTIFICACION DE LA SENTENCIA.

"Art. 104. En los casos a que se refiere el artículo 107, fracciones VII, VIII y IX, de la Constitución Federal, luego que cause ejecutoria la sentencia en que se haya concedido el amparo solicitado, o que se reciba testimonio de la ejecutoria dictada en revisión, el juez, la autoridad que haya conocido del juicio o el Tribunal Colegiado de Circuito, si se interpuso revisión contra la resolución que haya pronunciado en materia de amparo directo, la comunicará, por oficio y sin demora alguna, a las autoridades responsables para su cumplimiento y la harán saber a las demás partes.

En casos urgentes y de notorios perjuicios para el quejoso, podrá ordenarse por la vía telegráfica el cumplimiento de la ejecutoria, sin perjuicio de comunicarla íntegramente, conforme al párrafo anterior.

En el propio oficio en que se haga la notificación a las autoridades responsables, se les prevendrá que informen sobre el cumplimiento que se dé al fallo de referencia."

Como anotación a este artículo, el maestro Alberto del Castillo del Valle advierte en su obra "Ley de Amparo Comentada" que "este es el primer precepto que se refiere al cumplimiento que

debe darse a una ejecutoria de amparo. El procedimiento que se señala en este precepto, es el relativo al amparo bi- instancial, y de acuerdo a la Ley, debe ser exigido a las responsables por el juez que conoció en primera instancia del juicio constitucional. Es obligación del juez de amparo, notificar a las partes sobre la ejecutoria de segunda instancia, lográndose con ello que el quejoso esté posibilitado para seguir con el trámite de ejecución correspondiente."⁽³²⁾

La importancia de este incidente, ya que haya sido desarrollado y completado en todas las partes, se basará en que dicha sentencia tendrá que ser obedecida por las autoridades que tengan relación con el acto o los actos reclamados y que dieron origen al juicio.

B. TERMINO PARA CUMPLIR LA SENTENCIA.

A este respecto el artículo 105 de la Ley de Amparo dice a la letra: "Si dentro de las 24 horas siguientes a la notificación a las autoridades responsables la ejecutoria no quedará cumplida, cuando la naturaleza del acto lo permita o no se encontrase en vías de ejecución en la hipótesis contraria, el juez de Distrito, la autoridad que haya conocido del juicio o el Tribunal Colegiado de Circuito, si se trata de revisión contra resolución pronunciada en materia de amparo directo requerirán, de oficio o a instancia de cualquiera de las partes, al superior inmediato de la autoridad responsable para que obligue a ésta a cumplir sin demora la sentencia; y si la autoridad responsable no tuviere

32. "Ley de Amparo Comentada". Alberto del Castillo del Valle. pág. 229.

superior, el requerimiento se hará directamente a ella. Cuando el superior inmediato de la autoridad responsable no atendiere el requerimiento, y tuviere, a su vez, superior jerárquico, también se requerirá a este último."

Haciendo un poco la exégesis de este artículo, podemos comentar que aquí quedan plasmadas las intenciones de la ley para resarcir, devolver y restaurar, lo antes posible, al quejoso de los daños efectuados sobre él, notificando incluso a los superiores jerárquicos de las autoridades responsables en caso de no cumplir con la ejecutoria de amparo al término de las 24 horas que la misma ley marca.

El plazo para la o las realizaciones de las ejecutorias en amparos indirectos o bi-instanciales, deberá contarse a partir del día siguiente al que la sentencia dada por el juez de Distrito, mediante o por medio de un auto judicial, haya causado ejecutoria.

El término para los juicios uni-instanciales comenzará a transcurrir al día siguiente de la notificación de la autoridad responsable del arribo de la ejecutoria proveniente de la Suprema Corte o del Tribunal Colegiado de Circuito.

Para las consideraciones de los plazos y términos, los días, para ambos casos, serán hábiles.

C. EJECUTORIA CABAL DE LA SENTENCIA DE AMPARO.

A este respecto, el maestro Burgoa ha sostenido en varias

ocasiones que "el cumplimiento de las ejecutorias que se dictan en el juicio de amparo revisten una cuestión de orden público, ya que, independientemente de que mediante él se protegen los intereses jurídicos del quejoso, entraña en sí misma la restauración de la observancia de la Constitución en el caso concreto mediante la obligación a cargo de las autoridades responsables en el sentido de restablecer las cosas al estado en que se encontraban con anterioridad inmediata a los actos reclamados que la sentencia constitucional haya nulificado."

(33)

El artículo 113 de la Ley de Amparo establece que que "no archivarse ningún juicio de amparo sin que quede enteramente cumplida la sentencia en que se haya concedido al agraviado la protección constitucional, o apareciere que ya no hay materia para la ejecución. El Ministerio Público cuidará del cumplimiento de esta disposición."

Para que una ejecución de sentencia de amparo pueda tener carácter de cabal, el artículo 105 de la ley en su tercer párrafo establece que: "Cuando la parte interesada no estuviere conforme con la resolución que tenga por cumplida la ejecutoria, se enviará también, a petición suya, el expediente a la Suprema Corte de Justicia. Dicha petición deberá presentarse dentro de los cinco días siguientes al de la notificación de la resolución correspondiente; de otro modo, ésta se tendrá por consentida." (34)

33. "El Juicio de Amparo". Maestro Ignacio Burgoa. Pág. 571.

34. "Ley de Amparo Comentada" Alberto del Castillo del Valle. Pág. 231.

Posteriormente, para el cumplimiento de esta disposición, valga la redundancia, al artículo 105 se le agregó un párrafo en donde se prevé que además del Ministerio Público, el propio quejoso, podrá dar por cumplida la ejecutoria mediante el pago de daños y perjuicios que haya sufrido a causa de los actos reclamados.

Este párrafo se trasladó al artículo 105 de la Ley de Amparo, después de las Reformas de 1983.

Este párrafo del artículo 105 del mencionado ordenamiento, a la letra dice: "El quejoso podrá solicitar que se dé por cumplida la ejecutoria mediante el pago de los daños y perjuicios que haya sufrido. El juez de Distrito, oyendo incidentalmente a las partes interesadas, resolverá lo conducente. En caso de que proceda determinará la forma y cuantía de la restitución." (Ley de Amparo. Art. 105)

Es de señalar que en 1994, la Constitución sufrió una reforma, incluyéndose la idea prescrita en el artículo 105 en el sentido de que el cumplimiento de la ejecutoria de amparo puede darse vía el pago de daños y perjuicios, lo que más adelante se estudia. Sin embargo, ahora se adelanta que el cumplimiento de la sentencia de amparo en forma substituta (vía pago de daños y perjuicios) se puede presentar por dos causas, que el licenciado Alberto del Castillo del Valle resume en la siguiente idea:

“a) Por mandato de la Suprema Corte de Justicia, cuando ésta, previamente, haya declarado el incumplimiento de mérito y se aprecie que con la ejecución de la sentencia se vaya a perjudicar a un grupo social mayoritario en forma más grave

de lo que se pudiera ocasionar al quejoso si no se cumplimenta conforme a sus propios términos la sentencia de amparo, y

“b) Cuando el quejoso haga la solicitud de cumplimiento de la sentencia de amparo, a través del pago de daños y perjuicios, según está prescrito en el artículo 105 de la Ley de Amparo.”

Dicho autor concluye diciendo: “En ambos casos, el cumplimiento sustituto se puede dar siempre y cuando la naturaleza del acto reclamado lo permita, lo que sucede cuando es dable valor económica o pecuniariamente la afectación producida en la esfera de un gobernado, como sería, verbigracia, cuando se expropia un inmueble, etc. A contrario sensu, no es dable dar cumplimiento a la sentencia de amparo en forma substituta, cuando se trate de la violación a garantías en materia penal.”^(34 Bis)

Para poder hablar de algunas críticas que hace el maestro Burgoa con respecto a los apuntamientos que constan con antelación en esta obra o tesis, es menester hacer la transcripción del artículo 80 de la Ley de Amparo y que a la letra dice: “La sentencia que conceda el amparo tendrá por objeto restituir al agraviado en el pleno goce de la garantía individual violada, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación, cuando el acto reclamado sea de carácter positivo; y cuando sea de carácter negativo, el efecto del amparo será obligar a la autoridad responsable a que obre en el sentido de respetar la garantía de que se trate y a cumplir, por su parte, lo que la misma garantía exija.”

34 Bis. ADENDUM “LEY DE AMPARO COMENTADA”. Lic. Alberto del Castillo del Valle. 1995, pág. 6.

Las críticas del maestro Burgoa a este respecto son duras y considero que con sobrada justificación. Indica que la facultad que da la ley al quejoso para que la sentencia de amparo que se le concede, cause ejecutoria, basta con que éste acepte el pago de daños y perjuicios sufridos sobre su persona y/o su patrimonio de tal suerte que "esta situación asume la gravedad ominosa para el amparo, de que los actos inconstitucionales, contra los que se haya otorgado la protección federal, queden subsistentes con todas sus consecuencias y efectos en detrimento del orden jurídico del país. A mayor abundamiento, la disposición legal que consignan la citada facultad optativa, es un impacto individualista contra la índole pública y social de nuestro juicio de amparo, pues subordina en gran medida su eficacia al solo interés del quejoso, impregnado, en la mayoría de los casos, por conveniencias personales de carácter económico." (35)

Cabe señalar que esta crítica está contemplada desde el aspecto puramente **formal** ya que como lo comenta el maestro Burgoa a continuación, en su obra El Juicio de Amparo, de que se pueden dar ciertas circunstancias de carácter netamente material para que esta disposición fuertemente criticada (aspecto formal) tenga cabida y aceptación dentro del mundo fáctico.

La ley, por su parte y con respecto a la "promoción del incidente de daños y perjuicios" no indica ni establece ningún término para ejercitarla, así que por analogía se deberá aplicar lo dispuesto en el artículo 129 de la Ley: "Cuando se trate de

35. "El Juicio de Amparo". Doctor Ignacio Burgoa. Pág. 572.

Las críticas del maestro Burgoa a este respecto son duras y considero que con sobrada justificación. Indica que la facultad que da la ley al quejoso para que la sentencia de amparo que se le concede, cause ejecutoria, basta con que éste acepte el pago de daños y perjuicios sufridos sobre su persona y/o su patrimonio de tal suerte que "esta situación asume la gravedad ominosa para el amparo, de que los actos inconstitucionales, contra los que se haya otorgado la protección federal, queden subsistentes con todas sus consecuencias y efectos en detrimento del orden jurídico del país. A mayor abundamiento, la disposición legal que consignan la citada facultad optativa, es un impacto individualista contra la índole pública y social de nuestro juicio de amparo, pues subordina en gran medida su eficacia al solo interés del quejoso, impregnado, en la mayoría de los casos, por conveniencias personales de carácter económico." (35)

Cabe señalar que esta crítica está contemplada desde el aspecto puramente **formal** ya que como lo comenta el maestro Burgoa a continuación, en su obra El Juicio de Amparo, de que se pueden dar ciertas circunstancias de carácter netamente material para que esta disposición fuertemente criticada (aspecto formal) tenga cabida y aceptación dentro del mundo fáctico.

La ley, por su parte y con respecto a la "promoción del incidente de daños y perjuicios" no indica ni establece ningún término para ejercitarla, así que por analogía se deberá aplicar lo dispuesto en el artículo 129 de la Ley: "Cuando se trate de

35. "El Juicio de Amparo". Doctor Ignacio Burgoa. Pág. 572.

hacer efectiva la responsabilidad proveniente de las garantías y contragarantías que se otorguen con motivo de la suspensión, se tramitará ante la autoridad que conozca de ella un incidente en los términos prevenidos por el Código Federal de Procedimientos Civiles. Este incidente deberá promoverse dentro de los treinta días siguientes al en que sea exigible la obligación, en la inteligencia de que no presentándose la reclamación dentro de ese término, sólo podrá exigirse dicha responsabilidad ante las autoridades del orden común."

D. REQUERIMIENTO DE CUMPLIMIENTO DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE.

Ya que una sentencia de amparo se dicte (en el caso de que sea favorable o concesoria) la ejecutoria que cause, se realizará en los términos y dentro de los plazos que hemos mencionado en los incisos anteriores del segundo capítulo de esta obra.

También con antelación indicamos que el objeto de las sentencias concesorias de amparo, será el de "restituir al agraviado en el pleno goce de la garantía individual violada, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación, cuando el acto reclamado sea de carácter positivo; y cuando sea de carácter negativo, el efecto del amparo será obligar a la autoridad responsable a que obre en el sentido de respetar la garantía de que se trate y a cumplir, por su parte, lo que la misma garantía exija." ⁽³⁶⁾ (Véase Art. 80, de la Ley de Amparo)

36. "Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo". Maestro Ignacio Burgoa O. Segunda Edición 1989. Págs. 399 y 400.

Cuando el acto reclamado sea de carácter positivo y la sentencia haya concedido el amparo será aquí donde nos encontremos con una gran incognita, al igual que el quejoso, sobre quién o quienes pagarán los daños y perjuicios que haya demandado éste. Es obvio que la que responderá y será la encargada del pago de los daños y perjuicios será "la autoridad responsable", pero el problema es, saber en este inciso, si la autoridad responsable será el "órgano del Estado " o "la persona física o funcionario".

Se entiende que en el amparo la autoridad responsable, no es el funcionario público que representa en un determinado momento al órgano del Estado contra cuyos actos se hubiese ejercitado la acción constitucional sino el propio órgano estatal.

Así pues, si hacemos la interpretación literal de la parte final de artículo 105, donde habla del incidente que prevé, deberá éste entablarse contra dicho órgano y no contra el funcionario que lo personifique, ya que éste no es parte, como tal, en el juicio de amparo.

Sin embargo, el artículo 1927 del Código Civil Federal, establece que la responsabilidad del Estado, la cual es exactamente la misma que entraña el órgano del Estado, es solidaria tratándose de actos ilícitos dolosos y en los demás casos es "subsidiaria" de la responsabilidad del funcionario. Dicho artículo 1927 establece a este respecto que: "sólo podrá hacerse efectiva contra el Estado, cuando el servidor público directamente responsable no tenga bienes, o los que tenga no sean suficientes para responder del daño causado."

El maestro Burgoa comenta que para los efectos de esta responsabilidad, se deberá entender por "Estado" "cualquier persona moral de derecho público dentro de nuestro sistema constitucional, es decir, el Estado Federal (heterodoxamente la Nación), las entidades federativas los municipios, según se advierte del artículo 25, fracción I del Código Civil." (37)

Lo anterior ha sido sustentado por la Suprema Corte en una tesis la cual a la letra dice: "Del análisis del artículo 1910 del Código Civil para el Distrito Federal que establece la responsabilidad por daños y perjuicios que se derivan de actos ilícitos y del numeral 1928 que prevé la responsabilidad subsidiaria del Estado por los daños causados por sus funcionarios en el ejercicio de las funciones que les están encomendadas, así como de los demás preceptos relacionados, se infiere que la falta de intención de causar daños no impide que un funcionario público sea responsable de los daños y perjuicios que ocasionen con los actos que en el desempeño de sus funciones realice cuando los mismos sean ilícitos por no estar ajustados a la Constitución y a la ley puesto que en ninguno de esos dos dispositivos se señala esa excepción respecto de la hipótesis que se contempla. Consecuentemente, si se demanda la responsabilidad de funcionarios administrativos por los daños y perjuicios ocasionados con motivo de la clausura de una negociación que ya fue declarada inconstitucional en sentencia firme los demandados son responsables de los daños que su acto ilícito originó,

37. "El Juicio de Amparo". Maestro Ignacio Burgoa. pág. 574.

independientemente de que hayan o no procedido con la intención de causar daños, a menos que se demuestre que los mismos se produjeron como consecuencia de culpa o negligencia inexcusable de la víctima, única excepción que contempla el primer precepto citado." ⁽³⁸⁾

E. REQUERIMIENTO DE CUMPLIMIENTO AL SUPERIOR JERARQUICO.

Dentro del artículo 105 de la Ley de Amparo, encontramos dos párrafos que nos hablan de la posibilidad legal, a través de la cual, el quejoso exija el cumplimiento de la sentencia al superior jerárquico de la autoridad competente, en caso de que ésta última no haya concluido o terminado con su función conforme a derecho.

Art. 105. (primer párrafo): "Si dentro de las veinticuatro horas siguientes a la notificación a las autoridades responsables la ejecutoria no quedare cumplida, cuando la naturaleza del acto lo permita o no se encontrase en vías de ejecución en la hipótesis contraria, el juez de Distrito, la autoridad que haya conocido del juicio o el Tribunal Colegiado de Circuito, si se trata de revisión contra resolución pronunciada en materia de amparo directo, requerirán, de oficio o a instancia de cualquiera de las partes al superior inmediato de la autoridad responsable para que obligue a ésta a cumplir sin demora la sentencia; y si la autoridad responsable no tuviere superior, el requerimiento se hará directamente a

38. Tesis 126, Informe 1984, Tercera Sala.

ella. Cuando el superior inmediato de la autoridad responsable no atendiere el requerimiento, y tuviere, a su vez, superior jerárquico, también se requerirá a este último."

Art. 105. (tercer párrafo): Cuando la parte interesada no estuviere conforme con la resolución que tenga por cumplida la ejecutoria se enviará también, a petición suya, el expediente a la Suprema Corte de Justicia. Dicha petición deberá presentarse dentro de los cinco días siguientes al de la notificación de la resolución correspondiente; de otro modo, ésta se tendrá por consentida."

Es aquí, en el tercer párrafo del artículo 105, donde encontramos el "primer recurso innominado dentro del Juicio de Amparo. Para que este recurso pueda proceder, nos tiene que quedar claro que se tiene siempre que seguir ante la Suprema Corte de Justicia y se deberá intentar por la parte interesada o quejoso dentro del término de cinco días, los cuales se contarán a partir de la fecha en que se haya notificado la resolución que tiene por cumplida la sentencia de amparo. Ahora bien, en el caso de que el quejoso o parte interesada no impugnara dicho proveído judicial a través del citado "recurso innominado", se entenderá que el quejoso está conforme con la resolución que da por cumplida la ejecutoria de la sentencia del juicio de garantías.

Cabe mencionar, como corolario a los dos incisos anteriores, que en el caso de que la autoridad haya ejecutado los actos reclamados pero que a través de este actuar, se haya beneficiado una mayoría de la población, la parte agraviada podrá, sin la necesidad de agotar las demás instancias legales, solicitar el pago de daños y perjuicios que haya sufrido, de

forma que se de por cumplida la ejecutoria: sin embargo, en este supuesto, el pago de los daños y perjuicios no correrán a cargo del servidor o funcionario público, sino que el pago respectivo lo cubrirá el Estado, ya que de esta forma, éste va a garantizar cabalmente su apoyo por el bienestar social-público, estando éste sobre el bienestar particular.

Es menester mencionar que para que el Estado responda al pago de daños y perjuicios, y no el funcionario público, habrá sido necesario que este último haya dado lugar a los actos reclamados, a sabiendas de que sería tomada esta decisión por y para el bien común, de tal suerte que si por su decisión de mantener los actos reclamados se dañan lógicamente los intereses del quejoso y se favorece a la sociedad, sin haber sido éste el móvil original del funcionario para actuar en la forma en que lo hizo, tendrá éste que responder con sus bienes por los daños y perjuicios que se le causaran al quejoso, y entonces sí, el Estado responderá en el caso de que los bienes del funcionario no garanticen el pago de los daños y perjuicios generados al quejoso.

F. INCUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA DE AMPARO POR EVASIVAS.

En estos casos, la autoridad responsable pretexto el cabal cumplimiento de una ejecutoria mediante "razonamiento" que quedan al arbitrio del juez y que provocan que la observancia del fallo se demore, sin mostrar esta dilatación una causa legal que justifique dicho proceder.

El artículo 107 de la Ley de Amparo, para este respecto dice: "Lo dispuesto en los dos artículos precedentes se observará también cuando se retarde el cumplimiento de la ejecutoria de que se trate por evasivas o procedimientos ilegales de la autoridad responsable o de cualquier otra que intervenga en la ejecución."

Cabe mencionar que por evasivas para retardar el cumplimiento de una ejecutoria, debe entenderse "a la conducta de indiferencia que a una resolución de amparo haga la responsable." (39)

A todo este respecto, como al que veremos enseguida, el maestro Carlos Arellano García, única y exclusivamente se propuso mencionar: "En caso de que se retarde el cumplimiento de la ejecutoria concesoria del amparo, por evasivas o procedimientos ilegales de la autoridad responsable, o de cualquier otra que intervengo en el cumplimiento, tendrá, plena aplicación lo dispuesto en los artículos 105 y 106 de la Ley de Amparo (art. 107 de la Ley de Amparo)." (40)

G. INCUMPLIMIENTO DE LAS SENTENCIAS DE AMPARO POR PROCEDIMIENTO ILEGAL.

En este caso, la tardanza para que se observe la ejecutoria de amparo, ya no estará sustentada en pretextos por parte de la autoridad responsable, sino en irregularidades en trámites que no estén permitidos por la ley.

39. "Ley de Amparo Comentada". Alberto del Castillo del Valle. Pág. 235.

40. "Juicio de Amparo". Carlos Arellano García, México 1982. Pág. 813.

Ahora bien, por procedimientos ilegales debemos entender: "Toda exigencia por parte de la autoridad responsable y a cargo del quejoso, en el sentido de que realice éste diversos actos o trámites, para que aquélla pueda cumplir la resolución de marras, lo cual está fuera del contexto de la sentencia de amparo, con lo que la autoridad está demostrando su falta de interés para obedecer el mandato de la Justicia de la Unión."⁽⁴¹⁾

En el caso tanto de el incidente de incumplimiento de la sentencia de amparo por evasivas, como el incidente de incumplimiento de la sentencia de amparo por procedimientos ilegales, el superior jerárquico de la autoridad responsable, deberá ser requerida por el juez de Distrito, para que la comine (aperciba con amenazas) a fin de que dé el cumplimiento respectivo a la sentencia en que se concede al quejoso el amparo y que a su vez deje el acto reclamado insubsistente. La Ley de Amparo explica en sus artículos 104 y 105 los procedimientos que se deberán seguir para la realización de las ideas anteriormente expuestas.

En los casos en que se presentasen alguno de estos dos supuestos (incumplimiento de la sentencia por evasivas, o procedimientos ilegales o por repetición del acto reclamado), se deberán comenzar, en base al artículo 208 de la Ley de Amparo, un proceso penal en contra del responsable.

Para ahondar un poco en este punto, es menester mencionar que el delito imputable a la autoridad responsable de que se

41. "Ley de Amparo Comentada" Alberto del Castillo. pág. 235

Ahora bien, por procedimientos ilegales debemos entender: "Toda exigencia por parte de la autoridad responsable y a cargo del quejoso, en el sentido de que realice éste diversos actos o trámites, para que aquélla pueda cumplir la resolución de marras, lo cual está fuera del contexto de la sentencia de amparo, con lo que la autoridad está demostrando su falta de interés para obedecer el mandato de la Justicia de la Unión."⁽⁴¹⁾

En el caso tanto de el incidente de incumplimiento de la sentencia de amparo por evasivas, como el incidente de incumplimiento de la sentencia de amparo por procedimientos ilegales, el superior jerárquico de la autoridad responsable, deberá ser requerida por el juez de Distrito, para que la conmine (aperciba con amenazas) a fin de que dé el cumplimiento respectivo a la sentencia en que se concede al quejoso el amparo y que a su vez deje el acto reclamado insubsistente. La Ley de Amparo explica en sus artículos 104 y 105 los procedimientos que se deberán seguir para la realización de las ideas anteriormente expuestas.

En los casos en que se presentasen alguno de estos dos supuestos (incumplimiento de la sentencia por evasivas, o procedimientos ilegales o por repetición del acto reclamado), se deberán comenzar, en base al artículo 208 de la Ley de Amparo, un proceso penal en contra del responsable.

Para ahondar un poco en este punto, es menester mencionar que el delito imputable a la autoridad responsable de que se

41. "Ley de Amparo Comentada" Alberto del Castillo. pág. 235

trate, sería equivalente al de abuso de autoridad; esta determinación la expresa claramente el artículo 208 de la Ley de Amparo que a la letra dice: "Si después de concedido el amparo, la autoridad responsable insistiere en la repetición del acto reclamado o tratare de eludir el cumplimiento de la sentencia de la autoridad federal, inmediatamente será separada de su cargo y consignada al juez de Distrito que corresponda, para que la juzgue por la desobediencia cometida, la que será sancionada en los términos que el Código Penal aplicable en materia federal señala para el delito de abuso de autoridad."

El quejoso podrá también iniciar el juicio de responsabilidad civil en contra del funcionario público, que actuaba, al momento de solicitar a la autoridad responsable que cumpliera la resolución de amparo; este proceso es independiente al juicio de responsabilidad civil que se intente en contra de la autoridad de la cual provino el acto anticonstitucional.

Para estos efectos, el segundo párrafo del artículo 107 de la Ley de Amparo dice que: "Las autoridades requeridas como superiores jerárquicos incurren en responsabilidad, por falta de cumplimiento de las ejecutorias, en los mismos términos que las autoridades contra cuyos actos se hubiere concedido el amparo."

H. INCUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA DE AMPARO POR REPETICIÓN DEL ACTO RECLAMADO.

Para comenzar a vislumbrar este tópico tan complicable, daremos la definición o el concepto de "acto reclamado".

Acto Reclamado: "Es el acto de autoridad que se impugna en amparo." (42)

Por su parte, la Ley de Amparo nos habla del incumplimiento de una sentencia de amparo por repetición del acto reclamado. Artículo 108 (primer párrafo) que a la letra dice: "La repetición del acto reclamado podrá ser denunciado por parte interesada ante la autoridad que conoció del amparo, la cual dará vista con la denuncia por el término de cinco días, a las autoridades responsables, así como a los terceros, si los hubiere, para que expongan lo que a su derecho convenga. La resolución se pronunciará dentro de un término de quince días. Si la misma fuere en el sentido de que existe repetición del acto reclamado, la autoridad remitirá de inmediato el expediente de la Suprema Corte de Justicia; de otro modo, sólo lo hará a petición de la parte que no estuviere conforme la cual lo manifestará dentro del término de cinco días a partir del siguiente al de la notificación correspondiente. Transcurrido dicho término sin la presentación de la petición, se tendrá por consentida la resolución. La Suprema Corte resolverá allegándose los elementos que estime convenientes."

Este artículo nos muestra otra de las formas de incumplimiento de de las sentencias o ejecutorias de amparo.

42. "Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo". Maestro Ignacio Brugoa. Pág. 23.

Para algunos autores, el incumplimiento de las sentencias de amparo por repetición del acto reclamado, es más grave que el incumplimiento por evasivas y por procedimientos ilegales. Será mas grave en cuanto a las consecuencias que puede causarle al quejoso, así como las sanciones mayúsculas que se aplican en contra de la autoridad responsable que resulte como repetidora del acto reclamado. La repetición del acto reclamado por parte de la autoridad responsable, puede retardar significativamente el restablecimiento del orden constitucional que tanto daño le hace a la nación

Analizando un poco el precepto en cuestión, podemos mencionar que:

a). El quejoso, siendo la parte interesada, podrá, ante la repetición del acto reclamado, denunciar dicha acción por parte de la autoridad.

b). Esta denuncia será una instancia del quejoso para la cual éste deberá de acompañar los documentos con los que pueda acreditar la repetición del acto reclamado, o expresar los medios de prueba con los que la repetición del acto reclamado pueda acreditarse.

c). La denuncia se formulará ante la autoridad que conoció del amparo.

d). Con la denuncia se da vista a la autoridad responsable y al tercero perjudicado, de existir éste, dentro del término de cinco días, para que expongan lo que a su derecho convenga.

Para algunos autores, el incumplimiento de las sentencias de amparo por repetición del acto reclamado, es más grave que el incumplimiento por evasivas y por procedimientos ilegales. Será mas grave en cuanto a las consecuencias que puede causarle al quejoso, así como las sanciones mayúsculas que se aplican en contra de la autoridad responsable que resulte como repetidora del acto reclamado. La repetición del acto reclamado por parte de la autoridad responsable, puede retardar significativamente el restablecimiento del orden constitucional que tanto daño le hace a la nación

Analizando un poco el precepto en cuestión, podemos mencionar que:

a). El quejoso, siendo la parte interesada, podrá, ante la repetición del acto reclamado, denunciar dicha acción por parte de la autoridad.

b). Esta denuncia será una instancia del quejoso para la cual éste deberá de acompañar los documentos con los que pueda acreditar la repetición del acto reclamado, o expresar los medios de prueba con los que la repetición del acto reclamado pueda acreditarse.

c). La denuncia se formulará ante la autoridad que conoció del amparo.

d). Con la denuncia se da vista a la autoridad responsable y al tercero perjudicado, de existir éste, dentro del término de cinco días, para que expongan lo que a su derecho convenga.

e). La resolución se deberá de pronunciar dentro de un término de quince días. El maestro Carlos Arellano García considera "erróneo que no se señale un periodo probatorio para el caso que fuera necesario rendir pruebas." (43)

f). En la hipótesis de que la sentencia señale que existe repetición del acto reclamado, el expediente se remitirá de oficio a la Suprema Corte de Justicia, donde ésta determinará, en el caso de que considere que existe repetición del acto reclamado, que la autoridad quede inmediatamente separada de su cargo y la consignará al Ministerio Público para el ejercicio de la acción penal correspondiente.

g). Ahora bien, en la hipótesis de que la sentencia señale que no hay repetición del acto reclamado por parte de la autoridad, el expediente se mandará a la Suprema Corte de Justicia única y exclusivamente a petición del quejoso ya que es éste el que estará inconforme con la sentencia emitida por la autoridad que conoció del amparo.

El término con que cuenta el quejoso para que ejercite este derecho será de cinco días, los cuales empezarán a contar a partir del día siguiente al de la notificación de la resolución.

El maestro Alberto del Castillo del Valle en su obra "Ley de Amparo Comentada" indica que tanto contra la resolución emitida en el sentido de que no se ha repetido el acto, (procediendo, a petición de parte, que se remita la resolución a la Suprema

43. El Juicio de Amparo. Carlos Arellano García, Pág. 815.

Corte) como la resolución que indica que hay repetición del acto (remitiéndose en este caso, la resolución a la Suprema Corte, de oficio, como lo establece el citado artículo 108 de la Ley de Amparo, procede un "recurso innominado" cuyo procedimiento es puramente fáctico, ya que la Ley no lo establece." (44)

h). La Suprema Corte de Justicia puede decretar diligencias probatorias para determinar si en efecto ha existido una repetición del acto reclamado.

El tratar de establecer una fórmula para detectar o decifrar en qué casos existe un incumplimiento por repetición del acto reclamado sería deshonesto ya que las hipótesis que pueden darse en la realidad pueden ser tan variadas y diversas como pensamientos acerca de la libertad. Sin embargo procuraremos dar algunos parámetros para tratar de dilucidar cuándo nos encontramos ante la repetición de un acto reclamado, siguiendo los estudios que al respecto el maestro Burgoa señala en su obra "El Juicio de Amparo".

El acto de autoridad tiene dos elementos:

1. El motivo o causa eficiente la cual responderá al porqué de su actuar; aquello que la haya invitado a ejercer sus funciones para los cuales está facultada aunque dichos actos pueden no estar conforme a Derecho.

44. "Ley de Amparo Comentada" Alberto del Castillo del Valle. Pág. 237.

2. El "sentido de afectación" a la esfera jurídica del gobernado, el cual será el resultado del actuar del primer elemento.

Un acto de autoridad puede no estar motivado; a ese acto no motivado lo llamamos un acto arbitrario o una arbitrariedad de la autoridad, de los cuales todos tenemos una o varias anécdotas que contar. En estos casos de ineptitud por parte de la autoridad, aunque la arbitrariedad falte de motivo (primer elemento), la sola voluntad de la autoridad será la que conforme dicho motivo o causa eficiente.

En vista de que este tema tiene las características de ser "espinoso y arduo" calificativos en boca del maestro Burgoa, me permito transcribir las hipótesis en que existe repetición del acto reclamado y, por ende, incumplimiento a la ejecutoria de amparo, señalados por el maestro en su obra "El Juicio de Amparo".

1.- "Cuando la autoridad responsable o cualquier otra que intervenga en la observancia del fallo constitucional realicen un acto con igual sentido de afectación y por el mismo motivo o causa eficiente que el acto reclamado, aunque la fundamentación legal sea distinta, ya que ésta variará sólo su calificación de legalidad, mas no su esencia propia."

2.- "Cuando habiéndose dejado insubsistente el acto reclamado y declarado inconstitucional por el Poder Judicial Federal, la autoridad responsable emite uno aparentemente nuevo, en el que el motivo determinante, que es la razón que tien la autoridad para emitir un acto, es el mismo entre ambos actos, independientemente de que el sentido de afectación o

forma en que lesiona el acto al gobernado, sea distinto entre los dos." (45)

3.- "Cuando el sentido de afectación o el motivo o causa eficiente del acto posterior sea efecto o consecuencia de los propios elementos en el acto reclamado."

4.- "Cuando entre los dos actos, el reclamado y el realizado con posterioridad a la ejecutoria de amparo, exista igual sentido de afectación, no estando ninguno de ellos apoyado en algún hecho o circunstancia objetivos, sino sólo en la voluntad autoritaria que lo haya emitido, pues en este caso el elemento causal o motivador será el mismo, o sea, la arbitrariedad del órgano de autoridad que los emita."

5.- "Si el acto reclamado expresa determinado hecho o circunstancia como motivo o causa eficiente y el acto posterior no, teniendo ambos el mismo sentido de afectación, ya que en este caso, por virtud de la falta de invocación de dicho elemento, el juzgador no está en aptitud de precisar si tal causa o motivo son diversos.

A propósito de la hipótesis inversa, es decir, cuando el acto reclamado es arbitrario y, por ende, violatorio de la garantía de legalidad consignada en el artículo 16 constitucional, y el acto posterior, teniendo el mismo sentido de afectación, si expresa los motivos y fundamentos legales que lo apoyen, se suscita la cuestión muy importante consistente en determinar si el

45. *Ibidem.*

segundo es repetición del primero. Así, conforme al artículo 80 de la Ley de Amparo, para cumplir una ejecutoria que haya concedido al quejoso la protección federal, la autoridad responsable debe "restituir" al agraviado en el pleno goce de la garantía individual violada". Ahora bien, dicha restitución se fija en cada caso por la índole de la garantía individual que la sentencia constitucional haya estimado contravenida y si tal garantía estriba en la de legalidad, que obliga a fundar en la norma jurídica aplicable el acto de molestia y a dar razones de aplicabilidad para el caso concreto de que trate, la autoridad responsable cumple con dichas exigencias emitiendo un nuevo acto en que se invoquen las situaciones legales conducentes y se expresen los motivos de su referencia a la situación específica del quejoso, siempre que se hayan restablecido las cosas al estado que guardaban antes de la violación. Por tanto, una vez que la autoridad responsable haya cumplido con la obligación que le impunga la sentencia de amparo en los términos del artículo 80 citado y en relación con la garantía de legalidad consagrada en el artículo 16 constitucional, previa la anulación del acto reclamado y el restablecimiento de las cosas al estado que guardaban antes de la violación, tiene expedita su actividad para emitir un acto posterior, el cual, aun teniendo el mismo sentido de afectación que el declarado contraventor de dicha disposición de la Ley Suprema, no puede considerarse como repetidor de éste, porque si el motivo o causa eficiente en el acto reclamado estribó en la sola voluntad arbitraria de la autoridad responsable, en el posterior ya consisten en un hecho o en alguna circunstancia objetivos estimados conforme a la ley que se reputa fundatoria del mencionado sentido de afectación (molestia). Ahora bien, si este último acto puede ser, a su vez violatorio de la citada garantía de legalidad, ya no porque no se

funde en ley alguna, sino porque aplique ésta indebidamente, procederá un nuevo juicio de amparo en el que se decidirá este punto.

6.- "Cuando la autoridad responsable carece de facultades legales por modo absoluto para haber emitido el acto reclamado con determinado sentido de afectación, repite dicho acto y, por ende, incumple la ejecutoria de amparo, si realiza un acto posterior con el mismo sentido, aunque el motivo o causa eficiente sea diverso, ya que en ausencia de tales facultades, estaba totalmente impedida para obrar en la forma en que lo hizo al producir el acto impugnado, con independencia de las razones que aduzca o de los hechos o circunstancias en que se apoye posteriormente."

7.- "Si el acto fundamental que se reclame estriba en una ley, bien sea en sí misma considerada o al través del acto aplicativo correspondiente, las autoridades responsables o cualquiera otras incurrirán en incumplimiento de la ejecutoria de amparo por repetición, cuando, con independencia de las causas o motivos que invoquen, aplican o vuelven a aplicar al quejoso el precepto o preceptos legales que se hayan estimado inconstitucionales. Por el contrario, no existirá dicho incumplimiento, si las mencionadas autoridades aplican alguna disposición normativa de la ley combatica, al través de la cual ésta no se hubiere considerado contraria a la Constitución, a no ser que la propia disposición esté en una relación causal o teleológica con el o los preceptos inconstitucionales, es decir, que sea el consecuente regulador o el fin de éstos. La razón del citado caso de incumplimiento es obvia, ya que el amparo que se concede contra una ley despoja a ésta, al través de la o de las disposiciones que expresamente se hubieren impugnado y

frente al agravio, de cualquier efecto normativo, o sea, que dicha ley se torna inaplicable en el caso concreto de que se trate, por lo que, con vista a dicha inaplicabilidad, ninguna autoridad puede basar acto alguno en los preceptos que se hayan declarado contrarios a la Constitución.

8.- "A propósito del problema de la repetición del acto reclamado, se suscita una importante cuestión que consiste en determinar si, cuando la autoridad a quien se atribuya la creación de una ley o reglamento que se haya reputado inconstitucional en una ejecutoria de amparo, expide un nuevo ordenamiento semejante al combatido, incurre o no en el respectivo incumplimiento a la citada sentencia. En otras palabras, ¿Si se concedió el amparo contra una ley y su aplicación y el quejoso pide que se requiera a la autoridad judicial o administrativa que hubiere aplicado a un caso concreto una ley substancialmente igual a la que se declaró inconstitucional, alegando repetición del acto reclamado, procede el requerimiento solicitado porque en realidad haya surgido este fenómeno de incumplimiento?"

Para solucionar esta cuestión se deben formular las siguientes consideraciones. El amparo se otorga en relación con actos perfectamente especificados y cuando entre éstos se encuentra una ley, la sentencia respectiva tiene el efecto de despojar a ésta de sus consecuencias normativas frente al quejoso, por lo que ninguna autoridad debe aplicarla en su perjuicio, aunque no haya sido parte en el juicio de garantías de que se trate, con vista a lo establecido en el artículo 107 de la Ley de Amparo y en la tesis jurisprudencial que anteriormente invocamos. Por otra parte, si durante la tramitación de un juicio de amparo, bien sea en primera o en

segunda instancia, la ley reclamada se deroga, sustituyéndose por otra, es evidente que dicho juicio debe sobreseerse con apoyo en lo previsto en la fracción XVI del artículo 73 del ordenamiento sobre la materia, por haber cesado los efectos de dicho acto reclamado. Si tal cesación de efectos produce el fenómeno procesal del sobreseimiento cuando el amparo aun no se falla por sentencia que cause ejecutoria, puede afirmarse que cuando ésta ya hubiere sido pronunciada, otorgando la protección federal al quejoso, la cesación de los efectos normativos de la ley reclamada, por virtud de su derogación o su sustitución por otra, genera la imposibilidad jurídica de que tal sentencia se ejecute, precisamente por haber desaparecido la materia de su acción invalidatoria, como es dicho acto reclamado, ya que, si jurídicamente la ley ha dejado de existir, mal podrían las autoridades insistir en su aplicación, o sea, en aplicar lo que no existe."

"Además, no puede sostenerse válidamente que, cuando una autoridad aplica al quejoso una ley distinta de la declarada inconstitucional por una sentencia de amparo, aunque semejante en su contenido al de ésta, dicha autoridad incumpla o desacate el referido fallo, ya que la eficacia jurídica de éste debe circunscribirse a la ley reclamada en el amparo en que hubiere recaído, no pudiéndose hacer extensivo a leyes que, aunque iguales en su contenido dispositivo a la que provocó el juicio de garantías, sean actos jurídicos distintos desde el punto de vista constitucional. En efecto, la unicidad de la ley no sólo se determina por las normas o disposiciones que contiene, sino por elementos estrictamente formales, como son, la fecha de su expedición promulgación y publicación, la duración o época de su vigencia, etc. Por ende, basta que dos leyes discrepen en cuando a sus elementos

formales, aunque coincidan en su materialidad dispositiva, para que se trate de dos actos jurídicos distintos y, por ende, la consideración de inconstitucionalidad que respecto a una de ellas se hubiere sustentado en una sentencia de amparo, no puede extenderse a la otra, pues suponer lo contrario, equivaldría a dar efectos a un fallo constitucional en relación con actos que no fueron reclamados por el quejoso, violándose el principio de la relatividad de las ejecutorias de amparo, que enseña que éstas sólo tienen efectividad frente al agraviado y respecto de los actos expresamente reclamados. Si, pues, una sentencia de amparo no alcanza a una ley distinta de la que invalidó, por más que entre ambas haya semejanza o similitud en el contenido dispositivo, es evidente que la autoridad que aplica lo que no constituyó el acto reclamado en el juicio de garantías de que se trate, no incumple el mencionado fallo constitucional."

"Sin embargo, esta última afirmación no debe tomarse en términos absolutos y sin distinciones. Cuando el amparo se otorga contra una ley, en vista de que el contenido dispositivo de ésta, en lo que se refiere a ciertos y determinados preceptos, pugna con la Constitución, las autoridades encargadas de su aplicación deben invalidar el acto aplicativo correspondiente y todas las consecuencias y situaciones que de él se derivan, conforme al artículo 80 de la Ley de la Materia, para restituir al agraviado en el pleno goce de la garantía que se haya estimado violada. Por ende, lo que se anula o deja insubsistente por virtud de un fallo constitucional que hubiese concedido la protección federal contra una ley, es la aplicación de ésta en el caso concreto en que tal fallo se hubiera

pronunciado. Ahora bien, si al quejoso que obtuvo dicha protección se aplican disposiciones que pertenezcan a una ley nueva, pero cuyo contenido normativo sea igual al de los preceptos de la ley contra la que se otorgó el amparo, la mencionada aplicación traducirá incumplimiento a la sentencia constitucional respectiva por repetición del acto aplicativo. En conclusión, si el amparo se concedió por vicios inconstitucionales de carácter material de una ley, ninguna autoridad puede aplicar al quejoso un ordenamiento formalmente nuevo o distinto, en cuyos dispositivos se impliquen los mismos vicios, so pena de incurrir en incumplimiento del fallo respectivo. Por el contrario, si la protección federal se impartió contra una ley por vicios formales de inconstitucionalidad (ausencia de facultades en el órgano estatal para expedirla, falta de promulgación o de refrendo al acto promulgatorio, etc.) y si con posterioridad se expide una ley nueva en la que se purguen tales vicios, aunque tenga el mismo contenido dispositivo que la anterior, se puede aplicar dicha ley nueva al quejoso, sin que esta aplicación traduzca incumplimiento."

"En corroboración a estas ideas, la Suprema Corte ha sostenido que `Cuando una nueva ley, ya sea por renovación de la vigencia de la anterior, o por nueva expedición, contiene los mismos conceptos de la que fue declarada inconstitucional por ejecutoria de la Suprema Corte no se debe aplicar a la parte quejosa en el juicio respectivo, pues el amparo concedido contra una ley, suspende indefinidamente en el tiempo la aplicación de la misma respecto del quejoso, debiendo entenderse que el principio citado se refiere al contenido de la ley, mas que a la ley específicamente

determinada. Lo contrario equivaldría a consentir que los fallos de la Justicia Federal pudieran ser materia de continuadas controversias entre los mismos quejosos y las mismas autoridades responsables, por idénticos actos reclamados, con menoscabo evidente de la potestad de las ejecutorias relativas y con recargo innecesario de trabajo y estudio para el Poder Judicial de la Federación ."

"Hemos pretendido señalar las diferentes hipótesis en que existe incumplimiento de una ejecutoria de amparo por repetición del acto reclamado, así como exponer las bases generales de calificación de este fenómeno (en cuya aplicación específica siempre se debe tomar en cuenta el alcance de cada fallo constitucional de que se trate), sin que tal exposición trate de ser exhaustiva, como ya dijimos anteriormente, es decir, sin que en dicho señalamiento puedan comprenderse todos los casos concretos que la variadísima problemática del juicio de garantías suele presentar. Y es que un método inductivo, como el que hemos adoptado para formular tales hipótesis, y cuya eficacia radica primordialmente en el empirismo, o sea, en la propia experiencia, que nunca está exenta de sorpresas que vengán a desmentir los resultados que alimenta, sólo es apto para elaborar reglas generales con validez para los casos que basan la inducción y para los que en número ilimitado sean análogos a éstos, observación que creemos pertinente establecer en desagravio de seguras omisiones en que hubiéramos incurrido al tratar este espinoso y arduo tema cuya importancia no puede pasar desapercibida."⁴⁵
Bis).

45 Bis. "El Juicio de Amparo" Ignacio Burgoa Orihuela. Trigésima Edición, 1990.

CAPITULO III

SANCION POR INCUMPLIR UNA SENTENCIA DE AMPARO

A. DECLARATORIA DE INCUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA DE AMPARO

A este respecto la Ley de Amparo menciona que de no darse cabal cumplimiento a la sentencia concesoria del amparo, dentro de las 24 horas siguientes al día en que se le notificó a la responsable de ésta, se "requerirán de oficio o a instancia de cualquiera de las partes, al superior inmediato de la autoridad responsable para que obligue a ésta a cumplir sin demora la sentencia, y si la autoridad responsable no tuviera superior jerárquico, el requerimiento se hará directamente a ella"; ahora bien, cuando el superior jerárquico inmediato de la autoridad responsable no hiciera caso y tenga ésta a su vez un superior jerárquico, se requerirá también a este último.

Cuando la autoridad o autoridades hayan sido requeridas, como lo explicamos anteriormente y aun así no hicieren caso, el juez de Distrito, la autoridad que haya conocido del juicio o el Tribunal Colegiado de Circuito, dependiendo de el caso en particular, enviarán a la Suprema Corte de Justicia el

expediente original para los efectos del artículo 107 constitucional en su fracción XVI, los que consisten en estudiar el expediente y si se determina que no se cumplió con la sentencia, ordenar que se separe de su encargo al servidor público titular de ese órgano de Estado y consignarlo ante el juez de Distrito, siendo oportuno indicar que según el licenciado Alberto del Cartillo del Valle, ésta es la única vez en que el ejercicio de la acción penal es compartido por el Ministerio Público. ⁽⁴⁶⁾

Cabe mencionar que se procederá también conforme al artículo 105 de la Ley de Amparo en los casos de la competencia de la Suprema Corte de Justicia, en única instancia, o del Tribunal Colegiado de Circuito, en amparo directo.

Ahora bien, cuando se retarde el cumplimiento de la ejecutoria de amparo por evasivas o por procedimientos ilegales de las autoridades responsables o cualquiera que intervenga en la ejecución, se observará también lo que disponen los artículos 105 y 106 de la comentada Ley.

A todo este respecto, en diciembre de 1994 la Constitución sufrió reformas, algunas de fondo y otras de forma, las cuales, por su criticabilidad provocan que algunas de estas reformas de forma causen alteraciones de fondo muy serias.

46. Cfr. Alberto del Castillo del Valle, *Garantías Individuales y Amparo en Materia Penal*, pág. 46.

El artículo 107 constitucional en su fracción XVI, fracción que demarca el desarrollo del tema "Declaratoria de incumplimiento de la sentencia de Amparo", el cual desarrollamos con interés, por ser uno de los puntos medulares de nuestra tesis, lo estudiaremos a continuación en base, como ya dijimos, a la vinculación con nuestro tema y lo importante de su transformación.

Con las reformas de diciembre de 1994 el artículo 107 constitucional en su fracción XVI quedó así:

"Art. 107. (frac. XVI).- Si concedido el amparo la autoridad responsable insistiera en la repetición del acto reclamado o tratara de aludir la sentencia de la autoridad federal, y la Suprema Corte de Justicia estima que es inexcusable el incumplimiento, dicha autoridad será inmediatamente separada de su cargo y consignada al Juez de Distrito que corresponda. Si fuere excusable, previa declaración de incumplimiento o repetición, la Suprema Corte requerirá a la responsable y le otorgará un plazo prudente para que ejecute la sentencia. Si la autoridad no ejecuta la sentencia en el término concedido, la Suprema Corte de Justicia procederá en los términos primeramente señalados.

Cuando la naturaleza del acto lo permita, la Suprema Corte de Justicia, una vez que hubiera determinado el incumplimiento o repetición del acto reclamado, podrá disponer de oficio el cumplimiento sustituto de las sentencias de amparo, cuando su ejecución afecte gravemente a la sociedad o a terceros en mayor proporción que los beneficios económicos que pudiera obtener el quejoso. Igualmente, el quejoso podrá solicitar ante el órgano que corresponda, el cumplimiento sustituto de la

sentencia de amparo, siempre que la naturaleza del acto lo permita.

La inactividad procesal o la falta de promoción de parte interesada, en los procedimientos tendientes al cumplimiento de las sentencias de amparo, producirá su caducidad en los términos de la ley reglamentaria."

Analizando la segunda parte de el primer párrafo de la fracción XVI del artículo 107 constitucional la cual establece que si el incumplimiento a una sentencia de amparo es excusable, la Suprema Corte le otorgará un plazo "prudente" a la autoridad violadora de garantías para que ejecute la sentencia, o sea, que restituya al agraviado del daño que se le causó en su esfera jurídica, al momento de violarsele sus derechos.

Considero que esta es una verdadera aberración ya que:

a) El incumplimiento a ninguna sentencia de Amparo es excusable, ya que el amparo es el último procedimiento con el que cuenta una persona para que se le regrese algo que se le quito, o sea, su o sus garantías.

b) Las garantías que otorga la Constitución denominadas "individuales" nadie las puede infringir, ni está facultada persona alguna para suspenderlas, violarlas o desproverlas, salvo los casos que estrictamente marca la Constitución. Así que cuando nos encontramos frente a una sentencia concesoria del amparo, no caben "excusas ni pretextos" para devolverle a alguien, algo que es suyo y, que nadie debió de habérselo quitado nunca.

c) No es posible que la Suprema Corte de Justicia , otorgue, todavía, a una autoridad, un "plazo prudente", para que ejecute

la sentencia que no nada más violó los máximos derechos que tiene un individuo, sino que también no hace caso a la o las decisiones judiciales que emanaron del poder del cual, la misma Suprema Corte de Justicia, es su máximo representante. Esto me recuerda un poco el pasaje de "el hijo pródigo".

d) ¿Que nos quiso decir el legislador al mencionar un plazo "prudente" para que la autoridad ejecute la sentencia? A lo mejor pensó -pobre de la autoridad violadora de garantías, hay que darle un tiempo razonable para que "por favor" devuelva al latoso del agraviado aquello que le pertenece, y que haciendo un poco de capricho, la autoridad responsable, no se lo quiere devolver.

Es aquí donde me pregunto si la autoridad es responsable o irresponsable. Considero que las 24 horas que otorga la Ley de Amparo en su artículo 105 a la autoridad para que ejecute o cumpla con la ejecutoria de la sentencia de Amparo son más que suficientes para restituir al agraviado de la garantía violada, aquél derecho que nunca se le debió quitar, por lo que coincido con el maestro Alberto del Castillo del Valle, al comentar que la reforma constitucional diera a entender por "plazo prudente" un "plazo perentorio y brevísimo."⁽⁴⁷⁾

En cuanto al segundo párrafo de esta fracción XVI del artículo 107 constitucional, podemos decir que nos habla de la forma de regulación de el llamado "cumplimiento sustituto de la sentencia de amparo consistente en que se tenga por ejecutada

47. "Ley de Amparo Comentada". Alberto del Castillo del Valle. ADEMUM 1995.

la misma, a través del pago de los daños y perjuicios ocasionados con motivo de la emisión y/o ejecución del acto reclamado, lo cual, por cierto se prevé en la Ley de Amparo (en su artículo 105 en el último párrafo) desde antes de la reforma en estudio." (48)

Existen dos hipótesis para que esta forma de ejecución de la sentencia de amparo se pueda dar:

a). Cuando la Suprema Corte de Justicia, habiéndose declarado el incumplimiento, considere que con la ejecución de la sentencia se vaya a perjudicar a la sociedad o a un grupo social de terceros en forma más grave de la que se pudiese dañar al quejoso de no cumplirse la sentencia de amparo.

b). Cuando el quejoso haga la solicitud de cumplimiento de la sentencia de amparo ante el órgano que corresponda, mediante el pago de daños y perjuicios, como lo señala el artículo 105 de la Ley de Amparo.

Estas dos hipótesis procederán siempre que "la naturaleza del acto lo permita". Esto quiere decir que si el daño producido en la esfera del afectado es susceptible de valuarse económicamente, como en el caso de una expropiación de un inmueble, estas hipótesis podrán proceder.

48. *Ibidem.*

Con respecto a este segundo párrafo, también coincido con las apreciaciones del maestro Alberto del Castillo del Valle al señalar que "el cumplimiento sustituto de la sentencia de amparo es un incidente que viene a desnaturalizar el juicio de garantías, al permitir que a cambio del pago de una cantidad de dinero en favor del quejoso (de un interés particular) se mantenga vigente un acto inconstitucional."⁽⁴⁹⁾

El último párrafo de la ya mencionada fracción XVI del artículo 107 constitucional, a mi juicio, es bastante extraña ya que la inactividad procesal o la falta de promoción de parte interesada, en los procedimientos tendientes al cumplimiento de las sentencias de amparo, me llevan a pensar que la parte "interesada" o agraviado, perdió el interés de que se le restituyera su garantía o derecho violado.

Por otra parte, independientemente de que el agraviado le interese que se cumpla con la sentencia o no, ésta como consecuencia de la actividad jurisdiccional de la autoridad, se tendría que cumplir, quiera o no el "quejoso"; esto se haría, para mantener el orden constitucional mediante la realización del incidente de cumplimiento de la sentencia de amparo.

B. LA SEPARACION DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE POR INCUMPLIMIENTO A LA SENTENCIA DE AMPARO

49. Ibidem.

La separación de la autoridad responsable por incumplimiento a la sentencia de amparo tiene un porqué y una forma legal para la realización de dicho apuntamiento.

La fundamentación legal de esta disposición de separar a la autoridad que incumpla con la sentencia de amparo emitida por juez de Distrito o por el Tribunal Colegiado de Circuito, si se tratase de una resolución dictada en materia de amparo directo fué reformada el 31 de diciembre de 1994 en base a su publicación en el Diario Oficial, en lo que respecta y corresponde a la fracción XVI del artículo 107 constitucional, el cual antes de su reforma se manifestaba de forma breve y clara: "Si concedido el amparo la autoridad responsable insiste en la repetición del acto reclamado o tratare de eludir la sentencia de la autoridad federal, será inmediatamente separada de su cargo y consignada ante el juez de Distrito que corresponda."

El problema dentro de las nuevas reformas a este precepto, (cuyo texto vigente quedó transcrito anteriormente) se presenta al incluir una sola palabra, al hablar del incumplimiento (de la sentencia concesoria del amparo) calificándolo de "EXCUSABLE" ya que ésto causará, además del retardo para el cumplimiento y el reestablecimiento del orden constitucional, la posibilidad "legal" (lato sensu) para que las autoridades puedan "válidamente" hacer caso omiso de las sentencias emanadas de las autoridades judiciales y por lo tanto, también se retrasará la aplicación de la sanción consistente en la separación de la autoridad responsable en caso de que sus "excusas" no sean válidas, si así lo apreciare la Suprema Corte de Justicia.

Como podemos ver, aquí se presenta una de las reformas de fondo más importantes que se le hicieron a este precepto constitucional. Cabe señalar que no por ser importante esta modificación, tenga que ser necesariamente buena ya que considero que ésta daña profundamente dos finalidades principales, primarias o torales dentro de nuestro juicio de amparo, las cuales, repitiendo, son:

- a). La restitución inmediata de la o las garantías que al individuo le fueron violadas; y
- b). La separación de sus funciones a la autoridad violadora de garantías, como sanción pública por violentar el Estado de Derecho y negarse a restituirlo una vez que se ha declarado la inconstitucionalidad de su actuar.

A este respecto, la Ley de Amparo en el artículo 105, en su segundo párrafo dice que: "Cuando no se obedeciere la ejecutoria, a pesar de los requerimientos a que se refiere el párrafo anterior, el juez de Distrito, la autoridad que haya conocido del juicio o el Tribunal Colegiado de Circuito, en su caso, remitirá el expediente original a la Suprema Corte de Justicia, para los efectos del artículo 107, fracción XVI., de la Constitución Federal, dejando copia certificada de la misma y de las constancias que fueren necesarias para procurar su exacto y debido cumplimiento, conforme al artículo 111 de esta ley."; hay que remitirse al primer párrafo del recién reformado artículo 107 constitucional, fracción XVI, para la complementación de este párrafo.

Por otra parte, dirigiéndonos al punto central de nuestro inciso en estudio, el artículo 108 de la Ley de Amparo en su segundo párrafo menciona que: "Cuando se trate de la repetición del

acto reclamado, así como en los casos de inejecución de sentencias de amparo a que se refieren los artículos anteriores, la Suprema Corte de Justicia determinará, si procediere, que la autoridad responsable quede inmediatamente separada de su cargo y la consignará al Ministerio Público para el ejercicio de la acción penal correspondiente."

En base a todo lo anterior, podemos señalar que la responsabilidad por incumplimiento de la autoridad responsable puede consistir en:

a) La separación de la autoridad responsable de su cargo (art. 107 const. frac., XVI);

b) La consignación ante el Ministerior Público para que éste, ante el juez de Distrito, ejercite la acción penal correspondiente (art. 107 const., frac. XVI); y

c) El pago de daños y perjuicios cuando el quejoso así lo solicite (arts. 107, fracción XVI constitucional y 105, cuarto párrafo de la Ley de Amparo).

Cabe mencionar que la Ley de Amparo no marca una exacta regulación procedimental para la realización o ejecución de las sanciones que prevé en sus artículos 105, 108, 111 y 208 en el supuesto de incumplimiento a la sentencia de amparo; obviamente que esto no facilita la aplicación de dichas sanciones, provocando esto la dilatación y la obstaculización tanto en el deber del juzgador como en el del propio abogado y por tanto retardando el cumplimiento cabal de los fallós constitucionales incluso hasta por la vía coactiva.

Es así, como lo sostiene el maestro Burgoa cuando dice que: "es la experiencia la que, acomodándose a las disposiciones legales que encauzan la substanciación del incidente a que nos referimos, constituye la fuente primordial de que se dispone para establecer una regulación sistemática del procedimiento incidental, el cual culmina con la ejecución forzosa de la resolución judicial de que se trate, sometiendo a las autoridades inculpadoras a su acatamiento y con la consignación penal de éstas en el caso a que se refiere el artículo 208 de la Ley de Amparo."⁽⁵⁰⁾

Para la pronta comprensión me permito transcribir el artículo 208 de la Ley de Amparo: "Si después de concedido el amparo, la autoridad responsable insistiere en la repetición del acto reclamado o tratare de eludir el cumplimiento de la sentencia de la autoridad federal, inmediatamente será separada de su cargo y consignada al juez de Distrito que corresponda, para que la juzgue por la desobediencia cometida, la que será sancionada en los términos que el Código Penal aplicable en materia federal señala para el delito de abuso de autoridad."

Es menester señalar que el incumplimiento a una sentencia de amparo ya sea por evasivas, procedimientos ilegales, repetición del acto reclamado o por simple indiferencia por parte de la autoridad responsable, no es un delito (stricto sensu) ya que no está expresa y específicamente tipificado; sin embargo las sanciones que se impondrán, según la ley de amparo, como ya advertimos en su artículo 208, serán en los términos en que en materia federal, el Código Penal señala para el delito de abuso de autoridad.

50. "El Juicio de Amparo". Maestro Ignacio Burgoa. Págs. 566 y 567.

A continuación transcribiré el artículo 215 para el delito de abuso de autoridad correspondiente al capítulo III del título décimo (delitos cometidos por servidores públicos), del Libro Segundo, del Código Penal, con las finalidades de: a) identificar en qué términos será sancionada una autoridad responsable por la desobediencia del cumplimiento de una sentencia de amparo; y b) comprender por qué el incumplimiento a una sentencia de amparo por parte de una autoridad no es un delito en estricto sensu ya que la conducta no encuadra perfectamente en el tipo penal descrito por la ley, como demandan los cánones del Derecho penal para la correcta y procedente aplicación de la sanción.

Art. 215.- "Cometen el delito de abuso de autoridad los servidores públicos que incurran en alguna de las infracciones siguientes:

I. Cuando para impedir la ejecución de una ley, decreto reglamento, el cobro de un impuesto o el cumplimiento de una resolución judicial pida auxilio a la fuerza pública o la emplee con ese objeto;

II. Cuando ejerciendo sus funciones o con motivo de ellas hiciere violencia a una persona sin causa legítima o la vejare o la insultare;

III. Cuando indebidamente retarde o niegue a los particulares la protección o servicio que tenga obligación de otorgarles o impida la prestación o el curso de una solicitud;

IV. Cuando estando encargado de administrar justicia, bajo cualquier pretexto, aunque sea el de obscuridad o silencio de la ley, se niegue injustificadamente a despachar un negocio

pendiente ante él, dentro de los términos establecidos por la ley;

V. Cuando el encargado de una fuerza pública, requerida legalmente por una autoridad competente para que le preste auxilio, se niegue indebidamente a dárselo;

VI. Cuando estando encargado de cualquier establecimiento destinado a la ejecución de las sanciones privativas de libertad, de instituciones de readaptación social o de custodia y rehabilitación de menores y de reclusorios preventivos o administrativos, sin los requisitos legales, reciba como presa, detenida, arrestada o internada a una persona o la mantenga privada de su libertad, sin dar parte del hecho a la autoridad correspondiente, niegue que está detenida, si lo estuviere, o no cumpla la orden de libertad girada por la autoridad competente.

VII. Cuando teniendo conocimiento de una privación ilegal de la libertad no la denunciase inmediatamente a la autoridad competente o no la haga cesar, también inmediatamente, si esto estuviere en sus atribuciones;

VIII. Cuando haga que se le entreguen fondos, valores u otra cosa que no se le haya confiado a él y se los apropie o disponga de ellos indebidamente;

IX. Cuando, con cualquier pretexto, obtenga de un subalterno parte de los sueldos de éste, dádivas u otro servicio;

X. Cuando en el ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, otorgue empleo, cargo o comisión públicos, o contratos de prestación de servicios profesionales o mercantiles o de

cualquier otra naturaleza, que sean remunerados, a sabiendas de que no se prestará el servicio para el que se les nombró, o no se cumplirá el contrato otorgado;

XI. Cuando autorice o contrate a quien se encuentre inhabilitado por resolución firme de autoridad competente para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público, siempre que lo haga con conocimiento de tal situación; y

XII. Cuando otorgue cualquier identificación en que se acredite como servidor público a cualquier persona que realmente no desempeñe el empleo, cargo o comisión a que se haga referencia en dicha identificación.

Al que cometa el delito de abuso de autoridad en los términos previstos por las fracciones I a V y X a XII, se le impondrá de uno a ocho años de prisión, de cincuenta hasta trescientos días multa y destitución e inhabilitación de uno a ocho años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión público. Igual sanción se impondrá a las personas que acepten los nombramientos, contrantaciones o identificaciones a que se refieren las fracciones X a XII.

Al que cometa el delito de abuso de autoridad en los términos previstos por las fracciones VI a IX, se le impondrá de dos a nueve años de prisión de setenta hasta cuatrocientos días multa y destitución e inhabilitación de dos a nueve años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos."

Por lo que hace a este aspecto, es de indicarse que la separación a que venimos refiriéndonos es una sanción que se impone a una autoridad estatal que no cumple con la sentencia

de amparo. Esa sanción, que desafortunadamente no se ejerce por la Suprema Corte, importa un medio de coacción para las autoridades estatales, en el sentido de que para el caso de no acatar la sentencia de amparo, se les sancionará drásticamente, lo cual implica que en caso de aplicarse esa sanción, los servidores públicos cuidarán mucho de acatar las sentencias de amparo para no ser separados y consignados de su cargo.

Con ello, obviamente que los gobernados encontrarán un mecanismo de protección de sus derechos aún mas eficaz, que le salvaguardará en sus derechos.

Al respecto, el licenciado Alberto del Castillo del Valle menciona que la fracción XVI del artículo 107, de la Constitución es un medio de control de ella misma, diciendo al efecto lo siguiente: “Ahora tan sólo digo que el control de constitucionalidad que se obtiene a través de esta fracción se establece y encuentra precisamente en la necesidad que existe de dar cumplimiento a una resolución de amparo en que se ha declarado que un acto de autoridad es contrario a la Constitución y que debe ser desestimado o, si se quiere así, invalidado y se debe dejar sin vigencia, para que de esa forma se restablezca el orden constitucional mexicano. Por ello es que se sostiene en esta ocasión que dicha fracción contempla un medio de control de la Constitución, aun cuando habrá quien considere que esa fracción es parte integrante del juicio de amparo; no obstante ello, he incluido en este estudio a la hipótesis que ahora se menciona, en razón de que existe una teoría (con la que comulgo), que sostiene que el juicio es una concatenación de actos que van desde la demanda hasta el dictado de la sentencia, más no con el cumplimiento de ésta, por lo que tal situación (el cumplimiento de la ejecutoria del juicio) es una parte posterior a la tramitación y resolución del

mismo, es decir, se presenta con posterioridad a esa concatenación o conjunto de actos relacionados entre sí y que constituyen precisamente al juicio.”⁽⁵¹⁾

Para terminar con este inciso, me gustaría comentar, como ya sabemos, que al hablar de separación de la autoridad, entendemos la segregación de la persona física (Juan Pérez) mas no del órgano controlador y servidor de la población mexicana.

C. SANCION A LOS SUPERIORES JERARQUICOS REQUERIDOS PARA CUMPLIR LA SENTENCIA DE AMPARO.

Cuando una sentencia concesoria del amparo fue dictada y la autoridad responsable no la realizare o ejecutare, siendo este su deber, el juez de Distrito o el Tribunal Colegiado de Circuito, en el caso de que se tratase de revisión contra resolución pronunciada en materia de amparo directo, requerirán al superior jerárquico de la autoridad responsable para que obligue a la autoridad conculcadora de garantías, o sea, sus subarlternos o subordinados, al cabal y pronto cumplimiento de la sentencia.

Cabe mencionar que por "pronto cumplimiento" se entenderán las veinticuatro horas siguientes a la notificación hecha a las autoridades responsables, tal y como lo señala el principio del

51. La Defensa Jurídica de la Constitución en México, de Alberto del Castillo del Valle, pág. 310.

artículo 105 de la Ley de Amparo. También es preciso señalar nuevamente que el requerimiento al superior jerárquico de la autoridad responsable para que obligue a ésta a cumplir o ejecutar la sentencia, se podrá hacer de oficio o a instancia de cualquiera de las partes. Recordemos que las partes en el juicio de amparo son cuatro: a). el quejoso; b) la autoridad responsable; c) el tercero perjudicado; y d) el Ministerio Público Federal.

Ahora bien, puede suceder que la autoridad responsable no tenga un superior jerárquico a quién requerir para que ordene a su subalterno (autoridad responsable) que cumpla la sentencia concesoria de amparo; en estos casos el juez de Distrito o el Tribunal Colegiado de Circuito, según el caso, harán el requerimiento directamente a ésta. Pero también puede darse el caso en que el superior jerárquico de la autoridad responsable, hiciere caso omiso del requerimiento anteriormente explicado, entonces éste requerimiento se hará, de existir, a su superior jerárquico.

Dándose el caso en que los superiores jerárquicos de las autoridades responsables hayan sido requeridos (según se explicó anteriormente) y éstas ignoren dichos requerimientos, incurrirán, como lo señala el artículo 107 de la Ley de Amparo en su segundo párrafo, en responsabilidad, porque seguirá sin cumplirse la ejecutoria y se les castigará de igual forma que a las autoridades responsables incumplidoras de la sentencia concesoria de amparo.

Segundo párrafo de el artículo 107 de la Ley de Amparo:

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

"Las autoridades requeridas como superiores jerárquicos incurrir en responsabilidad, por falta de cumplimiento de las ejecutorias, en los mismos términos que las autoridades contra cuyos actos se hubiere concedido el amparo."

Tocando el punto toral de este inciso, aunque parezca prolijo, mencionaremos las sanciones a que se hacen acreedoras los superiores jerárquicos de las autoridades responsables al incurrir en responsabilidad por ignorar los requerimientos hechos por el juez de Distrito o por el Tribunal Colegiado de Circuito, requerimientos que fueron ampliamente explicados con antelación.

Es menester recalcar, como lo indica el segundo párrafo del artículo 107 de la Ley de Amparo que tanto **las sanciones** para la autoridad responsable que ignora bajo cualquier medio o pretexto el cabal y exacto cumplimiento de una sentencia concesoria de amparo, como para sus superiores jerárquicos requeridos, que también hagan caso omiso a su deber, serán exactamente las mismas.

Sanciones a los superiores jerárquicos requeridos para cumplir la sentencia de amparo:

- a). Separación de su cargo.
- b). La consignación penal ante el Ministerio Público para que éste ejercite la acción penal que corresponda ante el juez de Distrito.
- c). Esta última sanción dará lugar en el caso de que el quejoso solicite el cumplimiento de la ejecutoria mediante el

pago de daños y perjuicios, sustituyendo el cabal cumplimiento de la sentencia de amparo.

Cabe recordar que la determinación de separar a la autoridad responsable estará a cargo de la Suprema Corte de Justicia, (segundo párrafo del artículo 108 de la Ley de Amparo), después de habérseles informado, tanto a la autoridad responsable como a sus superiores jerárquicos, de que deberían de cumplir con la ejecutoria y no lo hicieran.

Considero que la reforma del 31 de diciembre de 1994 a la Constitución en su artículo 107, fracción XVI mantiene una imprecisión al referirse a la consignación penal de una autoridad incumplidora ya que indica, erroneamente, que esa consignación se hará ante el juez de Distrito, debiéndose corregir ya que la consignación penal referida se debe de hacer, como bien lo indica el segundo párrafo del artículo 108 de la Ley de Amparo, ante el Ministerio Público para que se ejercite la acción penal correspondiente y no ante el juez de Distrito.

D. EL DESAFUERO DE AUTORIDAD RESPONSABLE CON FUERO Y QUE INCUMPLA CON LA SENTENCIA DE AMPARO.

Es de lógica pensar que si queremos sancionar, con la fracción XVI del artículo 107 constitucional, a una autoridad que tenga fuero y que haya sido incumplidora de una sentencia de amparo, es necesario desaforarla para que así se pueda proceder en contra de ésta por su incumplimiento.

Art. 109 de la Ley de Amparo: "Si la autoridad responsable que deba ser separada conforme al artículo anterior, gozare de fuero constitucional, la Suprema Corte, si procediere, declarará que es el caso de aplicar la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución Federal; y con esta declaración y las constancias de autos que estime necesarias, pedirá a quien corresponda el desafuero de la expresada autoridad.

Considero que es necesario aclarar algunos puntos:

1. Para que un desafuero pueda proceder, es necesario que primeramente la Suprema Corte de Justicia manifieste que la fracción XVI del artículo 107 constitucional, es aplicable al caso.

2. El desafuero será de la persona física que encarna a la autoridad.

3. El desafuero lo decretará la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

4. La autoridad desafortada será consignada ante el Ministerio Público por parte de la misma Suprema Corte de Justicia.

Ahora bien, para poder comprender mejor este inciso, será conveniente hacer un pequeño estudio de lo que es el "Fuero Constitucional", a quienes se les otorga, el motivo por el cual es concedido y la manera en que éste puede quitarse o ser removido de la persona física que encarna a la autoridad.

El fuero para el desarrollo de este tema en especial no lo entenderemos como el conjunto de leyes verbigracia "El Fuero Juzgo", sino como un conjunto de privilegios otorgados a ciertos y altos funcionarios federales tales como el Presidente de la República, los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia, los Secretarios de Estado y el Procurador General de la República.

El término "fuero" usado en el artículo 103 constitucional, por consiguiente, significará "todo privilegio o prerrogativa de cualquier especie y contenido otorgado a alguna persona o corporación (persona moral)."⁽⁵²⁾

Artículo 13 constitucional (segundo renglón - Garantía de Igualdad): "Ninguna persona o corporación puede tener fuero, ni gozar más emolumentos que los que sean compensación de servicios públicos y estén fijados por la ley. Subsiste el fuero de guerra para los delitos y faltas contra la disciplina militar; pero los tribunales militares, en ningún caso y por ningún motivo, podrán extender su jurisdicción sobre personas que no pertenezcan al Ejército. Cuando en un delito o falta del orden militar estuviere complicado un paisano, conocerá del caso la autoridad civil que corresponda."

En cuanto a la finalidad del "fuero", el maestro Burgoa indica que: "no estriba tanto en proteger a la persona del funcionario, sino en mantener el equilibrio entre los poderes del Estado para

52. "Las Garantías Individuales", Maestro Ignacio Burgoa O. Pág. 291. Vigésima Segunda Edición. México 1989.

posibilitar el funcionamiento normal del gobierno institucional dentro de un régimen democrático."⁽⁵³⁾

A este respecto, don Jacinto Pallares sostiene que: "La necesidad de que los funcionarios a quienes están encomendados los altos negocios del Estado, no estén expuestos a las pérfidas asechanzas de sus enemigos gratuitos, el evitar que una falsa acusación sirva de pretexto para eliminar a algún alto funcionario de los negocios que le están encomendados y el impedir las repentinas acefalías de los puestos importantes de la administración pública, son los motivos que han determinado el establecimiento del fuero que se llama **constitucional**, consignado en los artículos 103 y 107 del Código fundamental (de 1857). Este fuero da lugar a dos clases de procedimiento, según se trate de delitos comunes o de delitos oficiales de los funcionarios que lo gozan. Tratándose de los primeros, el fuero se reduce a que no se proceda contra el delincuente (sic), por el juez competente, sino previa declaración del Congreso de haber lugar a formación de causa; y esto por las consideraciones dichas. Tratándose de la segunda clase de delitos el fuero consiste en que las responsabilidades oficiales sean juzgadas por jurados compuestos de los altos cuerpos políticos de la nación. La razón y conveniencia de este fuero es clara; las responsabilidades oficiales de los funcionarios que lo gozan tienen íntimo enlace con la política; cuestiones políticas son las que tienen que decidirse al juzgarlos; es un juicio político el que se trata de abrir; la pena que se les impone no es otra que la muerte política; es, pues, necesario que funcionarios de la primera jerarquía, dotados de

53. "Derecho Constitucional Mexicano", Maestro Ignacio Burgoa. Séptima Edición, México 1989, pág. 555.

profundos conocimientos y larga práctica en la cosa pública, interiorizados en todos los giros que toman los abusos políticos, apreciadores exactos de la trascendencia de tales y cuales delitos oficiales y profundamente versados en todos los ramos de la legislación, sean los que conozcan de ese juicio político. Y así fue conveniente que la Constitución confiriera a funcionarios muy caracterizados ese linaje de responsabilidades para evitar que una ley secundaria viniera a sujetar al criterio más o menos ruín y extraviado de un juez o alcalde o de otro funcionario más o menos subordinado en la jerarquía administrativa, un negocio de tanta trascendencia como la responsabilidad de altos funcionarios de la federación."⁽⁵⁴⁾

Por su parte, don Ignacio L. Vallarta, al referirse a la inviolabilidad de los poderes legislativo, ejecutivo y judicial de los Estados, sostiene que "Este principio se deriva de la necesidad de garantizar el sistema republicano que rige lo mismo a la Unión que a los Estados, principio que está sancionado en los textos constitucionales que conceden el fuero político, de un modo expreso, a los altos funcionarios de la Federación, e implícita pero necesaria y lógicamente a los poderes supremos de los Estados. El enjuiciamiento del Congreso o de esta Suprema Corte por un juez común sería un atentado tan reprobado por la Constitución, como el proceso de una legislatura o de un tribunal de algún Estado. El principio y la consecuencia son

54. "El Poder Judicial". Jacinto Pallares, págs. 46 y 47.

los mismos, ya se vea la cuestión en el orden federal o en el local. Esta es la razón fundamental que veda a los jueces de distrito encauzar a los poderes legislativo, ejecutivo y judicial; supuesto que las facultades de los tribunales no llegan hasta poder subvertir en la Unión ni en los Estados la forma republicana; supuesto que mal pueden los jueces invocar la Constitución para derivar de ella la facultad de infringirla, de romperla. Pero nada de esto sucede cuando se trata de autoridades o empleados subalternos, federales o locales; el régimen republicano no se subvierte, ni se altera con que un juez ordinario procese a un administrador de aduana, a un general, a un jefe de hacienda, a un administrador de correos, lo mismo que no se trastorna ni se conmueve con que se encause a un jefe político, a un tesorero, a un juez o al alcalde. Ni la nación ni los Estados se resienten en las funciones soberanas que ejercen, con el proceso de una de esas autoridades."⁽⁵⁵⁾

El fuero constitucional opera bajo dos aspectos:

1.- **El fuero como inmunidad:** Será una prerrogativa o un privilegio que comprenderá una ausencia de responsabilidad jurídica, la cual no tendrá más límites que los expresamente establecidos por la Constitución como son los casos de (a). **los diputados y senadores** en base a lo marcado por el artículo 61 constitucional en el sentido de que éstos "son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos" sin que: "jamás puedan ser reconvenidos por ellas." Como

55. "Cuestiones Constitucionales.- Votos". Ignacio L. Vallarta. Tomo II. Pág. 434.

podemos ver, esta inmunidad en senadores y diputados es absoluta como lo señala el maestro Burgoa en su obra Derecho Constitucional Mexicano (pág. 556).

Esta inmunidad perteneciente tanto a diputados como a senadores, sólo operará durante el desempeño de sus correspondientes cargos. Esto quiere decir que el diputado o senador de que se trate, sólo gozará de esa prerrogativa única y exclusivamente en el ejercicio expreso de las funciones de su cargo dentro de la Cámara respectiva a que pertenezcan. Esto es que si las opiniones emitidas por un diputado o senador en el desempeño de su cargo invitan a considerarlas como delitos (difamación, calumnias) operará la inmunidad en el sentido de que el opinante no podrá ser sancionado de ninguna manera por la manifestación "delictuosa" de sus pensamientos e ideas, por lo tanto, no se le podrá imputar cargo alguno. El maestro Tena Ramírez, a este respecto comenta que: "Esto significa, que respecto a la expresión de sus ideas en el ejercicio de su representación, los legisladores son absolutamente irresponsables, lo mismo durante la representación que después de concluida, lo mismo que si la expresión de las ideas constituye un delito (difamación, calumnia) que si no lo constituye."⁽⁵⁶⁾

b). El Presidente de la República: El artículo 108 constitucional, en su segundo párrafo establece que: "El Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común."

56. "Derecho Constitucional Mexicano". Felipe Tena Ramírez. Novena Edición. México, 1968. Pág. 284.

El senado será el encargado de valorar la gravedad de los delitos que pudiese cometer el Presidente, mencionados en el segundo párrafo del artículo 108 constitucional.

Ahora bien, el hecho de que el senado desestimare una conducta del Presidente, considerable ésta como traición a la patria o delito grave del orden común, no implica que, una vez terminado su periodo presidencial (sexenio), no se pueda acusar a éste ante el Ministerio Público que corresponda.

El maestro Tena Ramírez nos da su punto de vista con respecto a la "responsabilidad restringida" del Presidente. "La Constitución quiso instituir esta situación excepcional y única para el jefe del Ejecutivo, dice, con el objeto de protegerlo contra una decisión hostil de las Cámaras, las cuales de otro modo estarían en posibilidad de suspenderlo o de destituirlo de su cargo, atribuyéndole la comisión de un delito por leve que fuera", añadiendo que "La Constitución de 57 era menos estricta que la actual pues autorizaba el desafuero, no sólo por traición a la patria y delitos graves del orden común, sino también por violación expresa de la Constitución y ataques a la libertad electoral (Art. 103). Como ningún presidente mexicano estaba a salvo de cometer alguno de los dos últimos delitos, por ese solo hecho quedaba a merced de las Cámaras."⁽⁵⁷⁾

Para darnos una idea de cuáles son los delitos que pueden considerarse como graves, echaremos un vistazo al tercer párrafo del artículo 22 constitucional: "Queda también

57. Op. cit., pág. 539.

prohibida la pena de muerte por delitos políticos, y en cuanto a los demás, sólo podrá imponerse al traidor a la Patria en guerra extranjera, al parricida, al homicida con alevosía, premeditación o ventaja, al incendiario, al plagiaro, al salteador de caminos, al pirata y a los reos de delitos graves del orden militar."

2. El fuero de no - procesabilidad. Este fuero no implica la irresponsabilidad jurídica absoluta aplicada a los diputados y senadores al Congreso de la Unión fundamentada en el artículo 61 constitucional, ni tampoco la irresponsabilidad jurídica relativa aplicable al Presidente de la República, fundamento que encontramos en el segundo párrafo del artículo 108 de nuestra multicitada Carta Fundamental, sino la imposibilidad de consignar a ciertos y determinados altos funcionarios (los diputados y senadores al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia, los secretarios de Estado y el Procurador General de la República), por la comisión de delitos comunes y oficiales, cometidos durante el desempeño de sus cargos, sino mediante la promoción y resolución del llamado "Juicio Político", para que de esta manera queden desaforados y se les pueda procesar conforme a la ley.

En cuanto a los suplentes de los funcionarios anteriormente mencionados, solamente gozarán del fuero de no-procesabilidad cuando estén sustituyendo al funcionario titular.

A este respecto, el maestro Burgoa hace una breves conclusiones de el pensamiento del maestro Becerra Bautista las cuales nos permitimos mencionar: "El funcionario investido con fuero de no procesabilidad sólo goza de él cuando desempeña el cargo respectivo y no durante el lapso que dure la licencia que hubiese obtenido para separarse de él

temporalmente; y el suplente, que no ejerza las funciones del titular, no es sujeto de dicho fuero, sino en la hipótesis contraria." (58)

Ahora bien, los gobernadores de las entidades Federativas (o Estados), los diputados de las legislaturas locales, los magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia locales, se encuentran en una situación jurídica diferente. Estos serán responsables, como lo indica el tercer párrafo del artículo 108 constitucional, por violaciones a la Constitución, a las leyes federales, manejo indebido de fondos y recursos federales. Art. 108 constitucional, tercer párrafo: "Los gobernadores de los Estados, los diputados a las legislaturas locales y los magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia locales, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales."

En lo que actualmente respecta al controvertido y polémico "Juicio Político" daremos una muy somera explicación, ya que no forma parte total de nuestra tesis, pero sí de este inciso.

"Por juicio político entenderemos el procedimiento que se sigue contra algún alto 'funcionario' del Estado (actualmente llamado 'servidor') para desaforarlos o aplicarle la sanción legal conducente por el delito oficial que hubiese cometido y de cuya perpetración se le declare culpable. En el primer caso, a dicho procedimiento se le denomina también 'antejuicio'

58. "Derecho Constitucional Mexicano". Maestro Ignacio Burgoa. Séptima Ed. 1989, pág. 561.

(denominación empleada por el penalista Juan José González Bustamante en su libro "Los delitos de los Altos Funcionarios y el Fuero Constitucional", pág. 52. Edición 1946), puesto que sólo persigue como objetivo eliminar el impedimento que representa el fuero para que el funcionario de que se trate quede sometido a la jurisdicción de los tribunales ordinarios que deban procesarlo por el delito común de que haya sido acusado. En cambio, en el segundo caso, el aludido procedimiento si reúne las esenciales características de un proceso, ya que culmina con un acto jurisdiccional, llamado sentencia, en el que se impone la pena legalmente decretada por el delito oficial del que el alto funcionario haya sido declarado responsable."⁽⁵⁹⁾

"Los servidores públicos a que se refiere el párrafo primero del artículo 110 constitucional, así como los gobernadores de los Estados, diputados locales y magistrados de los Tribunales Superiores de las entidades federativas pueden ser encausados en juicio político, que culmina con una sentencia en que se pueden imponer como sanciones la destitución del servidor público y su inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza dentro del servicio público (Art. 110, párrafo tercero). En el caso del juicio político, que sólo procede por los actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho y de los que sean responsables los funcionarios anteriormente señalados, es la Cámara de Diputados la que formula la acusación respectiva ante el Senado, previa declaración de la mayoría absoluta del número

59. Op. cit., págs. 562 y 563

de sus miembros presentes en la sesión que corresponda (Idem. párrafo cuarto). El Senado, previa dicha acusación, se erige en jurado de sentencia, pudiendo aplicar las sanciones ya mencionadas por resolución de las dos terceras partes de los senadores que concurran a la sesión respectiva (Idem). Tanto ante la Cámara de Diputados como a defenderse, es decir, goza de la garantía de audiencia instituida en el segundo párrafo del artículo 14 constitucional. En cuanto al procedimiento ante uno y otro de dichos cuerpos colegiados en que se sustancia el juicio político, nos remitimos a las disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, reglamentaria del Título Cuarto de la Constitución, publicada el 31 de diciembre de 1928. Por último, las declaraciones y resoluciones de ambas Cámaras en lo que a dicho juicio concierne son inatacables, sin que contra ellas proceda recurso alguno ni el amparo."⁽⁶⁰⁾

Para el estudio exhaustivo de este tema, recomendamos el análisis y estudio de el Capítulo Sexto (Las Formas de Gobierno) de la obra "Derecho Constitucional Mexicano", del doctor Ignacio Burgoa Orihuela así como el Título Cuarto de nuestra Carta Fundamental ("De las responsabilidades de los servidores públicos") que se comprenden en los artículos 108 a 114 de la mencionada Constitución.

60. Op. cit., pág. 568.

RESUMEN

1.- El Amparo es una institución procesal creada en su totalidad por mexicanos.

2.- El Amparo tiene por objeto proteger al gobernado de cualquier acto de autoridad (lato sensu) que violando la Constitución, le cause un agravio en su esfera jurídica.

3.- El Juicio de Amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada.

4.- Por agravio entenderemos la causación de un daño o un perjuicio realizado por cualquier autoridad estatal en las hipótesis previstas por el artículo 103 constitucional.

5.- Para que se pueda promover el Amparo es necesario que existan dos elementos fundamentales: a. un acto de autoridad violatorio de garantías; y b. que exista, debido a este o estos actos de autoridad, una o varias personas agraviadas.

6.- El Juicio de Amparo , llevará una secuencia judicial lógica para su desarrollo, el cual comenzará en el siguiente orden: demanda, contestación, audiencia de pruebas, alegatos y sentencia.

7.- La sentencia que conceda el amparo, solamente amparará a aquella persona que lo promovió (llamado quejoso), y no "erga omnes".

8.- Antes de promover el amparo, es necesario agotar todos los medios de impugnación sobre el acto de autoridad (lato sensu) por parte del quejoso.

9.- El artículo 80 de la Ley de Amparo establece que: "La sentencia que conceda el amparo tendrá por objeto restituir al agraviado en el pleno goce de la garantía individual violada, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación, cuando el acto reclamado sea de carácter positivo, y cuando sea de carácter negativo, el efecto del amparo será obligar a la autoridad responsable a que obre en el sentido de respetar la garantía de que se trate y a cumplir, por su parte, lo que la misma garantía exija."

10.- En cuanto a la notificación de la sentencia concesoria del amparo nos remitiremos al artículo 104 de la Ley de Amparo, el cual advierte que concedido el amparo éste se comunicará por oficio y sin demora a la o las autoridades responsables para que se cumpla y también lo harán saber a las demás partes.

11.- La sentencia deberá cumplirse dentro de las 24 horas siguientes a la notificación que se dió a las autoridades responsables para que dieran cabal cumplimiento al fallo.

12.- De no cumplir el fallo la autoridad responsable, se le requerirá a su superior jerárquico o a ésta misma en el caso de no tenerlo.

13.- Si se persistiese en el incumplimiento de la sentencia concesoria del amparo, la autoridad que haya conocido del juicio, remitirá el expediente original a la Suprema Corte de Justicia.

14.- La Suprema Corte de Justicia, de considerar inexcusable el cumplimiento de la sentencia concesoria del amparo, tendrá que separar a la o las autoridades responsables de su cargo y consignarla ante el juez de Distrito que corresponda, según lo establece la fracción XVI del artículo 107 constitucional.

15.- De considerar la Suprema Corte, excusable el incumplimiento de la sentencia concesoria del amparo dará un "plazo prudente" para que se ejecute la sentencia.

16.- De no cumplir con este plazo, la autoridad responsable, como ya lo indicamos, será separada de su cargo y consignada ante el Ministerio Público que corresponda.

17.- El quejoso como parte agraviada, podrá solicitar el pago de daños y perjuicios y dar así por cumplida la ejecutoria de la sentencia de amparo.

18.- El incumplimiento a una sentencia de amparo, podrá darse por evasivas, procedimientos ilegales o por repetición del acto reclamado.

19.- Al separar a una autoridad de su cargo, entenderemos que es a la persona física "Juan Pérez" a quien se destituye no al cargo mismo como por ejemplo Delegado de Coyoacán, etc.

20.- En el caso de que se tenga que consignar y separar de su cargo a una autoridad con fuero, será necesario desaforarla previamente.

EPILOGO

Esta es la parte donde nos aventuraremos, sin tratar de ser muy ambiciosos, a la tarea de criticar objetivamente algunas fallas en la legislación y dar algunas ideas que pudieran aportar algo al Derecho para acercarnos mas a la justicia.

En lo personal, me surgieron algunas interrogantes en el desarrollo de este tema, mismo que me interesó al conversar con algunos maestros, acerca de que la separación de una autoridad responsable por incumplir una sentencia de amparo era rarísimo por no decir insólita, debiendo de separársele sin mayor obstáculo ya que la misma Constitución así lo ordena.

Comentarios a la Constitución en su artículo 107, fracción XVI. (Antes de las Reformas del 31 de diciembre de 1994).

Dicho precepto legal menciona que si la autoridad responsable no da cumplimiento a una sentencia de amparo, ya sea por repetición del acto reclamado o por evadir dicha sentencia de la autoridad federal, será inmediatamente separada de su cargo, lo cual es muy plausible, sin embargo dicho precepto continúa diciendo que a la autoridad responsable además de separársele, se deberá consignar ante el juez de Distrito que corresponda, lo cual considero que es erróneo ya que las consignaciones se hacen ante el Ministerio Público, el cual se encargará de integrar el cuerpo del delito y la presunta responsabilidad con la finalidad de aplicar o no la pena correspondiente, la cual en este caso se determinará por las sanciones que se prevén para el delito de abuso de autoridad según indicaciones de el propio artículo 208 de la Ley de Amparo.

Comentarios a las reformas constitucionales de la fracción XVI del artículo 107 del 31 de diciembre de 1994.

Estas reformas mantienen el mismo error que acabo de comentar respecto de la consignación de la autoridad incumplidora de una sentencia de amparo ante el juez de Distrito en vez de ser, correctamente, ante el Ministerio Público.

Esta fracción continúa diciendo y considerando que un incumplimiento a una sentencia de amparo por parte de la autoridad competente puede ser excusable, lo cual considero una aberración ya que el restituir o devolverle algo a quien se despojó de ello no debería dar lugar a ningún subterfugio y más aún cuando se trata de sus garantías consagradas por la Constitución. Otra aberración que presenta enseguida dicho precepto, consiste en que no conforme con dar la posibilidad a la autoridad de excusarse de una obligación que por resolución judicial tendría que realizar, le puede, la Suprema Corte, otorgar un "plazo prudente" para su cumplimiento.

He aquí un punto muy curioso que comentar:

-Si la autoridad no cumplió o ejecutó la sentencia imaginaré que lo hizo porque la naturaleza del acto no lo permitía, siendo éste supuesto el que podría dar cabida al término "excusable". Sin embargo, esto no justificaría la presencia de ese término en dicha fracción ya que de ser así, el segundo párrafo de la multicitada fracción XVI del artículo 107 constitucional hace mención del cumplimiento sustituto de la sentencia de amparo, consiste en que se de por ejecutada la misma, mediante el pago de los daños y perjuicios, ya que la autoridad no podrá, según el caso en particular, dar cumplimiento cabal a la sentencia porque la propia

naturaleza del acto no se lo permite, no porque lo quiera evadir o ignorar. La misma fracción continúa diciendo que "si la autoridad no ejecuta la sentencia en el término concedido, la Suprema Corte de Justicia procederá en los términos primeramente señalados." Me gustaría hacer incapié en las posibilidades que existen para que una autoridad incumpla una sentencia de amparo, y ello me lleva a pensar, nuevamente, que sería por: a) simple negligencia de su parte, mediante evasivas, procedimientos ilegales o repetición del acto o b) porque en efecto la naturaleza del acto no le permite dar el cabal cumplimiento a la sentencia.

En el primer supuesto que manejo, o sea, el incumplimiento por simple negligencia a través de cualquiera de sus formas anteriormente señaladas, merecería, sin pretexto alguno, la separación inmediata de la autoridad y su consignación ante el Ministerio Público para que ejercite la acción penal correspondiente.

Ahora bien, en el segundo supuesto en donde el incumplimiento se da porque la naturaleza del acto no lo permite, la autoridad que debiera de ejecutar la sentencia, debería de informar inmediatamente de esta situación al juez o autoridad que conoció y concedió el amparo a fin de que se aplique de manera rápida y sin trabas el ya mencionado **cumplimiento sustituto** con la finalidad de resarcir de la manera más justa y pronta posible al agraviado.

Es por ello que considero erróneas algunas de las modificaciones a la fracción XVI del artículo 107 constitucional, hechas por los señores legisladores, muchos de los cuales, por su incompetencia, no deberían formar parte de un órgano con tal trascendencia.

naturaleza del acto no se lo permite, no porque lo quiera evadir o ignorar. La misma fracción continúa diciendo que "si la autoridad no ejecuta la sentencia en el término concedido, la Suprema Corte de Justicia procederá en los términos primeramente señalados." Me gustaría hacer incapié en las posibilidades que existen para que una autoridad incumpla una sentencia de amparo, y ello me lleva a pensar, nuevamente, que sería por: a) simple negligencia de su parte, mediante evasivas, procedimientos ilegales o repetición del acto o b) porque en efecto la naturaleza del acto no le permite dar el cabal cumplimiento a la sentencia.

En el primer supuesto que manejo, o sea, el incumplimiento por simple negligencia a través de cualquiera de sus formas anteriormente señaladas, merecería, sin pretexto alguno, la separación inmediata de la autoridad y su consignación ante el Ministerio Público para que ejercite la acción penal correspondiente.

Ahora bien, en el segundo supuesto en donde el incumplimiento se da porque la naturaleza del acto no lo permite, la autoridad que debiera de ejecutar la sentencia, debería de informar inmediatamente de esta situación al juez o autoridad que conoció y concedió el amparo a fin de que se aplique de manera rápida y sin trabas el ya mencionado **cumplimiento sustituto** con la finalidad de resarcir de la manera más justa y pronta posible al agraviado.

Es por ello que considero erróneas algunas de las modificaciones a la fracción XVI del artículo 107 constitucional, hechas por los señores legisladores, muchos de los cuales, por su incompetencia, no deberían formar parte de un órgano con tal trascendencia.

El artículo 107 constitucional en su recientemente reformada fracción XVI, en lo que ahora se refiere a su segundo párrafo, me gustaría comentar algunos puntos.

Mediante el cumplimiento sustituto, se tendrá por cumplida la sentencia. Este cumplimiento sustituto de la sentencia se podrá dar, según este segundo párrafo de la fracción XVI, en dos hipótesis de las cuales considero que la primera es comprensible y justificable. Esta primera hipótesis será “Por mandato de la Suprema Corte de Justicia, cuando ésta, previamente, haya declarado el incumplimiento de mérito y se aprecie que con la ejecución de la sentencia se vaya a perjudicar a un grupo social mayoritario en forma más grave de lo que se pudiera ocasionar al quejoso si no se cumplimenta conforme a sus propios términos la sentencia de amparo.”⁽⁶¹⁾

La segunda hipótesis, sin embargo, considero que es comprensible mas no justificable al quejoso; esta segunda hipótesis será: “Cuando el quejoso haga la solicitud de cumplimiento de la sentencia de amparo, a través del pago de daños y perjuicios, según está prescrito en el artículo 105 de la Ley de Amparo.”⁽⁶²⁾

En esta segunda hipótesis es comprensible que el quejoso pueda quedar satisfecho y hasta contento con el pago de una cantidad de dinero (daños y perjuicios), sin embargo considero que eso no lo justifica ya que con esta situación se vendría a desnaturalizar al

61. Adendum 1995 “Ley de Amparo Comentada” Alberto del Castillo del Valle

62. Op. cit.

propio Juicio de Amparo ya que por una cierta cantidad de dinero dada al quejoso, se mantendrá un acto inconstitucional.

Continuando con la exégesis de esta reformada fracción XVI considero que su último párrafo es vergonzoso para todos y aún mas debería ser para los señores legisladores que si bien comprendemos que no son abogados muchos de ellos, no los justifica para cometer tantas y tan profundas equivocaciones. Estas reformas, vienen a derogar al artículo 113 de la Ley de Amparo el cual velaba por que se diera cabal cumplimiento a una sentencia de amparo y con este se realizaran las dos finalidades de éste las cuales comprenden a la restitutoria, o sea, devolver al agraviado el pleno goce de sus garantías conculcadas volviendo las cosas al estado en que se encontraban antes de la violación; y la segunda finalidad importantísima de mantener el orden constitucional.

Este párrafo “legaliza” la posibilidad de mantener una violación a garantías y por lo tanto a la Constitución, cuestión que para mi es inconcebible.

Con este trabajo, en base a esta cuestión, quiero proponer que se reforme dicha fracción, manteniendo lo acertado y derogando lo perjudicial.

Hablando ahora de la Ley de Amparo, quiero proponer que su artículo 105 indique que en caso de incumplimiento, se deba ir avisando a todos los superiores jerárquicos de la autoridad violadora de garantías si el caso lo presentase, hasta agotarlos a todos antes de remitir el caso a la Suprema Corte de Justicia, mecanismos que en el mundo fáctico así se da, aunque este procedimiento no está claramente plasmado en la ley.

Considero que los incumplimientos de una sentencia de Amparo se deben tener como tales independientemente de que su incumplimiento sea expreso o mediante una conducta positiva (evasivas, procedimientos ilegales o repetición del acto) o tácito simple omisión de la autoridad, ignorando su obligación de informar a las 24 horas, de el cumplimiento de la sentencia. De esta forma cualquier incumplimiento (lato sensu) a las sentencias concesorias de amparo se deberá castigar conforme a la ley 1) separando del cargo a la persona física y que funge como autoridad; y 2) consignarla ante el Ministerio Público para el ejercicio de la acción penal correspondiente.

En cuanto al artículo 110 de la Ley de Amparo en vez de decir “Los jueces de Distrito a quienes se hicieran consignaciones...”, debería decir “Los jueces de Distrito **ante** quienes se hicieran consignaciones...”, aunque es menester recalcar, como ya lo hicimos antes, las consignaciones se deben hacer primeramente ante el Ministerio Público.

Me gustaría, por otra parte, proponer el que en el Código Penal se incluya el delito oficial por incumplimiento a una sentencia de amparo, el cual pienso que podría acelerar el procedimiento para sancionar a la autoridad incumplidora, además de que psicológicamente podría llegar a evitar muchos incumplimientos de autoridades insensibles, mediocres y prepotentes.

En los casos en que la Suprema Corte de Justicia determine separar a las autoridades consignarlos ante el Ministerio Público, éstas deberá responderes solidariamente (autoridades y superiores jerárquicos culpables) para la realización de los pagos de daños y perjuicios causados al agraviado o quejoso, y el Estado

responderá subsidiariamente en caso de que aquellas autoridades no pudiesen cumplir cabalmente con dicha obligación.

Es triste ver como en la realidad son excepcionales los casos en que se separa a una autoridad por incumplir una sentencia de Amparo. Esta ineficacia, se debe tal vez, como lo comenta el maestro Alberto del Castillo del Valle en su obra "Ley de Amparo Comentada", a que el Poder Judicial no quiere crear problemas con el Ejecutivo y pienso que también se debe a que faltan hombres valientes y talentosos en todos los campos de la vida nacional, que luchen sin miedo e incansablemente por un México mejor.

BIBLIOGRAFIA

AZUELA MARIANO JR. Apuntes de Garantías y Amparo.

ARELLANO GARCIA CARLOS El Juicio de Amparo.

BRISEÑO SIERRA HUMBERTO Teoría y Técnica del Amparo.

BURGOA ORIHUELA IGNACIO Derecho Constitucional Mexicano.

BURGOA ORIHUELA IGNACIO Las Garantías Individuales.

BURGOA ORIHUELA IGNACIO El Juicio de Amparo

BURGOA ORIHUELA IGNACIO Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo.

CASTRO JUVENTINO V. El sistema del Juicio de Amparo.

DEL CASTILLO DEL VALLE ALBERTO Ley de Amparo Comentada.

DEL CASTILLO DEL VALLE ALBERTO La defensa jurídica de la Constitución en México

FERNANDEZ DEL CASTILLO GERMAN Las sentencias de amparo y sus extralimitaciones.

FIX ZAMUDIO HECTOR La Jurisdicción Constitucional Mexicana.

FIX ZAMUDIO HECTOR El Juicio de Amparo.

GAXIOLA F. JORGE Mariano Otero, creador del Amparo.

GOMEZ ROBLEDO ANTONIO Meditación sobre la
Justicia.

HERNANDEZ OCTAVIO A. Curso de Amparo

MORENO CORA SILVESTRE Tratado sobre el Juicio de
Amparo.

MORENO DIAZ DANIEL Derecho Constitucional Mexicano

ORANTES ROMEO L. El Juicio de Amparo.

PENICHE LOPEZ VICENTE Apuntes de Garantías y
Amparo.

ROJAS Y GARCIA El Amparo y sus reformas

TENA RAMIREZ FELIPE Derecho Constitucional
Mexicano.

VALLARTA IGNACIO L. Cuestiones Constitucionales.

YAÑEZ RUIZ MANUEL El Juicio de Amparo y el Poder
Judicial de la Federación.