



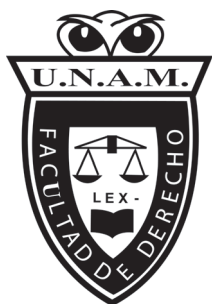
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO PENAL

PROBLEMÁTICA GENERADA POR LA APLICACIÓN
DEL ARTÍCULO 208 DE LA LEY DE AMPARO,
EN RELACIÓN CON EL 107. FRACCIÓN XVI DE
LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA FEDERAL Y SU SOLUCIÓN.

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A:
JAVIER CARREÑO RODRÍGUEZ

ASESOR:
LIC. JUAN MANUEL SÁNCHEZ MACÍAS



MÉXICO, D.F.

2007



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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.

AGRADECIMIENTOS:

A mis padres *Imelda Rodríguez Cabrera* y *Javier Carreño Caballero*, y hermanos Nancy, Alberto y Wendy, por su apoyo incondicional, confianza y amor.

A la *Universidad Nacional Autónoma de México*, mi segundo hogar, por haberme privilegiado con la educación media y profesional que atesoro.

A la *Facultad de Derecho* y su distinguido profesorado, quienes con sus invaluable cátedras formaron mi educación profesional.

A los Magistrados *Irma Rivero Ortiz*, *Juan Manuel Alcántara Moreno*, *Francisco Chávez Hochstrasser*, *Héctor Lara González* y *José Luis González*, por incentivar me en el ámbito jurídico, brindarme sus valiosos consejos y por la confianza que me procuran.

A los licenciados *Roberto Díaz, Leonel I. Valdés, Raúl García, Marco A. Meneses, Eduardo Jaimes, Brenda A. López, Froylán Muñoz, Gabriela Urbina y Jorge Vázquez*, así como a *Blanca E. Cortés*, por sus enseñanzas y todo el apoyo que me han brindado.

Con mucho cariño a mis grandes amigos: *Fernando y Giovanni Carreño, Sergio M. Meza, Fernando y Antonio Sosa, Nelly Martínez, Alejandro Flores, Juan M. Benítez, Fabiola Saldívar, Ariadna Miranda, Itandehui Vázquez, Citlalzin Vallarta, Belem Torres, Carolina Islas, Jesús Corrales, Fabián Galindo, Fernando I. Gómez, Alfredo N. Morales, Roberto Arellano, Sandra Rizo, Carolina Colín, Alfonso Zúñiga, Nayeli Chánez e Ivette González*, por su continuo apoyo.

A mi director de tesis, *Licenciado Juan Manuel Sánchez Macías*, por su invaluable guía y orientación.

“PROBLEMÁTICA GENERADA POR LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 208 DE LA LEY DE AMPARO, EN RELACIÓN CON EL 107, FRACCIÓN XVI, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA FEDERAL Y SU SOLUCIÓN”

ÍNDICE	I
INTRODUCCIÓN	IV
CAPÍTULO PRIMERO. JUICIO DE AMPARO Y CUMPLIMIENTO DE LAS SENTENCIAS	01
1.1. GENERALIDADES DEL JUICIO DE AMPARO	01
1.1.1. Concepto	01
1.1.2. Naturaleza jurídica	02
1.1.3. Objeto	04
1.1.4. Acción	04
1.1.5. Partes en el Juicio	05
1.1.6. La autoridad responsable y el acto reclamado	08
1.1.7. Amparo directo e indirecto	11
1.2. SENTENCIAS Y SU CUMPLIMIENTO	13
1.2.1. Sentencias	13
1.2.2. Cumplimiento y ejecución	17
1.2.2.1. <u>Procedimiento de cumplimiento</u>	24
1.2.2.2. <u>Procedimientos de ejecución</u>	28
1.2.2.2.1. Incidente de inejecución	30
1.2.2.2.2. Cumplimiento sustituto	36
1.2.2.2.3. Cumplimiento por convenio	40
1.2.2.2.4. Repetición del acto reclamado	41
1.2.2.2.5. Recurso de inconformidad	46
1.2.2.2.6. Queja por indebido cumplimiento al fallo protector	50
1.2.3. Problemas que se presentan	56
CAPÍTULO SEGUNDO. MINISTERIO PÚBLICO, ACCIÓN PENAL Y SU PROYECCIÓN EN EL PROCESO PENAL	62
2.1. MINISTERIO PÚBLICO	62
2.2. ACCIÓN PENAL	65
2.3. PROYECCIÓN DEL EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL EN EL PROCESO PENAL	67
2.3.1. Averiguación previa	70
2.3.2. Proceso penal	78
2.3.2.1. <u>Preinstrucción</u>	78
2.3.2.1.1. Orden de aprehensión	80

2.3.2.1.2. Auto de formal prisión	86
2.3.2.2. <u>Instrucción</u>	90
2.3.2.3. <u>Primera instancia</u>	94
2.3.2.4. <u>Segunda instancia</u>	103

CAPÍTULO TERCERO. ANÁLISIS JURÍDICO PRÁCTICO DEL ARTÍCULO 208 DE LA LEY DE AMPARO 104

3.1. ANÁLISIS JURÍDICO	104
3.1.1. Base constitucional	106
3.1.2. Normatividad aplicable	108

3.2. PROCEDIMIENTO.....	114
3.2.1. Supuestos de aplicación	115
3.2.2. Medidas	118
3.2.2.1. <u>Separación del cargo</u>	118
3.2.2.1.1. Autoridades que gozan de “fuero constitucional”.....	121
3.2.2.2. <u>Consignación ante el juez de Distrito</u>	125
3.2.3. Radicación y orden de aprehensión	126
3.2.3.1. <u>Formas en que se puede cumplimentar</u>	130
3.2.4. Auto de plazo constitucional	131
3.2.5. Conclusiones, audiencia constitucional y sentencia	133
3.2.6. Penas aplicables	135

3.3. POSTURA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.....	140
3.3.1. Incidente de inejecución número 31/97	141
3.3.1.1. <u>Reseña</u>	142
3.3.1.2. <u>Consideraciones para emitir su pronunciamiento</u>	145
3.3.1.3. <u>Efectos de la ejecutoria</u>	148
3.3.1.4. <u>Consideraciones relevantes</u>	149
3.3.2. Incidente de inejecución número 163/97	151
3.3.2.1. <u>Breve reseña</u>	151
3.3.2.2. <u>Notas distintivas</u>	153
3.3.3. Incidente de inejecución número 210/2000	154
3.3.3.1. <u>Breve reseña</u>	155
3.3.4. Inconformidad 320/1997	156
3.3.4.1. <u>Reseña</u>	156
3.3.5. Denuncias de repetición del acto reclamado	159
3.3.5.1. <u>Repetición del acto reclamado 4/98 resuelta por la Primera Sala</u>	159
3.3.5.2. <u>Repetición del acto reclamado 6/98 resuelta por la Primera Sala</u>	160
3.3.5.3. <u>Repetición del acto reclamado 27/2000 resuelta por la Segunda Sala</u>	160
3.3.5.4. <u>Repeticiones de acto reclamado 27/2001 y 4/2002 resueltas por la Segunda y Primera Salas, respectivamente</u>	160
3.3.5.5. <u>Repetición del acto reclamado 1/2005 resuelta por la Segunda Sala</u>	161
3.3.5.6. <u>Repetición del acto reclamado 2/2005 resuelta por la Segunda Sala</u>	161
3.3.5.7. <u>Repetición del acto reclamado 7/2005 resuelta por la Primera Sala</u>	161
3.3.5.8. <u>Argumentos de las Salas</u>	162

3.4. VIOLACIÓN A LA SUSPENSIÓN DE UNA EJECUTORIA DE AMPARO	163
--	-----

CAPÍTULO CUARTO. PROBLEMÁTICA DE LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 208 DE LA LEY DE AMPARO, EN RELACIÓN CON EL 107, FRACCIÓN XVI DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS	167
4.1. CONTRAVENCIÓN A LO DISPUESTO EN NORMAS CONSTITUCIONALES.....	167
4.1.1. Infracción al monopolio de la acción penal	167
4.1.1.1. <u>Contravención al artículo 108 de la Ley de Amparo</u>	173
4.1.2. Requisitos de procedibilidad	179
4.1.3. Inexacta aplicación de la ley penal	181
4.2. CRÍTICA A LA POSTURA ADOPTADA POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.....	189
4.2.1. Posible violación a la Función Judicial	191
4.2.2. Indebida justificación a las autoridades responsables	197
4.2.3. Separación y destitución	207
4.3. IMPRECISIONES JURÍDICAS.....	209
4.3.1. Fuero constitucional y desafuero	209
4.3.2. Uso incorrecto del término juzgar	210
4.4. FALTA DE REGLAMENTACIÓN EN ESPECÍFICO	212
4.4.1. Ausencia de requisitos de procedibilidad	212
4.4.2. Ausencia de averiguación previa	214
4.4.3. Actuación del Ministerio Público	217
4.5. CRÍTICA AL TRÁMITE COMPLEJO Y LARGA DURACIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS	223
4.5.1. Multa	224
4.5.2. Consulta	225
4.5.3. Procedimiento único de ejecución	226
4.6. PROYECTO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN DE UNA NUEVA LEY DE AMPARO	229
4.6.1. Cuestiones que atiende el proyecto	230
4.6.2. Opinión respecto al proyecto	232
CONCLUSIONES	236
PROPUESTA	240
BIBLIOGRAFÍA	242
A) FUENTES BIBLIOGRÁFICAS	242
B) LEGISLACIÓN.....	244
C) OTRAS FUENTES	245
a) Publicaciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.....	245
b) Diccionarios jurídicos especializados	246
c) Diccionarios generales.....	246

INTRODUCCIÓN

Durante los estudios en la H. Facultad de Derecho de nuestra Máxima Casa de Estudios, nuestros distinguidos profesores de forma común nos enseñaron que el Derecho es uno solo y únicamente se divide para fines didácticos en las diversas materias (penal, civil, mercantil, administrativo, internacional, constitucional, etc.) por ello, en la vida práctica del Licenciado en Derecho es difícil discernir la barrera entre una y otra rama, lo cual acontece con el tema que desarrollaremos en esta investigación, pues si bien la ejecución de las sentencias protectoras de garantías emana del juicio de amparo, sus implicaciones trascienden de forma relevante al derecho penal, ya que revelan desde la imposición de medidas tendentes a llevar a cabo el proceso penal, hasta la aplicación de sanciones penales a la persona que detentaba el cargo de autoridad responsable, y que dicho sea de paso, involucra directamente una “excepción al monopolio de la acción penal” prevista constitucionalmente.

En ese sentido, estructuraremos nuestra investigación de forma tal que nos permita ubicar el supuesto de aplicación del artículo 208 de la Ley de Amparo y su entorno jurídico práctico, para ello la dividiremos en cuatro capítulos de entre los cuales, los dos primeros fungirán como base para el análisis en específico de tal numeral, y en el último apartado realizaremos una crítica en torno a su aplicación.

En nuestro primer capítulo trataremos algunos temas de amparo que nos servirán para ubicarnos en el supuesto previsto en el artículo en estudio, dentro de los cuales hablaremos del concepto del juicio de amparo, su objeto, la autoridad responsable, las sentencias y procedimientos de cumplimiento y ejecución.

En el segundo de los capítulos hablaremos sobre el Ministerio Público como titular de la acción penal y su continuo ejercicio durante todo el proceso penal, y además, para justificar los capítulos posteriores resaltaremos algunos

aspectos procesales como lo son la titularidad de la acción penal, la consignación, requisitos de la orden de aprehensión y las conclusiones.

En el tercer apartado abordaremos propiamente el estudio jurídico práctico en específico sobre el artículo 208 de la Ley de Amparo, en donde se tratará el procedimiento de aplicación del numeral en cuestión, desde su determinación por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, hasta el proceso penal que se sigue por el mismo. En tal apartado realizaremos un análisis de algunas resoluciones de nuestro Máximo Tribunal, en las que ha determinado la aplicación de dicho normativo y su contraste con un supuesto análogo.

En el cuarto capítulo expondremos la problemática que a nuestro considerar se genera por la aplicación del artículo 208, donde además realizaremos una crítica a los argumentos que al respecto ha sostenido nuestra Suprema Corte de Justicia de la Nación y las deficiencias legales que existen.

Cabe hacer mención que nuestra postura en esta investigación no es la de justificar la conducta de las autoridades que incumplen las ejecutorias de amparo, por el contrario, consideramos a la institución del amparo mexicano como el único medio de defensa que tenemos los gobernados frente a la arbitrariedad de los titulares de un cargo público, por ello creemos que debe existir una mejor reglamentación en torno al trámite que se debe realizar en los procesos penales suscitados cuando se materializa ese supuesto.

Con la investigación que se propone pretendemos colaborar con el desarrollo del Sistema Jurídico Mexicano y su adecuado funcionamiento, a través de una sana crítica respecto a una problemática que implica la aplicación de un solo precepto, que en el caso lo es el artículo 208 de la Ley de Amparo, para lo cual, lejos de conformarnos con los cánones establecidos, buscamos ir más allá, es decir, plasmar nuestras consideraciones del cómo debe estar reglamentada su aplicación, esperando que este trabajo sea considerado para una posible reforma

constitucional y reglamentaria que permita en principio, un adecuado cumplimiento de las ejecutorias de amparo, pero primordialmente, que impida la violación a garantías individuales de las personas que se ubican en el supuesto previsto en el señalado numeral.

CAPÍTULO PRIMERO. JUICIO DE AMPARO Y CUMPLIMIENTO DE LAS SENTENCIAS

1.1. GENERALIDADES DEL JUICIO DE AMPARO

El punto de partida de la presente investigación lo constituye el juicio de amparo, pues de dicha institución emanan figuras como el acto reclamado, la autoridad responsable, la sentencia, su cumplimiento y ejecución, la repetición del acto reclamado, etcétera; las cuales nos servirán de fundamento para abordar el tema concerniente a la responsabilidad penal de dicha autoridad.

Ahora bien, previo a señalar el concepto de juicio de amparo debemos destacar que dicha institución constituye un medio de control constitucional por órgano jurisdiccional y por vía de acción, que busca preservar el orden constitucional.¹

1.1.1. Concepto

Consideramos que el concepto sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre la institución del amparo, nos define claramente la figura en estudio, al ubicarlo como un medio de protección constitucional con características propias, instado a petición de parte agraviada², que se hace valer contra actos cometidos por autoridades de cualquier ámbito gubernamental, los cuales se

¹ Los sistemas de control constitucional se clasifican doctrinariamente según el órgano a quien le es conferida la protección de la Constitución en dos grupos: por órgano de carácter político y por órgano de carácter jurisdiccional. Los primeros se caracterizan porque se inician a petición de una autoridad o por representantes de intereses colectivos; no tienen carácter contencioso; las decisiones que se emiten producen efectos *erga omnes*, de carácter general y absolutas que anulan totalmente el acto de autoridad que se estima contrario a la Constitución.

Por el contrario, en los que se ejecutan por un órgano jurisdiccional pueden ser instados a petición de cualquier gobernado que haya sido afectado en su esfera jurídica con motivo de un acto de autoridad; se sustancian en forma de juicio que se sujeta a las reglas procesales aplicables, y en el que contienen tanto el individuo agraviado como la autoridad emisora de dicho acto; sus resoluciones sólo vinculan a las partes de dicho proceso y en el caso concreto. Asimismo, este sistema se divide de acuerdo a la forma de instarlo en dos tipos: mediante una acción, en donde se da inicio a un juicio (con todas sus implicaciones), seguido en un tribunal dotado de facultades para conocer de la inconstitucionalidad de los actos del Estado, quien resuelve si éstos son contrarios o no a la Norma Fundamental; e, invocando una excepción en el mismo órgano que pretende aplicar el acto, quien resuelve la controversia, además, el control no asume la forma de juicio, sino la de una defensa que se puede alegar en cualquier procedimiento.

² La iniciativa o instancia de parte agraviada, en uno de los principios que rigen al juicio de amparo, y que se refiere a que no puede iniciarse de manera oficiosa, sino que debe ser promovido por la parte a quien perjudica la ley o acto de autoridad estimado como violatorio de garantías.

traducen en la violación de garantías individuales, a fin de que por una sentencia se restituya al afectado en el pleno goce de la garantía que se le conculcó.³

Sin embargo consideramos necesario abundar sobre el tema, para ello acudimos al criterio sostenido por el Licenciado Raúl Chávez Castillo, quien lo expone como un proceso constitucional autónomo que se inicia por la acción que ejercita cualquier persona llamada agraviado o quejoso ante los tribunales de la Federación, contra toda ley o acto de autoridad (acto reclamado), en las hipótesis previstas en el artículo 103 Constitucional, por considerar que dicho acto o ley viola sus garantías individuales, y su objeto es que se declare la inconstitucionalidad de dicho acto o ley, invalidándolo o nulificándolo en relación con el agraviado y restituyéndolo en el goce de sus garantías individuales.⁴

1.1.2. Naturaleza jurídica

De las anteriores consideraciones advertimos que la naturaleza jurídica del juicio de amparo es la de un proceso, entendiéndose éste como el conjunto de actos del Estado, de las partes interesadas y terceros ajenos a la relación sustancial, tendentes a la aplicación de una ley general a un caso concreto controvertido para solucionarlo o dirimirlo.⁵

Sostenemos esta postura debido a que el juicio de amparo se presenta como un proceso autónomo con características propias, que analiza si el acto reclamado se realizó, dictó, promulgó, acorde con la Constitución y por ende no viola garantías individuales.⁶

³ Cfr. Suprema Corte de Justicia de la Nación. La Defensa de la Constitución. Colección Serie de Grandes Temas del Constitucionalismo Mexicano, volumen 5, Dirección General de Compilación y Sistematización de Tesis, México, 2005, pp. 73 a 74.

⁴ Cfr. Chávez Castillo, Raúl. Juicio de Amparo. Editorial Harla, México, 1997, p. 28.

⁵ Cfr. Gómez Lara, Cipriano. Teoría General del Proceso. Novena edición, editorial Oxford University Press, México, 2001, p. 95.

⁶ Es importante en este tópico resaltar que doctrinariamente se considera a la naturaleza del juicio de amparo en dos tipos: a) indirecto o biinstancial como un proceso, en los términos que hemos expuesto; y, b) directo o uniinstancial como un recurso extraordinario, cuya finalidad es la de invalidar el fallo originario, lo cual estimamos desacertado de acuerdo a las consideraciones expuestas *in supra*, en contraposición a las características del recurso que a continuación señalaremos: la interposición del recurso suscita una nueva instancia cuya finalidad es la de que el órgano superior revise la resolución atacada en atención a los agravios expresados por el recurrente; se presenta como un control de legalidad; se persigue el

Aunado a que su promoción no genera una nueva instancia, sino un proceso diverso al que se entabla; su finalidad es constatar si el fallo impugnado implica o no violaciones constitucionales en atención a los conceptos de violación; es un control de constitucionalidad que indirectamente tutela el orden legal secundario; su objetivo es el de reparar violaciones cometidas en perjuicio personal del orden constitucional, y no decide sobre las pretensiones del quejoso en el juicio originario; el tribunal de garantías no se sustituye a la autoridad responsable, sino que juzga a ésta en cuanto a su actuación constitucional; se modifican las relaciones jurídico procesales, pues la autoridad emisora del acto reclamado es el sujeto pasivo en el juicio de amparo, la parte actora puede ser tanto el sujeto activo del procedimiento originario como el pasivo; y, los sentidos en que se puede resolver son: sobreseyendo en el juicio, negando o concediendo la protección constitucional.⁷

Asimismo, es de relevancia destacar que el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo define como una institución de carácter político, pues efectivamente es un medio de control constitucional, sin que ello se contraponga a nuestra posición, pues por el contrario, sostiene que su finalidad es la de proteger al gobernado, dicho criterio lo podemos apreciar en la tesis visible en el Semanario Judicial de la Federación, Quinta época, tomo II, página 645, que a la letra establece:

“JUICIO DE AMPARO. Su naturaleza y objeto lo caracteriza como una institución de carácter político, destinado a proteger a los individuos, contra los abusos de todo género de autoridades.”

mismo objetivo que la acción o defensa iniciales materia del proceso originario; la autoridad revisora se sustituye en cuanto a sus funciones decisivas del inferior; los sujetos activo y pasivo son los mismos que en el juicio original; y, los sentidos en que se puede resolver son: confirmar, revocar o modificar el fallo impugnado.

⁷ Cfr. Burgoa Orihuela, Ignacio. El Juicio de Amparo. Decimoséptima edición, editorial Porrúa, México, 1981, pp. 181 a 184.

1.1.3. Objeto

El objeto del juicio de amparo se encuentra previsto en el artículo primero de la Ley de Amparo, que a continuación se transcribe:

“Artículo 1o. El juicio de amparo tiene por objeto resolver toda controversia que se suscite:

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

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

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

De dicho precepto podemos inferir que el objeto del juicio de garantías es el de resolver los conflictos que se susciten con motivo de leyes o actos de autoridad que violen las garantías individuales de los gobernados.⁸

Sin embargo, debemos hacer la observación de que por cuanto hace a los actos o leyes señalados en las fracciones II y III del dispositivo transcrito, únicamente serán materia del juicio de amparo cuando con motivo de ellos se afecte la esfera jurídica de los gobernados, de lo contrario procederá la figura de la controversia constitucional, normada en la fracción I del numeral 105 de la Constitución Federal.⁹

1.1.4. Acción

La acción en materia de amparo es el derecho público subjetivo del que goza todo gobernado, para acudir ante los Tribunales de la Federación, cuando considere que una ley o acto de autoridad viola sus garantías individuales, con el objeto de que se le restituya en el goce de las mismas, restableciendo las cosas al

⁸ Dichas garantías se encuentran tuteladas en la parte dogmática de la Constitución General de la República (artículos 1 a 29) y normalmente se clasifican para efectos de estudio en tres grupos: Seguridad jurídica, Igualdad y Libertad. *Apud.* Suprema Corte de Justicia de la Nación. Las Garantías Individuales. Parte General. Segunda edición, Dirección General de Compilación y Sistematización de Tesis, Colección Garantías Individuales, México, 2005, p. 73.

⁹ *Cfr.* Castillo del Valle, Alberto. Primer Curso de Amparo. Quinta edición, Ediciones Jurídicas Alma, México, 2004, pp. 52 a 52.

estado que guardaban antes de la violación y obligando a la autoridad a respetar la garantía violada.¹⁰

Ahora bien, para continuar con nuestro estudio señalaremos que el artículo 80 de la Ley de Amparo establece lo siguiente:

“Artículo 80. *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.”*

Del análisis de dicho numeral consideramos que el objeto de la acción de amparo se divide en dos, el inmediato y el mediático. El primero consiste en la obtención de una resolución favorable, mediante la actuación de la autoridad jurisdiccional. Mientras que el mediato se refiere a la restitución en el pleno goce de la garantía individual violada, es decir, la obtención material de lo solicitado.

1.1.5. Partes en el Juicio

Previo a precisarlas, transcribiremos el numeral 5 de la legislación de la materia, en la parte que nos interesa:

“Artículo 5o. *Son partes en el juicio de amparo...*
I. El agraviado o agraviados...
II. La autoridad o autoridades responsables...
III. El tercero o terceros perjudicados...
IV. El Ministerio Público Federal...”

De lo anterior obtenemos que son partes en el juicio de garantías las siguientes:

¹⁰ Cfr. Chávez Castillo. *Op. cit.* p. 29.

I. El quejoso ¹¹: Quien como lo indican los artículos 4 al 9 de la Ley de Amparo, es toda aquella persona física (incluyendo los menores de edad) o moral (pública o privada) a quien perjudica la ley, tratado internacional, reglamento o acto que se reclama. ¹²

II. La segunda de las partes a tratar es **la autoridad responsable**, y dada su relevancia preponderante en este trabajo de investigación, consideramos coherente el abordarla más a fondo en un apartado posterior.

III. El tercero perjudicado: de la fracción III del numeral 5, se desprende que tendrán este carácter:

a) En las materias civil, administrativa, agraria o laboral, la persona que se ha visto favorecida por el acto de autoridad reclamado por el quejoso y, que tiene interés en la subsistencia del mismo, interviniendo en el juicio constitucional para solicitar que se sobresea en el juicio por la existencia alguna causal de improcedencia, o bien, que se niegue la protección Federal solicitada porque dicho acto se dictó con apego a la Constitución y a la legislación ordinaria. Asimismo, cuando el amparo es promovido por persona extraña al procedimiento. ¹³

b) En materia penal, será el ofendido, víctima ¹⁴ o cualquier persona que tenga derecho a exigir la reparación del daño o la responsabilidad civil,

¹¹ Consideramos que la denominación de “agraviado” en la fracción I trascrita no es del todo correcta, porque para tener ese carácter se necesita tanto la existencia de un agravio en su esfera jurídica por un acto de autoridad, como que el solicitante de la protección constitucional tenga interés jurídico en el asunto, es decir, supone la existencia de un derecho legítimamente tutelado por la ley, que faculta al titular de éste para acudir ante el órgano jurisdiccional demandando que esa transgresión cese. Es decir, no basta con que un acto de autoridad cause una afectación a un individuo, porque en ese sentido cualquier acto que agraviase a alguna persona podría ser demandado en el amparo, de ahí que el agraviado deba tener interés jurídico en el asunto. Consideración adoptada del consenso doctrinal.

¹² Podemos advertir que el juicio de amparo protege a los gobernados, sin que las personas morales públicas puedan hacer valer la acción en defensa de actos que han emitido otras autoridades, salvo el caso en que se vulneren sus derechos patrimoniales, acudiendo al juicio constitucional no con el carácter de autoridad sino para exigir el respeto al texto constitucional, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 9º de la Ley de Amparo.

¹³ El tercero extraño a juicio es la persona física o moral distinta a los sujetos de la controversia de donde emana el asunto; o por equiparación, cuando es aquella persona que siendo parte dentro de una controversia, no fue llamada a juicio al no haber sido legalmente emplazada para contestar la demanda y por lo tanto, no tuvo oportunidad de defensa.

¹⁴ El ofendido es la persona titular del bien jurídico tutelado por la ley. En tanto que la víctima es aquella persona física que ha sufrido directamente la acción de un delito. *Apud.* Amuchategui Requena, Irma G. y Villasana Díaz, Ignacio. Derecho Penal. Colección Diccionarios Jurídicos Temáticos, segunda serie, volumen 1, editorial Oxford University Press, México, 2002, pp. 118 y 164.

provenientes de la comisión de un delito; es decir, aun y cuando se trate de un ofendido o víctima, pero no se tenga el derecho a dicha reparación, no se le dará el carácter de tercero perjudicado.

c) En materia administrativa, en las hipótesis en que una persona haya gestionado a su favor el acto de autoridad lesivo para el quejoso; o bien, se vio beneficiada por el acto de autoridad reclamado en el juicio, a pesar de no haber gestionado su emisión.

IV. El Ministerio Público: su actuación como parte en el amparo es la de representante de la sociedad, al velar por la fiel observancia y cumplimiento de las normas constitucionales.¹⁵

Ahora bien, su presencia en el juicio constitucional se justifica de acuerdo a las siguientes consideraciones: dado el carácter público que tienen las garantías individuales en la Constitución; el interés social de que las normas constitucionales sean cumplidas; la prevalencia que debe tener nuestra Carta Magna sobre las actuaciones de las autoridades; asegurar que las autoridades responsables no se excedan del límite de sus funciones; y, la vigilancia del procedimiento que garantiza al gobernado la observancia de la Constitución.¹⁶

Sus funciones como parte en el juicio de amparo son las siguientes: hacer valer los recursos que la ley regula, siempre y cuando no se trate de juicios de amparo indirectos en materias civil o mercantil, que versen únicamente sobre intereses de particulares (excepto la materia familiar); velar que no se archive ningún juicio si no se ha cumplido con la sentencia de amparo (artículo 113); realizar los trámites necesarios a fin de iniciar las averiguaciones previas correspondientes al delito previsto en el numeral 204 de la Ley de Amparo

¹⁵ Al respecto, cabe mencionar que algunos estudiosos de la materia consideran que la figura del Ministerio Público debe ser eliminada del juicio de amparo, al estimar que su función en él se concreta a formular su pedimento, el cual sólo es referido en un renglón, pero nunca es considerado ni tiene alguna trascendencia en el desarrollo juicio.

¹⁶ Cfr. Azuela Rivera, Mariano. Amparo. Dirección General de Compilación y Sistematización de Tesis. México, 2006, pp. 273 a 274.

(artículo 136) ¹⁷; vigilar que no queden paralizados los juicios (artículo 157); denunciar alguna posible contradicción de tesis (artículo 197); y, vigilar el cumplimiento de las sentencias de amparo concedidas a favor de los núcleos de población ejidal o comunal (artículo 232). Por otra parte, podemos señalar que otra de sus funciones es la de opinar sobre el sentido en que se deben resolver los diversos asuntos.

1.1.6. La autoridad responsable y el acto reclamado

Como lo hemos señalado, ambas figuras tienen gran trascendencia para nuestra indagatoria y dada su íntima relación, estimamos conveniente analizarlas de forma concatenada en este apartado.

En principio debemos precisar que la autoridad responsable es aquel órgano de gobierno a quien el quejoso atribuye la violación de garantías, con motivo de la emisión y/o ejecución de un acto de autoridad, constituyéndose en la parte demandada en el juicio de amparo. Para mayor comprensión es menester transcribir el contenido del artículo 11 de la Ley de Amparo, el cual establece: *“Es autoridad responsable la que dicta, promulga, publica, ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado.”*

De dicho numeral se advierte una distinción entre autoridades, es decir, las que emiten el acto reclamado (dicta, promulga, publica u ordena) y las que les corresponde la ejecución material de mismo (ejecuta o trata de ejecutar). Tradicionalmente se les han considerado respectivamente autoridad ordenadora y autoridad ejecutora.

Además, es pertinente que señalemos el concepto jurisprudencial emanado del entonces Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, consultable en el

¹⁷ Se interpreta de la lectura del numeral de referencia y del diverso 204 de la misma legislación.

Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995, tomo VI, materia común, segunda parte, tesis 646, página 433, que a la letra dice:

“AUTORIDAD, CONCEPTO DE, PARA EFECTOS DEL AMPARO. De acuerdo con lo establecido por el artículo 103, fracción I, constitucional y el artículo 1o., fracción I, de la Ley de Amparo, la procedencia del juicio de garantías se encuentra supeditada al hecho de que los actos que en el mismo se reclamen provengan de autoridad, debiendo entenderse por tal, no aquella que se encuentra constituida con ese carácter conforme a la ley, sino a la que dispone de la fuerza pública en virtud de circunstancias legales o de hecho, y que por lo mismo esté en la posibilidad material de obrar como individuo que ejerza actos públicos, dictando resoluciones obligatorias para los gobernados, cuyo cumplimiento pueda ser exigible mediante el uso directo o indirecto de la fuerza pública.”

En esa tesitura, advertimos que para los efectos del juicio del amparo, la autoridad responsable se presenta como todo aquel ente público que, desarrollando tareas propias del gobierno, emite actos de autoridad de manera unilateral y obligatorios para los gobernados o exige su cumplimiento coactivamente.

Así, tenemos que para efectos de amparo se consideran autoridades responsables no sólo las que se encuentran constituidas como tales, sino que también por equiparación, de acuerdo a diversos criterios jurisprudenciales, a aquellas que actúan de manera unilateral, imperativa y coercitiva, como lo son los organismos descentralizados cuando les corresponde aplicar una ley en ejercicio de sus facultades o inclusive las que puedan suspender el acto reclamado.¹⁸

En ese contexto, cabe hacer la explicación de su trascendencia para el resultado de la indagatoria, pues la autoridad responsable es el órgano de

¹⁸ Algunos de dichos criterios son los plasmados en las tesis jurisprudenciales 2a./J. 49/95, XIV.2o. J/17, 2a./J. 21/99, así como la aislada 2a. II/2000, de rubros: “COMISIÓN PARA LA REGULARIZACIÓN DE LA TENENCIA DE LA TIERRA. CUANDO TIENE EL CARÁCTER DE AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO.”, “AEROPUERTOS Y SERVICIOS AUXILIARES. TIENE EL CARÁCTER DE AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO, AL INCREMENTAR UNILATERALMENTE LAS CUOTAS POR EL USO DE PISO A LOS PRESTADORES DE SERVICIOS TURÍSTICOS.”, “AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. LO ES EL DIRECTOR DEL INSTITUTO DE CAPACITACIÓN DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA CUANDO CONFIRMA LA BAJA DE UN ALUMNO.” y, “AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. LO ES LA COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD CUANDO APERCIBE DE REALIZAR O REALIZA EL CORTE DE SUMINISTRO DE ENERGÍA ELÉCTRICA.”

gobierno encargado de ejecutar la sentencia que concede el amparo; sin embargo, de no presentarse su ejecución de forma voluntaria, se le ordena cumplir coactivamente con esa resolución; y ante su desobediencia inexcusable para acatar el fallo, se ordena la aplicación de las medidas legales previstas en el artículo 107, fracción XVI, de la Carta Fundamental, que son la separación en el cargo y su consignación ante el juez de Distrito. Así, la persona que ejercía las funciones de autoridad, deja de serlo y se convierte en el sujeto activo de una conducta delictiva, y el pasivo de una relación procesal penal, en torno a la cual gira principalmente el desarrollo de la investigación.

Ahora bien, debemos puntualizar que un acto de autoridad debe entenderse como aquella actividad realizada por un ente del poder público en ejercicio de sus atribuciones del gobierno del Estado frente a los gobernados.¹⁹

Por lo cual, tenemos que el acto de autoridad se presenta como el género y el acto reclamado, para efectos del amparo, como una especie del primero; pues éste se traduce en un acto emanado de un órgano de gobierno a quien el quejoso atribuye la violación de garantías, y por tanto, lo estima contrario a la Constitución (inconstitucional).

Además, como lo hemos mencionado, la legislación establece que el amparo tiene como objeto resolver las controversias suscitadas por **leyes o actos** de autoridad que violen las garantías individuales. Por ello, el acto reclamado en sentido amplio, se puede materializar como acto de autoridad que afecta situaciones jurídicas abstractas (ley) o concretas (acto).²⁰

Por lo que corresponde a la ley, debemos señalar su definición, entendiéndose como aquellas normas jurídicas de carácter general, impersonales

¹⁹ Cfr. Castillo del Valle, Alberto del. Amparo penal en México. Ediciones Jurídicas Alma, México, 2003, p. 57

²⁰ Cfr. Burgoa Orihuela. *Op. cit.* p. 204.

y abstractas, que regulan las relaciones de los integrantes de una sociedad determinada.²¹

Además, para efectos del amparo, el artículo 114, fracción I, de la Ley de Amparo enuncia que puede ser promovido contra leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República, reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados, u otros reglamentos, decretos o acuerdos de observancia general.

En ese sentido, podemos precisar que para efectos de amparo no sólo se entiende por ley a aquella emanada del proceso legislativo, sino a toda norma jurídica abstracta, obligatoria, impersonal y de aplicación general para los gobernados.

Ahora bien, por lo que respecta a los actos en sentido estricto, el contenido del dispositivo 80 de ordenamiento legal de referencia establece que el objeto de la sentencia que conceda el amparo, cuando el acto reclamado sea de carácter **positivo**, será restablecer las cosas al estado en que se encontraban antes de la violación; pero si es de carácter **negativo**, será obligar a la autoridad responsable a que actué en el sentido de respetar la garantía infringida.

Entonces podemos inferir una clasificación de los actos reclamados: **actos positivos** que se traducen en un actuación de la autoridad; y, **negativos**, cuando ésta se abstiene de realizar alguna función que legalmente le confiere realizar.

1.1.7. Amparo directo e indirecto

Nuestra actual Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé en sus Títulos Segundo y Tercero a los juicios de amparo tramitados ante juez de Distrito o

²¹ Cfr. Chávez Castillo, Raúl. Juicio de Amparo. Colección Diccionarios Jurídicos Temáticos, segunda serie, volumen 7, editorial Oxford University Press, México, 2002, p. 33.

Tribunal Colegiado de Circuito. Siendo esta primer división la clasificación entre amparo indirecto o biinstancial y amparo directo o uniinstancial, de acuerdo a la naturaleza del acto reclamado.

Por lo que corresponde al amparo directo, el numeral 107, fracción III, de nuestra Carta Magna prevé que procede contra actos cometidos por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, consistentes en sentencias definitivas, laudos o resoluciones que pongan fin al juicio, respecto de los cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados, ya sea por violaciones cometidas en ellos o durante el procedimiento, afectando la defensa del quejoso y trascendiendo al resultado del fallo.²²

En ese sentido, y para fines didácticos, mencionaremos que el amparo indirecto procede, por exclusión, contra aquellos actos respecto de los cuales no procede el amparo directo. Esto es, cuando el acto que se reclama no constituye una sentencia, laudo o resolución que ponga fin a la instancia, emitido por algún tribunal judicial, administrativo o del trabajo. Más aún, el artículo 114 de la legislación de la materia refiere en sus siete fracciones, los casos en los que procede el amparo indirecto.²³

En ese orden de ideas, la denominación doctrinaria de amparo uniinstancial y biinstancial se refiere principalmente a que, en el caso del juicio de amparo indirecto, existe un recurso ordinario (otra instancia) contra la resolución dictada

²² Así, distinguimos las sentencias definitivas y las resoluciones que ponen fin al juicio, porque las primeras dirimen el fondo del litigio, mientras que las segundas se refieren a cuestiones procesales que, sin resolver el fondo de la cuestión planteada ante el tribunal, ponen fin al procedimiento. Acorde al principio de definitividad y a manera de ejemplo, en materia penal una sentencia definitiva contra la cual no procede ningún recurso es aquella dictada por un tribunal de apelación, que confirma la diversa de primera instancia, en la cual se estimó penalmente responsable a un acusado por la comisión de delito. En la misma materia, tenemos que una resolución que pone fin a la instancia la constituye la determinación de sobreseimiento por perdón del ofendido del delito. Por lo que respecta a los laudos, estos constituyen las resoluciones dictadas por los tribunales laborales que deciden sobre el fondo del conflicto, en términos del artículo 837 de la Ley Federal del Trabajo.

²³ **Artículo 114.** *El amparo se pedirá ante el juez de Distrito: I. Contra leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República..., reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados, u otros reglamentos, decretos o acuerdos de observancia general...; II. Contra actos que no provengan de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo... III. Contra actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo ejecutados fuera de juicio o después de concluido... IV. Contra actos en el juicio que tengan sobre las personas o las cosas una ejecución que sea de imposible reparación; V. Contra actos ejecutados dentro o fuera de juicio, que afecten a personas extrañas a él... VI. Contra leyes o actos de la autoridad federal o de los Estados, en los casos de las fracciones II y III del artículo 1° de esta ley... VII. Contra las resoluciones del Ministerio Público que confirmen el no ejercicio o el desistimiento de la acción penal, en los términos de lo dispuesto por el párrafo cuarto del artículo 21 Constitucional."*

por el juez de Distrito; en cambio, respecto a la sentencia emitida por un Tribunal Colegiado, tratándose de juicios de amparo directo, no procede recurso alguno.²⁴

1.2. SENTENCIAS Y SU CUMPLIMIENTO

El siguiente tema necesario para el desarrollo de nuestra investigación es el atinente a las sentencias dictadas en el juicio de amparo y los procedimientos de cumplimiento y ejecución de las mismas, pues son presupuestos de la actualización de la hipótesis que prevé el artículo 208 de la Ley de Amparo.

1.2.1. Sentencias

En materia de sentencias se aplica de forma supletoria²⁵ el Código Federal de Procedimientos Civiles, en su numeral 220, que a la letra establece:

“Artículo 220. Las resoluciones judiciales son decretos, autos o sentencias; decretos, si se refieren a simples determinaciones de trámite; autos cuando decidan cualquier punto dentro del negocio, y sentencias, cuando decidan el fondo del negocio.”

De conformidad con el numeral transcrito encontramos que son tres los tipos de resoluciones que puede dictar un órgano judicial: decretos, autos o sentencias. Por lo que hace a los dos primeros no redundaremos pues consideramos que por tratarse de cuestiones meramente procedimentales, no necesitan mayor explicación que la proporcionada por la propia ley; sin embargo, respecto a las sentencias deberemos señalar que se dividen de acuerdo a su contenido en dos tipos: interlocutorias o incidentales y definitivas.

²⁴ En conveniente precisar que la sentencia emitida en amparo directo por un Tribunal Colegiado, sí es impugnabile en revisión, pero únicamente cuando se califique de inconstitucional una ley o interprete algún artículo de la Constitución, por ser esta actividad (interpretación Constitucional) competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de no ser ese el caso, no existe recurso alguno tendente a combatir la resolución de amparo directo.

²⁵ La figura procesal de la supletoriedad se encuentra prevista en el artículo 2º de la Ley de Amparo, cuyo contenido, en lo conducente, a continuación se transcribe: “...El juicio de amparo se substanciará y decidirá con arreglo a las formas y procedimientos que se determinan en el presente libro... A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles.”

Como lo indica Eduardo J. Couture, las sentencias interlocutorias son aquellas que deciden cuestiones incidentales surgidas en el juicio y tienen por objeto ir depurando cuestiones accesorias u obstáculos que impidan el dictado de una sentencia de fondo o principal; por lo que respecta a las sentencias definitivas, el aludido profesor nos indica que son aquellas que deciden el fondo del juicio.²⁶

Consecuentemente, debido a que el tema originario de nuestra indagatoria lo constituye la materia de amparo, debemos mencionar que la normatividad de las sentencias en el juicio de amparo se encuentra prevista en el capítulo X del Título Primero de la ley de la misma materia, que en su numeral 77 establece los requisitos formales que debe contener una sentencia y que son:

“I. La fijación clara y precisa del acto o actos reclamados, y la apreciación de las pruebas conducentes para tenerlos o no por demostrados; II. Los fundamentos legales en que se apoyen para sobreseer en el juicio, o bien para declarar la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado; III. Los puntos resolutiveos con que deben terminar, concretándose en ellos, con claridad y precisión, el acto o actos por los que sobresea, conceda o niegue el amparo.”

En este punto cabe resaltar lo que nos señala el profesor Castillo del Valle respecto a que la naturaleza de una sentencia es la de una resolución jurisdiccional tendente a resolver o dirimir una controversia y la cual consta de: **a)** resultandos (breve reseña del juicio); **b)** considerandos (donde se plasma el criterio jurídico, se estudia la procedencia de la acción, se valoran las pruebas, se analiza y resuelve el problema); y, **c)** puntos resolutiveos (síntesis de lo resuelto en los considerandos).²⁷

Asimismo, de acuerdo al contenido del artículo 77 de la Ley de Amparo (transcrito), podemos hacer una clasificación de las sentencias de amparo de acuerdo al sentido en el que se dictan: las que decretan el sobreseimiento en el juicio, las que niegan el amparo y las que conceden la protección constitucional.

²⁶ Cfr. Couture, Eduardo J. Fundamentos de Derecho Procesal Civil. Tercera edición, Editora Nacional, México, 1981, pp. 301 a 274

²⁷ Cfr. Castillo del Valle, Alberto del. Garantías Individuales y Amparo en Materia Penal. Tercera edición, Ediciones Jurídicas Alma, 2003, pp. 17 a 18

Las sentencias de sobreseimiento son aquellas que dan por terminado el juicio sin entrar al fondo del asunto, pues dirimen una controversia sobre la actualización o no de alguna causal de las previstas en el numeral 74 de la Ley de Amparo, cuya existencia es previa al juicio o surgida durante su tramitación. Cabe hacer la mención que el sobreseimiento se puede decretar fuera de audiencia y sólo tendrá el carácter de auto, pero si es decretado en ella constituye una sentencia definitiva.²⁸

Por lo que respecta a las sentencias que niegan la protección constitucional al quejoso, se presentan cuando la autoridad de amparo advierte que no existe violación alguna a las garantías individuales del quejoso, o bien, cuando sus conceptos de violación son insuficientes para atacar el acto estimado de inconstitucional, dejando a la autoridad responsable en libertad de ejecutar el acto reclamado.²⁹

En consecuencia, la sentencia que concede el amparo y protección al quejoso, se presenta cuando el tribunal que conoce del juicio advierte que ha existido una violación a las garantías individuales del gobernado con motivo del acto reclamado.

Los efectos de la sentencia concesoria de amparo, como lo precisa el artículo 80 de la legislación en materia de amparo, consisten en que la autoridad responsable, de acuerdo a la naturaleza del acto: anule el acto reclamado y restituya al quejoso en el goce de sus garantías individuales, regresando las cosas

²⁸ Cfr. González Cossio, Arturo. El Juicio de Amparo. Sexta edición, editorial Porrúa, México, 2001, p. 134.

²⁹ Sobre este punto cabe hacer la aclaración de que en el juicio constitucional existe la figura de la suplencia de la deficiencia de los conceptos de violación, la cual se encuentra prevista en el numeral 76 bis de la Ley de Amparo y según se advierte de su contenido se presenta en dos tipos de supuestos: cuando por jurisprudencia nuestro Máximo Tribunal del país ha estimado de inconstitucional alguna ley (en sentido amplio), a efecto de evitar posibles resoluciones que contravengan su criterio; y, la segunda, por protección a personas o grupos sociales débiles, que como lo indica el referido dispositivo son: el reo en materia penal; núcleos de población ejidal o comunal en materia agraria; el trabajador en materia laboral; además, en cualquier materia a favor de los incapaces declarados legalmente o por minoría de edad, o cuando en el juicio de origen ha existido una violación manifiesta a la ley que lo ha dejado sin defensa, como lo puede ser un emplazamiento ilegal. En este sentido, y de acuerdo a lo desarrollado en nuestra investigación, si el quejoso no se ubica en alguno de esos supuestos, sus conceptos de violación se analizan bajo el principio de estricto derecho, es decir, el acto estimado de inconstitucional se estudiará atendiendo únicamente a los conceptos de violación que esgrime el amparista, sin que la autoridad de amparo pueda suplirlos.

al estado que tenían antes de la violación (acto positivo); si no ha ejecutado el acto reclamado, se abstendrá de realizarlo (acto positivo no ejecutado); si el acto consiste en la negativa de una autoridad a realizar una solicitud del quejoso, respecto de la cual tiene la obligación legal de hacerlo, consistirá en conminar a la responsable a materializar dicha actuación (acto negativo).³⁰

Ahora bien, de la práctica jurídica en materia de amparo advertimos una subclasificación de la sentencia cuando concede el amparo, esto es, de forma lisa y llana o para efectos.³¹

El amparo liso y llano es aquel que, de acuerdo a la naturaleza del juicio constitucional, protege al gobernado ante la violación de garantías individuales por parte de una autoridad responsable, obligando a ésta a que anule el acto que generó dicha violación, de forma total.

Por lo que respecta al amparo para efectos, éste se presenta cuando el tribunal de control constitucional advierte la existencia de una violación procesal en el juicio de primera instancia, la cual le impide analizar el fondo del asunto. La consecuencia de la emisión de este tipo de sentencias es la de que la autoridad responsable deje insubsistente el acto reclamado en términos de la ejecutoria de amparo y, siguiendo los lineamientos precisados por el juzgador de amparo, dicte otra en la que se subsanen los vicios de los que adolecía la primera.³²

En ese orden de ideas, por lo que respecta a las sentencias de sobreseimiento y las que niegan el amparo, dejan a la autoridad emisora del acto tildado de inconstitucional, en aptitud de ejecutarlo; sin embargo, por cuanto hace a las que conceden la protección constitucional requieren de una ejecución material de los lineamientos en que se haya concedido ésta.

³⁰ Cfr. Castillo del Valle, Alberto. Segundo Curso de Amparo. Quinta edición, Ediciones Jurídicas Alma, México, 2004, pp. 151 a 152.

³¹ Al respecto, debemos mencionar que consideramos inadecuada la denominación de amparo para efectos, pues como lo hemos mencionado en el desarrollo del tema, también la sentencia que concede el amparo liso y llano tiene efectos, como el obligar a la responsable que anule, ejecute o no el acto reclamado.

³² *Idem*.

Es importante resaltar que en términos del artículo 107 Constitucional, fracción II, reglamentado en el diverso 76 de la Ley de Amparo, una sentencia concesoria de amparo sólo produce efectos para la parte quejosa, sin que pueda afectar otras relaciones jurídicas que, pese a ser similares o inclusive afectadas por el mismo acto declarado inconstitucional, no hayan sido estudiadas en el juicio constitucional.³³

1.2.2. Cumplimiento y ejecución

Previo a exponer el tema de referencia, es menester precisar la definición de ejecutoria de amparo: *“Es la sentencia que dicta un tribunal de la Federación en un juicio de amparo... y que no admite ningún recurso, pues ha adquirido la cualidad de cosa juzgada.”*³⁴

Así, tenemos que para entender las cualidades de ejecutoria y cosa juzgada, necesitamos acudir al Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, particularmente en sus numerales 354 y 355, de los cuales se infieren las siguientes consideraciones:

La cosa juzgada es la verdad legal, y contra ella no se admite recurso ni prueba de ninguna clase; dicha figura se manifiesta cuando la sentencia ha causado ejecutoria.

Las resoluciones judiciales causan ejecutoria por ministerio de ley o por declaración judicial; las primeras, en los supuestos que la legislación así lo estima, en el caso a estudio, son aquellas contra las que no se admite recurso alguno; por cuanto a las segundas, debe existir una declaración de algún órgano jurisdiccional que así lo determine, y se presenta en el caso de que aun y cuando exista algún

³³ Esta cualidad del juicio de amparo mexicano es también llamada "Fórmula Otero" o principio de relatividad, lo que constituye un principio rector del juicio de garantías. *Apud.* Castillo del Valle. Primer Curso de Amparo. pp. 104 a 105.

³⁴ Chávez Castillo. Juicio de Amparo. p. 19.

recurso contra ellas, no fueren impugnadas, realizando un consentimiento tácito, o bien, cuando se haya declarado desierto el medio de impugnación interpuesto, así como cuando el promovente se haya desistido de él, de igual forma, causan ejecutoria de esta manera las determinaciones que son consentidas por declaración expresa por las partes.

En ese contexto, tenemos que una determinación en materia de amparo es susceptible de ejecutarse cuando ha adquirido la calidad de ejecutoria.

Así, tenemos que de acuerdo al análisis del cuerpo legal de la materia, **causan ejecutoria por ministerio de ley** las sentencias pronunciadas en **amparo directo**, pues contra ellas no existe medio de impugnación alguno por el que puedan ser modificadas. Al respecto, cabe precisar que expresamente el dispositivo 82 precisa que sólo existen tres tipos de recursos, a saber son: revisión, queja y reclamación, los cuales, en ninguno de sus supuestos de procedencia, prevén la impugnación al contenido de una sentencia dictada por un Tribunal Colegiado de Circuito.³⁵

En los mismos términos causan ejecutoria las sentencias dictadas en la revisión de un amparo indirecto, pues contra ellas tampoco existe recurso alguno previsto en la ley.

Por cuanto hace a las sentencias dictadas por los juzgados de Distrito, causan ejecutoria por declaración judicial cuando no son impugnadas dentro del término previsto en el artículo 86 de la multicitada legislación de amparo (diez días), ya que el Tribunal Colegiado al calificar la procedencia del recurso de

³⁵ Sin embargo, el artículo 83, sí prevé en su fracción V, la impugnación de una resolución dictada por el órgano colegiado, pero de su contenido se advierte que la materia de la revisión únicamente se concreta al análisis de la interpretación de algún dispositivo de la Constitución, o bien, la estimación de inconstitucionalidad de alguna ley (en sentido amplio), sin que se puedan analizar otras cuestiones, por ende, no constituye un medio de impugnación tendente a revisar el análisis sobre el fondo del asunto que realizó el Tribunal Colegiado.

revisión (artículo 90), lo desechará por extemporáneo, dejando al juez de amparo en aptitud de ejecutarlo.³⁶

Ahora bien, consideramos que pese a que en la legislación parece confundirse o tratarse de la misma cuestión, el cumplimiento y la ejecución de la sentencia de amparo son cuestiones distintas. Por cumplimiento se debe entender el acatamiento espontáneo y voluntario que, de una sentencia protectora, realiza la autoridad responsable; respecto a la ejecución es el procedimiento o conjunto de ellos, para lograr el acatamiento forzoso de una sentencia concesoria de amparo, cuando éste no se realiza de forma voluntaria.

Para fortalecer nuestra aseveración, debemos destacar que respecto a la primer figura, el profesor Ignacio Burgoa señala que el cumplimiento de las sentencias de amparo corresponde a las propias autoridades responsables, que son las partes condenadas a restituir al quejoso en el goce y disfrute de las garantías constitucionales violadas. La restitución estriba en la orden del órgano de control y puede consistir en la pronunciación de una nueva resolución, devolución de un bien o de la libertad del agraviado, etcétera.³⁷

Por lo que atañe a la ejecución de las sentencias de amparo, el profesor Efraín Polo Bernal refiere que debe entenderse como el imperativo constitucional que impone a la autoridad que la haya dictado, para hacer cumplir lo contenido en ella, es decir, a realizar todos los actos tendentes a producir sus efectos, esto es, la destrucción del acto autoritario, respecto del cual fue concedido, si dicho acto constituyó una conducta activa; o a forzar a la autoridad a la responsable si lo que de ella se combatió es una omisión o abstención de realizar determinada conducta.³⁸

³⁶ Apoya a lo anterior, el criterio jurisprudencial manado del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Quinta época, tomo XXI, página 1354, que a la letra dice: "**SENTENCIAS DE AMPARO.** Las sentencias de los Jueces de Distrito, que no son recurridas en revisión, causan ejecutoria y establecen la verdad legal."

³⁷ Cfr. Burgoa Orihuela. *Op. Cit.* p. 558.

³⁸ Cfr. Polo Bernal, Efraín. Los Incidentes en el Juicio de Amparo. Editorial Limusa, México, 1997, p. 144.

Además, debemos precisar que el pilar de nuestro tema respecto al cumplimiento y ejecución de las sentencias de amparo gira en torno al artículo 80 de la Ley de Amparo, que transcribimos en párrafos precedentes, y del cual advertimos que la finalidad de las sentencias concesorias de amparo, es la restitución al quejoso en el goce de la garantía constitucional que fue violada por un acto de autoridad, ya sea desaplicando un acto ejecutado para que deje de seguirse ejecutando; inaplicando un acto no ejecutado, impidiendo que llegue a consumarse; o bien, aplicando un acto que la autoridad se ha abstenido de realizar cuando tenía la obligación de realizarlo.

De ahí que podamos inferir el interés general que existe en preservar el Estado de Derecho ³⁹, lo cual no se lograría sin un medio efectivo de defensa al alcance individuos frente a los actos arbitrarios de las autoridades, que sólo se puede materializar a través de una correcta ejecución de las sentencias de amparo, mismas que conminan a las autoridades responsables restituir a los individuos en el goce de sus garantías individuales violadas.

En ese sentido, de manera preliminar realizaremos un análisis de Capítulo XII del Título Primero de la Ley de Amparo, relativo a la ejecución de las sentencias.

De los artículos 104 (amparo indirecto) y 106 (amparo directo) podemos inferir que para lograr el **cumplimiento de una sentencia** de concesoria amparo indirecto, cuando causa ejecutoria o se recibe testimonio de la pronunciada en revisión, así como cuando se concede un amparo directo, se deberá **comunicar dicha determinación a las autoridades responsables para su cumplimiento**; además, podrá ordenarse el acatamiento de la sentencia por vía telegráfica; y se les prevendrá a éstas que informen sobre el cumplimiento.

³⁹ El profesor Castillo del Valle, nos indica que el Estado de Derecho “*representa el conjunto de normas jurídicas que permiten que la vida en sociedad se desarrolle dentro de ciertos lineamientos, limitando la libertad humana para evitar que se presenten conflictos en sociedad, así como restringiendo y regulando la actuación de los entes públicos, protegiendo de esa manera el patrimonio de los gobernados frente a los referidos sujetos.*” Apud. Castillo del Valle, Alberto. Garantías Individuales y Amparo en Materia Penal. Tercera edición, Ediciones Jurídicas Alma, 2003, pp. 17 a 18.

Posteriormente los numerales 105 (amparo indirecto) y 106 (amparo directo) nos indican que **si dentro de las veinticuatro horas siguientes** a dicha comunicación, **la ejecutoria no quedare cumplida**, cuando sea posible, **o la autoridad no se encontrare en vías de ejecución**, de oficio o a instancia de cualquiera de las partes, **se requerirá al superior inmediato de la responsable para que la obligue a cumplir la sentencia**; si la autoridad responsable no tuviere superior, el requerimiento se hará directamente a la misma. Si el superior inmediato no atendiere el requerimiento, se requerirá a su vez al superior jerárquico de éste.

Si pese a ello no se obedeciere la ejecutoria, la autoridad que haya conocido del juicio **remitirá el expediente a la Suprema Corte de Justicia** (o Tribunal Colegiado de Circuito, en términos del considerando segundo del Acuerdo General Número 5/2001 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación) para los efectos del artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Federal (en caso de incumplimiento inexcusable, la responsable será separada de su cargo y consignada al juez de Distrito).

Si la parte quejosa 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 (tramitación del incidente de **inconformidad del artículo 105 de la Ley de Amparo**).

Asimismo, se presenta la figura del **cumplimiento sustituto de la sentencia de amparo**, siempre y cuando la naturaleza del acto lo permita, **ya sea de oficio por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, o bien, a solicitud de la parte quejosa**; debiendo tramitarlo la autoridad que conoció del amparo, para que de forma incidental resuelva sobre el modo o la cuantía de la restitución.

Por su parte el dispositivo 107 establece que cuando se **retarde el cumplimiento de la ejecutoria por evasivas o procedimientos ilegales**, se realizará el mismo trámite que en los numerales anteriores; además, precisa que los superiores jerárquicos incurren en responsabilidad, por falta de cumplimiento de las ejecutorias, en los mismos términos que las autoridades contra cuyos actos se hubiese concedido el amparo.

Al respecto, el artículo 108, que trataremos en posterior capítulo, determina que la **repetición del acto reclamado** podrá ser denunciada por la parte interesada ante la autoridad que conoció del amparo, quien dará vista a las responsables y en su caso a los terceros. Se pronunciará resolución, en la cual, **en caso de declarar la existencia de repetición del acto reclamado, se remitirá de inmediato el expediente a la Suprema Corte de Justicia**; en caso contrario, será a petición de la parte que no estuviere conforme (**inconformidad prevista en el artículo 108 de la Ley de Amparo**).

En los supuestos de repetición del acto reclamado e inexecución de sentencia, la Suprema Corte de Justicia determinará, si procediere, que la responsable quede inmediatamente separada de su cargo y la “consignará” al Ministerio Público para el ejercicio de la acción penal correspondiente (en este punto existe contradicción con el numeral 208 de la Ley de Amparo que establece que la consignación se realizará directamente ante el juez de Distrito, para que la “juzgue” por la desobediencia cometida y que será sancionada en los términos previstos para el delito de abuso de autoridad del Código Penal Federal).

Así, los diversos artículos 109, 110 y 111 nos señalan que si una autoridad responsable debe ser separada y goza de “fuero constitucional”, la Suprema Corte pedirá a quien corresponda el “desafuero” de la expresada autoridad. Los jueces de Distrito ante quienes se consignen a las personas que detentaban el cargo de autoridades responsables por incumplimiento de ejecutoria o por repetición del acto reclamado, se limitarán a sancionar tales hechos. Independientemente de la

aplicación de las medidas de separación del cargo y consignación, la autoridad que haya conocido del juicio, dictará las órdenes necesarias para lograr el cumplimiento, y en caso de que éstas no fueren obedecidas, comisionará al secretario o actuario, inclusive el mismo juez o magistrado designado por el Tribunal Colegiado de Circuito, se constituirán en el lugar en que deba dársele cumplimiento, para ejecutarlas. Si después de ello no se obtuviere el cumplimiento de la sentencia, se podrá solicitar el auxilio de la fuerza pública para lograrlo.

Tratándose de restitución al quejoso en su libertad personal, si la autoridad responsable omitiere dictar la resolución o se negare a hacerlo dentro de un término prudente (menor de tres días), la autoridad que haya conocido del juicio mandará ponerlo en libertad.

Por ultimo, el numeral 113 dispone que **no podrá archiversé ningúñ juicio de amparo sin que quede enteramente cumplida la sentencia, o bien, todavía exista materia para la ejecución**; de igual forma establece la figura de la caducidad por inactividad procesal en los procedimientos de cumplimiento y ejecución, cuando no exista promoción alguna que revele interés de la parte quejosa por la prosecución del trámite durante el término de trescientos días naturales.

Asimismo, el normativo 95, en sus fracciones IV y IX, determina que procede el **“recurso de queja”** por exceso o defecto en la ejecución de la sentencia concesoria de amparo, contra las autoridades de amparo o contra las responsables.

De dichos numerales advertimos diversas figuras para el estudio del tema de la ejecución de la sentencia de amparo, tales como el procedimiento de cumplimiento y los diversos de ejecución, entre los que encontramos al incidente de inejecución de sentencia, inconformidad, repetición del acto reclamado,

cumplimiento sustituto y la queja por exceso o defecto en la ejecución de la sentencia, todos ellos serán desarrollados más a profundidad a continuación.

Asimismo, es necesario resaltar la importancia en nuestra investigación que presenta el trámite por incumplimiento de una ejecutoria de amparo o por reiteración del acto violatorio de garantías, pues ellos son los supuestos de aplicación de las medidas contenidas en el artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reglamentadas en el diverso 208 de la Ley de Amparo y sancionadas en términos del dispositivo 215 del Código Penal Federal.

1.2.2.1. Procedimiento de cumplimiento

La Ley de Amparo prevé en los artículos señalados al principio del tema, los medios para lograr tanto el cumplimiento, como la ejecución de una sentencia protectora de amparo. Para lograr el cumplimiento de ésta, el órgano jurisdiccional que conoció del juicio de garantías debe realizar una serie de pasos tendentes a ese fin, y sólo en caso de que aun y cuando se realicen todos ellos, la responsable no cumpliera lo conducente, procederán los medios de ejecución.⁴⁰

A continuación expondremos los pasos para lograr el cumplimiento normal de una sentencia, los cuales, para fines didácticos, dividiremos sistemáticamente de la siguiente forma:

a) Al emitirse una sentencia protectora de garantías y susceptible de ejecutarse pueden presentarse dos supuestos: **I.** tratándose de amparo indirecto, ya sea porque el juez de Distrito declare que la sentencia causó ejecutoria al no haber sido recurrida por las partes dentro del término legal respectivo, o bien, cuando ésta fue impugnada, al recibir el testimonio de la ejecutoria emitida en

⁴⁰ Tal trascendencia tiene el cumplimiento, que incluso se encuentran obligadas a su acatamiento las autoridades que no figuraron como responsables en el juicio, si les corresponde intervenir en el cumplimiento de la ejecutoria.

revisión; y, **II.** en amparo directo, por un Tribunal Colegiado que concede la protección de la justicia.

En ambos supuestos, se remite el testimonio de la resolución a la o las autoridades responsables para su cumplimiento, en dicha comunicación oficial se les hará el requerimiento para que informen sobre el acatamiento; **por regla general** y cuando la naturaleza del acto lo permita, dentro de las veinticuatro horas siguientes a la notificación; por **excepción**, cuando no se pueda cumplir en veinticuatro horas, pero en ese término deberán iniciar los trámites para su ejecución y así tendrán que informarlo al juzgador.

Las medidas que deben realizar las responsables para acatar el fallo deben estar orientadas a la satisfacción del núcleo esencial de las garantías violadas, lo cual se expresa en acciones trascendentes, con la finalidad suprema de que se obtenga el cumplimiento íntegro y fiel de la ejecutoria de amparo, y que deben comprender las siguientes actuaciones: allanar dentro de sus funciones los obstáculos que se presenten al cumplimiento de la ejecutoria; realizar dentro de los límites de su competencia todos los actos necesarios para el acatamiento de la sentencia; vigilar que aquélla se cumpla con sus inferiores; y, emplear todos los medios que la ley ponga a su alcance para restituir las cosas al estado en que se encontraban y al quejoso en el goce de las garantías violadas.⁴¹

Además, en el requerimiento se les apercibirá que en caso de no dar cumplimiento oportunamente a la ejecutoria se les requerirá nuevamente, pero esta ocasión por conducto de su superior jerárquico (en caso de que la autoridad lo tenga). En este supuesto cabe resaltar que la Ley de Amparo prevé la posibilidad de que dicha comunicación se realice vía telegráfica tratándose de casos urgentes o de notorio perjuicio para el quejoso.

⁴¹ Extraído de la resolución del incidente de inejecución 163/97, resuelto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión de veintitrés de octubre de dos mil.

b) Transcurrido ese término el juez de Distrito o la Presidencia del Tribunal Colegiado deberán emitir un auto en el que:

I. Si recibió la comunicación de que la autoridad se encuentra en vías de ejecución del fallo protector, la requerirá nuevamente para que comunique lo conducente al cumplimiento dentro del mismo término (veinticuatro horas).

II. Si no se recibió informe por parte de la responsable, la requerirá de nueva cuenta y por conducto de su superior jerárquico, apercibiendo a ambos para que en caso de que no cumplan en sus términos la aludida resolución en un término igual, se seguirá el procedimiento previsto en la fracción XVI del artículo 107 Constitucional, relativo a las medidas de separación en el cargo y consignación penal ante el juez de Distrito competente.

Cabe mencionar que de forma excepcional y cuando la autoridad lo solicite, a consideración de la autoridad de amparo se le podrá conceder un término prudente para que dé cumplimiento.

III. Si pese a los anteriores requerimientos la autoridad y su superior no dan cumplimiento, se requerirá el acatamiento a sus superiores jerárquicos (inclusive puede ocurrir que se llegué hasta el Presidente de la República en el caso de que la responsable pertenezca al Órgano Ejecutivo Federal).⁴²

La responsabilidad ante el incumplimiento recae únicamente en la responsable si los superiores jerárquicos comunican al órgano jurisdiccional las gestiones realizadas para dar cumplimiento, como lo pueden ser los requerimientos realizados al inferior para que ejecute la sentencia protectora.

⁴² En este punto debemos señalar que el titular del ejecutivo, de conformidad con el segundo párrafo del artículo 108 Constitucional, sólo podrá ser responsable durante su encargo por traición a la patria y delitos graves del orden común, por lo tanto no puede incurrir en la comisión del delito previsto en el artículo 208 de la Ley de Amparo, pues constituye un delito federal, de conformidad con el artículo 50, inciso a), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, al encontrarse contemplado en una ley federal como es la legislación de amparo.

IV. Si la responsable comunica en cualquiera de dichas etapas haber dado cumplimiento al fallo protector (en cuyo caso debe remitir copia certificada de las actuaciones mediante las cuales acredita haber realizado tal fin, así como la notificación al impetrante de amparo de tales actos), la autoridad de amparo dará vista a la parte quejosa para que se manifieste respecto al cumplimiento dado por la autoridad responsable.

Con o sin la vista del quejoso, transcurrido el término concedido para tal efecto, el juez de amparo o Tribunal Colegiado de Circuito emitirán una resolución en el sentido de que la responsable dio cumplimiento al fallo protector; o bien, que aún no ha ejecutado el núcleo esencial de la sentencia protectora, en cuyo caso la requerirá de nueva cuenta para que lo haga.

V. Si pese a lo anterior no quedare cumplida la ejecutoria de amparo, la ley confiere al órgano jurisdiccional la facultad para dar cumplimiento al fallo protector (cuando la naturaleza del caso lo permita, lo cual suele suceder tratándose de restituir a quejoso en la posesión de bienes o de su propia libertad personal), en cuyo caso la autoridad de amparo podrá comisionar al actuario o secretario adscritos, inclusive por los propios titulares de los juzgados o tribunales colegiados.

VI. Ahora bien, si se han agotado todos los medios citados y pese a ello no se ha logrado el cumplimiento por causa imputables al funcionario responsable, se hará la declaratoria de que la responsable no ha realizado tal fin, por lo que se iniciará el procedimiento de inejecución de sentencia, tema que será tratado a continuación.

De ahí, estimamos que este es el procedimiento para lograr el cumplimiento a una ejecutoria de amparo, pues si bien entraña una serie de requerimientos a la responsable y a sus superiores, no precisa hasta este momento una coacción que como acto imperativo es característica de la ejecución.

1.2.2.2. Procedimientos de ejecución

Para exponer este tema consideramos ilustrativo el criterio sostenido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia número LXIV/95, pues de ella se desprenden la figuras que analizaremos con detenimiento en el transcurso de este capítulo. Dicha tesis es apreciable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, tomo II, octubre de 1995, página 160, que a continuación reproducimos de forma textual:

“SENTENCIAS DE AMPARO. PROCEDIMIENTOS PREVISTOS EN LA LEY DE AMPARO PARA LOGRAR SU CUMPLIMIENTO. El sistema dispuesto por la Ley de Amparo para lograr el cumplimiento de las sentencias que concedan la Protección Federal se compone de diversos procedimientos, excluyentes entre sí, cuya procedencia depende de que se actualice alguno de los siguientes supuestos: 1o. Desacato a la sentencia de amparo cuando la autoridad responsable, abiertamente o con evasivas, se abstiene totalmente de obrar en el sentido ordenado por la sentencia, o bien no realiza la prestación de dar, hacer o no hacer que constituye el núcleo esencial de la garantía que se estimó violada en la sentencia, sino que desarrolla actos que resultan intrascendentes, secundarios o poco relevantes para dicho cumplimiento. En este supuesto: a) Si el juez o tribunal que conoce del asunto declara que no se ha cumplido la sentencia a pesar de los requerimientos dirigidos a la autoridad responsable y a su superior jerárquico (artículo 105, primer párrafo), remitirá de oficio el asunto a la Suprema Corte, iniciándose el incidente de inejecución (artículo 105, segundo párrafo) que puede conducir a la destitución de la autoridad responsable en términos del artículo 107, fracción XVI, constitucional; b) Si el juez o tribunal resuelve que la responsable cumplió la sentencia, procede la inconformidad en contra de su decisión (artículo 105, tercer párrafo), cuya resolución podría conducir a la destitución de la autoridad responsable y su consignación ante un juez de Distrito, si la Suprema Corte comprueba que ésta incurrió en evasivas o procedimientos ilegales para incumplir, dando la apariencia de acatamiento; c) Si el quejoso elige que la sentencia de amparo se dé por cumplida mediante el pago de una indemnización, procede el incidente de pago de daños y perjuicios (artículo 105, último párrafo). 2o. Cumplimiento excesivo o defectuoso de la sentencia de amparo. En este supuesto, el quejoso puede acudir al recurso de queja en contra de los actos de la autoridad responsable (artículo 95, fracciones II y IV) y en contra de la resolución que llegue a dictarse, procede el llamado recurso de queja de queja (artículo 95, fracción V), cuya resolución no admite a su vez medio de impugnación alguno. 3o. Repetición del acto reclamado cuando la autoridad reitera la conducta declarada inconstitucional por la sentencia de amparo. En este supuesto: a) Si el juez o tribunal resuelve que la autoridad incurrió en esta

repetición, procede el envío de los autos a esta Suprema Corte para que determine si es el caso de imponer la sanción de destitución y su consignación ante un juez de Distrito; b) Si el juez o tribunal resuelve que la autoridad no incurrió en repetición del acto reclamado, procede la inconformidad en contra de su decisión (artículo 108), cuya resolución podría conducir, en caso de ser fundada, y una vez agotados los trámites legales, a la destitución de la autoridad y a la consignación señalada. En estos supuestos, los procedimientos que podrían conducir a la destitución de la autoridad responsable se tramitarán sin perjuicio de las medidas que deban tomarse hasta obtener el cumplimiento del fallo protector.”

Como bien se señala en el criterio transcrito, los medios de ejecución que prevé la Ley de Amparo son excluyentes unos de otros, pues como lo analizaremos, los presupuestos de procedencia de cada uno, son precisos y de no actualizarse tal o cual hipótesis, o inclusive, si durante su tramitación se llega a promover algún otro medio de ejecución, esas circunstancias pueden dar lugar a declararos sin materia.

En este punto debemos realizar la aclaración que de manera preponderante utilizamos para el estudio y desarrollo de estos temas la obra “Manual Para Lograr el Cumplimiento de las Ejecutorias de Amparo”, ello en razón de que consideramos que al ser una obra elaborada por la extinta Unidad de Gestión y Dictámenes de Cumplimiento de Sentencias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, contiene la orientación doctrinaria, práctica y jurisprudencial necesaria para nuestro desarrollo, ello sin perjuicio de que realicemos la consulta de otros textos, o incluso, actualizar la información que en él se plasma, pues dicho manual fue elaborado en el año de mil novecientos noventa y nueve, y a la fecha se han creado diversos criterios jurisprudenciales que regulan los procedimientos de ejecución, acuerdos del Pleno de ese Alto Tribunal y reformas al Reglamento Interior del mismo, que prevén la actual tramitación del cumplimiento a las ejecutorias de amparo.

Asimismo, consideramos pertinente realizar la aclaración en cuanto a la competencia para resolver los medios de ejecución, particularmente la inejecución de sentencia, repetición del acto reclamado e inconformidad, pues ésta

corresponde inicialmente a los Tribunales Colegiados de Circuito, aunque los artículos 105 y 108 de la Ley de Amparo precisan que para su resolución se remitirán los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Pleno de dicho órgano constitucional emitió el acuerdo 5/2001, relativo a la determinación de los asuntos que éste conservará para su resolución y el envío de los de su competencia originaria a las Salas y a los Tribunales Colegiados de Circuito, y en su considerando Decimotercero estimó que para agilizar el trámite de los procedimientos de ejecución precisados y lograr el eficaz cumplimiento de las sentencias de amparo, resultaba conveniente que fuesen resueltos por Tribunales Colegiados de Circuito, aprovechando su cercanía a los justiciables, para efectos de interrumpir la caducidad de la instancia y evitar los gastos que debían erogarse para acudir a esta capital al atender dichos asuntos, reservándose el Tribunal Pleno la facultad de imponer las medidas previstas en la fracción XVI del artículo 107 Constitucional.

1.2.2.2.1. Incidente de inejecución

El presupuesto de un incidente de inejecución es que debe existir una resolución sobre el incumplimiento de la sentencia de amparo, ante la ausencia total de actos tendentes a cumplir el núcleo esencial del fallo protector. Es decir, cuando el juez de Distrito estima que se han agotado todos los medios a su alcance para lograr el cumplimiento de la ejecutoria por parte de la responsable, así lo determinará y ordenará la remisión de los autos al Tribunal Colegiado de Circuito para que éste analice si acontece tal situación, y en su caso, si fue por causas imputables a la responsable.

En cuanto a su tramitación, en principio debemos mencionar que no existe un término previsto en la ley para promoverlo, pues debido a que ningún expediente puede ser archivado hasta en tanto no 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 (artículo 113 de la Ley de

Amparo), se puede abrir en cualquier momento a petición del quejoso o Ministerio Público, o inclusive de oficio; ello sin perjuicio de que el quejoso no promueva actuación que revele interés en el cumplimiento dentro de los trescientos días naturales, pues en ese supuesto operará la caducidad a que se refiere el artículo 107, fracción XVI, tercer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y reglamentado en el diverso 113, segundo párrafo, de la Ley de Amparo.

El trámite del incidente de inejecución es competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito, tratándose de resoluciones emitidas por ellos mismos en amparo directo, o bien, cuando las dictó el juez de Distrito, quien realizó los actos conducentes al cumplimiento de la ejecutoria; lo anterior, sin perjuicio de la determinación de que la procedencia de las medidas previstas en los artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos sea competencia exclusiva del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:⁴³

En el proveído en que la Presidencia del Tribunal Colegiado de Circuito admita a trámite la incidencia, requerirá a las autoridades responsables, con copia a su superior jerárquico, para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de la notificación, comprueben el acatamiento o expongan las razones que tuvieren con relación al incumplimiento, apercibiéndolas de que en caso de ser omisas, se continuará el procedimiento que puede culminar su separación del cargo y consignación penal ante el juez Federal.

Si el Tribunal Colegiado estima necesario el desahogo de diligencias por parte del juez de amparo, le ordenará que practique dichas actuaciones y éste a su vez deberá informar las gestiones realizadas. Agotados los trámites solicitados se devolverán los autos al Tribunal Colegiado.

⁴³ Según lo dispuesto en el Acuerdo General número 5/2001 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el artículo 41 del Reglamento Interior de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Al haberse agotado las diligencias ordenadas y transcurrido el término de diez días sin que la autoridad comunique el cumplimiento o justifique el incumplimiento a la ejecutoria, o incluso, solicite la prórroga del plazo para acatar el fallo, el asunto se turnará a la ponencia que corresponda para la elaboración del proyecto.

Cabe mencionar que durante la tramitación de la incidencia en cuestión por parte del Tribunal Colegiado de Circuito, el juez de amparo continuará realizando los requerimientos tendentes a que la autoridad dé acatamiento y ésta podrá acreditar haber dado cumplimiento hasta antes que el asunto se sesione; por lo cual, si el Tribunal Colegiado recibe las constancias que acrediten tanto el cumplimiento a la ejecutoria como su notificación al quejoso, declarará sin materia la incidencia en cuestión, siempre que determine que la responsable atendió el núcleo esencial del fallo protector.

Por el contrario, si la responsable no acredita tal situación, el tribunal al resolver el asunto determinará si aquella tuvo una actitud de desobediencia, al no haber dado cumplimiento a la ejecutoria de amparo, absteniéndose de actuar en el sentido ordenado en la sentencia, limitándose a desarrollar actos intrascendentes, secundarios o poco relevantes para crear una apariencia de cumplimiento.

En ese supuesto, si el Tribunal Colegiado estima que no se ha cumplido la sentencia a pesar de los requerimientos dirigidos a la autoridad responsable y a sus superiores jerárquicos (primer párrafo del artículo 105), en un dictamen suscrito por los tres magistrados integrantes declarará fundado el incidente de inejecución y determinará que procede la aplicación de las medidas previstas en el artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; absteniéndose de calificar la excusabilidad o no de la conducta de la responsable, porque ello corresponde de forma exclusiva a la Suprema Corte de Justicia de la Nación; asimismo, remitirá de oficio el asunto a esta última, para que determine si se está en el supuesto de aplicar las medidas establecidas en el

señalado numeral, situación que debe ser comunicada a las autoridades responsables.

El Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (por conducto de la Secretaría General de Acuerdos a su cargo) al recibir los autos del Tribunal Colegiado, radicará los incidentes de inejecución de sentencia y los turnará a las Salas para la elaboración de su proyecto de resolución, en términos del artículo 87 del Reglamento Interior de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. El asunto puede ser resuelto por las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en los siguientes sentidos: improcedente, sin materia y fundado.

Se declarará **improcedente** si antes de la apertura del incidente: **a)** las responsables acreditaron ante la autoridad de amparo el cumplimiento al fallo protector, o bien, esta última dio por cumplida la ejecutoria en sus términos; o, **b)** el quejoso interpone queja por exceso o defecto (figuras que analizaremos *in supra*) en el cumplimiento declarada fundada, o inclusive infundada si se determina que la sentencia está cumplida.

Será declarada **sin materia** cuando: **a)** el tribunal de amparo comunica que ha dado por cumplida la ejecutoria de amparo o la propia responsable remite las constancias que lo acrediten, lo cual puede acontecer en cualquier momento del trámite del incidente y hasta antes de sesionado el asunto ⁴⁴; **b)** el quejoso solicita o el tribunal de oficio ordena el cumplimiento sustituto de la ejecutoria; **c)** si quejoso y autoridad responsable convienen judicial o extrajudicialmente sobre el

⁴⁴ En este punto consideramos pertinente señalar el suceso que se presentó en la resolución del incidente de inejecución 493/2001 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la sesión del veintiocho de febrero de dos mil dos. A grandes rasgos los hechos fueron los siguientes: el proyecto original, perteneciente a la ponencia del Ministro Juan Díaz Romero, determinaba que ante el incumplimiento a la ejecutoria por parte del entonces Jefe Delegacional del Distrito Federal en Iztapalapa, se debía declarar fundada la incidencia, ordenándose su separación del cargo, así como su consignación ante el Juez de Distrito en Materia Penal en el Distrito Federal en turno, para que fuese juzgado por la desobediencia cometida y sancionado en los términos que el Código Penal Federal señala para el delito de abuso de autoridad, según lo previene el artículo 208 de la Ley de Amparo; el día señalado para la sesión el Secretario General de Acuerdos hizo de conocimiento del Pleno que se había recibido a las nueve horas con veinte minutos de ese día, el oficio del juez de Distrito emisor del fallo protector, en el cual comunicó que dio por cumplida la sentencia de amparo; debido a ello, al estimar que las facultades conferidas a la Suprema Corte de Justicia de la Nación por el artículo 107, fracción XVI, Constitucional, son para que las ejecutorias se cumplan, mas no para perjudicar a las autoridades responsables, el Pleno declaró que el incidente de inejecución de sentencia quedó sin materia, al no subsistir la determinación original respecto al incumplimiento de la sentencia.

cumplimiento a la ejecutoria de garantías; **d)** el peticionario de amparo se manifiesta conforme con el cumplimiento de la ejecutoria, al haber sido restituido en el goce de su garantía violada o fallece tratándose de derechos personales y no patrimoniales, que no puedan ser reclamados por sus herederos; y, **e)** que la propia responsable acredite que existe imposibilidad jurídica o material de restituir al quejoso en el goce de sus garantías violadas; por lo cual se realizará el trámite tendente al cumplimiento sustituto.

Una vez que ha sido elaborado el proyecto donde se determina procedente la aplicación de las aludidas medidas, se repartirá a todos los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y se notificará a la propia responsable, informándole las propuestas del proyecto, a fin de que en caso de que la ejecutoria haya sido cumplida, lo acredite directamente ante el Máximo Tribunal.⁴⁵

Ahora bien, el asunto se resolverá **fundado** si las autoridades se han abstenido de ejecutar actos que constituyan un principio de ejecución, es decir, que trasciendan al núcleo esencial de la ejecutoria de amparo, lo cual consiste en la restitución al quejoso en el goce de su garantía violada.

Sin embargo, tratándose de actos de naturaleza judicial, el acatamiento debe ser total, de conformidad con la jurisprudencia número, 2a./J. 39/2005, aprobada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, tomo XXI, marzo de 2005, página 310, de rubro y texto siguientes:

“SENTENCIAS DE AMPARO. SU CUMPLIMIENTO DEBE SER TOTAL CUANDO SE TRATE DE ACTOS DE NATURALEZA JUDICIAL O JURISDICCIONAL, EN ATENCIÓN A LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD. El cumplimiento que dé lugar a tener por acatada una sentencia de amparo, cuando se trate de actos de naturaleza judicial o jurisdiccional, debe ser total, sin que pueda admitirse la realización de actos que trasciendan al núcleo esencial de las obligaciones exigidas, pues esta figura peculiar de cumplimiento no puede operar

⁴⁵ De conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo General Número 2/2002 del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

en el caso de sentencias o laudos, toda vez que su pronunciamiento debe contener la declaración de la autoridad en relación con la solución integral del conflicto conforme a los principios de congruencia y de exhaustividad, que obligan a dirimir todas las cuestiones litigiosas, entre las que se encuentran tanto las relativas a la ejecución de la sentencia de amparo, como las que quedaron definidas o intocadas por la propia ejecutoria de garantías, las que deben reiterarse en la resolución de cumplimiento.”

En este caso, sólo el Pleno de nuestro Máximo Tribunal puede aplicar las medidas previstas en el artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuando se demuestra que el cumplimiento es inexcusable y la autoridad actuó con la intención de evadir o burlar el fallo protector, pues en caso contrario aunque se declare existente la inejecución del fallo protector, si éste no es ejecutable se estimará excusable.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha distinguido entre cumplimiento excusable e inexcusable; el primero es cuando existe una razón válida que dispense a la autoridad responsable en su omisión de satisfacer la obligación restitutoria; por cuanto hace a la inexcusabilidad, se configura cuando no existe razón que justifique la falta de acatamiento a los deberes impuestos por la ejecutoria.

Tal criterio los podemos apreciar de la tesis jurisprudencial P. XVII/2004, sostenida por el Pleno del señalado tribunal, consultable en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, tomo XIX, mayo de 2004, página 143, cuyo rubro y texto señalan:

“SENTENCIAS DE AMPARO. CRITERIOS PARA DETERMINAR CUÁNDO ES EXCUSABLE O INEXCUSABLE SU INCUMPLIMIENTO. *La reforma a la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que entró en vigor el 18 de mayo de 2001, introduce los vocablos excusable e inexcusable en torno al incumplimiento de una sentencia de amparo, y aunque no los define, ni del debate parlamentario se advierten elementos que permitan conocer el sentido que el Poder Reformador de la Constitución quiso atribuir a esas expresiones, tal omisión no impide la aplicación de esa disposición, pues ésta sólo establece principios básicos y conceptos esenciales, cuyo desarrollo corresponde al juzgador, en este caso a la Suprema Corte de Justicia de la*

Nación. Al ser la aplicación de las sanciones previstas en dicha fracción facultad exclusiva del Tribunal Pleno, a éste corresponde decidir en cada caso cuándo el incumplimiento es excusable y cuándo no lo es, máxime si se toma en consideración que en virtud de las disposiciones relacionadas con la inejecución de sentencias, sus lagunas han sido superadas por este Alto Tribunal en varios aspectos a través de la interpretación de las normas, así como del establecimiento de precedentes y de tesis jurisprudenciales que constituyen principios coherentes y lógicos sobre el particular. Por tanto, conforme a tales principios, desde una perspectiva jurídica y racional, el incumplimiento de una sentencia de amparo es excusable cuando exista una razón válida, a juicio de la Suprema Corte, que dispense la omisión en la satisfacción de la obligación restitutoria, en cuyo caso no deben aplicarse a la autoridad responsable las medidas establecidas en la fracción XVI del artículo 107 constitucional. Por el contrario, el incumplimiento es inexcusable cuando no exista esa razón que justifique la falta de acatamiento a los deberes impuestos por la ejecutoria de garantías o que disculpe la omisión, hipótesis en la cual deben aplicarse las medidas contenidas en el citado precepto constitucional.”

Ubicamos así el **primer supuesto de aplicación** de las medidas previstas en el artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y además, cabe resaltar que sólo en incidencias de inejecución el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado procedente la aplicación de la separación de la autoridad responsable y su consignación ante el juez de Distrito, tal como lo veremos en el capítulo posterior.

1.2.2.2.2. Cumplimiento sustituto

Esta forma de ejecución se encuentra regulada en los párrafos cuarto, quinto y último del numeral 105 de la Ley de Amparo, y su presupuesto es una sentencia protectora de garantías. Se puede presentar de dos formas:

La **primera**, cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo ordena de oficio al declarar que existe incumplimiento o repetición del acto reclamado y estima que, de proceder con la ejecución del fallo protector, se afectaría de forma grave a la sociedad o a terceros en mayor proporción que los beneficios económicos que pudiera obtener el quejoso. Así lo ha señalado la Segunda Sala de nuestro Máximo Tribunal en la tesis número 2a. XXI/2003, visible en el

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, tomo XVII, febrero de 2003, página 335, de rubro y texto siguientes:

“SENTENCIAS DE AMPARO. REQUISITOS PARA QUE EL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN ORDENE, DE OFICIO, SU CUMPLIMIENTO SUSTITUTO. De la interpretación del segundo párrafo de la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, en relación con el cuarto párrafo del artículo 105 de la Ley de Amparo, adicionado mediante decreto publicado en el mismo medio de difusión oficial correspondiente al día diecisiete de mayo del año dos mil uno, que reglamenta y determina la vigencia de aquel precepto constitucional en términos del artículo noveno transitorio del decreto de reformas a la Norma Fundamental referido, se desprende que la Suprema Corte de Justicia de la Nación puede ordenar de oficio la tramitación del cumplimiento sustituto de una ejecutoria de garantías cuando concurren los siguientes requisitos: a) que la naturaleza del acto permita el cumplimiento sustituto; b) que se determine previamente el incumplimiento de la sentencia de amparo o la repetición del acto reclamado; y, c) que la ejecución de la sentencia afecte gravemente a la sociedad o a terceros en mayor proporción que los beneficios económicos que podría obtener el quejoso con su cumplimiento, requisito éste que implica que aunque la ejecutoria de garantías pueda ejecutarse materialmente, no conviene hacerlo, lo cual no debe confundirse con la imposibilidad material o jurídica para cumplirla. Independientemente de lo anterior, como este procedimiento es de tramitación excepcional, los requisitos señalados deben satisfacerse íntegramente para que opere, de oficio, la orden de la Suprema Corte.”

La **segunda**, cuando el quejoso lo solicita en cualquier momento de la tramitación del cumplimiento o de los medios de ejecución del fallo protector, siempre y cuando se presente una dificultad jurídica o material que impida realizar la prestación debida por la autoridad al quejoso y que la naturaleza del acto lo permita.

La competencia para resolver el incidente corresponde a la propia autoridad de amparo, independientemente de que el quejoso lo solicite ante ella misma, o si el Pleno de nuestro más Alto Tribunal del País así lo determina, en cuyo caso remitirá los autos al tribunal que conoció del juicio de garantías, quien lo resolverá

de forma incidental, determinando en caso de ser procedente, el modo o cuantía de la restitución.

Tiene aplicación, la jurisprudencia número P./J. 85/97, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, apreciable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, tomo VI, noviembre de 1997, página 5, que establece:

“EJECUCIÓN DE SENTENCIAS DE AMPARO. PROCEDENCIA DEL INCIDENTE DE DAÑOS Y PERJUICIOS PARA SU CUMPLIMIENTO SUSTITUTO. *El análisis de los motivos que dieron lugar a la adición del último párrafo del artículo 105 de la Ley de Amparo, por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del siete de enero de mil novecientos ochenta, y de los principios reguladores del incidente de inejecución de sentencia y del recurso de queja por defecto o exceso en la ejecución, revela que la procedencia del incidente de cumplimiento sustituto no está subordinada a la sustanciación previa de los procedimientos que, como los mencionados, contempla la citada ley en relación con el cumplimiento del fallo protector, ni tampoco al transcurso de cierto lapso contado a partir de su dictado, sino que debe admitirse siempre que de autos se advierta por el juez o por la parte quejosa que existe dificultad jurídica o de hecho para realizar la prestación debida por la autoridad al quejoso y que la naturaleza del acto lo permita pues, entonces, se justifica la entrega a éste de una cantidad de dinero que represente el valor económico de dicha prestación.”*

Respecto a su tramitación, se aplican de forma supletoria las reglas previstas para los incidentes en los artículos 358 al 364 del Código Federal de Procedimientos Penales; en ese sentido, el juez debe admitir las pruebas que se ofrezcan a fin de acreditar el monto a restituir al quejoso, o si lo considera necesario, ordenarlas de oficio.

Por esa razón, la autoridad al resolver el incidente de cumplimiento y en caso de estimarlo procedente determinará la entrega al quejoso de una cantidad de dinero que represente el valor económico de las obligaciones de dar, hacer o no hacer que la sentencia imponga a la responsable, siempre y cuando la naturaleza del acto lo permita; no así de los conceptos de responsabilidad civil o

perjuicios sufridos por transcurso del trámite del juicio o en la ejecución de la sentencia de amparo.

Cabe destacar que la resolución de cumplimiento sustituto de la ejecutoria de amparo constituye una derivación de la sentencia de amparo y su acatamiento, por lo cual la autoridad de amparo debe verificar que la responsable dé cumplimiento a lo ordenado en la resolución incidental, es decir, en la entrega al quejoso de la cantidad determinada, para así estar en aptitud de archivar el asunto. Caso contrario, si la responsable se abstiene de ejecutarla debidamente, se le podrán aplicar las medidas previstas en el artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En este sentido, **encontramos un segundo supuesto de la aplicación de dichas medidas.**

Lo anterior tiene su fundamento en la jurisprudencia número 2a./J. 60/99, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, tomo IX, junio de 1999, página 60, que a la letra establece:

***“CUMPLIMIENTO SUSTITUTO DE LA SENTENCIA DE AMPARO. SI LA AUTORIDAD RESPONSABLE NO ACATA LA INTERLOCUTORIA CON LA QUE CULMINA, DEBERÁ ABRIRSE EL INCIDENTE DE INEJECUCIÓN DE SENTENCIA PARA LOS EFECTOS DE LA APLICACIÓN DE LA FRACCIÓN XVI DEL ARTÍCULO 107 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. El hecho de optar por el cumplimiento sustituto de una sentencia de amparo no desvincula el asunto del procedimiento relativo al cumplimiento de la sentencia ni, en su caso, del incidente de inejecución que tuvo como origen un juicio de amparo que culminó con una sentencia que otorgó la protección constitucional, de lo que se sigue que una vez dictada la resolución en el incidente de cumplimiento sustituto, el juez de Distrito deberá vigilar que las autoridades responsables acaten y cumplan con exactitud lo que determina en la interlocutoria respectiva y que, en el supuesto de que no se acate, abra el incidente de inejecución de sentencia y remita el expediente a esta Suprema Corte, para los efectos de la aplicación de la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución, esto es, para separar del cargo a la autoridad contumaz y consignarla ante el juez de Distrito que corresponda. Lo anterior se justifica porque el cumplimiento sustituto de una sentencia de amparo es una derivación de la propia sentencia y el acatamiento de ésta, a través de aquél, debe tener plena eficacia, contando con los mismos procedimientos previstos en la Constitución y la*”**

Ley de Amparo. Resultaría inadmisibile que un quejoso que aceptara ese cumplimiento sustituto –lo que de suyo implica facilitar el cumplimiento de la sentencia–, se viera privado de los mecanismos procesales que la Constitución y la Ley de Amparo tienen establecidos para que las sentencias de amparo se cumplan. Por mayoría de razón esos procedimientos deben operar tratándose de una resolución con la que culmine el incidente de cumplimiento sustituto de la sentencia de amparo.”

1.2.2.2.3. Cumplimiento por convenio

En este punto, debemos destacar que aunque la Constitución y legislación reglamentaria no prevén esta forma de ejecución de la sentencia de amparo, la Segunda Sala de nuestro Máximo Tribunal ha estimado que la ejecutoria de amparo se puede cumplir de esta manera por tratarse de otro supuesto del cumplimiento sustituto, tal como lo apreciamos del siguiente criterio de observancia obligatoria, tesis jurisprudencial 2ª./J. 83/2000, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, tomo XII, septiembre de 2000, página 96, cuyo rubro y texto a la letra se transcriben:

“INEJECUCIÓN DE SENTENCIA. CUMPLIMIENTO SUSTITUTO DE LA EJECUTORIA SIN LA INTERVENCIÓN DEL JUEZ. De conformidad con el último párrafo del artículo 105 de la Ley de Amparo, el quejoso puede solicitar que se dé por cumplida la ejecutoria mediante el pago de daños y perjuicios que haya sufrido, debiendo el juez de Distrito oír incidentalmente a las partes y resolver lo que proceda, para determinar la forma y cuantía de la indemnización. Ahora bien, existe la posibilidad de que el quejoso no ocurra ante el juez para solicitar el pago de daños y perjuicios en cumplimiento de una ejecutoria, sino que convenga en ello con la propia autoridad responsable, evento en el cual, si existen constancias que acrediten el pago, debe considerarse que operó el cumplimiento sustituto.”

De igual forma apoya nuestra afirmación la tesis aislada 2a. XII/2000, apreciable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, tomo XI, marzo de 2000, página 376, que literalmente señala:

“EJECUTORIAS DE AMPARO. ANTE LA IMPOSIBILIDAD DE SU CUMPLIMIENTO ORIGINAL, OPERA EL CUMPLIMIENTO SUSTITUTO, QUE TIENE DOS FORMAS: EL PAGO DE DAÑOS Y PERJUICIOS O EL CONVENIO. Cuando hay imposibilidad para que una ejecutoria de amparo sea cumplida en sus términos, del artículo 105, último párrafo, de la Ley de Amparo, se desprende que

puede darse por cumplida, válidamente, mediante el pago de daños y perjuicios; este cumplimiento sustituto se logra mediante dos formas: la primera, el incidente que establecen los artículos 358 a 364 del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicado supletoriamente y que requiere, necesariamente, de la promoción del quejoso, en el entendido de que una vez que se halle firme la interlocutoria correspondiente, la responsable debe pagar el monto determinado, porque si no lo hace, será merecedora de las consecuencias y sanciones que establece la fracción XVI del artículo 107 constitucional; y la segunda, la celebración y cumplimiento de un convenio del que debe darse conocimiento al juez, siendo importante destacar que si las pláticas tendientes a lograr el convenio no tienen éxito, el quejoso tiene acción, en todo momento, para optar por el incidente reglado de daños y perjuicios.”

Consideramos que ello resulta acertado, pues si la finalidad de los procedimientos de cumplimiento y ejecución del fallo protector es la de resarcir al quejoso en el goce de su garantía violada, entonces esta forma de ejecución resulta equiparable al cumplimiento sustituto de la ejecutoria, ya que si el quejoso manifiesta su conformidad en convenir con la propia responsable en recibir una cantidad de dinero a manera de compensación ante la imposibilidad de ser resarcido en el goce de la garantía violada, constituye la misma finalidad del incidente de cumplimiento sustituto de la sentencia.

En ese sentido, el juez de amparo al verificar el cumplimiento o ejecución de la sentencia de amparo debe cerciorarse de que la autoridad responsable dé cumplimiento a lo que se obligó en el convenio, pues de no ser así se haría acreedora a las medidas que hemos mencionado; lo cual **constituye un tercer supuesto de aplicación de las medidas en estudio.**

1.2.2.2.4. Repetición del acto reclamado

Esta forma de ejecución se encuentra contemplada en el numeral 108 de la Ley de Amparo, cuya finalidad es la de que la autoridad responsable deje insubsistente un acto denunciado como repetitivo.

Sus presupuestos son, en principio, la existencia de una sentencia protectora de amparo; y que la autoridad responsable:

a) Que en cumplimiento a la misma, haya dictado un nuevo acto en el que reitere las mismas violaciones de garantías individuales que fueron declaradas inconstitucionales en el fallo protector; o,

b) Con posterioridad a la tramitación del procedimiento de cumplimiento o ejecución de ejecutoria de amparo, en la que se dio por cumplida la misma, inclusive después de archivado el juicio de amparo, dicte un nuevo acto en el que reitere las mismas violaciones de garantías individuales que fueron declaradas inconstitucionales en el fallo protector.

Debemos señalar que su competencia inicial corresponde al juez de Distrito o el Tribunal Colegiado que conoció de la sentencia protectora; y sólo si éstos determinan que existe reiteración, el Tribunal Colegiado de Circuito, previo el trámite que se detallará en párrafos posteriores, emitirá un dictamen en el que determine si es o no procedente la aplicación de las medidas previstas en el artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en ese sentido, si estima que se deben aplicar las consecuencias jurídicas en comento, remitirá los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para que ésta determine si procede o no la aplicación de las mismas, al analizar si la responsable actuó de forma excusable o no, y si tuvo la intención de evadir o burlar el cumplimiento de la ejecutoria.

El quejoso es el único legitimado para promover la denuncia de repetición de acto reclamado, sin que se encuentre regulado un término para tal efecto; pues como lo advertimos, la reiteración puede presentarse después de archivado el juicio de amparo.

Al promover dicho incidente, el juez debe admitirlo a trámite (no tiene facultades para desecharlo) y en el mismo proveído debe ordenar dar vista a la responsable y terceros perjudicados para que manifiesten lo que a sus intereses corresponda.

Asimismo, debemos señalar que para su tramitación resultan aplicables de forma supletoria las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Civiles, en cuanto a la tramitación de los incidentes. Por ello, el juez de amparo debe recibir los alegatos que formulen las partes, y para efectos de acreditar si efectivamente la responsable incurrió en repetición del acto reclamado, puede allegarse de aquellos elementos probatorios idóneos y necesarios para determinar si el acto denunciado incurre en los mismos vicios que el reclamado en el juicio de garantías, objeto del fallo protector; por ende, debe realizar un análisis comparativo entre el acto reclamado originalmente y el nuevo acto que se estima idéntico en cuanto a las violaciones cometidas.

El artículo 108 de la Ley de Amparo prevé que la autoridad de amparo deberá emitir su resolución dentro de un término de quince días, en la que determinará la existencia o no de la repetición del acto reclamado. En este último caso el quejoso puede formular su inconformidad, cuya tramitación se expondrá *in supra*.

Si el juez de Amparo que conoció del juicio de amparo indirecto emite una resolución que determine la existencia de repetición por parte de la responsable, ordenará la remisión de los autos al Tribunal Colegiado de Circuito; pero tratándose de amparo directo el mismo órgano colegiado realizará el trámite subsecuente.

La actuación del colegiado se constriñe en requerir de nueva cuenta a la responsable, para que dentro de un plazo de diez días hábiles contados a partir de su notificación demuestre haber dejado sin efectos el acto reiterativo o exponga

las razones que tenga para no actuar en tal sentido; asimismo, en dicha comunicación la apercibirá para que en caso de ser omisa al requerimiento, se continuará el procedimiento que puede culminar con la separación en el cargo y su consignación ante juez penal.

La tramitación subsecuente resulta similar a la que expusimos respecto al incidente de inejecución, con las variantes de que el colegiado al emitir su dictamen determinará que la denuncia de repetición:

a) Queda **sin materia** en razón de que la responsable dejó insubsistente el acto reclamado, y por ende restituyó al quejoso en el goce de sus garantías vulneradas;

b) Es **infundada** al no existir repetición del acto reclamado, porque del análisis de las pruebas aportadas y demás constancias de autos estima que el nuevo acto no contiene las mismas violaciones que el reclamado; o bien, porque los actos denunciados como reiterativos fueron consentidos por los quejosos; o que,

c) Es **fundada** al estimar que sí existe repetición del acto reclamado porque la responsable incurrió en las mismas violaciones por las que se concedió el amparo al quejoso y no lo dejó sin efectos durante la tramitación del incidente; por ello, procede la aplicación de las medidas previstas en el artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; para lo cual debe ordenar la remisión de los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Además, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la denuncia de repetición planteada determinará que:

a) Queda **sin materia** en razón de que la responsable dejó insubsistente el acto reclamado, y por ende restituyó al quejoso en el goce de sus garantías

vulneradas; pues si la responsable dejó sin efectos el acto que constituyó la repetición del acto reclamado, cumple la ejecutoria de garantías, demostrando así su voluntad de acatarla al subsanar o corregir dicha actuación

b) Es infundada porque la responsable no incurrió en repetición del acto reclamado, en los términos precisados para el Tribunal Colegiado de Circuito.

c) Es fundada porque la responsable sí incurrió en reiteración del acto tildado de inconstitucional.

Aquí, la Suprema Corte de Justicia de la Nación analizará si dicha reiteración del acto reclamado fue por causas excusables o no. En caso de que determine que la repetición se debió a causas inexcusables, y que además en autos existan pruebas concluyentes que acrediten que la responsable actuó con evasivas, de mala fe, o con la intención burlar el cumplimiento al fallo protector, el Pleno de nuestro más Alto Tribunal aplicará las medidas previstas en el artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; lo cual **constituye un cuarto supuesto de aplicación de dichas consecuencias jurídicas.**

En este punto debemos señalar que no tenemos conocimiento de que exista alguna denuncia de repetición del acto reclamado en la cual nuestro Máximo Tribunal haya determinado procedente la imposición de dichas medidas, pues únicamente se ha concretado a señalar que las reiteraciones han sido excusables, o bien, que no existe prueba contundente que demuestre la mala fe o intención de evadir o burlar el fallo, otorgando un nuevo término a la autoridad para su cumplimiento, conminándola en caso de que no proceda a su acatamiento, con la imposición de las medidas señaladas.⁴⁶

⁴⁶ A manera de ejemplo, pueden constituir justificaciones a la reiteración del acto las siguientes: falta de comprensión de la ejecutoria, incorrecta interpretación de la sentencia o falta de claridad del fallo protector.

1.2.2.2.5. Recurso de inconformidad

Este medio de ejecución se tramita en forma incidental y reviste la forma de un recurso, pues su finalidad es analizar una resolución pronunciada en torno al cumplimiento que se dio a la sentencia de amparo, o bien, sobre la existencia de la repetición del acto reclamado, y si se estima que la determinación es incorrecta, la dejará sin efectos y ordenará el cumplimiento de la ejecutoria o dejar sin efectos el acto reiterativo.

Como presupuestos de su interposición tenemos que debe existir una determinación de la autoridad de amparo (juez de Distrito o Tribunal Colegiado de Circuito) en la que resolvió: **a)** cumplida la sentencia protectora; **b)** sin materia el cumplimiento por imposibilidad jurídica o material; **c)** inexistencia de repetición del acto reclamado; y, **d)** existencia de repetición del acto reclamado.

Se tramita a petición de la parte que resultó afectada con la determinación, ya sea el quejoso o la propia autoridad responsable cuando se reclama una declaratoria de repetición del acto reclamado; por lo tanto no puede abrirse el recurso de oficio, ni cuando lo promueve el tercero perjudicado.

Respecto a la facultad de la autoridad responsable de promover la queja, resulta aplicable la tesis jurisprudencial número P. CLXXI/97, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, tomo VI, diciembre de 1997, página 176, que señala:

“INCONFORMIDAD PREVISTA EN LOS ARTÍCULOS 105 Y 108 DE LA LEY DE AMPARO. LEGITIMACIÓN PARA PROMOVERLA. Si bien el cumplimiento de las ejecutorias es de orden público, ello no legitima a cualquier sujeto para que pueda exigir su acatamiento, pues en atención al principio de relatividad de las sentencias de amparo, que implica el que la protección federal que se otorgue proteja sólo a quien o a quienes hayan promovido el juicio de garantías, a su vez produce la legitimación, principalmente del quejoso, para exigir el cumplimiento de las ejecutorias de amparo o para denunciar la repetición del acto reclamado; de

aquí que, cuando los artículos 105 y 108 de la Ley de Amparo se refieren ‘a la parte interesada’, debe entenderse esta referencia como correspondiente a la parte beneficiada con la protección federal, que es quien tiene interés en que se cumpla cabalmente la ejecutoria y a quien puede afectarle la resolución que decida sobre el cumplimiento de la sentencia de amparo, o bien, la que declare infundada la denuncia de repetición del acto reclamado; incluso, podría tener este carácter la autoridad responsable cuando el juez de Distrito declare fundada la denuncia de repetición del acto reclamado. Por tanto, el depositario e interventor con cargo a la caja de la negociación propiedad de la quejosa, quien es tercero interesado en el procedimiento de huelga reclamado, al carecer del carácter de administrador o gerente de la negociación quejosa, pues sólo tienen facultades de cobro, y al ser ajeno al juicio de garantías, carece de legitimación para exigir el cumplimiento de la ejecutoria de amparo.”

La parte interesada deberá promoverla ante el juez de Distrito, tratándose de amparo indirecto, dentro del término de cinco días contados a partir de que surte efectos la notificación de la resolución relativa al cumplimiento o repetición del acto reclamado; tratándose de amparo indirecto, el juez Federal carece de facultad para desechar la inconformidad, por lo que se concretará a remitirla al Tribunal Colegiado de Circuito para que la resuelva. Si la inconformidad se promueve respecto de un amparo directo, seguirá igual tramitación, por lo cual el Tribunal Colegiado de Circuito ⁴⁷, deberá concretarse a remitirla a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para que ésta la resuelva.

El Tribunal Colegiado de Circuito o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la inconformidad analizarán las actuaciones y de oficio revisarán si se dio o no cumplimiento a la ejecutoria de amparo. Una vez hecho lo anterior, resolverán la incidencia en alguno de los siguientes sentidos:

a) La declararán **sin materia** cuando en su tramitación la responsable acredita que restituyó al quejoso en el goce de sus garantías individuales, según sea el caso: porque dio cumplimiento al fallo protector, o bien, dejó sin efectos el acto reiterativo; ya sea porque es la propia responsable quien lo comunicó

⁴⁷ En este punto debemos señalar que contrario a la resolución de los incidentes de inejecución y denuncias de repetición del acto reclamado, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que pese a que en acuerdo 5/2001, la resolución de inconformidades se delega a los Tribunales Colegiados de Circuito tratándose de ejecutorias emanadas de amparos directo, se reserva la competencia para resolver de las inconformidades.

directamente al órgano resolutor o porque quien lo informó es el órgano que conoció del juicio de garantías.

b) Improcedente, cuando la inconformidad no fue promovida por la parte legitimada para ello, dicha promoción resultó extemporánea o la autoridad de amparo aún no se ha pronunciado sobre el cumplimiento (en el supuesto del artículo 105 de la Ley de Amparo) o sobre la repetición del acto reclamado (si se trata del supuesto del numeral 108 de la citada legislación).

c) Infundada, cuando al realizar el análisis de las actuaciones, según sea el supuesto que se impugnó, se determina que: la autoridad cumplió con lo dispuesto en el fallo protector; existe un impedimento jurídico o material que obstaculice el cumplimiento del fallo protector; no incurrió en reiteración del acto reclamado si la promovió el quejoso; sí existe repetición del acto reclamado, cuando la promovió la propia responsable; o cuando resulte que lo alegado por el quejoso se trata de un cumplimiento defectuoso o excesivo, pues ello constituye un “principio de ejecución”, lo cual es materia de la queja prevista en las fracciones IV y IX del artículo 95 de la Ley de Amparo.

d) Fundada, cuando del estudio realizado aparece que: no hubo cumplimiento a la ejecutoria de amparo, ya sea porque existe una abstinencia total de cumplir con la misma o porque los actos realizados no trascendieron al núcleo esencial de la ejecutoria; porque la imposibilidad resulta inexistente o superable; sí existe repetición del acto reclamado (si promovió el quejoso); o no existe reiteración del acto tildado de inconstitucional (si el promovente fue la propia responsable).

Como lo hemos señalado, la aplicación de las medidas contenidas en el artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es facultad reservada al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por ello, aunque la incidencia de inconformidad se estime fundada (salvo

el caso de que sea promovida por la propia responsable), únicamente se aplicarán dichas medidas cuando se estime que está comprobado que la autoridad responsable actuó de mala fe o con la intención de evadir o burlar el cumplimiento de dicha ejecutoria, caso contrario revocará el auto impugnado en esta vía y ordenará a la autoridad de amparo continuar con el procedimiento de ejecución correspondiente. Por lo tanto, **constituye el quinto supuesto de aplicación de las aludidas medidas.**

Fundamentan lo anterior los criterios jurisprudenciales números 1a./J. 85/2004 y 2a./J. 33/95, mandados de la Primera y Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, respectivamente, apreciables en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, tomos XX y II, octubre de 2004 y agosto de 1995, páginas 123 y 164, que a continuación se transcriben:

“INCONFORMIDAD. AUNQUE RESULTE FUNDADO EL INCIDENTE, NO DEBE APLICARSE A LA AUTORIDAD RESPONSABLE LA SANCIÓN PREVISTA EN LA FRACCIÓN XVI DEL ARTÍCULO 107 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, SALVO CUANDO DE AUTOS APAREZCA COMPROBADA LA INTENCIÓN DE EVADIR EL CUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA. El incidente de inconformidad previsto por el tercer párrafo del artículo 105 de la Ley de Amparo no tiene como presupuesto la abstención o contumacia de la autoridad responsable para dar cumplimiento a la sentencia, sino la existencia de una determinación del juez o de la autoridad que haya conocido del juicio, en el sentido de que la ejecutoria ha sido cumplida. Por tanto, cuando se declara fundado el incidente, no tiene aplicación inmediata la sanción prevista para la autoridad responsable en la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consistente en la separación del cargo y su consignación ante el juez de Distrito, ya que no elude el cumplimiento de la sentencia, al existir una determinación judicial que reconoce su acatamiento. Lo anterior como regla general y sin perjuicio de las facultades que el artículo 107 constitucional otorga a la Suprema Corte, cuando de autos aparece comprobada la intención de evadir el cumplimiento de dicha ejecutoria; salvo estos casos, las autoridades no deben ser sancionadas en caso de resultar fundado el incidente, y lo procedente será revocar la determinación del juzgador y ordenarle proseguir su cabal cumplimiento.”

“INCIDENTE DE INCONFORMIDAD. AUNQUE SE CONSIDERE FUNDADO, NO DEBE APLICARSE LA FRACCIÓN XVI DEL ARTÍCULO 107 DE LA CONSTITUCIÓN, SINO REVOCARSE EL AUTO IMPUGNADO PARA EL

EFFECTO DE QUE SE REQUIERA EL CUMPLIMIENTO, EXCEPTO CUANDO HAYA INTENCIÓN DE EVADIR O BURLAR ÉSTE. *El incidente de inconformidad previsto por el tercer párrafo del artículo 105 de la Ley de Amparo, a diferencia del de inejecución de sentencia, no tiene como presupuesto evidente la abstención o contumacia de la autoridad responsable para dar cumplimiento a la sentencia, ya que esa inconformidad parte del hecho de que existe, formalmente, una determinación del juez o de la autoridad que haya conocido del juicio, en el sentido de que la ejecutoria ha sido cumplida. Por esa razón, cuando se consideran fundados los agravios expresados en la inconformidad, no puede tener aplicación inmediata lo dispuesto por la fracción XVI del artículo 107 constitucional, pues no se está en presencia de una absoluta abstención de la autoridad para cumplir o de evasivas para llevar al cabo el cumplimiento de la ejecutoria, en virtud de que existe una determinación judicial que reconoce el cumplimiento de ésta. Lo anterior como regla general y sin perjuicio de las facultades que el artículo 107 constitucional otorga a la Suprema Corte, cuando de autos aparece comprobada la intención de evadir o burlar el cumplimiento de la ejecutoria. Salvo estos casos, las autoridades no deben ser sancionadas en caso de resultar fundado el incidente; en vez de ello, lo procedente es revocar la determinación del juzgador y ordenarle proseguir el cabal cumplimiento de la ejecutoria.”*

1.2.2.2.6. Queja por indebido cumplimiento al fallo protector

Previo a exponer este tema necesitamos justificar su desarrollo en nuestra investigación, lo cual estimamos pertinente en razón de que si bien, en la resolución de los “recursos” de queja por exceso o defecto en el cumplimiento de la ejecutoria, al igual que como sucede en el cumplimiento sustituto del fallo protector, no traen aparejada de forma directa la imposición de las medidas previstas en el artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ante la abstinencia de la autoridad responsable en cumplir lo determinado en este tipo de procedimientos, dan lugar al diverso de inejecución de sentencia, en el cual nuestro Máximo Tribunal de la Nación, de estimarlo procedente de acuerdo a las consideraciones vertidas en temas precedentes, puede determinar la imposición de dichas consecuencias jurídicas (separación en el cargo de la responsable y consignación ante el juez penal correspondiente).

Así, una vez justificado lo anterior debemos precisar la naturaleza legal de la queja por indebido cumplimiento en el fallo protector. Al respecto, dicho medio de ejecución se encuentra previsto en las fracciones IV y IX del artículo 95 de la

Ley de Amparo, numeral que a su vez está regulado dentro del capítulo XI del Título Primero de la legislación en estudio, relativo a los recursos. Por ello, su naturaleza legal es la de un recurso ordinario. Sin embargo, dada la finalidad de la queja por indebido cumplimiento, nos permite considerarla no como un medio de impugnación, sino como un incidente en el juicio de amparo, en atención a las siguientes consideraciones: El recurso implica como materia una resolución judicial, y su finalidad es la de volver a analizar la cuestión controvertida en el juicio, a fin de determinar si la apreciación inicial de la autoridad recurrida fue o no ajustada a la ley, y en consecuencia, modificar, revocar o confirmar dicha determinación judicial dentro del mismo proceso.⁴⁸

Caso contrario, la materia de la queja por indebido cumplimiento de la autoridad responsable es una actuación de las partes en el juicio de amparo, tendente al cumplimiento de la ejecutoria, y su finalidad es la de definir si la gestión de la responsable se ajustó a lo determinado en la ejecutoria de amparo para cumplirla, y en caso de que haya sido de forma parcial o incompleta (defecto) o que vaya más allá de lo determinado (exceso), proveer la instancia necesaria para que dicho cumplimiento se realice en sus términos.

De ahí que sostenemos que la naturaleza doctrinal de la queja por indebido cumplimiento en el fallo protector (por exceso o defecto) es la de un incidente, y al igual que en la tramitación de los incidentes expuestos con anterioridad, permite la admisión de pruebas por parte de la autoridad que conoce de dicha incidencia, y cuyo trámite se regula, en lo no previsto por los artículos 95 a 99, de forma supletoria por el Código Federal de Procedimientos Civiles en el capítulo relativo a los incidentes.

Una vez que hemos expuesto lo anterior, debemos precisar que las quejas, ya sea por exceso o por defecto en el cumplimiento del fallo protector, se

⁴⁸ Cfr. Tron Petit, Jean Claude. Manual de los Incidentes en el Juicio de Amparo. Tercera edición, editorial Themis, México, 2000, pp. 375 a 378.

encuentran previstas en el artículo 95 de la Ley de Amparo, particularmente en las fracciones IV y IX, que en su parte conducente nos permitimos transcribir:

“Artículo 95. El recurso de queja es procedente...

IV. Contra las mismas autoridades, por exceso o defecto en la ejecución de la sentencia dictada en los casos a que se refiere el artículo 107, fracciones VII y IX, de la Constitución Federal, en que se haya concedido al quejoso el amparo;

IX. Contra actos de las autoridades responsables, en los casos de la competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito, en amparo directo, por exceso o defecto en la ejecución de la sentencia en que se haya concedido el amparo al quejoso...”

Numerales de lo cuales inferimos que si la queja se promueve contra el indebido cumplimiento de un amparo indirecto, su fundamentación será la fracción IV transcrita; por ende, si se trata de amparo directo, lo será con fundamento en la diversa fracción IX de dicho numeral.

Ahora bien, los presupuestos para la promoción de la queja son los siguientes: **a)** en principio y de manera lógica al tenor de nuestro desarrollo, la existencia de una sentencia que conceda la protección constitucional al quejoso; **b)** que además, en dicha concesión de amparo se hayan precisado o definido los efectos para los cuales la autoridad responsable deberá dar acatamiento la ejecutoria ⁴⁹; **c)** la actuación de la responsable encaminada al acatamiento de la ejecutoria, a través de la cual pretende darle cumplimiento; y **d)** la estimación de la parte interesada de que esa actuación de la responsable no satisfizo la totalidad de los actos o deberes jurídicos (defecto) o bien, que lo hizo en demasía (exceso).

Lo anterior implica que para comprender este tema es menester precisar lo que se entiende por defecto o exceso en el acatamiento al fallo protector de garantías, para lo cual estimamos lo siguiente: **a) defecto** es el supuesto que se presenta cuando el cumplimiento a la ejecutoria se realiza de forma parcial o incompleta, sin realizar todas las prestaciones que se determinaron en la

⁴⁹ En este punto debemos destacar que como lo señala el Magistrado Tron Petit, si en la concesión de amparo se dejó a la responsable en plenitud de jurisdicción para dar cumplimiento a la ejecutoria, la resolución que emita en acatamiento a la ejecutoria constituirá un nuevo acto autónomo e independiente, al ser emitido con el pleno ejercicio de las facultades decisorias y respecto del cual no procederá el incidente de queja por indebido cumplimiento (exceso o defecto), sino un nuevo juicio de amparo. (*Ibidem*. p. 380)

sentencia protectora; y **b) exceso** es la situación que se presenta cuando la actuación de la responsable al pretender dar cumplimiento sobrepasa o extralimita lo ordenado en el fallo protector, es decir, se ejecutan más actos que lo deberes ordenados.

En consecuencia, la queja por indebido cumplimiento al fallo protector es el medio idóneo para combatir los actos realizados por las responsables en cumplimiento a una sentencia de amparo.

Por lo que atañe a la tramitación de dicho incidente, resulta a petición de la parte que se considera lesionada con la actuación excesiva o defectuosa, razón por la cual, lo pueden promover tanto el quejoso, tercero perjudicado, la autoridad responsable.⁵⁰

Del mismo modo, el artículo 97, fracción III, de la Ley de Amparo, establece que el término para su promoción será:

I. De un año, contando desde el día siguiente al en que se notifique al quejoso el auto en que se haya mandado cumplir la sentencia, o al en que la persona extraña a quien afecte su ejecución tenga conocimiento de ésta; sin embargo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que el término se computará desde el día siguiente al en que: **a)** haya surtido efectos, conforme a la ley del acto, la notificación al recurrente de la resolución o acuerdo que impugne; **b)** haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o, **c)** se hubiese ostentado sabedor de los mismos.⁵¹

⁵⁰ Al respecto, cuando el cumplimiento es excesivo, normalmente quienes sufrirán agravio con dicha actuación son el tercero perjudicado o cualquier otra autoridad señalada como responsable, a la cual el cumplimiento de la ejecutoria le depara perjuicio económico. Por lo tanto, si el cumplimiento fue defectuoso, quien se verá afectado en sus intereses es el quejoso y por ende será quien promueva la queja por defecto en el cumplimiento.

⁵¹ Según se aprecia de la jurisprudencia número, 2a./J. 64/2004, emitida por la Segunda Sala de ese tribunal, apreciable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, tomo XIX, mayo de 2004, página 589, de rubro: **“QUEJA POR EXCESO O DEFECTO EN LA EJECUCIÓN DE UNA SENTENCIA DE AMPARO. EL PLAZO DE UN AÑO PARA SU INTERPOSICIÓN PREVISTO EN LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 97 DE LA LEY DE LA MATERIA, DEBE COMPUTARSE A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE AL EN QUE LAS PARTES HAYAN TENIDO CONOCIMIENTO DE LOS ACTOS QUE ENTRAÑEN ESOS VICIOS (INTERRUPCIÓN DE LA TESIS DE JURISPRUDENCIA 437, PUBLICADA EN EL APÉNDICE AL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN 1917-1995, TOMO VI, MATERIA COMÚN, PÁGINA 291).”**

II. En cualquier tiempo si se trata de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal, deportación, destierro o de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución.

Por lo que hace a la competencia para resolver la queja, el artículo 98 de la Ley de Amparo nos establece que deberá ser interpuesta ante el mismo órgano emisor de la sentencia protectora de garantías (en amparo indirecto, el juez de Distrito o el Tribunal Colegiado de Circuito tratándose de amparo directo).

Además, el precitado dispositivo 98 y el diverso 99 de la misma legislación nos establecen que una vez admitida la queja (por exceso o defecto), se requerirá a la responsable a quien se le impute el cumplimiento de la ejecutoria, para que dentro de los tres días siguientes rinda su informe con justificación. Al trascurrir dicho término, con o sin la rendición de dicho informe, se dará vista al Ministerio Público por igual término.

Una vez realizado lo anterior, si el asunto deriva de un juicio de amparo indirecto, el juez de Distrito resolverá en un término de tres días, pero si el asunto emana de un juicio directo, el Tribunal Colegiado de Circuito dispone de diez días para emitir su fallo.

Dicha resolución consistirá en una interpretación del fallo protector, en la cual la autoridad de amparo precisará, a la luz de la violación examinada en el juicio de garantías, los efectos y alcances de aquél, para lograr el restablecimiento de las cosas al estado en que se encontraban antes de dicha violación y la vinculación de la actuación de la responsable para lograr tal efecto.

La resolución que dirima este incidente pueden ser dictada en los siguientes sentidos: improcedente, infundada o fundada.

a) El incidente será declarado **improcedente** si lo que el quejoso argumenta se trata de una repetición del acto reclamado; así como la abstinencia total de la autoridad responsable de realizar actos tendentes a cumplir el núcleo esencial de la ejecutoria, pues en tal caso es materia del incidente de inejecución; o bien, si el incidente se promovió sin motivo alguno.⁵²

b) La incidencia se resolverá **infundada** si del análisis que realice la autoridad de garantías aparece que la responsable no incurrió en exceso o defecto, y por ende, dio cumplimiento al fallo protector.

c) Caso contrario, se declarará **fundada** si se estima que: **I. por defecto**, la autoridad responsable dejó de hacer alguna obligación impuesta en el fallo protector, esto es, realizó menos deberes que aquellos que le fueron ordenados y cumplimentó el acto sólo de forma parcial o incompleta; en este supuesto el efecto de la sentencia será ordenarle que realice el cumplimiento integral de la ejecutoria, para ello deberá realizar todos los actos que la sentencia protectora le ordene; o, **II. por exceso**, la responsable al acatar el fallo protector sobrepasó, rebasó o fue más allá de lo ordenado en aquél, por lo que se extralimitó al realizar más actos de los ordenados; su consecuencia será invalidar el acto por el cual la autoridad responsable, al dar cumplimiento, excedió o fue más allá de los límites en que se concedió la protección de la Justicia Federal, y concretarse en restituir al quejoso en el goce de su garantía vulnerada, sin afectar los derechos de terceros.

En ambos supuestos, al declararse fundada la queja, su consecuencia inmediata será la de obligar a la responsable a que acate el fallo protector, para lo cual la autoridad de amparo deberá vigilar que aquélla dé cumplimiento a las medidas tendentes a lograrlo, y en caso de que no realice las actuaciones ordenadas en la ejecutoria y precisadas en la resolución dictada en la incidencia, daría lugar al procedimiento de inejecución, con la aplicación de las medidas de

⁵² En este último supuesto, en términos de lo dispuesto en el artículo 102 de la Ley de Amparo, se prevé la imposición al recurrente, su abogado o apoderado, de una multa que oscila entre diez y ciento veinte días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal.

separación en el cargo y consignación, lo cual **constituye el sexto y último supuesto en que pueden aplicarse las señaladas medidas.**

Al respecto, debemos mencionar que la Ley de Amparo prevé un medio de impugnación contra la resolución pronunciada en el incidente de queja por indebido cumplimiento en el fallo protector (defecto o exceso), que en la práctica es denominado “queja de queja” o “requeja”, del cual únicamente nos concretaremos en señalar que tratándose del cumplimiento de una sentencia dictada en amparo indirecto, se interpone ante el Tribunal Colegiado de Circuito, dentro del término de cinco días contados a partir de aquel en que surta efectos la notificación de la resolución, y se tramitará en la misma forma que el recurso de origen, es decir, en cuanto a la solicitud de informe justificado, vista al Ministerio Público y término de diez días que tiene el colegiado para resolver y analizar si la autoridad de garantías estuvo en lo correcto al emitir la resolución recurrida en esta vía. Además, debemos señalar que tratándose de amparo directo, únicamente procede este recurso cuando la resolución en el juicio de amparo versó sobre inconstitucionalidad de alguna ley o interpretación directa de algún precepto constitucional, y además, los actos tildados de defectuosos o excesivos, respecto de los cuales se realicen los agravios, se encuentren relacionados con la materia de la constitucionalidad.

La determinación que se pronuncie constituye cosa juzgada, por lo cual, resultan improcedentes la inconformidad, inejecución o repetición del acto reclamado que se promuevan una vez pronunciada sentencia firme en la queja.

1.2.3. Problemas que se presentan

Como lo hemos precisado en el desarrollo de este tema, la finalidad de los procedimientos de cumplimiento y ejecución de las sentencias de amparo es la de restituir al quejoso en el pleno goce de su garantía individual violada, y el incumplimiento de la responsable a lograr ese fin tiene aparejada la imposición de

las medidas de separación del cargo y su consignación ante el juez de Federal competente, que en el caso del Primer Circuito del Poder Judicial Federal, correspondiente al Distrito Federal, lo será el Juez de Distrito de Procesos Penales Federales en esta demarcación territorial; pero la imposición de tales consecuencias jurídicas únicamente se realiza cuando el incumplimiento al fallo protector o repetición del acto reclamado resulta inexcusable y además cuando se encuentra probada la intención o mala fe de la propia responsable de retardar, evadir o burlar el fallo protector, o al realizar procedimientos ilegales o actos intrascendentes, secundarios o poco relevantes para cumplir el núcleo del fallo protector, y sólo en este caso da lugar a la imposición de las aludidas medidas.

En ese sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que las principales causas del incumplimiento a la ejecutoria, las cuales a continuación nos permitimos señalar:⁵³

a) Falta de claridad en las sentencias concesorias de amparo. Sin duda, esta causa es imputable a los órganos jurisdiccionales que conocen del juicio de amparo cuando sus sentencias adolecen de dichos vicios, situación que acontece cuando se concede el amparo para efectos, si no se precisó por incisos separados o de manera detallada los actos que debe realizar cada una de las autoridades responsables.

Al respecto, si en la sentencia de amparo no se advierten o no fueron precisados los efectos de la restitución al quejoso en el goce de sus garantías violadas, en esta etapa el juez deberá realizar todas las actuaciones y recepción de pruebas tendentes a clarificar dichos efectos, según se aprecia de la jurisprudencia número 2a./J. 55/2000, sostenida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, tomo XII, julio de 2000, página 67, que a continuación se transcribe:

⁵³ Suprema Corte de Justicia de la Nación. Manual Para Lograr el Cumplimiento de las Ejecutorias de Amparo. Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, México, 1999, pp. 44 a 47 y 59 a 85.

“INEJECUCIÓN DE SENTENCIA E INCONFORMIDAD. CUANDO DE LA EJECUTORIA RESPECTIVA O DE LOS AUTOS NO SE DESPRENDEN ELEMENTOS PARA EVALUAR SI SE ENCUENTRA CUMPLIDA O NO, DEBEN DEVOLVERSE LOS AUTOS AL JUEZ DE DISTRITO PARA QUE TRAMITE UN INCIDENTE INNOMINADO A FIN DE QUE LAS PARTES PRUEBEN Y ALEGUEN LO QUE A SU DERECHO CORRESPONDA PARA QUE AQUÉL ESTÉ EN APTITUD DE DETERMINAR EL CUMPLIMIENTO O INCUMPLIMIENTO DEL FALLO CONSTITUCIONAL. El artículo 105 de la Ley de Amparo establece las instituciones del incidente de inejecución de sentencia y la inconformidad como mecanismos procesales relacionados con el cumplimiento de un fallo constitucional; sin embargo, en ambos casos, se requiere para su tramitación que en la propia sentencia haya quedado precisado su efecto concreto y los actos que debe llevar a cabo la responsable para acatarlo, así como que del expediente se desprendan los elementos para evaluar si la ejecutoria se encuentra cumplida o no; por tanto, si de ésta y de las constancias respectivas no se desprenden elementos concretos para determinar tal circunstancia y, por lo mismo, si existe contumacia de la autoridad responsable en el incidente de inejecución o indebido cumplimiento del fallo constitucional en el caso de inconformidad, deben devolverse los autos al Juez de Distrito para que tramite un incidente innominado en el que precise el alcance material y concreto del fallo constitucional y, en su caso, se pronuncie sobre si la ejecutoria está cumplida o no, valorando los elementos probatorios allegados por las partes, conforme a lo prescrito por los artículos 358 a 364 del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicado en forma supletoria al amparo, como lo ordena el artículo 2o. de la ley de la materia.”

b) Incongruencia en las sentencias de amparo, entre las consideraciones de derecho y los efectos de la concesión. Igualmente, dicho aspecto es imputable a los órganos de amparo, cuando no fundamentan y motivan adecuadamente sus resoluciones, y no vinculan el análisis realizado con los efectos de la concesión de amparo. Además, se debe precisar en cada caso, si dicha concesión de la protección constitucional es lisa y llana, o para efectos, y, en este último supuesto se deberán señalar a la responsable cuáles son esos efectos y si se le deja plenitud de jurisdicción o no para el emitir el nuevo acto.

En este punto resulta pertinente señalar el criterio jurisprudencial número 1a./J. 3/89, sostenido por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, apreciable en el Semanario Judicial de la Federación, Octava época, tomo III, primera parte, enero a junio de 1989, página 267, de rubro y texto siguientes:

“QUEJA IMPROCEDENTE. SENTENCIA DICTADA EN CUMPLIMIENTO DE UNA EJECUTORIA DE AMPARO. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA PENA. De conformidad con la fracción IX del artículo 95 de la Ley de Amparo, el recurso de queja procede cuando hay inexacto cumplimiento, por exceso o defecto, de la sentencia en que se haya concedido el amparo al quejoso, esto es, cuando la autoridad responsable, al proceder a la ejecución de dicha sentencia, no se ciñe a los términos de la misma. Para ello, es preciso distinguir entre dos diferentes tipos de actos que pueden darse en la ejecución de una sentencia de amparo: por una parte, actos vinculados, que son aquellos a cuya realización se ve constreñida la autoridad responsable sin margen alguno dentro del cual emitirlos y, por la otra, actos libres, entendidos éstos como los que son realizados por la autoridad responsable en uso de su arbitrio judicial, como consecuencia de que el órgano de amparo le devolvió plenitud de jurisdicción respecto de ellos, y si en la especie la autoridad responsable no hizo otra cosa sino dar cumplimiento a la ejecutoria que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación dictó amparando al quejoso, para el efecto de que la pena fuera individualizada correctamente, al imponer la nueva sanción lo hizo en forma autónoma, es decir, con plenitud de jurisdicción, haciendo uso del arbitrio judicial que le es propio, porque dicha ejecutoria no la vinculó con un mandato expreso y concreto que debiera cumplir respecto de la pena aplicable. Consecuentemente, dicha autoridad no podía incurrir en exceso o defecto en la ejecución, sino en su caso en violación de garantías, y si el recurrente no estuvo conforme con las nuevas penas impuestas, lo procedente era impugnarlas mediante un nuevo juicio de amparo y no por medio del recurso de queja.”

c) Falta de comunicación entre los titulares de los tribunales de amparo y las autoridades responsables a fin de explicarles la forma en cómo deberán ejecutar el cumplimiento. Pues la actuación de las autoridades que conocieron del juicio en el cumplimiento de la ejecutora se limita a requerir “en forma espaciada y genérica” vía oficio a las responsables para que acaten el fallo protector.

d) Falta de interés en los titulares de los órganos jurisdiccionales que conocen del juicio de amparo en ejecutar sus propias resoluciones. Pues como lo señala el Máximo Tribunal, para fines estadísticos del órgano judicial, un asunto se “da de baja” en su estadística cuando se emite la resolución, y no cuando queda cumplida, por lo cual, el interés que prevalece es en la emisión de las sentencias. Además, se señala como causa, la falta de una estadística oficial que controle el número de sentencias pendientes de cumplimentarse o que se encuentren en vías

de cumplimiento. Lo cual actualmente no acontece, pues todos los órganos jurisdiccionales cuentan con un sistema de estadística denominado “Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes”, y en el que la captura se realiza vía red informática a nivel nacional (todos los circuitos del Poder Judicial Federal), de los movimientos estadísticos de todos los tipos de asuntos que se tramiten en ellos (incluidos los juicios de amparo y procedimientos de ejecución), desde su recepción hasta la remisión al archivo como asuntos concluidos, por lo cual actualmente sí existe la estadística aludida.

e) Desconocimiento del procedimiento de ejecución de las sentencias de amparo. Pues como lo hemos señalado en el desarrollo de este tema, cada procedimiento de inejecución tiene un presupuesto para su tramitación, por lo cual puede generar confusión tanto en los órganos de amparo, autoridades responsables, y demás partes involucradas en el juicio, primordialmente en el quejoso.

f) Desinterés total en aplicar las reglas previstas en el artículo 111 de la Ley de Amparo. Como lo señala nuestro Máximo Tribunal y como lo desarrollamos en el tema del procedimiento de cumplimiento a las ejecutorias, las autoridades de amparo tienen las facultades para dictar las órdenes necesarias para cumplir el fallo protector en caso de que no sea realizado de forma voluntaria por la responsable, incluso, en ejercicio de las facultades previstas en el numeral señalado y si la naturaleza del asunto lo permite, el secretario, actuario, o los propios titulares del órgano jurisdiccional (juez o magistrado), pueden dar cumplimiento por ellos mismos. Situación que resulta de carácter imperativo para los tribunales de amparo y que sólo en raras ocasiones acontece.

g) Delegación de la responsabilidad del cumplimiento de las sentencias de amparo en el personal de apoyo. Ello, señala nuestro Máximo Tribunal, resulta cuando el cumplimiento de los juicios de amparo se encomienda a personal no profesionalista (normalmente en los oficiales administrativos del órgano

jurisdiccional), quienes no cuentan con los conocimientos jurídicos y técnicos para requerir el cumplimiento a las responsables en la forma y términos previstos por la ley.

h) Desatención de los tribunales de amparo del procedimiento de ejecución una vez que se han remitido los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En este punto, como lo hemos señalado, cuando un juez de Distrito remite los autos al Tribunal Colegiado de Circuito, o en su caso, el órgano colegiado a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para la imposición de las aludidas medidas, deben continuar requiriendo a las responsables a efecto de que se logre el cumplimiento y se restituya al quejoso en el goce de su garantía vulnerada.

i) Faltas atribuibles a las autoridades responsables. Este tipo de faltas consisten en: incorrecta interpretación de los alcances de las sentencias protectoras, desconocimiento en la forma de cumplir la sentencia de amparo, cambio en las personas que detentan el cargo de autoridad responsable, falta de interés en el cumplimiento de las sentencias de amparo, desconocimiento de las medidas y sanciones penales en que pueden incurrir o falta de coordinación entre los órganos internos (como pueden ser entre las oficialías de partes encargadas de recibir los oficios y los que están facultados para realizar el acatamiento).

Al respecto, consideramos que otra de las causas que normalmente generan el ineficaz cumplimiento de las ejecutorias de amparo, debido a la falta de interés por parte de la responsable en acatar el fallo protector, consiste en que sólo en raras excepciones se ha determinado la separación de una autoridad contumaz en su cargo y su consignación ante el juez de Distrito para su enjuiciamiento penal.⁵⁴

⁵⁴ De ello sólo tenemos conocimiento desde la última década del siglo pasado, de tres asuntos que fueron tramitados por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en los incidentes de inejecución números 31/97, 163/97 y 210/2000, los cuales, analizaremos en el tercer capítulo de nuestra investigación.

CAPÍTULO SEGUNDO. MINISTERIO PÚBLICO, ACCIÓN PENAL Y SU PROYECCIÓN EN EL PROCESO PENAL

Ahora bien, como lo hemos afirmado previamente, dada la estructura en que planteamos la indagatoria, necesitamos hablar de la figura de la acción penal y de la institución del Ministerio Público, pues constituyen el segundo pilar en torno al cual girará la investigación; por ello, previo a entrar al análisis legal y con la finalidad de fortalecer la base para su estudio, necesitamos afianzar los argumentos para conocer previamente qué es la acción penal, quién la ejerce y conocer su importancia.⁵⁵

2.1. MINISTERIO PÚBLICO

En ese sentido, debemos precisar que existe vasta literatura en torno a dicha institución, que va desde su origen histórico, legislativo, sus diversas formas de actuación e intervención, la diversidad de materias en las que opera dicha institución, consideramos pues desarrollar su análisis de una forma asequible a nuestra indagatoria, enfocando su actuación a la materia penal.⁵⁶

Para hablar de el Ministerio Público y la acción penal, es menester referir que el Estado tiene la facultad de conminar la realización de delitos con penas y, en su caso, imponerlas y ejecutarlas (*ius punendi*).⁵⁷

El *ius punendi* es un derecho y obligación del Estado, para asegurar la paz, armonía de la sociedad y los bienes fundamentales de la sociedad y al propio

⁵⁵ El primer pilar es la autoridad responsable que se ubica en la hipótesis señalada en el artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reglamentado en el diverso 208 de la Ley de Amparo

⁵⁶ Al respecto, dicha institución tiene funciones en las siguientes materias: a) penal, como lo desarrollaremos en este título, tiene la facultad persecutora de los delitos y la titularidad de la acción penal; b) civil, funge como representante de menores e incapaces; c) amparo; funge como representante de la sociedad; y, d) en todas las materias como representante, consejero y auxiliar del Ejecutivo Federal.

⁵⁷ Cfr. Castellanos Tena, Fernando. Lineamientos Elementales de Derecho Penal. Cuadragésima segunda edición, editorial Porrúa, México, 2001, pp. 21 a 22.

Estado, empleando para ello las normas jurídico penales, integradas de tipo y punibilidad.⁵⁸

En ejercicio de esa facultad, el Estado organizado mediante un ordenamiento jurídico, crea la figura del Ministerio Público como representante de la sociedad, dotándolo de la titularidad de la acción penal, entendida ésta como el poder de provocar los órganos jurisdiccionales del Estado, para que por medio del proceso legalmente definido se resuelva sobre el fundamento de la pretensión punitiva que se hace valer.⁵⁹

La institución del Ministerio Público de la Federación tiene su fundamento constitucional en los artículos 21 y 102, que en su parte conducente establecen:

“Artículo 21. *La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, el cual se auxiliará con una policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato...”*

“Artículo 102. A. *La ley organizará el Ministerio Público de la Federación... Incumbe al Ministerio Público de la Federación, la persecución, ante los tribunales, de todos los delitos del orden federal; y, por lo mismo, a él le corresponderá solicitar las órdenes de aprehensión contra los inculpados; buscar y presentar las pruebas que acrediten la responsabilidad de éstos; hacer que los juicios se sigan con toda regularidad para que la administración de justicia sea pronta y expedita; pedir la aplicación de las penas e intervenir en todos los negocios que la ley determine...”*

Al Ministerio Público se le puede considerar como el garante de la legalidad en México, pues vela por los intereses de la sociedad, en este caso, con la función persecutora de los delitos. Sólo por su conducto, los jueces penales tienen conocimiento de los delitos, previo desarrollo de la averiguación previa, en la que

⁵⁸ Cfr. Orellana Wiarco, Octavio Alberto. La Individualización de la Pena de Prisión. Editorial Porrúa, México, 2003, p. 06.

⁵⁹ Cfr. Moreno Rodríguez, Rogelio. Diccionario de Ciencias Penales. Editorial Ad Hoc. Buenos Aires, 2001, p. 35.

el representante social desahoga todas las pruebas tendentes a la acreditación del cuerpo del delito y la probable responsabilidad de los inculpados.⁶⁰

A nuestra consideración, la problemática general que resulta al intentar generar un concepto en torno a alguna figura jurídica en específico se refiere a que cada autor crea el suyo motivado de acuerdo a diversas circunstancias como: sus prejuicios (generados por su experiencia jurídica), corrientes políticas, intenciones de su investigación (justificación o crítica), ámbito de desarrollo profesional (doctrinarios, sector privado, administración pública, poder legislativo o judicial), profesión que éste desarrolle (sociólogo, político, abogado, etcétera) o inclusive de acuerdo a la profundidad con la cual aborda el tema (práctico, jurídico, doctrinario, etcétera); lo cual impide un consenso al respecto, es por ello que en aras de justificar la indagatoria y exponer un concepto que resulte viable para el tema principal de la misma, consideramos asequible la postura sostenida por el Licenciado José Ovalle Favela, al señalar:

“...de acuerdo con el ordenamiento jurídico mexicano, el Ministerio Público es el órgano del Estado instituido para investigar los delitos y ejercer la acción penal contra los probables responsables de aquéllos; así como para intervenir en los procesos y los procedimientos judiciales no contenciosos, a través de los cuales se controvertan o apliquen normas de orden público o se afecten intereses de personas ausentes o incapaces.”⁶¹

Sostenemos que el Ministerio Público es el titular constitucional de la acción penal en nuestro país, pero para fundamentar tal aseveración es necesario, en principio, comprender la figura de la acción penal y vincularla con la del representante social, por lo que a continuación desarrollaremos la figura de la acción penal.

Al respecto, el profesor Rafael Luviano González nos indica que:

⁶⁰ Cfr. Moheno Diez, Humberto *et al.* El Ministerio Público en el Distrito Federal. “La averiguación previa y el Ministerio Público”. Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1997, p. 102.

⁶¹ Ovalle Favela, José. Teoría General del Proceso. Cuarta edición, editorial Oxford University Press, México, 1998, pp. 253 a 254.

“...al ser el Ministerio Público, por mandato constitucional (artículo 21), el único encargado de perseguir e investigar los delitos, y ser encargado de integrar la averiguación previa, al concluir ésta le corresponde ejercitar la acción penal, siempre y cuando se encuentren elementos suficientes para tener por acreditados los elementos del cuerpo del delito y por otro lado la presunta responsabilidad del detenido, y de no existir los elementos suficientes se procederá a su consulta para el archivo provisional o definitivo en su caso...”⁶²

Asimismo, el profesor Fix Zamudio nos indica que el Monopolio de la Acción Penal significa que:

“...son los agentes de la institución los únicos legitimados para iniciar la acusación a través del acto procesal calificado como consignación, que inicia el proceso... en el sistema procesal mexicano, el Ministerio Público posee plena disposición sobre los elementos de la acusación, ya que puede negarse a ejercitar la acción penal, y una vez que la hace valer está facultado para formular conclusiones no acusatorias o desistirse de la propia acción en el curso del proceso, incluso si estas determinaciones son vinculatorias para el juez de la causa, aun cuando se sometan a un control interno, de tal manera que la decisión final corresponde a los procuradores respectivos, como jefes del Ministerio Público...”⁶³

2.2. ACCIÓN PENAL

Respecto a la acción penal, el Código Federal de Procedimientos Penales establece en su numeral 136, que en ejercicio de la acción penal, corresponde al Ministerio Público:

“...I. Promover la incoación del proceso penal; II. Solicitar las órdenes de comparecencia para preparatoria y las de aprehensión, que sean procedentes; III. Pedir el aseguramiento precautorio de bienes para los efectos de la reparación del daño; IV. Rendir las pruebas de la existencia de los delitos y de la responsabilidad de los inculcados; V. Pedir la aplicación de las sanciones respectivas; y VI. En general, hacer todas las promociones que sean conducentes a la tramitación regular de los procesos...”

⁶² Luviano González, Rafael. *El Procedimiento y el Proceso Penal*. Ediciones Michoacanas, México, 2004, p. 107.

⁶³ Fix Zamudio, Héctor. *Función Constitucional del Ministerio Público*. Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2002, p. 64.

En ese orden de ideas, aparece la acción penal como una atribución constitucional concedida de forma exclusiva al Ministerio Público ⁶⁴, que lo faculta para provocar la actividad de los órganos jurisdiccionales competentes, mediante la consignación de una averiguación previa, solicitando de aquéllos la incoación del procedimiento, su continuo ejercicio durante sus respectivas fases legales y la aplicación de las sanciones correspondientes. ⁶⁵

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha estimado que la acción penal es el medio por el cual, el Ministerio Público impulsa la actuación del juez competente para que inicie el proceso penal y determine o no, la existencia del cuerpo del delito y la responsabilidad del indiciado; además, constituye un presupuesto procesal en materia penal, porque no puede haber proceso sin que se presente antes la acción penal. ⁶⁶

Lo cual sin duda amplía nuestra visión en torno a la acción penal, ya que advertimos que la misma no se limita únicamente a instar la actividad jurisdiccional, sino que dicha actuación prevalece durante todo el proceso penal.

De igual forma, el profesor Barragán Salvatierra nos indica:

“La acción penal tiene una función persecutoria, abarca el conjunto de actividades que realiza el Ministerio Público en la búsqueda de pruebas e indicios para comprobar la existencia de los delitos, quiénes los cometieron y estar en condiciones de pedir la intervención del órgano jurisdiccional para que cumpla con su función de aplicar las penas y medidas de seguridad; también para actuar en el procedimiento judicial para ofrecer y desahogar pruebas, formular conclusiones y, cuando así sea necesario, interponer los recursos que procedan. Con la función persecutoria, el Ministerio Público ejerce una doble función; la investigación de los

⁶⁴ En ese sentido, el profesor Castillo Soberanes opina que dicha facultad obedece a los principios de oficialidad y publicidad; el primero, al referirse a que el ejercicio de la acción se debe realizar siempre por un órgano del Estado; por lo que hace al segundo, es así porque es de interés público la protección de la sociedad frente a las conductas delictivas, por ende, debe ser un órgano del Estado quien procure los intereses de la sociedad. *Apud.* Castillo Soberanes, Miguel Ángel. El Monopolio de la Acción Penal del Ministerio Público en México. Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1992, p. 44.

⁶⁵ Por cuanto hace a este apartado, el precitado profesor señala que de acuerdo al principio de legalidad que se sigue en nuestro País, el Ministerio Público tiene el **deber ineludible** de ejercer la acción penal una vez que se han satisfecho los requisitos previstos por la ley; ello en contraposición al principio de oportunidad, el cual le otorga al órgano persecutor la facultad discrecional de determinar la pertinencia del ejercicio de la acción penal, pudiendo abstenerse de realizarla si lo considera conveniente. *Ibidem.* pp. 51 a 54.

⁶⁶ *Cfr.* Suprema Corte de Justicia de la Nación. Manual del Justiciable. Materia Penal. Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, México, 2004, p. 30.

*delitos y, en su caso, el ejercicio de la acción penal, a esta doble labor se le denomina averiguación previa.”*⁶⁷

2.3. PROYECCIÓN DEL EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL EN EL PROCESO PENAL

El estudio de este tema reviste una dualidad didáctica, pues por una parte, como su título lo refiere, marca la pauta para comprender la figura de la acción penal y la injerencia del Ministerio Público como su titular durante todo el proceso penal federal mexicano; por la otra, nos brinda la base en torno a la cual trataremos la crítica a las posturas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sus determinaciones de consignar una autoridad responsable ante el juez de Distrito, para lo cual destacaremos algunos aspectos de las etapas del proceso penal y al mismo tiempo, a fin de evitar repeticiones innecesarias en la investigación, resaltaremos los aspectos procesales relevantes que nos permitirán analizar en capítulos posteriores las posibles violaciones constitucionales y procesales (a nuestro considerar), que motiva la aplicación del artículo 208 de la Ley de Amparo, en relación con el 107, fracción XVI, de la Constitución Política Federal.

Expuesto lo anterior, entraremos al estudio del tema en cuestión, para lo cual tomamos apoyo en el criterio sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación al delimitar el concepto de proceso penal como:

*“...el conjunto de actividades, formas y formalidades de carácter legal, que son previamente establecidas por el órgano legislativo del Estado y que llevan a cabo las personas que intervienen en una relación jurídica de derecho penal, con la finalidad de que un órgano del propio Estado, con facultades jurisdiccionales, determine la aplicación de la ley penal a un caso concreto.”*⁶⁸

Asimismo, el profesor Moreno Rodríguez nos señala que el proceso penal se debe entender como el conjunto de actos regulados por el derecho procesal

⁶⁷ Barragán Salvatierra, Carlos. Derecho Procesal Penal. Editorial Mc Graw Hill, México, 1999, p. 55.

⁶⁸ Suprema Corte. Manual del Justiciable... pp. 14 a 15.

penal, mediante los cuales los **órganos jurisdiccionales** competentes del Estado, resuelven en un caso concreto si corresponde o no aplicar a una persona una sanción, de acuerdo a las normas establecidas por la ley penal.⁶⁹

Por otra parte, el Código Federal de Procedimientos Penales establece en los artículos 1° y 4°, que:

“Artículo 1°. *El presente Código comprende los siguientes procedimientos:*

I. El de averiguación previa a la consignación a los tribunales, que establece las diligencias legalmente necesarias para que el Ministerio Público pueda resolver si ejercita o no la acción penal;

II. El de preinstrucción, en que se realizan las actuaciones para determinar los hechos materia del proceso, la clasificación de éstos conforme al tipo penal aplicable y la probable responsabilidad del inculpado, o bien, en su caso, la libertad de éste por falta de elementos para procesar;

III. El de instrucción, que abarca las diligencias practicadas ante y por los tribunales con el fin de averiguar y probar la existencia del delito, las circunstancias en que hubiese sido cometido y las peculiares del inculpado, así como la responsabilidad o irresponsabilidad penal de éste;

IV. El de primera instancia, durante el cual el Ministerio Público precisa su pretensión y el procesado su defensa ante el Tribunal, y éste valora las pruebas y pronuncia sentencia definitiva;

V. El de segunda instancia ante el tribunal de apelación, en que se efectúan las diligencias y actos tendientes a resolver los recursos...”

“Artículo 4°. *Los procedimientos de preinstrucción, instrucción y primera instancia, así como la segunda instancia ante el tribunal de apelación, constituyen el proceso penal federal, dentro del cual corresponde exclusivamente a los tribunales federales resolver si un hecho es o no delito federal, determinar la responsabilidad o irresponsabilidad penal de las personas acusadas ante ellos e imponer las penas y medidas de seguridad que procedan con arreglo a la ley.*

Durante estos procedimientos, el Ministerio Público y la Policía Judicial bajo el mando de aquél, ejercerán, en su caso, también las funciones que señala la fracción II del artículo 2; y el Ministerio Público cuidará de que los tribunales federales apliquen estrictamente las leyes relativas y de que las resoluciones de aquéllos se cumplan debidamente.”

De acuerdo a los numerales transcritos, tenemos que existen cinco fases en el proceso penal, la primera es un presupuesto o fase preliminar al proceso y las

⁶⁹ Cfr. Moreno Rodríguez. *Op. cit.* p. 376.

cuatro restantes son los procedimientos que lo integran, a saber: I. Averiguación previa (fase preliminar); II. Preinstrucción (conocimiento), III. Instrucción (etapa probatoria), IV. Primera instancia o Juicio (formulación de conclusiones, audiencia de vista y sentencia), y de presentarse el supuesto, V. Segunda instancia (impugnación); en todas ellas, el Ministerio Público tiene injerencia en ejercicio de la acción punitiva a él reservada.⁷⁰

En ese sentido, realizaremos el estudio conciso de la acción penal durante las diversas etapas del proceso penal mexicano; así como la ubicación del Ministerio Público en ellas, para lo cual comenzaremos por la averiguación previa, que como lo hemos mencionado, no constituye un procedimiento, sino una fase preliminar y necesaria a éste, pues en ella se recaban las pruebas indiciarias que serán sustento para la consignación de la averiguación previa ante el juez de Distrito, pues ello constituye el nacimiento de la acción penal y el inicio formal el proceso.

Pero desde este momento debemos señalar que el Ministerio Público tiene una doble participación en el proceso penal, como investigador y como parte acusadora. La primera, durante la etapa de la averiguación previa donde investiga los hechos delictuosos que son puestos de su conocimiento; la segunda, una vez que realiza la consignación y se prolonga hasta la culminación del procedimiento de primera instancia, y en su caso, el de segunda.

⁷⁰ Para los fines de la investigación, cabe hacer la distinción entre proceso y procedimiento. Procedimiento es la sucesión de los actos jurídicos emanados de las partes o de los sujetos procesales, dentro o no de una unidad que integra el proceso. Proceso es el conjunto de actos mediante los cuales se constituye, desarrolla y termina la relación jurídica que se establece entre el juzgador, las partes y las demás personas que en ella intervienen; y que tiene como finalidad dar solución al litigio planteado por las partes, a través de una decisión del juzgador basada en los hechos afirmados y probados y en el derecho aplicable. (*Apud.* Ovalle Favela. *Op. cit.* pp. 192 a 193). Así, podemos concebir al proceso como un todo y al procedimiento, como una parte de él. En materia penal, el procedimiento se presenta como alguna de las etapas necesarias para el desarrollo del proceso, inclusive, posteriores a él, como el procedimiento de ejecución de las sentencias o después de terminado el juicio y mientras se compurgan las penas, la promoción de algún incidente libertad por desvanecimiento de datos.

2.3.1. Averiguación previa

En principio debemos mencionar que como lo indica la fracción I del artículo 1° del Código Federal de Procedimientos Penales, la averiguación es una etapa previa al ejercicio de la acción penal, que mediante la consignación ante los tribunales, da el nacimiento del proceso penal.

Para definir a la averiguación previa, encontramos sustento en el criterio del profesor Ovalle Favela, quien nos refiere que es la etapa preliminar al proceso penal, que comienza con la denuncia o querrela (según el tipo de delito de que se trate) y que tiene como finalidad que el Ministerio Público recabe todas las pruebas e indicios que puedan acreditar los elementos que integran el tipo penal (a partir de la reforma del dieciocho de mayo de mil novecientos noventa y nueve se establece que serán elementos del cuerpo del delito) y la probable responsabilidad del imputado.⁷¹

Al respecto, el profesor Osorio y Nieto opina que es una fase del procedimiento penal (según nuestra postura proceso penal) durante la cual el órgano investigador (Ministerio Público) realiza todas aquellas diligencias necesarias para comprobar los elementos del tipo penal (cuerpo del delito) y la probable responsabilidad y optar por el ejercicio o no de la acción penal.⁷²

De ambas definiciones de la averiguación previa obtenemos los siguientes elementos: 1) es una fase preliminar de proceso penal; 2) la desarrolla el Ministerio Público; 3) comienza con el conocimiento del órgano ministerial de una conducta posiblemente constitutiva de un delito (denuncia o querrela); 4) el representante social desarrolla todas las diligencias tendentes a acreditar los elementos del cuerpo del delito y la probable responsabilidad penal del inculpado; y, 5) su culminación es la determinación del órgano ministerial de ejercer o no la acción penal.

⁷¹ Cfr. Ovalle Favela. *Op. cit.* p. 193.

⁷² Cfr. Osorio y Nieto, César Augusto. La Averiguación Previa. Editorial Porrúa, México, 1995, p. 04.

Así, el Código Federal de Procedimientos Penales establece:

“Artículo 2°. *Compete al Ministerio Público Federal llevar a cabo la averiguación previa y ejercer, en su caso, la acción penal ante los tribunales.*

En la averiguación previa corresponderá al Ministerio Público:

I. Recibir las denuncias o querellas que le presenten en forma oral o por escrito sobre hechos que puedan constituir delito;

II. Practicar y ordenar la realización de todos los actos conducentes a la acreditación del cuerpo del delito y la probable responsabilidad del inculpado, así como a la reparación del daño...

VII. Determinar la reserva o el ejercicio de la acción penal...”

Por su parte, la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República señala:

“Artículo 4. *Corresponde al Ministerio Público de la Federación:*

I. Investigar y perseguir los delitos del orden federal. El ejercicio de esta atribución comprende:

A) En la averiguación previa:

a) Recibir denuncias o querellas sobre acciones u omisiones que puedan constituir delito;

b) Investigar los delitos del orden federal, así como los delitos del fuero común respecto de los cuales ejercite la facultad de atracción...

c) Practicar las diligencias necesarias para la acreditación del cuerpo del delito y la probable responsabilidad del indiciado, así como para la reparación de los daños y perjuicios causados...

k) Determinar la reserva de la averiguación previa, conforme a las disposiciones aplicables;

l) Determinar el no ejercicio de la acción penal, cuando:

1. Los hechos de que conozca no sean constitutivos de delito;

2. Una vez agotadas todas las diligencias y los medios de prueba correspondientes, no se acredite el cuerpo del delito o la probable responsabilidad del indiciado;

3. La acción penal se hubiese extinguido en los términos de las normas aplicables;

4. De las diligencias practicadas se desprenda plenamente la existencia de una causa de exclusión del delito, en los términos que establecen las normas aplicables;

5. Resulte imposible la prueba de la existencia de los hechos constitutivos de delito por obstáculo material insuperable, y

6. En los demás casos que determinen las normas aplicables...”

En ese sentido, podemos advertir dos aspectos relevantes:

a) El Ministerio Público funge como autoridad que conoce de todo el trámite de la averiguación previa, ante quien se formulan las denuncias y querellas a fin de que inicie la indagatoria y desarrolle todas las actuaciones tendentes a lograr la acreditación tanto del cuerpo del delito como de la probable responsabilidad del indiciado, para realizar la consignación ante el juez penal competente.

En este sentido encontramos que su ubicación en esta etapa procedimental es la de una autoridad, ante quien las partes ofrecen las pruebas tendentes a demostrar sus pretensiones: por una parte el denunciante o querellante hacen de su conocimiento las conductas posiblemente constitutivas de hechos delictuosos y ofrecen pruebas a fin de que el representante social consigne la averiguación previa; por la otra encontramos al indiciado y su defensa, quienes ofrecen las probanzas tendentes a demostrar su inocencia o extinción de la responsabilidad penal.

b) El nacimiento de la acción penal, pues encontramos que ésta se materializa inicialmente con la determinación del órgano ministerial de consignar una averiguación previa al juez penal competente, una vez que ha considerado acreditados tanto el cuerpo del delito, como la probable responsabilidad del indiciado.

Sin embargo, el órgano ministerial puede, de acuerdo a la naturaleza y circunstancias de la indagatoria, resolver el no ejercicio de la acción, al estimar la aparición de alguna de las hipótesis del numeral 137 del código procesal penal, reproducidas en el artículo 4, fracción I, inciso a), subinciso I) de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República (trascrita), las cuales son las siguientes: la conducta no es constitutiva de un delito; el inculpado no tuvo participación en los hechos ilícitos; la existencia de un obstáculo material insuperable que haga imposible probar los hechos; la responsabilidad se

encuentra extinta; o cuando se acredite la existencia de alguna causa excluyente de responsabilidad.

De igual forma, si estima que existe un obstáculo que puede ser perfeccionado, ordenará la reserva de la indagatoria hasta en tanto pueda desahogar la prueba que permita la acreditación de ambos requisitos.

Por otra parte, el segundo párrafo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece lo siguiente:

“Artículo 16... No podrá librarse orden de aprehensión sino por la autoridad judicial y sin que preceda denuncia o querrela de un hecho que la ley señale como delito, sancionado cuando menos con pena privativa de libertad y existan datos que acrediten el cuerpo del delito y que hagan probable la responsabilidad del indiciado.”

En ese sentido, tenemos que aparecen las figuras jurídicas de la denuncia y la querrela como **requisitos de procedibilidad** para el inicio de una averiguación previa, el ejercicio de la acción penal y libramiento de la orden de aprehensión.

Por su parte, el profesor Carlos Barragán nos define a la denuncia como el acto mediante el cual una persona física hace del conocimiento del órgano investigador en forma oral o escrita, la realización de un probable hecho delictuoso cometido en su perjuicio o de un tercero; a fin de que la autoridad tome conocimiento de los hechos narrados para que inicie la averiguación previa y la preparación del ejercicio de la acción penal.⁷³

Al respecto, la legislación procesal penal en sus numerales 116 y 117 nos establece:

⁷³ Cfr. Barragán Salvatierra. *Op. cit.* p. 297.

“Artículo 116. *Toda persona que tenga conocimiento de la comisión de un delito que deba perseguirse de oficio, está obligada a denunciarlo ante el Ministerio Público y en caso de urgencia ante cualquier funcionario o agente de policía.*”

“Artículo 117. *Toda persona que en ejercicio de funciones públicas tenga conocimiento de la probable existencia de un delito que deba perseguirse de oficio, está obligada a participarlo inmediatamente al Ministerio Público, transmitiéndole todos los datos que tuviere, poniendo a su disposición, desde luego, a los inculcados, si hubieren sido detenidos.*”

Así, se nos presenta la denuncia como una obligación que tiene cualquier persona (autoridad o gobernado) de informar al órgano ministerial de la comisión de una conducta posiblemente constitutiva de un ilícito.

Por lo que respecta a la querrela, el licenciado Guillermo Colín la define como el derecho o facultad que tiene una persona (querellante) víctima de un hecho ilícito, para hacerla del conocimiento del Procurador de Justicia o agente del Ministerio Público, y con ello dar su anuencia para que se investigue la conducta o hecho, y una vez satisfechos los requisitos previstos en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se lleve a cabo el proceso correspondiente.⁷⁴

Para una mejor comprensión de la figura en estudio, cabe señalar el criterio sostenido por nuestro Máximo Tribunal del País, que refiere:

“...La querrela es el derecho discrecional que tiene la víctima, el ofendido o su representante legal (cuando se trata de una persona moral), de hacer del conocimiento del Ministerio Público la comisión de hechos que pueden constituir un delito. Esta facultad implica la anuencia del ofendido para que el representante social se dedique a efectuar la investigación respectiva.”⁷⁵

⁷⁴ Cfr. Colín Sánchez, Guillermo. Derecho Mexicano de Procedimientos Penales. Decimonovena edición, editorial Porrúa, México, 2004, p. 321.

⁷⁵ Suprema Corte. Manual del Justiciable... p. 14.

De la anterior definición cabe destacar el vocablo discrecionalidad, cuya aplicación se usa para señalar “*lo no sometido a regla, sino al criterio de una persona o autoridad.*”⁷⁶

Pues el titular del bien jurídico vulnerado (víctima, ofendido o sujeto pasivo) es el único que puede presentar la querrela ante el órgano ministerial, ya que contrario a los delitos perseguibles en de oficio, en los que cualquier persona puede informar a la autoridad ministerial de su comisión (e incluso es su obligación), en los que se persiguen a petición de parte ofendida, ninguna persona que no sea el propio afectado puede hacerlo; en ese sentido, si el titular de la acción de querrela, considera no presentarla ante el representante social, no se genera consecuencia jurídica alguna. Lo que redundaría en el que el órgano ministerial se torna impedido para investigar los hechos, pese a que otra persona se los comunique.⁷⁷

Al respecto, los artículos 113 y 114 del Código Federal de Procedimientos Penales establecen:

“Artículo 113. *El Ministerio Público y sus auxiliares, de acuerdo con las órdenes que reciban de aquéllos, están obligados a proceder de oficio a la investigación de los delitos de que tengan noticia. La averiguación previa no podrá iniciarse de oficio en los casos siguientes:*

I. Cuando se trate de delitos en los que solamente se pueda proceder por querrela necesaria, si ésta no se ha presentado...”

“Artículo 114. *Es necesaria la querrela del ofendido, solamente en los casos en que así lo determinen el Código Penal u otra ley.*”

Continuando con el desarrollo de la investigación debemos precisar que en esta etapa, el representante social tiene la obligación de realizar todas diligencias necesarias para la acreditación del cuerpo del delito y la probable responsabilidad

⁷⁶ Real Academia de la Lengua Española. *Diccionario Panhispánico de Dudas*. Editorial Santillana, Colombia, 2005, p. 232.

⁷⁷ Cfr. Al respecto, el Código Penal Federal establece como delitos federales perseguibles por querrela los siguientes: Violación de correspondencia (artículo 173), Intimidación (artículo 219), Ejercicio indebido del propio derecho (artículo 226), Amenazas (282), Daño en propiedad ajena (artículo 399 bis); Delitos contra el medio ambiente (artículo 420, querrela de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente), Delitos en materia de autor (artículo 429).

del indiciado, en términos de lo estatuido en la fracción II del artículo 2 del Código Federal de Procedimientos Penales, así como el diverso 4, inciso c), fracción I, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República (trascritos), lo cual se encuentra vinculado con el diverso 102 Constitucional, inciso a), segundo párrafo, que en su parte conducente señala: “...*Incumbe al Ministerio Público de la Federación... buscar y presentar las pruebas que acrediten la responsabilidad de éstos...*”⁷⁸

Una vez que el representante social ha realizado todas las diligencias necesarias y con ellas se han acreditado tanto el cuerpo del delito, como la probable responsabilidad del inculpado en la comisión de una conducta posiblemente ilícita, se encuentra en aptitud de formular su pliego de consignación y ejercer la acción penal (nacimiento de ésta), para lo cual realiza la consignación de la averiguación previa al juez de Distrito, y en términos el artículo 136, fracción I, del Código Federal de Procedimientos Penales, solicita la incoación del procedimiento.⁷⁹

Así, es menester precisar lo que se entiende en materia penal por consignación, pues gramaticalmente en la acepción más próxima a la jurídica es la de “*depositar la cosa o cantidad debida a disposición del juez o de una autoridad o persona habilitada para ello.*”⁸⁰

Lo cual sin duda denota una actividad mercantil, razón por la cual tomamos como base el criterio sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al señalar que la consignación es el acto mediante el cual, el Estado, a través del Ministerio Público, ejercita la acción penal ante el juez competente, cuando de la averiguación previa se desprenda que se han acreditado el cuerpo del delito y la

⁷⁸ Tales actuaciones consisten en recabar las declaraciones del denunciante, indiciado y testigos, realizar inspecciones ministeriales de personas, lugares, cosas, cadáveres (si es el caso), reconstrucción de los hechos, confrontación entre el activo y los denunciantes (o querellantes), realizar razones, constancias y diligencias de fe ministerial, exámenes periciales (por conducto de sus órganos auxiliares), etcétera.

⁷⁹ Incoar: Comenzar algo, llevar a cabo los primeros trámites de un proceso, pleito, expediente o alguna actuación oficial. *Apud.* Real Academia de la Lengua Española. Diccionario de la Lengua Española. Tomo II, vigésima segunda edición, España, 2001, p. 1261.

⁸⁰ *Ibidem.* p. 630.

probable responsabilidad del inculpado. El Ministerio Público debe consignar el expediente, y si es el caso, también al indiciado, ante el juez penal que corresponda, porque la consignación puede ser con o sin detenido.⁸¹

Al respecto, cabe precisar que la consignación puede revestir las siguientes formas: **a) Con detenido**, cuando se presenta alguno de los supuestos de flagrancia o caso urgente a que alude el numeral 16 Constitucional; **b) Sin detenido**: **I.** cuando se solicita orden de aprehensión contra el inculpado (tratándose de delitos que merezcan pena privativa de libertad); **II.** cuando se solicita orden de comparecencia en contra del inculpado (por delitos sancionados con pena alternativa o no privativa de libertad, en términos del artículo 135, segundo párrafo, del Código Federal de Procedimientos Penales); **III.** cuando se solicita orden de presentación debido a que el inculpado goza del beneficio de la libertad provisional concedida durante el trámite de la averiguación previa (tratándose de delitos no contemplados como graves en el artículo 194 del mencionado código adjetivo penal; y, **c) Mixta**: esta forma de consignación se presenta cuando un inculpado cometió un delito sancionado con pena privativa de libertad y otro con pena alternativa o multa, o bien, cuando existe pluralidad de sujetos activos, y respecto de algunos se realiza la consignación con detenido y de otros sin detenido en cualquiera de los tres supuestos.

En ese contexto, resulta ilustrativa la postura del Licenciado Osorio y Nieto quien define a la consignación como:

“...el acto del Ministerio Público de realización normalmente ordinaria, que se efectúa una vez integrada la averiguación y en virtud de la cual se inicia el ejercicio de la acción penal, poniendo a disposición del juez todo lo actuado en la mencionada averiguación, así como las personas y cosas relacionadas con la averiguación previa, en su caso.”⁸²

⁸¹ Cfr. Suprema Corte. Manual del Justiciable... p. 31.

⁸² Osorio y Nieto. *Op. cit.* p. 26.

Como lo mencionamos en el desarrollo de este tema, la acción penal nace en el momento de la consignación ante el juez de Distrito de la averiguación previa y hasta esta etapa, el Ministerio Público funge como autoridad directora de esta fase preprocesal.

En este punto debemos señalar que, a nuestro considerar, la averiguación previa es necesaria para la debida consignación de una averiguación previa al juez de Distrito, pues es una fase preparativa del ejercicio de la acción penal, mediante la cual el Ministerio Público tiene conocimiento de los hechos delictuosos, recaba las pruebas necesarias para la acreditación del cuerpo del delito y la probable responsabilidad del indiciado, prepara y realiza la consignación al juez Federal siguiendo los lineamientos establecidos por la legislación procesal respectiva.

2.3.2. Proceso penal

2.3.2.1. Preinstrucción

Mediante la consignación ante el juez de Distrito de una averiguación previa, en cualquiera de sus formas, cambia la estructura de las partes en el proceso, pues si bien, durante la averiguación previa el triángulo de los sujetos que intervenían en esta etapa giraba en torno al Ministerio Público como autoridad, el indiciado como sujeto pasivo (de la relación procesal, no del delito) y el denunciante u ofendido como sujeto activo. A partir de la etapa de la preinstrucción se inicia como consecuencia el triángulo procesal constituido por: el representante social, quien adquiere la calidad de sujeto activo de la relación (persecutor); el ofendido o denunciante, quien se torna como coadyuvante de este último (de ser el caso), el inculpado por su parte, se mantiene en su papel de

sujeto pasivo (reiteramos, de la relación procesal, no del delito) y el juez es a partir de esta etapa la autoridad encargada de dirigir la relación jurídica procesal.⁸³

Durante esta primer etapa del proceso penal, es decir, durante la preinstrucción, *“se realizan las actuaciones para determinar los hechos materia del proceso, la clasificación de éstos conforme al tipo penal aplicable y la probable responsabilidad del inculpado, o bien, en su caso, la libertad de éste por falta de elementos para procesar”*, en términos del artículo 1º, fracción II, del Código Federal de Procedimientos Penales.

Como lo hemos mencionado, la averiguación previa puede ser consignada ante el juez de Distrito con o sin detenido; además, cuando el Ministerio Público consigna la averiguación previa ante el juzgador Federal, deja a su disposición todo el caudal probatorio recabado durante la averiguación previa, los objetos, instrumentos y personas detenidas.

Así, por ser de relevancia preponderante para nuestra indagatoria trataremos en principio a la averiguación sin detenido, en el supuesto en que se solicite al órgano jurisdiccional que libre orden de aprehensión. En esta hipótesis, únicamente se consigna el expediente de la averiguación previa y se dejan a disposición del juez de Distrito los objetos e instrumentos del delito que fueron asegurados durante la mencionada etapa preliminar.⁸⁴

La actuación del agente del Ministerio Público en esta etapa se concreta a que una vez que ha recabado pruebas e indicios suficientes para acreditar tanto el

⁸³ En este punto cabe resaltar que el Ministerio Público al fungir como autoridad decisoria durante la etapa de la averiguación previa se podría equiparar a una autoridad judicial, sin embargo sus decisiones no están encaminadas a dirimir una controversia o poner fin a un litigio, sino únicamente a acreditar o no los requisitos para el ejercicio de la acción penal, por ello no se le pueden atribuir facultades jurisdiccionales.

⁸⁴ Respecto al aseguramiento de los objetos e instrumentos del delito, únicamente mencionaremos que dicha medida precautoria se encuentra prevista en el numeral 181 del Código Federal de Procedimientos Penales, que en su primer párrafo dispone en lo que nos interesa: *“...Los instrumentos, objetos o productos del delito, así como los bienes en que existan huellas o pudieran tener relación con éste, serán asegurados a fin de que no se alteren, destruyan o desaparezcan. La administración de los bienes asegurados se realizará de conformidad con la ley de la materia...”*.

cuerpo del delito como la probable responsabilidad del imputado, solicitará que el juez de Distrito emita la medida aludida a través de su pliego de consignación.⁸⁵

En términos del numeral 142 del Código Federal de Procedimientos Penales, el juez penal al recibir la averiguación previa y el pliego de consignación del Ministerio Público y tratándose de delitos no considerados como graves⁸⁶, deberá radicarla en el juzgado dentro del término de dos días contados a partir de la recepción del oficio mediante el cual el representante social se la envía. Desde el dictado del auto de radicación el titular del órgano jurisdiccional tiene el plazo de diez días para proveer lo conducente respecto al libramiento o no de la orden de aprehensión. Ahora bien, si se trata de delitos considerados como graves, la radicación del asunto será de inmediato y la resolución concerniente al mandamiento de captura deberá ser realizada dentro de las veinticuatro horas siguientes a dicho proveído; además, en términos de los artículos 105 y 195, segundo párrafo, de la legislación adjetiva de referencia, se notificará únicamente al Ministerio Público el libramiento de dicha medida, para que éste a su vez ordene su ejecución a la policía judicial bajo su mando.⁸⁷

2.3.2.1.1. Orden de aprehensión

El profesor Colín Sánchez define a la orden de aprehensión como una resolución judicial que, con base en el pedimento del agente del Ministerio Público y satisfechos los requisitos indicados en el artículo 16 Constitucional, ordena la captura de un sujeto determinado, a fin de que sea puesto de inmediato a

⁸⁵ El cual resulta el documento donde se realiza el análisis de las pruebas e indicios que comprueban el cuerpo del delito y la probable responsabilidad y mediante el cual se solicita al juez penal competente la incoación del proceso, el libramiento de las órdenes que correspondan, en su caso el aseguramiento de bienes o instrumentos del delito, además en él se especifica claramente la conducta y figura típica que de manera probable se imputa al indiciado.

⁸⁶ El artículo 194 del citado cuerpo procesal dispone que en materia federal la gravedad de los delitos dimana de la afectación de manera importante que causan a valores fundamentales de la sociedad, estableciendo un catálogo de ellos en sus quince fracciones e incisos.

⁸⁷ Al respecto, nuestro Máximo Tribunal ha señalado al auto de radicación como la primera resolución dictada por el juez que conoce de la causa, mediante la cual se manifiesta en forma efectiva la relación procesal y, por tanto, quedan sujetos a la jurisdicción de un tribunal determinado, el agente del Ministerio Público como órgano acusador y el encausado; cuyos efectos, tratándose de consignaciones sin detenido consistirán en la orden de abrir el expediente, resolver lo correspondiente a las órdenes de aprehensión, reaprehensión y comparecencia solicitadas por el representante social y practicar sin demora las diligencias que promuevan las partes. *Apud.* Suprema Corte. Manual del Justiciable... p. 61.

disposición de la autoridad que lo reclama o requiere, con el fin de que conozca todo lo referente a la conducta o hecho que se le atribuye.⁸⁸

Como lo hemos precisado en párrafos precedentes, los requisitos constitucionales para el libramiento de la orden de aprehensión, en términos del artículo 16 del Pacto Federal, son: **1) que preceda denuncia o querrela; 2) que se trate de un hecho que la ley señale como delito y sancionado cuando menos con prisión; y, 3) la existencia de datos que acrediten el cuerpo del delito y que hagan probable la responsabilidad del indiciado.**

Además de los requisitos anteriores, del contenido del segundo párrafo del numeral 195 del Código Federal de Procedimientos Penales se desprende que la orden de aprehensión deberá contener una relación sucinta de los hechos que la motiven, sus fundamentos legales y la clasificación provisional que se haga de los hechos delictuosos.

Sin embargo, nuestros Tribunales Federales mediante criterios jurisprudenciales (de observancia obligatoria para los órganos jurisdiccionales Federales inferiores, entre otros, en términos del octavo párrafo del artículo 94 Constitucional, así como los diversos 192 y 193 de la Ley de Amparo) han ampliado los requisitos para el libramiento de la orden de aprehensión, los cuales señalaremos a continuación.

El juez de Distrito deberá:

a) Cerciorarse que la denuncia o la querrela haya sido emitida bajo protesta de decir verdad y enterado de las penas previstas en el artículo 247 del

⁸⁸ Cfr. Colín Sánchez. *Op. cit.* pp. 362 a 363.

Código Penal Federal, para el delito de falsedad en declaraciones ante una autoridad pública distinta de la judicial.⁸⁹

b) Incluir las modalidades o circunstancias modificativas o calificativas del delito.⁹⁰

c) **Fundar y motivar su determinación.** Motivar consiste en que se deben señalar con precisión las circunstancias especiales, razones particulares o causas imputadas en forma pormenorizada, que se hayan tenido en consideración para su emisión; por fundamentación debe entenderse que se precisen las hipótesis normativas y preceptos legales que sustentan la determinación. Por ello es necesario que se precise la relación que existe entre los motivos aducidos y las normas aplicables.⁹¹

d) Relacionar y analizar el cúmulo probatorio existente en la averiguación previa.⁹²

e) Ser competente para emitirla.⁹³

f) Respetar todas las garantías de seguridad jurídica (irretroactividad de la ley y exacta aplicación de la ley) y no sólo los requisitos previstos en el artículo 16 constitucional.⁹⁴

⁸⁹ Jurisprudencia número IV.3o. J/42, sostenida por el Tercer Tribunal Colegiado del Cuarto Circuito, apreciable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Octava época, tomo 86, parte 2, febrero de 1995, página 48, de rubro: **"ORDEN DE APREHENSIÓN. REQUISITOS PARA SU EMISIÓN."**

⁹⁰ Jurisprudencia número 1a./J. 18/2003, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, tomo XVII, mayo de 2003, página 175, de rubro: **"ORDEN DE APREHENSIÓN. AL DICTARSE, EL JUEZ DEBE ANALIZAR LAS MODALIDADES O CALIFICATIVAS DEL DELITO."**

⁹¹ Jurisprudencia número XIX.2o. J/4, emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Noveno Circuito, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, tomo III, junio de 1996, página 666, de rubro: **"ORDEN DE APREHENSIÓN. FALTA DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN."**

⁹² Jurisprudencia número VI.2o. J/54, sostenida por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Octava época, tomo VI, segunda parte, julio a diciembre de 1990, página 377, de rubro: **"ORDEN DE APREHENSIÓN. REQUISITOS."**

⁹³ Jurisprudencia número 1a./J. 26/99, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, tomo IX, mayo de 1999, página 267, de rubro: **"ORDEN DE APREHENSIÓN. DEBE PROVENIR DE AUTORIDAD JUDICIAL COMPETENTE."**

⁹⁴ Jurisprudencia número 1a./J. 31/99, emitida por la Primera Sala de nuestro más Alto Tribunal, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, tomo IX, mayo de 1999, página 285, de rubro: **"ORDEN DE**

Asimismo, debemos señalar que el artículo 142 del Código Federal de Procedimientos Penales, en su último párrafo establece que, ante la negativa de una orden de aprehensión se devolverán los autos al Ministerio Público, a fin de que pueda aportar nuevos elementos, y en su oportunidad, nuevamente ejercer la acción penal solicitando del juez de Distrito el libramiento de la orden de aprehensión.

Ahora bien, la actuación del Ministerio Público después de la emisión de la orden, en términos de la última parte del artículo 195 y 196 de la legislación procesal de referencia, se concreta a que una vez que recibe el mandamiento de captura por parte del juez de Distrito, encomendará a la “Policía Federal Investigadora” a su mando, que ejecute las órdenes de aprehensión, en términos de lo dispuesto en los diversos preceptos 21, segundo párrafo, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y 23 de su Reglamento.⁹⁵

Una vez que se ha localizado y aprehendido al probable responsable, el Ministerio Público tiene la obligación constitucional prevista en el tercer párrafo del artículo 16, de dejarlo inmediatamente a disposición del juez emisor del pedimento de captura; al respecto, cabe señalar que el diverso dispositivo 197 del Código Federal de Procedimientos Penales establece que el lugar donde realice tal acción será un reclusorio o centro de salud (en caso de ser necesario de acuerdo a las condiciones físicas en que se halle el indiciado). Una vez que el inculpado es puesto a disposición del juzgador penal, éste deberá emitir un acuerdo en el que se haga constar tal circunstancia.

En este punto consideramos pertinente homologar para su estudio el supuesto de consignación sin detenido al diverso supuesto cuando se realiza con

APREHENSIÓN, EN ELLA PUEDEN VIOLARSE GARANTÍAS TUTELADAS, EN ARTÍCULOS CONSTITUCIONALES DISTINTOS AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL.”

⁹⁵ Cuya denominación a partir de la publicación en el Diario Oficial de la Federación de veinticinco de junio de dos mil tres, es la de Agencia Federal de Investigación, según se advierte del artículo 22 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

detenido, pues a partir de esta etapa se tramitan de la misma forma; para ello debemos precisar la tramitación que reviste una consignación con detenido.

La consignación con detenido requiere la presencia de alguno de los supuestos de detención: por flagrancia ⁹⁶ o caso urgente ⁹⁷; en estos casos, el representante social tiene el término cuarenta y ocho horas contados a partir de que decreta la retención del inculpado, previsto en el séptimo párrafo del dispositivo 16 Constitucional, para ponerlo a disposición de la autoridad judicial, el cual podrá ser duplicado únicamente cuando se trate del delito de delincuencia organizada. Dentro de dicho plazo, el Ministerio Público deberá integrar la averiguación previa y acreditar los elementos del cuerpo del delito y la probable responsabilidad del inculpado, para que una vez realizado lo anterior, se consigne el expediente con detenido. Cabe resaltar que de no acreditar tales elementos en esa temporalidad, deberá dejar al indiciado en libertad, pues de lo contrario incurriría en el delito contra la administración de justicia previsto en la fracción X el artículo 225 del Código Penal Federal. ⁹⁸

Una vez que la autoridad ministerial realiza la consignación con detenido del inculpado así como de los objetos o instrumentos del delito ante el juez penal competente, éste radicará de inmediato el asunto y en el mismo proveído analizará si la detención fue apegada a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin prejuzgar sobre la probable responsabilidad del indiciado (artículos 16 Constitucional y 134 del Código Federal de Procedimientos Penales),

⁹⁶ En términos del artículo 193 del Código Federal de Procedimientos Penales, la flagrancia se presenta cuando: “...I. El inculpado es detenido en el momento de estar cometiendo el delito; II. Inmediatamente después de ejecutado el delito, el inculpado es perseguido materialmente, o III. El inculpado es señalado como responsable por la víctima, algún testigo presencial de los hechos o quien hubiere participado con él en la comisión del delito, o se encuentre en su poder el objeto, instrumento o producto del delito, o bien aparezcan huellas o indicios que hagan presumir fundadamente su participación en el delito; siempre y cuando se trate de un delito grave, así calificado por la ley, no haya transcurrido un plazo de cuarenta y ocho horas desde el momento de la comisión de los hechos delictivos, se haya iniciado la averiguación previa respectiva y no se hubiera interrumpido la persecución del delito.”

⁹⁷ El artículo 193 bis de la legislación procesal de referencia dispone que el caso urgente se actualiza si se reúnen los siguientes requisitos: “...a) Que el indiciado haya intervenido en la comisión de alguno de los delitos señalados como graves en el artículo siguiente; b) Que exista riesgo fundado de que el indiciado pueda sustraerse a la acción de la justicia, y c) Que por razón de la hora, lugar o cualquier otra circunstancia, no pueda ocurrir ante autoridad judicial para solicitar la orden de aprehensión...”

⁹⁸ “**Artículo 225.** Son delitos contra la administración de justicia, cometidos por servidores públicos los siguientes... X. Detener a un individuo durante la averiguación previa fuera de los casos señalados por la ley, o retenerlo por más tiempo del señalado por el párrafo séptimo del artículo 16 constitucional...”

en cuyo caso, deberá precisar a qué indiciado se refiere, el delito imputado, el supuesto de flagrancia o caso urgente y la pruebas que lo llevaron a realizar tal consideración y de encontrarse ajustada a derecho la ratificará ⁹⁹; de lo contrario, decretará la libertad del indiciado con las reservas de ley; además, señalará hora y fecha para recibir la declaración preparatoria del inculpado (artículo 20, apartado A, fracción III, de la Carta Magna).

Cuando la consignación se realiza sin detenido y se libra orden de aprehensión, el juez de Distrito decretará la detención del inculpado cuando le es puesto a su disposición en el centro preventivo de reclusión; además, ordenará la reanudación del procedimiento (artículo 470 del Código Federal de Procedimientos Penales); precisará la hora y día en que se dejó al indiciado a su disposición (numeral 197 de la legislación procesal referida), hará del conocimiento de la autoridad carcelaria que el referido inculpado deberá permanecer recluido a su disposición, hasta en tanto se resuelva su situación jurídica; designará al Defensor Público Federal adscrito al órgano judicial, para no dejarlo en estado de indefensión, sin perjuicio de que con posterioridad el encausado designe diverso profesionista que lo patrocine en el proceso (dispositivo 20, apartado A, fracción IX, de la Carta Magna).

En ambos supuestos, la tramitación subsecuente se realiza de forma idéntica, ya que a partir de que el juez se pronuncia respecto a la detención del indiciado, cuenta con el término de cuarenta y ocho horas previsto en el artículo 20 Constitucional en su fracción II, para que en audiencia pública, recabe su declaración preparatoria, donde le informará el nombre de su acusador, la naturaleza y causa de la acusación, a fin de que conozca la imputación que se le formula y pueda contestar el cargo.

⁹⁹ Según se desprende de la jurisprudencia número III.2o.P. J/9, sostenida por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, tomo XI, mayo de 2000, página 822, de rubro: "**DETENCIÓN, CALIFICACIÓN DE LA.**"

2.3.2.1.2. Auto de formal prisión

Ahora bien, el artículo 19 Constitucional contiene la garantía de seguridad jurídica relativa a que:

“...Ninguna detención ante autoridad judicial podrá exceder del plazo de setenta y dos horas, a partir de que el indiciado sea puesto a su disposición, sin que se justifique con un auto de formal prisión en el que se expresarán: el delito que se impute al acusado; el lugar, tiempo y circunstancias de ejecución, así como los datos que arroje la averiguación previa, los que deberán ser bastantes para comprobar el cuerpo del delito y hacer probable la responsabilidad del indiciado...”

De lo cual podemos inferir que dentro de dicho término (el cual se computa de forma simultánea y no sucesiva con el de cuarenta y ocho horas señalado para la recepción de la declaración preparatoria), el juez debe emitir una resolución en la que se analicen las pruebas recabadas por el Ministerio Público durante la tramitación de la averiguación previa, además de la declaración preparatoria del inculpado y las pruebas que éste ofrezca a fin de intentar desvirtuar la imputación formulada en su contra; una vez analizados los elementos anteriores, si el juzgador considera acreditados tanto el cuerpo del delito como la probable responsabilidad del indiciado en la comisión del hecho ilícito que se le imputa, decretará un auto de formal prisión.

Al respecto, el artículo 161 del Código Federal de Procedimientos Penales señala como requisitos para la emisión del auto de formal procesamiento los siguientes:

“...I. Que se haya tomado declaración preparatoria del inculpado... II. Que esté comprobado el cuerpo del delito que tenga señalado sanción privativa de libertad... III. Que... esté demostrada la probable responsabilidad del inculpado; y IV. Que no esté plenamente comprobada a favor del inculpado alguna circunstancia eximente de responsabilidad, o que extinga la acción penal...”

En ese sentido, el profesor Rodolfo Monraque Ureña precisa la división de los requisitos de un auto de formal prisión en dos tipos: de fondo y formales.¹⁰⁰

Los de fondo son: **a)** la comprobación del cuerpo del delito; **b)** la acreditación de la probable responsabilidad; **c)** la sanción privativa de libertad establecida para el tipo penal imputado; y, **d)** que no se encuentre extinguida la acción penal.

Respecto a los formales son: **a)** la recepción previa de la declaración preparatoria; **b)** la expresión del delito, lugar, tiempo y circunstancias de ejecución, lugar, hora y fecha de emisión, nombre y firma del juez y secretario; y, **c)** deberá ser emitido dentro del término de setenta y dos horas.

Las consecuencias jurídicas del auto de formal prisión son las siguientes: **a)** justifica la prisión preventiva por más de las setenta y dos horas que prevé el numeral 19 Constitucional; **b)** fija la litis (tema planteado al juez), pues se determinan con precisión los hechos imputados al procesado (lugar, tiempo, modo y circunstancias de ejecución), la persona que acusa y el tipo penal que se estima se configura; **c)** suspende las prerrogativas del ciudadano previstas en el artículo 35 de la Carta Magna y en términos de la fracción II del diverso 38 (entre cuales se encuentran las de votar en las elecciones populares; poder ser votado para todos los cargos de elección popular y asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país); y, **d)** determina el plazo que fija la Constitución en su artículo 20, fracción VIII, para la tramitación de los procesos penales (*“antes de cuatro meses si se tratare de delitos cuya pena máxima no exceda de dos años de prisión, y antes de un año si la pena excediere de ese tiempo, salvo que solicite mayor plazo para su defensa”*).¹⁰¹

Adicionalmente a lo anterior, dos consecuencias más que implica el dictado de un auto de formal prisión son las siguientes: pone fin a la etapa de la

¹⁰⁰ Cfr. Monraque Ureña, Rodolfo. Derecho Procesal Penal Esquemático. Editorial Porrúa, México, 2002, pp. 62 a 63.

¹⁰¹ Cfr. Zamora-Pierce, Jesús. Garantías y Proceso Penal. Novena edición, editorial Porrúa, México, 1998, pp. 88 y 89.

preinstrucción e inicia formalmente la instrucción (artículo 1°, fracciones I y II, del Código Federal de Procedimientos Penales); y, en términos del diverso dispositivo 165, se ordenará que el procesado sea identificado administrativamente (ficha signalética o reseña e individual dactiloscópica).

En este punto consideramos pertinente resaltar que otra de las garantías de seguridad jurídica que a favor del indiciado consagra el segundo párrafo del artículo 19 Constitucional, es la de solicitar la prórroga del plazo de setenta y dos horas, para poder ejercer su garantía de defensa prevista en la fracción V del diverso numeral 20 de la Ley Suprema, que establece: “...se le recibirán los testigos y demás pruebas que ofrezca, concediéndosele el tiempo que la ley estime necesario al efecto...”; situación que encuentra su regulación en el cuarto párrafo del artículo 161 del Código Federal de Procedimientos Penales, al establecer en su parte conducente:

“...El plazo a que se refiere el párrafo primero de este artículo, podrá prorrogarse por única vez, hasta por setenta y dos horas, cuando lo solicite el indiciado, por sí o por su defensor, al rendir su declaración preparatoria, o dentro de las tres horas siguientes, siempre que dicha prórroga sea con la finalidad de aportar y desahogar pruebas para que el juez resuelva su situación jurídica.”

El criterio jurisprudencial que sostiene lo anterior es el número V.2o. J/3, sostenido por el Segundo Tribunal Colegiado del Quinto Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Octava época, tomo VI, Segunda Parte-1, julio a diciembre de 1990, página 328, que establece:

“AUTO DE FORMAL PRISIÓN. AMPLIACIÓN DEL TÉRMINO CONSTITUCIONAL. El objetivo que persiguió el legislador con el establecimiento de la ampliación del término constitucional de las setenta y dos horas en el doble de ese tiempo para resolver la situación jurídica del inculpado, es el que se brinde a éste una mayor oportunidad de defensa, para que el juzgador resuelva teniendo en cuenta no sólo los datos que arroje la averiguación previa, sino también los elementos de prueba recabados dentro de dicho término y su ampliación, por lo que, si el juzgador omite estimar las pruebas del inculpado allegadas y desahogadas tanto en el término constitucional como en su extensión, tal hecho importa una violación a los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal.”

En caso de que dentro del término de setenta y dos horas (o su ampliación si es solicitada por el acusado o su defensa) el juez del conocimiento estime que del análisis de las pruebas aportadas en la averiguación previa y las que ofrezca el indiciado, no se acredite el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del inculcado en su comisión, en términos de lo dispuesto en el dispositivo 167 del Código Federal de Procedimientos Penales, se dictará auto de libertad por falta de elementos para procesar, cuyas consecuencias son: **a)** ordenar la inmediata libertad del inculcado, con las reservas de ley; **b)** archivar provisionalmente el asunto hasta en tanto prescriba la acción penal; y, **c)** dejar expeditos, tanto los derechos del representante social para pedir nuevamente la aprehensión del inculcado, como la facultad del tribunal para dictar nuevo auto de formal prisión.

Así, dictado un auto de libertad por falta de elementos para procesar, al igual que como acontece con una negativa de orden de aprehensión, el Ministerio Público tiene la facultad de recurrirlo vía apelación dentro de los tres días siguientes, en términos de lo estatuido en las fracciones IV y VI del artículo 367 y el diverso 368 del Código Federal de Procedimientos Penales.

Por otra parte, como lo hemos precisado, una de las finalidades en el desarrollo de este tema es el ubicar al Ministerio Público durante el proceso penal y como bien lo señalamos, el representante social a partir de la radicación y durante la subsecuente tramitación funge como parte procesal activa; al respecto, en esta etapa su función consiste en continuar instando al órgano judicial mediante el ejercicio de la acción penal, al aportar las pruebas tendentes a acreditar la existencia de los delitos y la probable responsabilidad de los inculcados, en términos de la fracción IV del artículo 136 del Código Federal de Procedimientos Penales.¹⁰²

¹⁰² Fundamenta nuestra afirmación, la jurisprudencia número 1a./J. 40/2000, emitida por la Primera Sala de nuestro Máximo Tribunal del País, apreciable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, tomo XIII, febrero de 2001, página 9, de rubro: ***“MINISTERIO PÚBLICO. DEJA DE TENER EL CARÁCTER DE AUTORIDAD UNA VEZ DICTADO EL AUTO DE RADICACIÓN DE LA CAUSA, POR LO QUE LAS PRUEBAS QUE APORTE POSTERIORMENTE SON PROVENIENTES DE PARTE Y SI SON RECIBIDAS CON CONOCIMIENTO DEL INculpADO***

Por tanto, en ejercicio de la acción penal, el representante social puede apelar tanto el dictado de una negativa de orden de aprehensión como un auto de libertad por falta de elementos para procesar y en su caso, cuando éstos queden firmes, si aporta nuevas pruebas tendentes a probar la existencia del cuerpo del delito y la probable responsabilidad del inculpado, volverá a ejercer la acción penal ante el mismo órgano jurisdiccional, a fin de que emita una nueva orden de aprehensión y en su oportunidad, dicte un auto de formal prisión contra el indiciado.

2.3.2.2. Instrucción

Por lo que atañe a la instrucción, el profesor Monraque Ureña nos señala de forma clara a la instrucción como:

“...la etapa procedimental donde se instruye al juez sobre los hechos debatidos, a partir de las diligencias y pruebas practicadas por orden de él, oficiosamente o a solicitud de las partes, con el fin de averiguar la existencia del delito, las circunstancias en que hubiese sido cometido y las peculiares del inculpado, así como la responsabilidad o irresponsabilidad de éste. ...es, por excelencia, el período probatorio del procedimiento penal y tiene como fin la ilustración del juez, para que esté en aptitud de conocer la verdad histórica de los hechos que tiene a su conocimiento.”¹⁰³

En ese sentido, podemos considerar a la instrucción como la fase de preparación, que permite al juez penal la concentración de todos los datos y pruebas que ofrezcan el Ministerio Público, procesado y su defensor, así como el coadyuvante de la representación social, de ser el caso, para que se encuentre en posibilidades de dictar sentencia.

En ese orden de ideas, para los fines de nuestra indagatoria, es necesario ubicar la actuación del Ministerio Público durante esta etapa, por lo cual nos

Y DE SU DEFENSOR, PROCEDE CONSIDERARLAS EN EL AUTO DE FORMAL PRISIÓN O EN EL DE SUJECCIÓN A PROCESO.”

¹⁰³ Monraque Ureña. *Op. cit.* p. 65.

concretaremos a mencionar que tiene la facultad concedida en términos del artículo 102, inciso a), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y reglamentada en el diverso 136, fracciones IV y VI, de **presentar las pruebas que acrediten la responsabilidad** de los procesados y velar porque los juicios se sigan con toda regularidad para que la administración de justicia sea pronta y expedita.

Al respecto, el artículo 20 Constitucional en su fracción VIII, estatuye a favor del procesado la garantía constitucional de que sea juzgado antes de cuatro meses si se tratare de delitos cuya pena máxima no exceda de dos años de prisión, y antes de un año si la pena excediere de ese tiempo, **salvo que solicite mayor plazo para su defensa**; dicha disposición se encuentra reglamentada en el código procesal en su artículo 147, que nos indica en su parte conducente:

“...La instrucción deberá terminarse en el menor tiempo posible. Cuando exista auto de formal prisión y el delito tenga señalada una pena máxima que exceda de dos años de prisión, se terminará dentro de diez meses; si la pena máxima es de dos años de prisión o menor, o se hubiere dictado auto de sujeción a proceso, la instrucción deberá terminarse dentro de tres meses...”

Es decir, existe a favor del procesado la garantía de seguridad jurídica de ser juzgado en el plazo establecido en la Constitución, sin embargo, como ella misma lo establece con la expresión “salvo que solicite mayor plazo para su defensa”, porque en caso de que se necesite un lapso más amplio que el establecido constitucionalmente para el desahogo de las pruebas que aporte la defensa o el procesado, el juez no puede dejar de desahogar las mismas, porque en caso contrario vulneraría otra garantía individual del quejoso que es la de Defensa, prevista en la fracción V del dispositivo 20 de la Carta Fundamental.

Fundamenta lo anterior la jurisprudencia III.1o.P. J/13, emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, tomo XV, mayo de 2002, página 980: cuyo rubro y texto se transcriben a continuación:

“DEFENSA, GARANTÍA DE. TIENE PREFERENCIA SOBRE OTRAS GARANTÍAS DEL REO. Si bien es cierto que la fracción VIII del apartado A del artículo 20 constitucional, señala que los acusados de algún delito serán juzgados antes de cuatro meses si se trata de delitos cuya pena máxima no excede de dos años de prisión y antes de un año si la pena máxima excediera de ese tiempo, también lo es que si la defensa de un procesado ofrece en favor de éste diversas pruebas cuyo periodo de desahogo hace imposible que se dicte sentencia en los plazos que señala la mencionada fracción, es claro que deberán desahogarse las probanzas ofrecidas y admitidas, aun cuando se rebasen los términos ya señalados, dado que al estar frente a dos garantías consagradas por la Constitución en favor del gobernado, como son las establecidas en las fracciones V y VIII del ya mencionado apartado A del artículo 20 de la Carta Magna, y debiendo anteponer unas a las otras, lógicamente deberán prevalecer las que favorezcan más a dicho gobernado, es decir, las de audiencia y defensa sobre la de pronta impartición de justicia, pues lo contrario acarrearía graves perjuicios en contra de éste, al verse compelido a ajustar su defensa al corto tiempo de que dispondría para ello, de acuerdo con la mencionada fracción VIII del apartado y artículo constitucional aludidos, lo que implicaría una verdadera denegación de justicia.”

Por lo demás, únicamente mencionaremos que el artículo 152 establece en sus incisos a) y b), que el procedimiento se tramitará en forma **sumaria**:

a) Si se trata de delitos cuya pena máxima no excede de dos años de prisión y se procurará cerrar la instrucción dentro de quince días.

b) Si la pena excede de dos años de prisión y se procurará cerrar la instrucción dentro del plazo de treinta días, cuando: **I.** Se trate de delito flagrante; **II.** Exista confesión rendida ante la autoridad judicial o ratificación ante ésta de la emitida ante el Ministerio Público; o **III. No exceda de cinco años el término medio aritmético** de la pena de prisión aplicable, o que excediendo sea alternativa.

En ambos supuestos, el juzgador al cerrar la instrucción citará a la audiencia de vista prevista en el diverso dispositivo 307 del mismo cuerpo legal procesal, que deberá celebrarse dentro de los diez días siguientes, en la cual, el

Ministerio Público deberá formular sus conclusiones acusatorias, y la defensa dará contestación a las mismas.¹⁰⁴

El inciso c) del mencionado numeral 152 establece un procedimiento “**sumarísimo**”, que se tramitará cuando después de dictado el auto de formal prisión, las partes manifiesten dentro de los tres días siguientes a la notificación, que se conforman con él y que no tienen más pruebas que ofrecer salvo las conducentes a la individualización de la pena y el juez no estime necesario practicar otras diligencias, citará a la audiencia a que se refiere el artículo 307, pues no hay pruebas por desahogar.

Además, debemos precisar que existe el procedimiento **ordinario**, el cual se encuentra previsto en el diverso artículo 147 del referido código adjetivo, que establece que el asunto se tramitará de esta forma cuando exista un auto de formal prisión, la pena máxima prevista para el delito exceda de dos años de prisión y no se presente alguno de los supuestos señalados en las diversas fracciones del inciso b) del artículo 152 del Código Federal de Procedimientos Penales; la instrucción deberá terminarse dentro de diez meses contados a partir de la fecha del auto de formal prisión. Dentro del décimo mes, el juez dictará auto en el que relacionará las pruebas, diligencias, y en su caso, si existen recursos pendientes de desahogo, ordenará se gire oficio al tribunal unitario que corresponda, solicitándole resuelva los medios de impugnación antes de que se cierre la instrucción, y dará vista a las partes para que, dentro de los diez días siguientes, manifiesten lo que a sus intereses corresponda; concluido el plazo concedido, o cuando el tribunal considere agotada la instrucción, pondrá el proceso a la vista de las partes por diez días comunes, para que promuevan las pruebas que estimen pertinentes y que puedan practicarse dentro de los quince días siguientes; inclusive, el juez podrá de oficio ordenar el desahogo de las pruebas que a su juicio considere necesarias para mejor proveer, o bien, ampliar

¹⁰⁴ Nuestro Máximo Tribunal del país ha señalado que las conclusiones son los discernimientos que realizan las partes con la finalidad de establecer los límites y fundamentos de la audiencia final del juicio, o bien, para que en determinadas circunstancias, el Ministerio Público fundamente su pedimento y se sobresea en el proceso. *Apud.* Suprema Corte... Manual del Justiciable... p. 61.

el plazo de desahogo de pruebas hasta por diez días más. Al día siguiente de haber transcurrido los plazos establecidos en el referido artículo 147, el tribunal, de oficio y previa certificación que haga el secretario del juzgado, dictará un auto en el que se determinen los cómputos de dichos plazos y declarará cerrada la instrucción.¹⁰⁵

2.3.2.3. Primera instancia

Con el dictado del auto que declara cerrada la instrucción se concluye la etapa de la instrucción y se inicia la de primera instancia o juicio, prevista en la fracción IV del artículo 1 del Código Federal de Procedimientos Penales, la cual, se divide en tres fases: **a)** formulación de conclusiones, **b)** audiencia de vista y **c)** juicio (valoración de las pruebas y pronunciamiento de sentencia definitiva).

Al respecto, el maestro García Ramírez refiere que por juicio se puede entender al periodo del procedimiento que sucede a la instrucción, que se integra con los actos preparatorios (conclusiones y audiencia de vista) y culmina con la sentencia. Sin embargo, la voz juicio puede ser sinónimo de sentencia o resolución que decide en lo principal y pone fin a la instancia.¹⁰⁶

Si el procedimiento se tramitó en forma sumaria, en este proveído, se ponen los autos a la vista de las partes para que el Ministerio Público formule sus conclusiones acusatorias y tanto el procesado como su defensa, las absolutorias; debiéndolas presentar en la audiencia de vista, que a su vez será señalada dentro de los diez días siguientes al dictado del cierre de instrucción.

Si se tramitó en forma ordinaria, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 297 del Código Federal de Procedimientos Penales, en el proveído que la declare

¹⁰⁵ Por "agotada instrucción" se entiende la última oportunidad procesal que la ley otorga a las partes para que ofrezcan pruebas que no han presentado. Respecto a "cerrada instrucción", es la resolución que emite el juez después de haberse agotado todas las oportunidades probatorias, dando por terminado el periodo probatorio del proceso penal. *Apud.* Monraque Ureña. *Op. cit.* p. 70.

¹⁰⁶ *Cfr.* García Ramírez, Sergio y Victoria Adato Green. Prontuario del Proceso Penal Mexicano. Décima edición, editorial Porrúa, México, 2002, p. 937

cerrada se mandarán poner los autos a la vista del Ministerio Público para que formule conclusiones por escrito dentro de diez días (si el expediente excede de doscientas fojas, por cada cien de exceso o fracción, se aumentará un día al plazo señalado, pero nunca será mayor de treinta días hábiles).

Debemos señalar que, en sus conclusiones, el representante social deberá señalar si ha o no lugar a la acusación, además de realizar una exposición de los hechos y circunstancias peculiares del procesado; citará las leyes, ejecutorias o doctrinas aplicables; fijará en proposiciones concretas los elementos constitutivos del delito y los conducentes a establecer la plena responsabilidad del acusado en los hechos punibles a él atribuidos (no probable como en la orden de aprehensión y auto de formal procesamiento), solicitando la aplicación de las sanciones correspondientes.

De acuerdo al artículo 296 del citado cuerpo legal procesal, una vez que el Ministerio Público presente sus conclusiones, se harán del conocimiento del quejoso y su defensa, para que en un término igual al concedido a aquél, den contestación a las mismas y puedan formular las absolutorias; asimismo, para el caso de que no den contestación, de acuerdo al dispositivo siguiente se tendrán por formuladas las de inculpabilidad.

En este punto es menester precisar que el representante social puede formular sus conclusiones en el sentido de no acusar, pero para entender esto referiremos el criterio sostenido por el profesor Colín Sánchez, al señalar que:

“...son conclusiones inacusatorias: la exposición fundada jurídica y doctrinalmente de los elementos del procedimiento en los que se apoya el agente del Ministerio Público para fijar su posición legal, justificando la no acusación al procesado y la libertad del mismo, ya sea porque el delito no haya existido, o existiendo no le sea imputable o porque se dé a favor de él alguna causa de exclusión, de las previstas en el artículo 15 del Código Penal para el Distrito Federal [para los fines de nuestra investigación, artículo 15 del Código Penal Federal] o en los casos de

amnistía, caducidad y perdón o consentimiento del ofendido..."¹⁰⁷ (El texto entre corchetes es del tesista)

Esta situación se presenta cuando no se concretiza la pretensión punitiva de la representación social, porque no aparezca acreditada de forma plena la culpabilidad del procesado con base en las pruebas de descargo presentadas por la defensa, o que en la instrucción se haya acreditado una causa de exclusión del delito o se advierta alguna otra eximente de responsabilidad que impida el ejercicio de la acción penal, como lo son la amnistía, prescripción, perdón o consentimiento del ofendido y sobreseimiento.¹⁰⁸

Por resultar un aspecto procesal tan trascendental, la formulación de conclusiones de no acusación reviste una tramitación especial, ya que no basta que el agente del Ministerio Público adscrito al órgano jurisdiccional las formule en ese sentido, pues el juez de Distrito al recibir el pedimento conclusivo lo enviará al Procurador General de la República (anexándole los autos del proceso) para que dentro de los diez días siguientes a su recepción, resuelva si las confirma o las modifica (artículos 294 y 295 del Código Federal de Procedimientos Penales).

En nuestra opinión, dicha tramitación resulta sumamente prudente, pues a parte de evitar el uso indiscriminado de la no acusación a procesados, que favorecería en demasía a la corrupción en nuestro país, impide que los agentes del Ministerio Público al ser coaccionados por delincuentes, formulen sus pedimentos en ese sentido y se permita la impunidad, ya que previo a ser tomadas en consideración, deben ser ratificadas por el titular de esa dependencia; y sólo si

¹⁰⁷ Colín Sánchez. *Op. cit.* p. 557.

¹⁰⁸ **Amnistía:** es el acto del poder del Estado que tiene por objeto borrar hechos punibles al impedir, suspender el proceso o anular la condena, la cual se otorga exclusivamente tratándose de delitos políticos o análogos, excluyéndose a los reos del orden común. Cuando se presenta dicha figura se extingue en todos sus efectos la acción penal y las sanciones impuestas, más no la reparación del daño si se impuso como condena. Tiene su fundamento en el artículo 73 Constitucional, fracción XII, como facultad del Congreso de la Unión. **Perdón:** Es la manifestación que realiza la persona autorizada a tal efecto, mediante la cual tiene por satisfecho su interés afectado y se presenta de forma exclusiva en los delitos perseguibles por declaratoria de perjuicio o por querrela, siempre y cuando se conceda antes del dictado de la sentencia de segunda instancia. **Prescripción** (en su aspecto negativo): es la pérdida de derechos y obligaciones por el simple transcurso del tiempo. En materia procesal penal se refiere al supuesto que se presenta cuando ha transcurrido el tiempo previsto por la ley, sin que la autoridad haya realizado alguna actuación contra el sujeto responsable, extinguiéndose la posibilidad de ser sancionado. Esta figura procesal produce sus efectos de oficio. **Sobreseimiento:** Esta figura se puede presentar cuando en términos del artículo 117 del Código Penal Federal, la ley suprime, modifica o extingue el tipo penal, y en consecuencia, también a la acción penal o la sanción correspondiente, conforme a lo dispuesto en el artículo 56 del mismo código punitivo. *Apud.* Barragán Salvatierra. *Op. cit.* pp. 63 a 66.

éste las estima procedentes, las confirmará; por ende, al no existir acusación alguna contra el procesado, el juez sobreseerá en el proceso y ordenará su inmediata y absoluta libertad.

Retomando nuestro desarrollo, la fase siguiente de esta etapa en análisis es la audiencia de vista, la cual se fijará dentro de los cinco días siguientes al proveído en que se reciben las conclusiones que presente tanto el quejoso como su defensa, o en el que se tengan por las de inculpabilidad si ninguno de los dos las exhiben.

En esta audiencia las partes podrán interrogar al procesado sobre los hechos imputados y después de escuchar los alegatos que formulen, o en caso de que el procedimiento se haya tramitado de forma sumaria, a continuación de la presentación de las conclusiones acusatorias y su contestación por parte de la defensa, se declarará visto el proceso y concluirá la diligencia (artículos 306 y 307 del Código Federal de Procedimientos Penales).

Hasta este punto, la actuación del Ministerio Público en ejercicio de la acción penal en esta fase procedimental es la de precisar su pretensión y solicitar tanto la imposición de las sanciones y medidas de seguridad que correspondan, como el pago de la reparación de los daños y perjuicios o, en su caso, plantear las causas de exclusión del delito o las que extinguen la acción penal (en términos de lo establecido en los artículos 102, inciso a), segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 136, fracción V, del Código Federal de Procedimientos Penales y 4, inciso B), subinciso e) de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República).

En este aspecto cabe señalar que en nuestra consideración, la etapa de la acusación resulta el momento más importante del ejercicio de la acción penal, pues durante las fases previas, el Ministerio Público recabó y ofreció las pruebas tendentes a acreditar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del

inculpado en la comisión de un hecho ilícito, consignó la averiguación previa al juzgador Federal, realizó los actos tendentes a dejar a disposición del juez al encausado, así como las promociones necesarias para la regular tramitación del proceso; pero es en esta fase en particular donde, al formular su pliego de conclusiones, analiza si ha o no lugar a acusar, reseña los hechos y circunstancias peculiares del procesado; fundamenta y motiva su acusación; señala las pruebas con las que estima acreditados de forma plena tanto el delito, como la responsabilidad del acusado en su comisión, y en consecuencia, solicita la aplicación de las sanciones correspondientes.

Resaltamos esta actuación procesal porque si existe deficiencia en su acusación o en la solicitud de las penas aplicables, puede en muchos casos ser causa de impunidad a hechos delictivos o un retardo procesal injustificado en perjuicio de los reos, ya que lo solicitado en las conclusiones constituye el límite en que el juez Federal puede imponer sanciones al acusado, y en caso de que aquél no solicite la imposición de pena alguna, el juzgador se verá imposibilitado para hacerlo, pues se equipararían a las conclusiones de no acusación, por ello requerirá al Procurador General de la República para que revise el pliego conclusivo y confirme o las modifique.

Sustentamos nuestra posición con lo establecido en la tesis emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Quinta época, tomo CXXI, página 2283, cuyo rubro y texto señalan:

“CONCLUSIONES DEL MINISTERIO PÚBLICO, NO PUEDE REBASARLAS EL JUEZ. Según el artículo 21 de la Constitución Federal, la persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, y el ejercicio de la acción penal que ese precepto constitucional le confiere, no se concreta a poner en movimiento la actividad del Poder Judicial para la averiguación de los hechos delictuosos y para aportar durante la instrucción los elementos de prueba que estime necesarios, sino que en ejercicio de esa misma función es a él, es decir, al Ministerio Público, al único a quien corresponde formular conclusiones, las que pueden ser acusatorias o no acusatorias; y siendo así, aun considerando al Ministerio Público

exclusivamente como parte, el Juez no puede imponer una pena mayor que la que corresponde al delito, en la modalidad en que fue considerado por la parte actora, porque en otra forma se convierte en acusador sin facultades legales para serlo y priva al procesado de defenderse, al formular sus conclusiones, de una acusación que no ha sido hecha por la institución a quien concede la ley esa facultad; y esto rige en todas las cuestiones sometidas a la autoridad judicial, pues así como en materia civil el Juez no puede conceder al actor más de lo que demanda, con perjuicio del demandado que no pudo excepcionarse con respecto a algo que no se le reclamó, así en materia penal, no puede condenar al procesado a algo que no fue pedido por el Ministerio Público, que en el proceso penal actúa como parte actora; y esto no significa que se prive a la autoridad judicial de la facultad de imponer las penas, porque esta facultad está concedida en relación y en armonía con la pena que en la misma disposición constitucional se concede al Ministerio Público, y por eso, si formula conclusiones no acusatorias y éstas son aprobadas por el procurador de Justicia, el Juez no puede condenar.”

Así como la jurisprudencia número 1a./J. 53/2001, emitida por la Primera Sala de nuestro más Alto Tribunal, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, tomo XIV, octubre de 2001, página 44, que dice:

“CONCLUSIONES ACUSATORIAS. PROCEDIMIENTO A SEGUIR CUANDO SE FORMULAN EN CONTRAVENCIÓN A LOS ARTÍCULOS 292 Y 293 DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES (FALTA DE CITA DEL ARTÍCULO 13 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL). Una etapa importante del proceso penal la constituye la acusación, en la cual el Ministerio Público formula sus conclusiones, las que sirven para fixar el alcance de la sentencia y que el inculpado pueda responder a la acusación. Los citados preceptos 292 y 293 establecen los requisitos que debe satisfacer el representante social al formular sus conclusiones acusatorias, entre éstos, que se señale en proposiciones concretas la responsabilidad del acusado en la comisión del delito que se le atribuye, a fin de no dejarlo en estado de indefensión; para ello, el órgano acusador debe: a) citar el artículo 13 del Código Penal Federal, el cual define qué personas resultan ser autores o partícipes de un hecho delictuoso, especificando la fracción o fracciones en las que se estima se ubica la conducta del inculpado, b) razonar el porqué así se considera y, c) señalar las pruebas que demuestren su responsabilidad. La satisfacción total o parcial de estos requisitos por parte del Ministerio Público regulará el trámite a seguir por el juzgador, quien deberá optar por alguno de los siguientes procedimientos: 1. El Juez o tribunal dará vista con las conclusiones acusatorias al acusado y a su defensor para que las contesten y, continúe con el procedimiento: A) Cuando los referidos requisitos queden satisfechos en las conclusiones; B) Si se diera el caso de que se omita citar el artículo 13 o sólo la fracción o fracciones respectivas, pero sí se contienen los razonamientos tendientes a demostrar la responsabilidad del acusado y la relación

de pruebas que los apoyen, de tal manera que quede claro a qué supuesto de los previstos en las diversas fracciones de ese precepto se refiere la acusación; C) Cuando no obstante que se cite el referido artículo 13 y la fracción o fracciones que se estimen aplicables, las razones formuladas para ubicar la responsabilidad y las pruebas que se mencionen para apoyarlas no se adecuen a las fracciones invocadas, sin embargo, no existe duda en cuál fracción o fracciones verdaderamente se ubica la conducta, pues en este supuesto sólo se está ante una cita equivocada de preceptos; 2. El Juez o tribunal tendrá por conclusiones no acusatorias (al no concretizarse la pretensión punitiva) las formuladas por el Ministerio Público y las remitirá con el proceso al procurador general de la República para que confirme o modifique dichas conclusiones, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 294 y 295 del código adjetivo penal en cita: A) Cuando en lo absoluto se satisfagan los requisitos mencionados en líneas precedentes; B) Si en las conclusiones sólo se cita el precepto 13 y la fracción o fracciones correspondientes, pero se omite razonar sobre la responsabilidad del inculcado; y C) Cuando las conclusiones fueren contra constancias (porque tampoco se concretiza la acusación), ya porque los razonamientos no se adecuen a las pruebas mencionadas, o bien, porque éstas, sólo si fueren trascendentales para fincar la responsabilidad, no correspondan a las que obren en el proceso; en esta hipótesis el juzgador debe señalar la contradicción. Si se diera el caso de que se está en cualquiera de los supuestos mencionados en los tres últimos incisos, el tribunal de apelación debe, en el supuesto de que el apelante sea el acusado, ordenar la reposición del procedimiento, para que el Juez de la causa proceda en términos de los artículos 294 y 295 del código adjetivo de la materia, atento lo dispuesto por los numerales 387 y 388, fracción XIII, del propio ordenamiento. Las reglas mencionadas tienen como propósito otorgar la debida seguridad jurídica en el proceso penal y respetar la garantía de audiencia del inculcado.

Corresponde el estudio de la sentencia, la cual constituye el momento más importante del proceso penal, pues las actuaciones precedentes fueron realizadas a fin de ser consideradas en esta fase procedimental, donde el juez valora la pretensión del Ministerio Público, la defensa del acusado, las pruebas ofrecidas por las partes o recabadas de oficio, determina la existencia o no de un delito e impone las penas procedentes.

Nuestro Máximo Tribunal señala que la sentencia es la resolución que resuelve el proceso y termina la instancia, con la finalidad de que el juez decida, con base en las diligencias practicadas durante el proceso, sobre los hechos que

motivaron el ejercicio de la acción penal, así como respecto a la situación jurídica de la persona a la que se atribuyó su comisión.¹⁰⁹

Por su parte el profesor Arilla Bas concibe a la sentencia penal como el acto decisorio culminante de la actividad jurisdiccional, mediante el cual el juez resuelve si se actualiza o no la conminación penal establecida por la ley, sobre el sujeto pasivo de la acción penal. Por una parte declara la responsabilidad penal, y por otra realiza la condena.¹¹⁰

Al respecto, el profesor Barragán Salvatierra opina que la sentencia penal es la decisión del órgano jurisdiccional que declara imperativamente en las formas establecidas por la ley, el derecho sustantivo para resolver el conflicto de derechos subjetivos que se agitan en la pretensión jurídica, deducida en el proceso y que agota definitivamente el fin de la jurisdicción en relación con la fase procesal en la cual se pronuncia.¹¹¹

Ahora bien, el precitado profesor nos indica que el objeto de la sentencia se puede apreciar en dos aspectos: en sentido amplio abarca tanto a la pretensión punitiva del Estado (*ius punendi*), la pretensión de absolución del acusado y la pretensión del ofendido de ser resarcido en su daño. En sentido estricto, se reduce a los hechos motivadores de la acción penal.¹¹²

Respecto a los requisitos que debe contener la sentencia, los artículos 94, 95 y 97 del Código Federal de Procedimientos Penales, nos establecen que deberá ser fundada y motivada, se expresará la fecha en que se pronuncie y se redactará en forma clara, precisa y congruente con la promoción o actuación procesal que la origine; además, contendrá el lugar en que se pronuncie; la designación del tribunal que las dicte; los nombres y apellidos del acusado, su

¹⁰⁹ Cfr. Suprema Corte. Manual del Justiciable... p. 66.

¹¹⁰ Cfr. Arilla Bas, Fernando. El Procedimiento Penal en México. Decimonovena edición, editorial Porrúa, México, 1999, pp.193 a 194.

¹¹¹ Cfr. Barragán Salvatierra. *Op. cit.* p. 457.

¹¹² *Ibidem.* p. 460.

sobrenombre si lo tuviere, el lugar de su nacimiento, nacionalidad, edad, estado civil, en su caso el grupo étnico indígena al que pertenece, idioma, residencia o domicilio, y ocupación, oficio o profesión; un extracto breve de los hechos exclusivamente conducentes a los puntos resolutivos, evitando la reproducción innecesaria de constancias; las consideraciones, fundamentación y motivación; y el pronunciamiento sobre la condena o absolución; debiéndose dictar dentro de diez días contados a partir del siguiente a la terminación de la audiencia (ampliables por la cantidad de constancias del expediente hasta por treinta días hábiles).

La emisión de la sentencia pone fin a la primera instancia y, en su caso, da lugar a la segunda o apelación, previa interposición de la parte inconforme con el sentido en que fue dictada.

Las sentencias son aquellas determinaciones que ponen fin al procedimiento, resolviendo el asunto en lo principal y se dividen de acuerdo al criterio de impugnación en definitivas y ejecutoriadas; contra las primeras proceden los recursos ordinarios; las segundas, constituyen cosa juzgada y contra ellas no existe medio de impugnación ordinario, ya sea por consentimiento expreso o tácito de las partes al no haber sido recurridas, o por tratarse de las pronunciadas en segunda instancia, contra las que no se encuentra previsto recurso alguno (artículo 360 del Código Federal de Procedimientos Penales).

La sentencia puede dictarse en dos sentidos: de **condena** cuando se han comprobado los elementos del cuerpo del delito y la responsabilidad plena del inculpado en su comisión, imponiéndole las sanciones correspondientes; o, **absolutoria**, cuando existe una excluyente de responsabilidad o no se acredite el delito o la participación del acusado en su comisión.

Como lo hemos indicado, el límite del juzgador al dictar la sentencia es la acusación de la representación social, pues si éste yerra en su pretensión, el juez

no tiene facultad de reclasificar la conducta, pues de hacerlo tomaría facultades de acusación, propias del Ministerio Público.

2.3.2.4. Segunda instancia

Por lo que respecta a la actuación del Ministerio Público durante la segunda instancia en ejercicio de la acción penal, nos concretaremos en señalar que el artículo 365 del Código Federal de Procedimientos Penales le confiere la facultad de apelar la sentencia de primera instancia, cuando estime que le causa agravios el sentido en que fue resuelta.

En ese mismo sentido, el profesor Fix Zamudio señala lo siguiente:

*“Las funciones acusatorias del Ministerio Público no terminan con la sentencia de primera instancia, sino que continúan en la apelación, e incluso, en el juicio de amparo, el cual no puede ser interpuesto por él mismo, pero tiene la atribución de formular alegatos como tercero perjudicado en los términos del artículo 180 de la Ley de Amparo.”*¹¹³

Además, sostiene tal señalamiento lo determinado en la tesis jurisprudencial número II.3o. J/54, sostenida por el Tercer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito, consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Octava época, tomo 64, abril de 1993, página 38, cuyo rubro y texto señalan:

“APELACIÓN EN MATERIA PENAL, INTERPUESTA POR EL MINISTERIO PÚBLICO. SUS LÍMITES. *Tratándose de la apelación en materia penal, el Tribunal Superior debe circunscribirse a los hechos apreciados en primera instancia, y conforme a los límites marcados por los propios agravios, cuando sea el Ministerio Público quien los exprese; ya que de ir más allá de lo alegado en ellos, se convertiría en una revisión oficiosa en cuanto a los puntos no recurridos, lo que constituye una flagrante violación a las garantías individuales de legalidad y seguridad jurídica en perjuicio del reo.”*

¹¹³ Fix Zamudio. *Op. cit.* p. 107.

CAPÍTULO TERCERO. ANÁLISIS JURÍDICO PRÁCTICO DEL ARTÍCULO 208 DE LA LEY DE AMPARO

3.1. ANÁLISIS JURÍDICO

En principio debemos señalar el contenido del artículo 208 de la Ley de Amparo, eje central de nuestra investigación, vigente a partir de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de dieciséis de enero de mil novecientos ochenta y cuatro, que a la letra establece:

***“Artículo 208.** 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.”*

De la anterior transcripción podemos advertir, de forma preliminar los siguientes elementos:

I. Prevé la **concesión de un amparo**, esto es, que en un juicio de amparo (indistintamente directo o indirecto, pues no se establece distinción alguna) se dicte una sentencia en la que se conceda la protección constitucional a un quejoso (del mismo modo no se hace distingo respecto a si es concesión lisa y llana o para efectos), además, dicha sentencia deberá ser susceptible de ejecutarse, ya sea porque dentro del término establecido no se promovió el medio de impugnación correspondiente contra ella, o bien, porque la misma fue emitida al resolverse el recurso de revisión.

II. Como segundo elemento encontramos que la autoridad responsable deberá incurrir en alguna de las siguientes conductas: **a)** insistencia en la repetición del acto reclamado o **b)** tratar de eludir el cumplimiento de la sentencia, en los términos que expusimos en el capítulo previo.

III. Al satisfacerse los anteriores requisitos, la consecuencia legal es que la responsable sea **inmediatamente separada de su cargo**, para ser **consignada al juez** de Distrito y se le siga el procesamiento penal respectivo.

IV. Una vez que la autoridad se encuentra a disposición del juez Federal y se desarrolle el procedimiento, deberá ser juzgada por la **desobediencia cometida**, cuyas sanciones son las previstas para el delito de abuso de autoridad en el Código Penal Federal.

Sin embargo debemos mencionar que el texto original de tal norma, contenido en la Ley Orgánica de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación de diez de enero de mil novecientos treinta y seis señalaba:

*“**Artículo 208.** Si después de concedido el amparo, la autoridad responsable insistiere en la repetición del acto reclamado o tratare de eludir la sentencia de la autoridad federal, inmediatamente será separada de su cargo o consignada al juez de Distrito que corresponda, para que la juzgue por la desobediencia cometida, la que se castigará con la sanción que señala el artículo 213 del Código Penal. Si apareciere cometido otro delito, el juez de Distrito pondrá los hechos en conocimiento del Ministerio Público que corresponda.”*

Advertimos pues, que tal numeral no ha sufrido alteración significativa, pues únicamente se precisaron términos ortográficos y la remisión al Código Penal, que en posterior aserto aclararemos.

Asimismo, debido a que la Ley de Amparo es reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, deberemos estudiar su correlación con ese cuerpo legal.

3.1.1. Base constitucional

El artículo 208 de la Ley de Amparo reproduce lo establecido en su base constitucional, específicamente en la fracción XVI del artículo 107 Constitucional (vigente a partir de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro), sólo con algunas variantes que a continuación señalaremos, para lo cual transcribiremos la parte conducente de este último numeral.

“Artículo 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 a las bases siguientes...

XVI. Si concedido el amparo la autoridad responsable insistiere en la repetición del acto reclamado o tratare de eludir 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...”

Así, podemos inferir en principio que se refiere a todas las controversias previstas en el artículo 103 del mismo ordenamiento, que como lo expusimos en el desarrollo del capítulo primero, se trata del juicio de amparo; además, se establece la tramitación de dichos juicios de acuerdo a procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, en este caso, la Ley de Amparo, pero de acuerdo a las bases que establece el mismo dispositivo.

En ese sentido, advertimos que en este normativo de la Carta Magna también se encuentran contemplados los elementos consistentes en la concesión de amparo, y la conducta de la responsable al reiterar el acto reclamado o tratar de evadir el cumplimiento de la ejecutoria, así como la imposición de las medidas de separación del cargo y consignación ante el juez Federal; sin embargo, aparecen dos aspectos importantes: el **primero** consistente en que la base

constitucional únicamente se limita a determinar que deberá ser consignado ante el juez de Distrito, sin señalar el término “juzgar” ni la pena correspondiente para tal supuesto (como sí lo hace su reglamentario 208).

El **segundo** y más importante es que como requisito adicional debe existir una declaratoria por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de que ese cumplimiento es inexcusable.

Asimismo, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establece lo siguiente:

*“Artículo 10. La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno...
VII. De la aplicación de la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos...”*

Por su parte, nuestro Máximo Tribunal, funcionando en Pleno, determinó en el punto tercero del Acuerdo General 5/2001 que:

*“...Tercero. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia conservará para su resolución...
V. La aplicación de la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos...”*

Así, encontramos que existe un requisito adicional a lo establecido en el numeral 208 de la Ley de Amparo, el cual consiste en la calificación que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación haga de la actuación de la autoridad responsable como inexcusable y su determinación de la aplicación de las medidas previstas en el artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Además, es pertinente señalar que el texto original de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el cinco de febrero de mil novecientos diecisiete, establecía:

“Art. 107. *Todas las controversias de que habla el artículo 103, se seguirán a instancia de la parte agraviada, por medio de procedimientos y formas del orden jurídico que determinará una ley que se sujetará a las bases siguientes...*

XI. Si después de concedido el amparo, la autoridad responsable insistiere 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, para que la juzgue.”

Sin embargo, por reforma publicada en el Diario oficial de la Federación de diecinueve de febrero de mil novecientos cincuenta y uno, se modificó el texto del artículo 107, y se trasladó el contenido de la fracción XI a la XVI, para quedar como sigue:

“...XVI. Si concedido el amparo la autoridad responsable insistiere en la repetición del acto reclamado o tratare de eludir la sentencia de la autoridad federal, será inmediatamente separada de su cargo y consignada al Juez de Distrito que corresponda...”

De la comparación entre el texto original y el vigente, en lo que a nuestro análisis atañe podemos advertir las siguientes modificaciones relevantes: **a)** en principio se cambió la correspondencia del contenido de la fracción XI a la XVI; **b)** se suprimió la expresión “para que la juzgue”, la cual sí contempla actualmente la Ley de Amparo en su artículo 208; **c)** como adición trascendental a este numeral, fue la facultad de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para realizar la calificación de la excusabilidad o no de la actuación de la autoridad responsable que ya hemos señalado; y, **d)** asimismo, advertimos que para el caso de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación declare como excusable el incumplimiento o la repetición del acto reclamado por parte de la autoridad responsable, le requerirá el acatamiento en un plazo prudente.

3.1.2. Normatividad aplicable

Por lo que corresponde a la Ley de Amparo, ésta prevé en su numeral 108 la tramitación que deberán seguir las denuncias de repetición del acto reclamado, al tenor siguiente:

“Artículo 108... Cuando se trate de la repetición del acto reclamado, así como en los casos de *inejecución de sentencia 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.*”

Artículo que contraviene lo previsto por la propia ley reglamentaria en el diverso numeral 208, pues el primero establece que cuando la autoridad responsable incurre en repetición del acto reclamado o inejecución del acto reclamado, previa declaración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, será separada de su cargo y “consignada” ¹¹⁴ ante el **Ministerio Público**, y por lo que hace al segundo (artículo 208), este dispositivo señala que la consignación será ante el juez de Distrito que corresponda; situación que ha sido dilucidada por el Pleno de nuestro Máximo Tribunal del País mediante el criterio número P. XI/91, apreciable en el Semanario Judicial de la Federación, Octava época, tomo VII, marzo de 1991, página 7, que a la letra dice:

“INEJECUCIÓN DE SENTENCIA. SI EL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN CONSIDERA QUE UNA AUTORIDAD INCURRIÓ EN ELLA Y DECIDE SEPARARLA DE SU CARGO, DEBE CONSIGNARLA DIRECTAMENTE ANTE EL JUEZ DE DISTRITO QUE CORRESPONDA. *Aun cuando de conformidad con lo establecido por los artículos 21 y 102 de la Constitución la regla general en materia de persecución de delitos del orden federal incumbe al Ministerio Público de la Federación, en los casos en que una autoridad insistiere en la repetición del acto reclamado en un juicio de amparo o tratase de eludir el cumplimiento de la sentencia, será el Pleno de la Suprema Corte, una vez que resuelve separarla inmediatamente de su cargo, quién deberá consignarla directamente 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 en materia federal señala para el delito de abuso de autoridad. La razón radica en que en esa hipótesis, la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución establece una situación de excepción al señalar claramente que además de la separación inmediata del cargo de la autoridad contumaz será ‘consignada ante el juez de Distrito que corresponda’. Al respecto debe aplicarse el artículo 208 de la Ley de Amparo y no el segundo párrafo del 108 en el que se determina, en relación al mismo supuesto, que se hará la consignación al*

¹¹⁴ Lo cual resulta incorrecto, pues en los términos expuestos en el capítulo segundo, la consignación es la materialización de la acción penal que se ejerce por el Ministerio Público y únicamente ante el órgano jurisdiccional.

Ministerio Público para el ejercicio de la acción penal correspondiente, pues ante dos disposiciones contradictorias en el mismo cuerpo legal, debe atenderse a la que reproduce la disposición constitucional y no a la que se le opone, tomando en cuenta, por un lado, el principio de interpretación de que debe preferirse la norma específica frente a la general y, por otro, que si el Pleno del más Alto Tribunal de la República llega a la conclusión de que una autoridad incurrió en desacato a una sentencia de amparo y decide separarla de su cargo no puede condicionar su obligación de consignarla penalmente ante el juez de Distrito que corresponda que le impone la Constitución, a la determinación del Ministerio Público, el que, por otra parte, debe tener dentro del proceso respectivo la participación que legalmente le corresponde.”

Ahora, debemos destacar que si bien, dicha tesis constituye un criterio aislado, por lo cual no es de observancia obligatoria para los tribunales de nuestro país, en términos del octavo párrafo del artículo 94 Constitucional, así como los diversos 192 y 193 de la Ley de Amparo, debemos recordar que la jurisprudencia sólo es obligatoria para los tribunales inferiores del órgano emisor, y al ser facultad exclusiva del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación la aplicación de las medidas previstas en el artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, denota el criterio que ha venido siguiendo en los pocos supuestos en que ha estimado procedente la aplicación de tales medidas, lo cual será materia de nuestra crítica el capítulo posterior.

Otro dispositivo de la misma legislación que consideramos pertinente resaltar es el siguiente:

“Artículo 110. *Los jueces de Distrito a quienes se hicieron consignaciones por incumplimiento de ejecutoria, o por repetición del acto reclamado, se limitarán a sancionar tales hechos, y si apareciere otro delito diverso se procederá como lo previene la parte final del artículo 208.”*

Dicho dispositivo nos refiere que el juez de Distrito ante quien se realice la consignación, únicamente seguirá el procedimiento respectivo a la autoridad responsable por el delito previsto en el numeral 208 de la Ley de Amparo, es decir, la desobediencia inexcusable de una autoridad responsable, por insistir en la repetición del acto reclamado o tratar de eludir el cumplimiento de la sentencia;

pero si al realizar esa conducta la autoridad responsable incurrió en otros delitos, el Ministerio Público podrá investigar dichos ilícitos y realizar la consignación por separado respecto de los diversos delitos que se configuren.

De igual manera encontramos otra inconcordancia en la redacción de este numeral, pues en su parte final señala que ante la presencia de otro delito se procederá de conformidad con la “parte final del artículo 208”, pues el actual texto de este último numeral no guarda relación con el supuesto a que alude el 110; la razón, estimamos, deviene del hecho de que el artículo 110 conserva su redacción original, contenida en la Ley Orgánica de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación de diez de enero de mil novecientos treinta y seis, y el contenido del texto original del diverso 208 contemplaba en su segundo párrafo la siguiente disposición: “...*Si apareciere cometido otro delito, el juez de Distrito pondrá los hechos en conocimiento del Ministerio Público que corresponda*”, por lo que la reforma a la Ley de Amparo, publicada en el Diario Oficial de la Federación de dieciséis de enero de mil novecientos ochenta y cuatro, no se realizó de manera integral, es decir, el legislador no atendió el contenido del numeral 110, que aludía al actualmente suprimido segundo párrafo del normativo 208.

Ahora bien, respecto al delito previsto en el artículo 208, éste remite al Código Penal Federal para determinar la penalidad aplicable, que como señala el propio numeral, será la correspondiente al delito de abuso de autoridad.

En principio, y sólo a manera de profundizar en el tema precisaremos que el texto original del artículo 208 de la Ley de Amparo, remitía para determinar la pena correspondiente al diverso dispositivo 213 del Código Penal Federal, vigente a partir de su publicación en el Diario Oficial de la Federación de catorce de agosto de mil novecientos treinta y uno, que establecía:

“Artículo 213. *Al que cometa el delito de abuso de autoridad se le impondrán de seis meses a seis años de prisión, multa de veinticinco a mil pesos y destitución de empleo.”*

Sin embargo la redacción de este último artículo cambió por reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de cinco de enero de mil novecientos ochenta y tres, al tenor siguiente:

“Artículo 213. *Para la individualización de las sanciones previstas en este Título, el Juez tomará en cuenta, en su caso, si el servidor público es trabajador de base o funcionario o empleado de confianza, su antigüedad en el empleo, sus antecedentes de servicio, sus percepciones, su grado de instrucción, la necesidad de reparar los daños y perjuicios causados por la conducta ilícita y las circunstancias especiales de los hechos constitutivos del delito. Sin perjuicio de lo anterior, la categoría de funcionario o empleado de confianza será una circunstancia que podrá dar lugar a una agravación de la pena.”*

Por lo cual, de la lectura del dispositivo anterior podemos inferir que no contempla ninguna penalidad, sino simplemente una determinación especial para la individualización de las penas en los casos de los delitos cometidos por servidores públicos.

Además, en la reforma citada en último término se trasladó la correspondencia para el delito de abuso de autoridad al diverso numeral 215, cuyo texto quedó de la siguiente forma:

“Artículo 215. *Cometen el delito de abuso de autoridad los servidores públicos que incurran en alguna de las infracciones siguientes:*

I... XII...

Al que comete el delito de abuso de autoridad se le impondrán de un año a ocho años de prisión, multa desde treinta hasta trescientas veces salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de la comisión del delito y destitución e inhabilitación de un año a ocho años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Iguales sanciones se impondrán a las personas que acepten los nombramientos, contrataciones o identificaciones a que se refieren las fracciones X, XI y XII.”

Aquí podemos advertir una correlación entre esta reforma y la correspondiente al artículo 208 de la Ley de Amparo de dieciséis de enero de mil novecientos ochenta y cuatro, pues se adecuó el contenido para precisar que la penalidad sería, ya no la prevista en el artículo 213 del Código Penal Federal, sino la **única** del delito de abuso de autoridad, que lo era de uno a ocho años de prisión, destitución e inhabilitación para desempeñar algún cargo público por igual término y de treinta a trescientos días multa.

Sin embargo, en diversa reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de tres de enero de mil novecientos ochenta y nueve se unieron los dos últimos párrafos del artículo 215 del Código Penal Federal y se agregó otro párrafo, para quedar como sigue:

“Artículo 215...

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 públicos. Igual sanción se impondrá a las personas que acepten los nombramientos, contrataciones 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.”

Lo cual generó incertidumbre respecto a la penalidad aplicable al delito previsto en el artículo 208 de la Ley de Amparo, pues el texto actual establece que se aplicará la correspondiente al delito de abuso de autoridad, pero a raíz de esta reforma existe imprecisión en cuál de los dos rangos se aplicará; y lo que a nuestro considerar, nuevamente es producto de una carente reforma integral del marco jurídico, pues al no prever la correlatividad entre diversos ordenamientos se genera este tipo de contradicciones o incongruencias legales.

Aunado a lo anterior, en posterior reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de treinta de junio de dos mil seis, se agregaron las fracciones XIII y

XIV, y se adecuó el contenido del último párrafo del artículo 215, sin que se considerara de nueva cuenta la correlación con el delito previsto en el artículo 208, lo cual sin duda nos parece sumamente criticable, pues si se realizó todo el procedimiento legislativo de reforma para modificar dicho numeral en cuanto a su contenido, era el momento adecuado para en su caso: **a)** precisar en alguna de sus fracciones la correspondencia con el artículo 208 de la Ley de Amparo; o, **b)** adicionar una fracción en la que se especificara el delito previsto en el precitado numeral y relacionarla con alguno de los parámetros punitivos previstos en los párrafos penúltimo o último, sin embargo dicho aspecto no fue tomado en consideración.

En este punto debemos resaltar que en posterior apartado realizaremos el análisis relativo a la penalidad aplicable, pero por el momento debemos puntualizar que no existe una penalidad señalada en específico para el ilícito en cuestión, pues como lo advertimos, las reformas que se dieron a ambas legislaciones no contemplaron la correlación que existe entre el artículo 208 de la Ley de Amparo, con el 215 del Código Penal Federal, ya que el citado en último término prevé dos rangos de punición, sin que alguno de los dos numerales especifique cuál de ellos será el aplicable para el tipo previsto en el primero.

3.2. PROCEDIMIENTO

Ahora bien, en principio advertimos que además de lo señalado en los artículos transcritos en el tema precedente, no existe disposición legal o jurisprudencial que, en específico, regule la tramitación del procedimiento a seguir después de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordena la consignación de la persona que detentaba el cargo de autoridad responsable ante el juez de Distrito.

3.2.1. Supuestos de aplicación

Continuando con el desarrollo, debemos señalar cuáles son los supuestos en que procede la aplicación de las medidas previstas en el artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para ello, relacionaremos lo que desarrollamos en el capítulo primero de esta investigación, particularmente lo expuesto en cuanto a procedimientos de ejecución de sentencia de amparo.

Consideramos que para que se presente la aplicación de tales medidas por parte del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, **es necesario que éste declare que la autoridad responsable incurrió en desobediencia o desacato calificado de inexcusable**. Ahora bien, para efectos didácticos dividiremos los supuestos de aplicación en dos grupos, que se presentan cuando la autoridad responsable: **a) trata de eludir el cumplimiento de la sentencia o b) insiste en la repetición del acto reclamado**.

Para explicar el primer grupo, es decir, el de **inejecución del acto reclamado**, debemos recordar que dicha conducta se puede presentar porque la autoridad responsable abiertamente o con evasivas: **I. se abstiene totalmente de actuar** (omisión total), o **II. desarrolla actos que resultan intrascendentes, secundarios o poco relevantes para realizar el núcleo esencial de la sentencia**; lo cual puede suceder en alguno de los siguientes momentos:

I. Durante el procedimiento del incidente de inejecución del acto reclamado.

II. En el trámite del recurso inconformidad previsto en el artículo 105 de la Ley de Amparo.

III. En el desarrollo del cumplimiento sustituto de la sentencia de amparo por orden de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

IV. Durante la ejecución del convenio celebrado entre el quejoso y la propia responsable para el cumplimiento sustituto del fallo protector.

V. Si después de declararse el exceso o defecto en la resolución de la queja prevista en la fracción IV o IX del artículo 95 la Ley de Amparo, se exige el cumplimiento a la responsable y ésta se abstiene de realizarlo.

Por lo que respecta al segundo grupo, es decir, **repetición del acto reclamado**, la autoridad puede incurrir en ella en alguno de los siguientes momentos:

I. Durante la tramitación de los procedimientos de cumplimiento o ejecución del fallo protector.

II. Al resolverse fundado el recurso de inconformidad previsto en el artículo 108 de la Ley de Amparo.

III. Si la autoridad vuelve a emitir un acto en que se reiteren las mismas violaciones, posterior a la resolución definitiva que dio por cumplida la ejecutoria, inclusive después del archivo del juicio de amparo, por haberse cumplido en sus términos el fallo protector o declarado sin materia la ejecución de la misma.

En ese sentido, de un análisis del marco normativo aplicable, es decir, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ley de Amparo y Código Penal Federal, podemos apreciar que basta que una autoridad incurra en alguno de los anteriores supuestos y no subsane tal conducta, para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, previa calificación de inexcusable de dicha actuación, estime procedente la aplicación de las medidas previstas en el artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Sin embargo, nuestro Máximo Tribunal del País ha sostenido el criterio de que los procedimientos a través de los cuales ese Alto Tribunal y demás autoridades que conocen del juicio de garantías y por los que constriñe a las responsables al acatamiento de las sentencias concesorias de amparo, previstos en los artículos 104 a 112 de la Ley de Amparo, **“no tienen como fin principal sancionar a las autoridades remisas”**, sino el cumplimiento de las sentencias, bajo el argumento de que el quejoso busca la restitución en el goce de su garantías violada, por lo cual no obtendría nada con la aplicación de dichas medidas, incluso le resultaría más gravoso si se “destituye” a la responsable y se le consigna penalmente, porque debería esperar a que entre un nuevo titular en el cargo y se le requiera nuevamente el acatamiento.

Aunado a dicho argumento, las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación han sostenido que para la procedencia de la aplicación de dichas medidas es necesario que de autos aparezca comprobada la mala fe o intención de evadir o burlar el cumplimiento de la ejecutoria, a fin de que se le puedan aplicar dichas consecuencias jurídicas.¹¹⁵

Entonces tenemos que para la aplicación de las multialudidas medidas, es necesario que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en uso de su facultad constitucional (fracción XVI del artículo 107) califique de contumaz¹¹⁶ la conducta de la autoridad responsable, respecto al acatamiento de una ejecutoria de amparo en alguno de los supuestos señalados, y sólo si estima que dicha actuación resulta inexcusable y tenga por demostrado fehacientemente en autos que dicha conducta fue realizada de mala fe o con la intención de evadir o burlar el cumplimiento de la ejecutoria, ordenará la aplicación de las medidas en estudio.

¹¹⁵ Según lo previsto en las tesis jurisprudenciales números 1a./J. 85/2004 y 2a./J. 33/95, transcritas en el primer capítulo, de rubros: **“INCONFORMIDAD. AUNQUE RESULTE FUNDADO EL INCIDENTE, NO DEBE APLICARSE A LA AUTORIDAD RESPONSABLE LA SANCIÓN PREVISTA EN LA FRACCIÓN XVI DEL ARTÍCULO 107 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, SALVO CUANDO DE AUTOS APAREZCA COMPROBADA LA INTENCIÓN DE EVADIR EL CUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA.”** e **“INCIDENTE DE INCONFORMIDAD. AUNQUE SE CONSIDERE FUNDADO, NO DEBE APLICARSE LA FRACCIÓN XVI DEL ARTÍCULO 107 DE LA CONSTITUCIÓN, SINO REVOCARSE EL AUTO IMPUGNADO PARA EL EFECTO DE QUE SE REQUIERA EL CUMPLIMIENTO, EXCEPTO CUANDO HAYA INTENCIÓN DE EVADIR O BURLAR ÉSTE.”**

¹¹⁶ El vocablo contumacia denota: *“tenacidad y dureza en mantener un error.”* Apud. Diccionario de la Lengua Española. p. 1261.

Lo cual sin duda limita los supuestos prácticos en que se ordenan tales medidas, pues aunado al gran lapso temporal del que gozan las autoridades responsables para el acatamiento, es necesario que exista en autos prueba alguna de que su conducta fue injustificada, y por mala fe o con intenciones de evadir o burlar la sentencia protectora de garantías; situación que contrasta con la realidad, pues debido a la concesión a nuestro Más Alto Tribunal de la Nación de dicha facultad calificatoria, a raíz de la reforma constitucional a la fracción XVI del artículo 107 en mil novecientos noventa y cuatro, y su interpretación jurisprudencial por dicho tribunal, desde la última década del siglo pasado sólo tenemos conocimiento de tres supuestos en que se han aplicado las consecuencias jurídicas en estudio, ello en los incidentes de inejecución 31/97, 163/97 y 210/2000; aspecto que será producto de crítica en el desarrollo del capítulo posterior.

Ahora bien, debemos precisar las medidas previstas en el artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reglamentado en el diverso 208 de la Ley de Amparo.

3.2.2. Medidas

3.2.2.1. Separación del cargo

En ese sentido, tenemos a la separación del cargo como una medida de carácter provisional que facilita a la actividad jurisdiccional llevar a cabo el proceso penal de la persona que detentaba el carácter de autoridad responsable, pues impide que continúe en el ejercicio de sus funciones públicas.

Consideramos que resulta pertinente la aplicación de dicha medida, por lo siguiente: **a)** con la separación se da lugar a que la persona que lo sustituya en el cargo ejecute el acto que la primera no tuvo a bien realizar; **b)** a fin de no

entorpecer las funciones del órgano al cual pertenece la autoridad responsable durante el proceso penal; **c)** para evitar las injerencias que como autoridad pudiese tener en el desarrollo del proceso penal; y, **d)** para no entorpecer el proceso penal, ya que si aún tuviese el cargo de autoridad, reiteradamente justificaría sus inasistencias a las diligencias que ordenase el juez de Distrito.

La medida aludida debe ser ordenada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la resolución en que se resuelve su consignación ante el juez de Distrito; en ese sentido, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha justificado su aplicación en el criterio aislado, apreciable en el Semanario Judicial de la Federación, Quinta época, tomo XXX, página 1477, que en su parte conducente establece:

“EJECUTORIAS DE LA CORTE, DESOBEDIENCIA A LAS... Cuando se trata del incumplimiento de una ejecutoria de amparo, la Suprema Corte debe aplicar, desde luego, la medida que consiste en la separación de la autoridad, ya que esto tiene por fin facilitar la ejecución del fallo, eliminando el obstáculo principal, que es la autoridad que no quiere cumplirlo. La extrema importancia que tienen los fallos en materia de amparo, hace precisa y necesaria la eliminación de cualquier funcionario que entorpezca el cumplimiento de aquéllos, pues de otro modo podrían ser fácilmente burlados, con gravísimo perjuicio para la sociedad. La medida de separación es indispensable, sin que pueda ser considerada como una pena, porque no se impone como consecuencia de un proceso, y porque la misma ley ordena que la autoridad responsable sea consignada al Juez de Distrito que corresponda, para que la juzgue y, si procede, la castigue; entonces sí, con la pena que proceda; por tanto, la medida que consiste en separar a un funcionario de su cargo, debe ser considerada como sólo un medio para lograr la ejecución del fallo, y no como una pena, y debe usarse de él, una vez que se comprueba suficientemente la desobediencia de la autoridad responsable...”

Criterio que si bien, corresponde por la fecha de su emisión (mil novecientos treinta), al texto original de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que preveía la imposición de dichas medidas en la fracción XI de su numeral 107, resulta ilustrativo a nuestro tema en cuanto a su contenido.

Asimismo, debemos señalar que nuestro Máximo Tribunal ha usado indistintamente los términos separación, suspensión y destitución de la autoridad

responsable en su cargo en diversas ejecutorias y criterios aislados o jurisprudenciales, lo cual resulta incorrecto, pues adelantándonos un poco al tema de las penas aplicables al delito previsto en el artículo 208 de la Ley de Amparo, el Código Penal Federal contempla en su artículo 215 las sanciones susceptibles de ser impuestas en sentencia definitiva por el ilícito de abuso de autoridad, dentro de las cuales comprende a la destitución. Por ello, consideramos pertinente conocer su significado, razón por la cual acudimos a la definición que nos brinda la Real Academia de la Lengua Española, que refiere: “*Destituir. Expulsar (a alguien) del cargo que ocupa.*”¹¹⁷

Sin embargo, en el ámbito del derecho penal dicha definición nos resulta incompleta, pues no refiere la causa de esa “expulsión”, para lo cual tomamos sustento de la acepción que nos proporciona el profesor Rogelio Moreno, al señalar que por destitución debe entenderse: “*En general, hecho de que una persona sea privada del derecho de ejercer una función, empleo u oficio público como medida disciplinaria o a título de pena.*”¹¹⁸

Entonces tenemos tres elementos: el primero implica que se trata de la separación de una persona de su cargo público; el segundo, que esa separación o privación del derecho de ejercerla tiene el carácter de definitivo; y, tercero, dicha medida consiste en una pena, consecuencia de la comisión de un ilícito.

Por lo cual consideramos que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, debe evitar el uso de términos ambiguos como el de “separación” que señalan los artículos 208 de la Ley de Amparo y el 107 Constitucional en su fracción XVI, pues la separación puede tener carácter provisional o definitivo; en ese sentido, debe ordenar únicamente la “**separación provisional**” o “**suspensión**” de la autoridad en el ejercicio de su cargo público, a fin de que se le pueda llevar a cabo el proceso penal respectivo y sólo si en sentencia definitiva se le encuentra

¹¹⁷ Diccionario Panhispánico de Dudas. p. 225.

¹¹⁸ Moreno Rodríguez. *Op. cit.* p. 175.

penalmente responsable de la comisión de dicho ilícito, es hasta ese momento procesal donde debe imponérsele la pena de destitución.

En tal supuesto, bastará que la Suprema Corte de Justicia de la Nación comunique al superior jerárquico de la responsable la determinación de suspenderla en su encargo, para que éste realice las acciones necesarias a fin de que efectivamente dicho funcionario quede separado en su encargo y deje de obtener la prerrogativas relativas al cargo, como lo son sus percepciones económicas y demás prestaciones.

3.2.2.1.1. Autoridades que gozan de “fuero constitucional”

El propio artículo 109 de la Ley de Amparo contempla el supuesto de que la autoridad responsable que deba ser separada provisionalmente de su encargo goce de “fuero constitucional.” De acontecer ello, la Suprema Corte de Justicia de la Nación pedirá a quien corresponda el “desafuero”, para lo cual remitirá testimonio de la resolución en que estimó procedente la aplicación de las medidas del artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como las constancias de autos que estime necesarias.

Aquí debemos hacer una precisión en torno a los conceptos de “fuero constitucional” y “desafuero”, pues con motivo de las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación de veintiocho de diciembre de mil novecientos ochenta y dos, se ajustó el texto constitucional en lo relativo a estas figuras, pues se suprimió el término “fuero constitucional” y respecto al diverso “desafuero”, se cambió su denominación a la de “Declaración de procedencia.”¹¹⁹

Para entender el significado de ambas instituciones (“fuero” y “desafuero”), necesitamos acudir al Diccionario Jurídico Mexicano, que nos señala que:

¹¹⁹ Actualmente sólo hay una vaga referencia en el numeral 61 de la Carta Fundamental, al señalar que los Presidentes de las Cámaras de Diputados y Senadores velarán por el respecto al “fuero constitucional”, lo cual de igual forma consideramos que es producto de una deficiente reforma integral.

“Fuero constitucional era el derecho que tenían los llamados altos funcionarios de la federación para que, antes de ser juzgados por la comisión de un delito ordinario, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión resolviera sobre la procedencia del mencionado proceso penal... El procedimiento que se seguía ante la Cámara de Diputados para que ésta autorizara el mencionado proceso penal ordinario se llamaba ‘desafuero’, pues con él se privaba al alto funcionario de su fuero constitucional. Ahora se llama de declaración de procedencia...”¹²⁰

Por su parte el profesor Elisur Arteaga nos señala la definición de la declaración de procedencia, al precisar que es:

“...un acto político, administrativo, de contenido penal, procesal, irrenunciable, transitorio y revocable, competencia de la Cámara de Diputados, que tiene por objeto poner a un servidor público a disposición de las autoridades judiciales, a fin de que sea juzgado exclusivamente por el o los delitos cometidos durante el desempeño de su encargo y que la declaración precisa... también es un acto materialmente procesal. En virtud de ésta remueve el obstáculo que impide la actuación de la autoridad judicial competente.”¹²¹

Al respecto, el Pleno del Máximo Tribunal emitió un criterio sumamente ilustrativo en este tema, en la tesis sin número apreciable en el Semanario Judicial de la Federación, Quinta época, tomo XI, página 945, cuyo texto y rubro señalan:

“DESAFUERO. Desaforar a un funcionario, no es cesarlo en el ejercicio de sus funciones, sino únicamente suspenderlo en su encargo, en tanto que la autoridad correspondiente declara que aquel funcionario es o no culpable; es una medida preventiva o transitoria, y no un procedimiento que impone una pena.”

Asimismo, dicho Tribunal Constitucional ha emitido un criterio más actual que nos permite discernir claramente ambas instituciones, al sostener la tesis aislada P. LXVIII/2004, apreciable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, tomo XX, diciembre de 2004, página 1122, que a continuación transcribimos:

¹²⁰ Instituto de Investigaciones Jurídicas. Diccionario Jurídico Mexicano. Decimatercera edición, editorial Porrúa, México, 1999, p. 1485.

¹²¹ Arteaga Nava, Elisur. Tratado de Derecho Constitucional. Volumen 4, editorial Oxford University Press, México, 2000, pp. 273 y 281.

“DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA (DESAFUERO). OBJETO Y EFECTOS DE LA RESOLUCIÓN DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS EN EL PROCEDIMIENTO SEGUIDO EN CONTRA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS SEÑALADOS EN EL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 111 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.

El procedimiento de declaración de procedencia (conocido también como ‘desafuero’), en el caso de los servidores públicos a que se refiere el primer párrafo del artículo 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene por objeto remover la inmunidad procesal (‘fuero’) que la propia Constitución Federal les atribuye para que, una vez desarrollado y, de ser el caso, queden a disposición de las autoridades correspondientes para ser juzgados penalmente. En ese sentido, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión decide si ha lugar o no a desafuero, pero no juzga sobre si hay o no delito o responsabilidad penal imputable, y si bien pueden tomarse en cuenta los elementos de la indagatoria con base en la cual se solicita el desafuero, más que nada valora si el servidor público debe enfrentar en ese momento el proceso penal o no, pues se trata de una ponderación política a cargo de un órgano político, que aunque es precedida por un antecedente penal, se erige como un acto de soberanía del mencionado órgano legislativo que, en última instancia, se reduce a una cuestión de tiempos para la esfera penal, pues si se remueve el fuero constitucional, en ese momento el servidor público queda a disposición de las autoridades correspondientes; de lo contrario, al término de su encargo –en tanto que el fuero subsiste solamente durante su desempeño– quedará sujeto a la disposición de las autoridades competentes, pero en todo caso será responsabilidad de los órganos de jurisdicción penal determinar si existe actuación ilícita punible.”

Al respecto, el artículo 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece en su parte conducente lo siguiente:

“...Para proceder penalmente contra los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, así como el Consejero Presidente y los Consejeros Electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder contra el inculpado.

Si la resolución de la Cámara fuese negativa se suspenderá todo procedimiento ulterior, pero ello no será obstáculo para que la imputación por la comisión del delito continúe su curso cuando el inculpado haya concluido el ejercicio de su encargo, pues la misma no prejuzga los fundamentos de la imputación.

Si la Cámara declara que ha lugar a proceder, el sujeto quedará a disposición de las autoridades competentes para que actúen con arreglo a la ley...

Las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de Diputados o Senadores son inatacables.

El efecto de la declaración de que ha lugar a proceder contra el inculpado será separarlo de su encargo en tanto esté sujeto a proceso penal. Si éste culmina en sentencia absolutoria el inculpado podrá reasumir su función...

De todo lo anterior (definiciones, criterios y legislación) podemos advertir lo siguiente:

a) Las figuras de “fuero constitucional” y “desafuero” no son vigentes en el presente sistema jurídico, en su lugar actualmente se contempla la declaración de procedencia;

b) La declaración de procedencia es aplicable únicamente en materia penal, pues la Cámara de Diputados debe analizar si procede o no que el servidor público quede a disposición de las autoridades judiciales para que se le lleve a cabo el proceso penal por los delitos cometidos durante el ejercicio del cargo público y respecto de los que se solicite dicha declaración;

c) Dicha declaración no prejuzga sobre la responsabilidad del funcionario en la comisión del o los ilícitos, sino únicamente sobre que quede sujeto o no al procedimiento penal

d) La inmunidad procesal a que se refiere el artículo 111 (antes considerada “fuero constitucional”) se refiere únicamente a un ámbito temporal para proceder penalmente contra alguno de los funcionarios previstos en ese mismo numeral, pues en caso de resultar negativa dicha declaración, se procederá penalmente contra el funcionario al término de sus funciones públicas;

e) La declaración de procedencia es facultad de la Cámara de Diputados, por ello es el órgano a quien la Suprema Corte de Justicia de la Nación debe

solicitar la separación provisional de la autoridad responsable si ésta se encuentra contemplada en el catálogo previsto en el precitado numeral.

f) La finalidad de la solicitud de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de la declaración de procedencia (antes considerada “desafuero”), es la de librar el obstáculo procesal que señala el propio numeral 111 Constitucional, para que el servidor público quede a disposición de las autoridades judiciales para ser juzgado penalmente

g) La naturaleza de la declaración de procedencia, es la de una medida provisional, ya que su efecto consiste en separar provisionalmente al servidor público en el encargo por el tiempo que dure el procedimiento penal, si en éste se le absuelve, en teoría puede reasumir en su cargo y ejercer nuevamente sus funciones públicas, por lo cual no constituye una pena.

Retomando el cauce de nuestra indagatoria, una vez que la Cámara de Diputados comunica a la Suprema Corte de Justicia de la Nación que ha suspendido en su encargo a la autoridad responsable, o en la misma determinación en que estima procedente la aplicación de dichas medidas si la autoridad no goza de la señalada prerrogativa constitucional, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordena la consignación del asunto ante el juez de Distrito, donde además se notifica personalmente a la propia responsable que ha sido separada de su encargo para ser consignada penalmente.

3.2.2.2. Consignación ante el juez de Distrito

La segunda de las medidas que prevén tanto el texto constitucional, como su reglamentario, consiste en la consignación ante el juez de Distrito.

Como lo hemos precisado anteriormente, no existe reglamentación específica en torno al trámite que deberá realizarse en este tipo de

consignaciones, sino únicamente lo que se ha señalado en los criterios jurisprudenciales.

Es decir, la ley y criterios tanto aislados como jurisprudenciales únicamente se concretan a mencionar que la autoridad separada de su encargo deberá ser consignada ante el juez de Distrito, incluso el dispositivo 208 de la Ley de Amparo, añada que la finalidad será que se le “juzgue” por la desobediencia cometida; sin embargo, no hay alguna disposición que precise cómo llevar a cabo la consignación. Por lo que debemos partir del supuesto hipotético que se puede presentar al realizar la consignación de esta forma.

3.2.3. Radicación y orden de aprehensión

El juez de Distrito al recibir el testimonio de la resolución en que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha ordenado la aplicación de las medidas previstas en el artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en su caso, al que se haya anexado la constancia en la que la autoridad responsable fue suspendida provisionalmente en el ejercicio de sus funciones, si es que gozaba de la inmunidad procesal que señala el artículo 111 Constitucional, debe radicar el asunto dentro del término de dos días previsto en el primer párrafo del artículo 142 del Código Federal de Procedimientos Penales, pues el delito previsto en el artículo 208 de la Ley de Amparo no se encuentra comprendido en el catálogo de delitos graves que señala el numeral 194 del Código Federal de Procedimientos Penales.

En dicho auto de radicación deberá concretarse a admitir la competencia para conocer de la misma ¹²²; hará mención de la persona o personas ¹²³ y delito por el que se les seguirá el procedimiento; y señalará que deberá pronunciarse

¹²² Pues por tratarse de una determinación del Máximo Tribunal del País, no se encuentra facultado para declararse incompetente.

¹²³ Puede ocurrir el supuesto de que se consigne a la persona que detentaba el cargo de autoridad responsable y a la que lo sustituyó en el cargo, si éste tampoco acató el fallo, tal y como lo veremos al tratar los incidentes de inejecución 163/97 y 210/2000.

respecto al libramiento o no de la orden de aprehensión dentro del término de diez días que prevé el señalado artículo 142 del código adjetivo penal, por tratarse de un delito no calificado como grave; ordenará notificar dicho proveído al agente del Ministerio Público de la Federación de su adscripción; y, realizará los trámites administrativos inherentes a dicha actuación (formar por duplicado la causa penal, registrarla en el libro de gobierno, alta en el Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes y dar aviso al Tribunal Unitario como superior jerárquico).

Como lo señalamos, el juez de Distrito debe pronunciarse respecto al libramiento de la orden de aprehensión dentro del término de diez días, para lo cual analizará todas las constancias que se encuentren a su alcance, incluida la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en que se estimó de inexcusable la actuación de la responsable y consecuentemente, la aplicación de las medidas ya señaladas.

En este punto encontramos un problema respecto al libramiento de la orden de aprehensión, pues el juez no cuenta con una averiguación previa de donde analizar los medios de prueba para tener por acreditados los elementos que integran el cuerpo del delito previsto en el artículo 208 de la Ley de Amparo ni la probable responsabilidad del encausado en su comisión, para poder pronunciarse respecto al libramiento de dicha medida. Entonces, ¿el juez de Distrito para la emisión de su determinación deberá valorar sólo la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación donde calificó de inexcusable la conducta por parte de la persona que detentaba el cargo de autoridad responsable?

Una solución práctica que encontramos es la de analizar las pruebas de los autos que integraron el incidente de inejecución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de sus anexos (que en su caso pueden ser copias certificadas del expediente de amparo originario y los anexos de éste, el de revisión en caso de ser recurrido, así como los del diverso de inejecución que formó el Tribunal Colegiado de Circuito para emitir su dictamen). Sin embargo, no existe

determinación alguna respecto a que la Suprema Corte de Justicia de la Nación envíe copia certificada del cuaderno que formó al respecto, ni de los anexos que lo integraron, por lo que suponemos que en caso de que el Más Alto Tribunal de nuestra Nación no las haya enviado, el juez las solicitará con fundamento en el artículo 41 del Código Federal de Procedimientos Penales, el cual señala la obligación del juzgador de dictar de oficio los trámites y providencias para que la justicia sea pronta y expedita.

Ahora bien, si el juez de Distrito cuenta con las constancias señaladas, ya sea porque se las enviaron desde el momento en que se realizó la consignación por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o porque las haya solicitado él mismo, nos encontramos con otra problemática, pues no tampoco existe determinación alguna, ni normativa ni jurisprudencial, que establezca que dichas constancias se deban equiparar a una averiguación previa.

Sin embargo, como ya se ha expuesto en el capítulo segundo de esta indagatoria, los requisitos constitucionales (artículo 16) para el libramiento del mandamiento de captura son los siguientes: **a)** que preceda denuncia o querrela; **b)** se trate de un hecho que la ley señale como delito, sancionado con pena privativa de libertad; y **c)** que existan datos que acrediten el cuerpo del delito y que hagan probable la responsabilidad del indiciado.

Así, no se encuentra como requisito constitucional para el libramiento de la orden de aprehensión que los medios de prueba emanen de una averiguación previa, por lo cual el juez podría valorar los elementos convictivos que se desprendan de las constancias que integraron el cuaderno de inejecución y sus anexos.

Sin embargo, el primer requisito constitucional que señalamos es el de la existencia de una denuncia o querrela, que como analizamos en el capítulo segundo, debe ser emitida bajo protesta de decir verdad. En este punto de nueva

cuenta advertimos que no existe disposición normativa o jurisprudencial que nos indique que la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en que consideró como inexcusable la conducta de la autoridad responsable para consignarla ante el juez de Distrito, se deba equiparar a una denuncia, que la incluya, supere o inclusive, si vamos a un supuesto extremo, que el denunciante sea la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como titular del bien jurídico afectado.¹²⁴

Pero siguiendo el cauce del procedimiento penal, una vez que la autoridad judicial dicta el mandamiento de captura, esta medida debe ser comunicada a la representación social, a fin de que ordene a la policía ministerial a su cargo (Agencia Federal de Investigación) la detención del indiciado y que sea puesto a disposición del juez de Distrito, en el centro preventivo de reclusión que corresponda.

Sin embargo debemos considerar el supuesto en el que del análisis de las constancias, el juez Federal estime que no se encontraron acreditados los elementos del cuerpo del delito o la probable responsabilidad del inculpado en su comisión. En esas circunstancias deberá negar la orden de aprehensión y respecto al trámite subsecuente surge una interrogante: ¿A quién debe remitir las actuaciones el juez de Distrito para su posible perfeccionamiento? Pues el último párrafo del artículo 142 del Código Federal de Procedimientos Penales nos precisa que se devolverán al representante social, para que en caso de que continúe la investigación y posteriormente pueda, en ejercicio de la acción penal, volver a solicitar la orden de aprehensión, sin embargo no existe certeza respecto a la autoridad a quién se deberán devolver las actuaciones, pues el Ministerio Público no integró averiguación previa alguna, y no hay disposición respecto a que la Suprema Corte de Justicia de la Nación pueda volver a solicitar la orden de aprehensión.

¹²⁴ Lo cual definitivamente no puede acontecer, pues consideramos que el artículo 208 de la Ley de Amparo tutela tanto la protección a las garantías individuales, como el cumplimiento a los mandamientos de amparo, y por ende, la pronta y expedita administración de justicia, los cuales no constituyen bienes tutelados jurídicamente susceptibles de pertenecer a un órgano público.

De igual forma nos encontramos con la interrogante de si el Ministerio Público en ejercicio de la acción penal, está constreñido o no apelar la negativa de la orden de aprehensión que él no solicitó, o si conserva la facultad prevista en el artículo 133 del Código Federal de Procedimientos Penales, que se refiere a determinar el no ejercicio de la acción penal, previa ratificación del Procurador General de la República o del funcionario en el que se delegó esa atribución.

Al respecto, la fracción VI el artículo 367 del Código Federal de Procedimientos Penales nos establece que una resolución que niega la orden de aprehensión sólo puede ser apelada por el Ministerio Público, por lo cual la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al no figurar como parte en un proceso penal, la excluye de poder realizarlo.

3.2.3.1. Formas en que se puede cumplimentar

En este punto encontramos que el encausado puede quedar a disposición de la autoridad judicial en los siguientes supuestos:

a) Al ser detenido por elementos de la Agencia Federal de Investigación y puesto a disposición del juez de Distrito en el centro preventivo de reclusión;

b) En caso de que el inculcado comparezca voluntariamente ante la autoridad judicial a ponerse a su disposición y solicite se le otorgue el beneficio de la libertad provisional porque el delito que se le imputa no es considerado como grave en la ley adjetiva penal (pues nos parece inconcebible que tenga el deseo de ser recluso cuando tiene esta prerrogativa);

c) Si la persona que detentaba el cargo de autoridad responsable comparece ante el juez de Distrito al amparo de la suspensión contra la orden de

aprehensión concedida por una autoridad de amparo (este nos parece el supuesto que normalmente se puede presentar).

3.2.4. Auto de plazo constitucional

Ahora bien, en cualquiera de los supuestos mencionados, la autoridad penal tiene el término de cuarenta y ocho horas para recabar la declaración preparatoria del inculcado, en la que si aún no goza del beneficio de la libertad provisional bajo caución, se le hará saber que puede obtenerla; y además, dentro del término de setenta y dos horas deberá determinar la situación jurídica del encausado, salvo el caso en que éste solicite que se duplique dicho término para estar en aptitud de ofrecer pruebas tendentes a crear convicción en el juez al momento de determinar su situación jurídica.

Como lo hemos expuesto, el juez Federal, podrá decretar auto de libertad por falta de elementos para procesar si estima que no se reúnen los requisitos necesarios para dictar auto de formal procesamiento (comprobado el cuerpo del delito y demostrada la probable responsabilidad, sin que esté plenamente comprobada a favor del inculcado alguna circunstancia eximente de responsabilidad o que extinga la acción penal).

Asimismo, el artículo 19 Constitucional nos señala que en todo auto de formal prisión que se deberá expresar el delito que se impute al acusado; el lugar, tiempo y circunstancias de ejecución, así como **los datos que “arroje” la averiguación previa, los que deberán ser bastantes para comprobar el cuerpo del delito y hacer probable la responsabilidad del indiciado.**

En este punto, volvemos a mencionar, no existe disposición alguna que determine que se deban equiparar a una averiguación previa las constancias que integraron el incidente de inejecución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y sin embargo, el artículo 19 de la Carta Magna nos señala como requisito

del auto de formal prisión se deben precisar **los elementos de la averiguación previa** que sirvieron de base para comprobar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del inculpado.

En caso de decretarse auto de libertad por falta de elementos para procesar, se archivará provisionalmente el asunto hasta en tanto prescriba la acción penal, pero nos encontramos con la misma interrogante que en el caso de negarse una orden de aprehensión, al quedar expedita la facultad del representante social de solicitar nuevamente la orden de aprehensión, pues como lo indicamos él no ejerció inicialmente la acción penal y por ello no existe disposición alguna que lo constriña a ejercer la acción posteriormente o si es la Suprema Corte de Justicia de la Nación quien nuevamente pueda aportar elementos para solicitar de nueva cuenta el libramiento de la orden de aprehensión, inclusive como lo hemos señalado, si el Ministerio Público conserva la facultad prevista en el artículo 133 del Código Federal de Procedimientos Penales o si está obligado a impugnar dicho auto.

Si el juez de Distrito estima que se han reunido los elementos necesarios, decretará auto de formal procesamiento en contra de dicho indiciado, ordenará su identificación administrativa, práctica de su estudio criminológico, así como la suspensión de sus derechos políticos hasta en tanto se dicte sentencia definitiva.

Además, advertimos otra problemática que quizás no implique gran trascendencia, pero es necesario señalarla y consiste en que al no existir una determinación concreta respecto al parámetro de punición aplicable al delito de desacato a una ejecutoria previsto en el artículo 208 de la Ley de Amparo, ya que dicho numeral nos remite al 215 del Código Penal Federal sin precisar cuál de los dos rangos de punición previstos en este dispositivo será el aplicable para dicho ilícito. Ya que si atendemos al rango inferior, que es de uno a ocho años, el término medio aritmético será de cuatro años y medio, por lo que deberá ordenarse la tramitación del procedimiento sumario en términos del artículo 152,

fracción III, inciso b), del Código Federal de Procedimientos Penales; pero si por el contrario, aplicamos el parámetro mayor que es de dos a nueve años, tenemos que la media aritmética será de cinco años y medio, por lo que en este supuesto deberá ordenarse la tramitación del procedimiento ordinario, previsto en la primera parte del dispositivo 147 del precitado ordenamiento.

Ello, sin perjuicio de que dentro de los tres días siguientes al dictado del auto de plazo constitucional, el procesado opte por el procedimiento “**sumarísimo**”, previsto en el inciso c) del mencionado numeral 152 de la legislación adjetiva penal.

3.2.5. Conclusiones, audiencia constitucional y sentencia

Por lo que se refiere a la subsecuente tramitación del proceso y de acuerdo a los fines de nuestra indagatoria, nos remontaremos a la etapa conclusiva y para ellos debemos precisar que si el procedimiento se tramitó en vía sumaria o sumarísima, el Ministerio Público deberá presentar sus conclusiones en la misma audiencia constitucional: pero si se realizó en la vía ordinaria, deberá formular sus conclusiones dentro de los diez días siguientes al dictado del auto que declaró cerrada la instrucción, después de que las presente se concederá un término idéntico al procesado y su defensa para que den contestación a las conclusiones acusatorias y formulen las absolutorias.

Nuevamente nos encontramos en una interrogante: ¿Está obligado el Ministerio Público a formular conclusiones acusatorias? Pues como lo hemos señalado, el órgano ministerial no ejerció inicialmente la acción penal y puede presentarse el supuesto en que si del análisis de las pruebas desahogadas durante el periodo probatorio estima procedente formular sus conclusiones en el sentido de no acusación (previo desarrollo del trámite especial que expusimos en el capítulo segundo), por actualizarse alguna de las causas excluyentes de responsabilidad penal previstas en el artículo 15 del Código Penal Federal o en los

casos de amnistía, prescripción y perdón o consentimiento del ofendido. Respecto a ello, no hay normatividad alguna que regule el caso en específico.

Ahora bien, llegado el momento procesal de la sentencia o juicio propiamente, donde el juez valorará la pretensión mixta, inicial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y posterior del Ministerio Público como órgano que continuó el ejercicio de la acción penal, así como la de defensa y del acusado, las pruebas ofrecidas por las partes o recabadas de oficio, determinará la existencia o no de un delito, y en este supuesto aplicará las penas procedentes.

En este sentido, el juez de Distrito al emitir su sentencia lo hará en sentido absolutorio si estima actualizada una excluyente de responsabilidad o que no se acreditó el delito de desobediencia a una ejecutoria de amparo previsto en el artículo 208 de la Ley de Amparo y sancionado en términos de alguno de los párrafos penúltimo y último del artículo 215 del Código Penal Federal, o la participación del acusado en su comisión. Contra dicha determinación, el Ministerio Público puede interponer el recurso de apelación previsto en el artículo 365 del Código Federal de Procedimientos Penales.

Sin embargo, si el juzgador estima que se han comprobado plenamente los elementos del cuerpo del delito y responsabilidad plena del inculpado en su comisión, dictará una sentencia condenatoria, en la que deberá imponerle las sanciones correspondientes a dicho delito.

En este punto debemos resaltar que los artículos 110 y 210 de la Ley de Amparo, limitan la actividad jurisdiccional de la autoridad penal, a juzgar y sancionar únicamente al acusado por la comisión del delito previsto en el artículo 208 de la misma legislación, pues si con motivo del desacato a la ejecutoria de amparo se configura la existencia de un diverso ilícito, se hará la denuncia que corresponda por éste al Ministerio Público.

3.2.6. Penas aplicables

El artículo 208 de la Ley de Amparo al establecer el delito de desacato a una ejecutoria de amparo nos remite para la aplicación de las penas al dispositivo 215 del Código Penal Federal, el cual contempla en sus catorce fracciones al delito de abuso de autoridad, y en sus dos últimos párrafos prevé dos parámetros de punición relativos a dichas fracciones. En el penúltimo párrafo contempla las penas de prisión e inhabilitación para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos de uno a ocho años, de cincuenta a trescientos días multa y destitución. En el último párrafo señala las sanciones privativa de libertad e inhabilitación de dos a nueve años, pecuniaria de setenta hasta cuatrocientos días y destitución.

Sin embargo en ninguna norma, criterio aislado o jurisprudencial se prevé la penalidad específica para el delito en cuestión, lo cual, de una apreciación inicial nos parecería suponer que existe una inexacta aplicación de la ley penal, es decir, que se vulnera la garantía individual prevista en el tercer párrafo del artículo 14 Constitucional, sin embargo nuestro Máximo Tribunal ha establecido el criterio (con base en un supuesto análogo) que ello de ninguna forma vulnera la garantía individual señalada; ello es así, pues en la tesis jurisprudencial que a continuación transcribiremos, se refiere al diverso delito de violación a la suspensión concedida en el juicio de amparo por parte de una autoridad responsable, ilícito previsto en el artículo 206 de la Ley de Amparo, reglamentario del diverso 107, fracción XVII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual también remite para la aplicación de las sanciones a las correspondientes para el delito de abuso de autoridad, contempladas en el diverso 215 del Código Penal Federal.

La jurisprudencia que señalamos es la número 1a./J. 46/97, sustentada por la Primera Sala de nuestro Máximo Tribunal de la Nación, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, tomo VI, diciembre de 1997, página 217, que la letra señala:

“APLICACIÓN EXACTA DE LA LEY PENAL, GARANTÍA DE LA, EN RELACIÓN AL DELITO DE VIOLACIÓN A LA SUSPENSIÓN. El artículo 206 de la Ley de Amparo, al establecer el tipo del delito de desobediencia al auto de suspensión debidamente notificado y hacer la remisión, para efectos de sanción, al de abuso de autoridad previsto por el artículo 215 del Código Penal Federal, no es violatorio de la garantía de exacta aplicación de la ley en materia penal, ya que los principios nullum crimen sine lege y nulla poena sine lege, en que descansa dicha garantía, se refieren a que un hecho que no esté tipificado en la ley como delito, no puede conducir a la imposición de una pena, porque a todo hecho relacionado en la ley como delito debe preverse expresamente la pena que le corresponda, en caso de su comisión. Tales principios son respetados en los preceptos mencionados, al describir, el primero de ellos, el tipo penal respectivo, y el segundo, en los párrafos penúltimo y último, la sanción que ha de aplicarse a quien realice la conducta tipificada. Así, la imposición por analogía de una pena, que implica también por analogía la aplicación de una norma que contiene una determinada sanción, a un caso que no está expresamente castigado por ésta, que es lo que proscribe el párrafo tercero del artículo 14 constitucional, no se surte en las normas impugnadas.”

Sin embargo, de acuerdo al contenido de la tesis y de la ejecutoria de la cual emana la misma (contradicción de tesis 19/97, suscitada entre los criterios sostenidos por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo del Décimo Segundo Circuito), advertimos que no se precisa cuál de los dos rangos de punición será el aplicable, por lo que a falta de algún criterio que resulte específicamente aplicable al supuesto que estudiamos, es decir, el previsto en el artículo 208 de la Ley de Amparo, podemos presumir que al momento en que el juez de Distrito deba determinar las sanciones aplicables para quien cometa dicho ilícito, deberá atender al principio *in dubio pro reo*, pues al existir duda en cuál de los dos rangos se tomará en consideración, se atenderá al que resulte más favorable al acusado, que en el caso será el del penúltimo párrafo del artículo 215 del Código Penal Federal, que prevé de uno a ocho años de prisión e inhabilitación, de cincuenta a trescientos días multa y destitución.

Pero para entender el mencionado principio consideramos necesario precisar cuál es su significación, para ello resultan sumamente ilustrativas las siguientes definiciones:

“In dubio pro reo: Principio que propala que debe estarse a lo más favorable al acusado.”¹²⁵

“In dubiis, favorabilior pars est eligenda: Locución latina que significa que en la duda se ha de elegir lo más favorable. Esta expresión tiene valor especialmente en materia penal, en el sentido de que la duda se ha de resolver del modo más favorable al reo. Constituye lo que suele denominarse beneficio de duda.”¹²⁶

Asimismo, debemos señalar que casi de manera general, actualmente se identifica a este principio como la aplicación retroactiva de la ley en beneficio del reo. Al respecto, el profesor Guzmán Wolffer nos señala lo siguiente:

“En materia penal, la aplicación de la retroactiva de la ley está permitida a favor del reo... sea porque con la ley se disminuya la pena fijada en la ley anterior o deje de considerar delito el que esta última castigaba como tal...”¹²⁷

En ese sentido, nuestros Tribunales Federales se refieren al aludido principio cuando con motivo de una reforma o que en una nueva ley se contemplan sanciones que resultan menos gravosas para el reo, se deberá aplicar de entre la ley vigente al momento en que cometió una conducta delictiva y la nueva, la que le resulte más favorable; sin embargo, en la Quinta época de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se emitieron algunos criterios que fortalecen lo que hemos señalado respecto a que con base en el principio *in dubio pro reo* deberá prevalecer el rango punitivo menor.

Dichas tesis, las dos primeras son sustentadas por el Tribunal Pleno y la última por la Primera Sala, ambos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, apreciables, respectivamente, en el Semanario Judicial de la Federación, Quinta época, tomos IV, IV, LXXIV, páginas 361, 680 y 28, que a continuación transcribimos:

¹²⁵ Pavón Vasconcelos, Francisco. Diccionario de Derecho Penal. Editorial Porrúa, México, 1997, p. 590.

¹²⁶ Nuevo Diccionario de Derecho Penal. Segunda edición, editorial Librería Malej, Colombia, 2004, p. 572.

¹²⁷ Guzmán Wolffer, Ricardo. Las Garantías Constitucionales y su Repercusión en el Proceso Penal Federal. Segunda edición, editorial Porrúa, México, 2000, p. 18.

“IN DUBIIS FAVORABILIA. *El principio jurídico de que en caso de duda, debe estarse a lo mas favorable para el reo, sólo tiene aplicación cuando se trata de imponer a éste la pena correspondiente, y no para resolver si procede o no la libertad bajo fianza.”*

“PROCESOS PENALES. *En ellos debe aplicarse la ley con toda exactitud, y rige el principio de que, en caso de duda, debe estarse a lo más favorable para el reo; siendo causa bastante para conceder el amparo, la omisión, en ellos, de cualquiera diligencia esencial, pero sólo para los efectos de que se reponga el procedimiento y se cumplimente, de acuerdo con las leyes aplicables.”*

“LEYES PENALES, INTERPRETACIÓN DE LAS. *La ley penal es de estricta aplicación, pero cuando adolece de algunas fallas, debe interpretarse en la forma favorable para el reo.”*

Por todo lo anterior es que suponemos que se debe aplicar el rango punitivo más favorable al acusado, sin perjuicio de que abundaremos al respecto en el último capítulo de nuestra indagatoria, donde haremos la crítica respectiva, pero por el momento deberemos realizar algunas puntualizaciones respecto a las penas.

Así, en torno a la pena de prisión, el artículo 25 del Código Penal Federal nos señala que ésta consiste en la privación de la libertad corporal y deberá extinguirse en los centros de reclusión que al efecto señalen las leyes o la autoridad ejecutora de las penas, cuya duración será la que señale el juez de Distrito al momento de dictar la sentencia definitiva.

Por lo que hace a la sanción pecuniaria, el artículo 29 de la legislación punitiva federal nos señala que comprende tanto a la multa como a la reparación del daño, sin embargo en el delito que nos atañe prevé únicamente multa, definida por el mismo numeral como el pago de una cantidad de dinero al Estado, cuyo monto que se fijará de acuerdo a días multa, equivalentes a la percepción neta diaria del sentenciado en el momento de consumar el delito, tomando en cuenta todos sus ingresos y cuyo límite inferior será el equivalente al salario mínimo diario vigente en el lugar donde se consumó el delito.

Por lo que hace a la inhabilitación, el numeral 215 de la codificación punitiva nos señala que el sentenciado no podrá desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos durante el tiempo determinado en sentencia, es decir, de uno a ocho años.

Respecto a la destitución, ya la hemos desarrollado en temas precedentes, por lo que nos concretaremos a señalar que debido a que el sentenciado fue suspendido provisionalmente en el ejercicio de sus funciones por declaración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es en este momento donde se ordenará su separación definitiva en el encargo, lo que entendemos por la pena destitución, que al respecto también prevé el citado artículo 215 de la señalada legislación sustantiva penal.

Sin embargo debemos añadir las penas que son aplicables a los procesos en general, y que según el Código Penal Federal son:

a) Amonestación pública o privada por parte del juez al sentenciado, para prevenir su reincidencia, hacerle ver las consecuencias del delito cometido, excitarlo a la enmienda, y conminarlo con que se le impondrá una sanción mayor, si reincidiere; en términos de los establecido en el numeral 42.

b) Suspensión de sus derechos políticos, la cual comenzará desde que cause ejecutoria la sentencia respectiva y durará todo el tiempo de la condena, en términos del artículo 46.

Cabe destacar que la suspensión de sus derechos políticos es una consecuencia de la pena de prisión y se debe imponer cuando se condena a la primera, y como el numeral señalado lo indica, tendrá una duración igual a la de la sanción restrictiva de libertad. Al respecto, resulta ilustrativa la jurisprudencia número 1a./J. 67/2005, aprobada por la Primera Sala de nuestro Máximo Tribunal,

consultable el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, tomo XXII, julio de 2005, página 128, que a continuación se transcribe:

“DERECHOS POLÍTICOS. PARA QUE SE SUSPENDAN CON MOTIVO DEL DICTADO DE UNA SENTENCIA QUE IMPONGA UNA SANCIÓN O LA PENA DE PRISIÓN, NO ES NECESARIO QUE ASÍ LO HAYA SOLICITADO EL MINISTERIO PÚBLICO. Los derechos políticos del ciudadano señalados en el artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, encuentran su limitación en las hipótesis suspensivas contempladas en las fracciones II, III y VI del artículo 38 constitucional, de manera que cuando se suspenden los derechos políticos durante la extinción de una pena privativa de libertad en términos de la citada fracción III, se está en presencia de una pena regulada en los artículos 24, inciso 12, 45, fracción I y 46 del Código Penal Federal, así como en los diversos 30, 56, 57, fracción I y 58 del Nuevo Código Penal para el Distrito Federal, al prever, como una de las clases de suspensión de derechos, la que se establece por ministerio de ley como consecuencia necesaria de la imposición de una sanción o de la pena de prisión. Ahora bien, la circunstancia de que la suspensión de derechos políticos, se imponga por ministerio de ley como consecuencia necesaria de la citada imposición, implica que una vez que el gobernado se ubica en la hipótesis constitucional –como cuando se extingue una pena privativa de libertad–, no se requiere un acto voluntario diverso para que se produzcan sus consecuencias, sino que operan de manera inmediata. De esta forma, la suspensión de derechos por ministerio de ley, es la que de manera intrínseca se produce como consecuencia necesaria de la imposición de una sanción o de la pena de prisión, que el Juez debe tomar en cuenta ineludiblemente al dictar sentencia; por lo que es innecesario que en estos casos el Ministerio Público (del fuero común o del fuero federal) solicite la indicada suspensión en la etapa procedimental en la que formula sus conclusiones acusatorias. En consecuencia, si el órgano jurisdiccional, al momento de dictar la sentencia respectiva y en ejercicio de sus facultades, suspende los derechos políticos del sentenciado, no rebasa la acusación, ya que dicha suspensión no está supeditada a la solicitud del Ministerio Público, sino a lo dispuesto por una norma constitucional, la cual se desarrolla por otra de carácter secundario en los términos apuntados.”

3.3. POSTURA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Ahora bien, como lo hemos precisado en el inicio del desarrollo del procedimiento, hemos partido de un supuesto hipotético del análisis legislativo y jurisprudencial, sin embargo consideramos pertinente señalar cómo ha resuelto la Suprema Corte de Justicia de la Nación los asuntos en que se ha presentado la aplicación de las medidas previstas en el artículo 107, fracción XVI, de la

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ello por dos razones: la **primera**, para poder ubicarnos respecto al momento de su imposición; y, la **segunda**, para ejemplificar con un caso práctico (y no con la formulación de un supuesto hipotético como aconteció en el tema precedente) la complejidad del trámite que puede revestir la ejecución de una sentencia y lo extenso que puede resultar su tramitación, en detrimento de los quejosos que se han visto favorecidos con la concesión de la protección constitucional.

Por ello, en este tema señalaremos las únicas tres ejecutorias de las que tenemos conocimiento en que, desde la última década del siglo pasado, el Pleno de nuestro Máximo Tribunal ha determinado pertinente la imposición las aludidas medidas, pero particularmente desarrollaremos más a detalle la primera de ellas.

Además, como advertimos en este capítulo, los momentos en que procede la aplicación de las medidas previstas en el artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no se concretan únicamente a los incidentes de inejecución, sino que la Suprema Corte de Justicia de la Nación las puede estimar aplicables al resolver alguna denuncia de repetición del acto reclamado o un recurso de inconformidad, ya sea que se trate del previsto en el artículo 105 ó en el 108 de la Ley de Amparo. Sin embargo, no tenemos conocimiento de que en la resolución de alguno de dichos asuntos se haya estimado procedente la aplicación de las medidas señaladas. Pese a ello, a fin de profundizar en nuestro tema desglosaremos una sentencia emitida en un recurso de inconformidad por reiteración del acto reclamado y realizaremos algunas puntualizaciones respecto a las denuncias de repetición del acto reclamado.

3.3.1. Incidente de inejecución número 31/97

El incidente de inejecución deriva de la sentencia dictada en el juicio de amparo indirecto 185/93, del índice del Juzgado Tercero de Distrito en Materia

Administrativa en el Distrito Federal, promovido por dieciséis quejosos contra actos del entonces Director de Permisos y Concesiones dependiente de la Dirección General de Servicios al Transporte de la Secretaría de Transportes y Vialidad del Departamento del Distrito Federal y otras autoridades, consistentes en la retención de dieciséis juegos de placas de servicio público de transporte de pasajeros (taxi) con itinerario fijo, sin mandamiento escrito de autoridad competente.

3.3.1.1. Reseña

Por resolución dictada en audiencia constitucional de doce de julio de mil novecientos noventa y tres, el juez Federal dictó sentencia en la que concedió la protección constitucional a la parte quejosa, respecto del acto que reclamó del precitado director y determinó el sobreseimiento en el juicio respecto de los actos reclamados al resto de las autoridades.

El fundamento en que se basó el juez de garantías para conceder el amparo fue que resultó fundado el concepto de violación argüido por lo quejosos, en el sentido de que la autoridad responsable retuvo las placas sin que existiese alguna resolución que lo legitimara a actuar de esa forma, lo cual resultó violatorio de la garantía de seguridad jurídica prevista en el artículo 16 Constitucional, respecto a la falta de mandamiento escrito que fundara y motivara la causa del acto de molestia.

Contra dicha determinación el señalado director promovió recurso de revisión que correspondió conocer al Segundo Tribunal en Materia Administrativa del Primer Circuito (sin que se aprecie el número de registro del toca), quien el **doce de diciembre de mil novecientos noventa y tres** confirmó la sentencia del inferior; quedando desde esa fecha ejecutoriada la sentencia para efectos de ser cumplida por la responsable.

El juzgador de amparo originario **requirió en dos ocasiones** de forma directa al Director de Permisos y Concesiones, a fin de que realizará el acatamiento del fallo protector; posteriormente, ante la abstinencia de dicha autoridad lo requirió cinco veces más, pero éstas fueron por conducto de sus superiores jerárquicos en el siguiente orden: **(1ª)** Director General de Autotransporte Urbano, **(2ª)** Jefe del Departamento, **(3ª)** Secretario General de Protección y Vialidad, **(4ª)** nuevamente al Jefe del Departamento, todas ellas del entonces Departamento del Distrito Federal, y **(5ª)** Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos; sin que la responsable ejecutara la sentencia en sus términos.

La siguiente actuación que se aprecia de la ejecutoria, es que la parte quejosa promovió “recurso” de queja por defecto en el cumplimiento de la ejecutoria, el cual resolvió el mismo órgano emisor de la sentencia protectora el veinticuatro de octubre de mil novecientos noventa y cuatro, en el sentido de declarar fundada la queja y bajo el argumento de que el señalado director, al pretender acatar el fallo protector, únicamente devolvió al representante común de los quejosos cinco juegos de placas completos y dos incompletos; por lo que en dicha resolución **nuevamente se ordenó requerirlo** para que entregara las faltantes.

El director responsable promovió a su vez recurso de queja contra dicha determinación (“requeja”), al que le correspondió el número de registro Q.A. 602/94 del Tribunal Colegiado señalado, quien lo declaró infundado el siete de marzo de mil novecientos noventa y cinco, al estimar que el juez de Distrito sí valoró las constancias del juicio, de las que advirtió el defectuoso cumplimiento.

En cumplimiento a la anterior resolución, el juez de Distrito requirió el acatamiento al fallo protector al propio director responsable y a sus superiores jerárquicos hasta llegar el Titular del Poder Ejecutivo, en **once ocasiones** más.

Ante la contumacia de la responsable, el quince de enero de mil novecientos noventa y siete ordenó la remisión de los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a efecto de tramitara el incidente de inejecución respectivo.¹²⁸

El veintidós de ese mismo mes y año, la autoridad responsable comunicó al Máximo Tribunal que había realizado un acto tendente al cumplimiento, consistente en citar a la parte quejosa en sus oficinas para realizar la entrega material de los juegos de placas faltantes.

El catorce de marzo de la misma anualidad, el ministro ponente emitió un dictamen en el que determinó que aparentemente existía voluntad de la autoridad responsable de realizar el acatamiento, por lo que el día diecinueve siguiente la Presidencia de la Primera Sala se abocó¹²⁹ al trámite del cumplimiento del incidente de inejecución 31/97.

El veintiocho de abril de ese mismo año, el juez Federal comunicó a la Suprema Corte de Justicia de la Nación que, al desahogar la vista que se le dio respecto del aparente cumplimiento, la parte quejosa manifestó que no era cierto lo aseverado por la autoridad responsable y **la requirió nuevamente** para el acatamiento.

Asimismo, por comunicados de veintiocho de abril, catorce y veintiocho de mayo del mismo año, la autoridad originaria de amparo informó al Más Alto Tribunal de nuestra Nación, que el director responsable persistía en su contumacia, por lo que **lo requirió otras tres ocasiones** para que señalara hora, fecha y lugar, a efecto de realizar el cumplimiento en presencia de un actuario de la adscripción del juzgado de Distrito.

¹²⁸ Recordemos que constitucional y legalmente es facultad de la Corte la tramitación de los incidentes de inejecución, sin embargo, con motivo del Acuerdo General 5/2001 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dicho trámite actualmente le corresponde en una primera etapa al Tribunal Colegiado de Circuito.

¹²⁹ Del verbo abocar, que significa *“dedicarse de lleno a una actividad”*, que no debe confundirse con el verbo avocar que consiste en el *“dicho de una autoridad gubernativa o judicial, de reclamar para sí, una cuestión que correspondería resolver o tratar a un inferior.”* Diccionario Panhispánico de Dudas. pp. 7 y 78.

El veinte de junio de mil novecientos noventa y siete, el juez Federal informó a la Suprema Corte que la responsable señaló las doce horas del diecisiete de junio para dar cumplimiento, por lo que en esa temporalidad se constituyó el secretario actuario de su adscripción en compañía de un autorizado de la parte quejosa, a efecto de recibir por parte del aludido director los juegos de placas de circulación restantes. Sin embargo, al anunciarse con la secretaria del funcionario, ésta entró a su oficina y a los dos minutos salió el contumaz sin decir una palabra, subió al elevador y se retiró. La secretaria informó al actuario que el director tenía mucho trabajo y no sabía cuándo regresaría, por lo que el funcionario judicial esperó media hora más sin que aquél volviera. Situación de la cual el juzgador Federal remitió la razón judicial que al efecto levantó el actuario. Asimismo, la autoridad de amparo señaló que con dicha conducta, el funcionario responsable demostró su negativa a ejecutar la sentencia protectora, **requiriéndolo de nueva cuenta.**

Finalmente, el **veintiocho de octubre de mil novecientos noventa y siete**, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió fundado el incidente de inejecución y estimó procedente la aplicación de las medidas previstas en el artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

3.3.1.2. Consideraciones para emitir su pronunciamiento

Nos permitimos sintetizar y ordenar los argumentos que fueron tomados en cuenta para emitir la resolución de inejecución, los cuales son los siguientes:

a) La existencia de una sentencia en que se concedió la protección constitucional a los quejosos contra un acto del Director de Permisos y Concesiones, dependiente de la Dirección General de Servicios al Transporte de la Secretaría de Transportes y Vialidad del Departamento del Distrito Federal,

consistente en la retención de placas otorgadas a los quejosos, pues dicho funcionario carecía de atribuciones para desapoderarlos de ellas.

b) Los efectos restitutorios de la sentencia de amparo consistían en que la autoridad responsable debía entregar a los amparistas las placas de circulación de las que eran titulares.

c) La responsable admitió tener las atribuciones como autoridad, para reasignar y entregar a los quejosos las placas de las que fueron privados.¹³⁰

d) No existía impedimento para satisfacer tal obligación; por el contrario, quedó evidenciado que la referida autoridad, lejos de tener intención de cumplir el fallo constitucional, incurrió en evasivas y desacato.

e) Inclusive el director responsable simuló la apariencia de tener intención de satisfacer la ejecutoria de amparo al señalar lugar, hora y fecha para que en presencia del secretario actuario realizara el acatamiento. Sin embargo, de autos se apreció que el funcionario judicial dio fe de que el servidor público responsable, llegó al grado de ignorar su presencia y retirarse sin explicación alguna, no obstante de estar consciente del motivo de la diligencia de cumplimiento.

f) Se satisfizo el procedimiento previsto por el artículo 105 de la Ley de Amparo, consistente en los requerimientos a la autoridad responsable y superiores jerárquicos.

g) El funcionario responsable eludió de manera reiterada el cumplimiento de la ejecutoria sin justificación jurídica para ello, por lo cual incurrió en desacato.

h) Dicha conducta se adecuó al supuesto jurídico de la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución General de la República, por lo que procedió

¹³⁰ Pues durante la tramitación del juicio de amparo y su ejecución cambiaron los tipos de placas, por ello se comprometió a entregar nuevos juegos de ellas.

decretar su separación inmediata en el cargo y la consignación correspondiente ante el juez de Distrito competente, por la desobediencia cometida.

i) Asimismo, el Pleno de nuestro Máximo Tribunal señaló como argumento para realizar la consignación de forma directa al Juez de Distrito, el siguiente:

“...En relación a las consideraciones anteriores debe destacarse que este órgano colegiado no pasa por alto que si bien de conformidad con lo establecido por los artículos 21 y 102 de la Constitución General de la República, la regla general en materia de persecución de delitos de orden federal incumbe al Ministerio Público de la Federación, sin embargo, en los casos en que una autoridad insistiere en la repetición del acto reclamado o como sucede en la especie que tratare de eludir abiertamente el cumplimiento de la sentencia, este Pleno además de resolver separarla de su cargo inmediatamente, tiene el deber de consignarla directamente ante el Juez de Distrito que corresponda para que la juzgue por la desobediencia cometida, la que será sancionada en los términos que el Código Penal señala para el delito de abuso de autoridad. La razón radica en que en esta hipótesis la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución Federal establece una situación de excepción al señalar claramente que además de la separación inmediata del cargo de la autoridad contumaz será consignada ante el juez de distrito que corresponda; al respecto debe precisarse que resulta aplicable el artículo 208 de la Ley de Amparo y no el segundo párrafo del 108 en el que se determina en relación al mismo supuesto que se hará la consignación al Ministerio Público para el ejercicio de la acción penal correspondiente, pues ante dos disposiciones contradictorias en el mismo cuerpo legal debe atenderse a la que reproduce la disposición constitucional y no a la que se le opone. Esta conclusión se deriva por un lado, de la aplicación del principio de interpretación que establece que debe preferirse la norma específica (en el caso la fracción XVI del artículo 107 constitucional) a la general (los artículos 21 y 102 de la Constitución); y por otro, que si el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación llega a la conclusión de que una autoridad incurrió en desacato de una sentencia de amparo y decide separarla de su cargo, no puede condicionar su obligación de consignarla penalmente ante el juez de Distrito que corresponda que le impone la Constitución, a la determinación, del Ministerio Público Federal, el que, por otra parte, deberá intervenir en el proceso respectivo, en ejercicio y debido cumplimiento de su función conforme a las disposiciones legales que rigen su actuación.”

3.3.1.3. Efectos de la ejecutoria

Al calificar de contumaz la conducta de la autoridad responsable y actualizada la hipótesis prevista en la fracción XVI del artículo 107 Constitucional, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó lo siguiente:

a) Separación inmediata de... (nombre de la persona física que detentaba el cargo de autoridad responsable) en su encargo.

b) Consignación ante el Juez de Distrito en Materia Penal en el Distrito Federal (actualmente Juez de Distrito de Procesos Penales Federales en el Distrito Federal).

c) El efecto de la consignación fuera para que el juzgador Federal librara orden de aprehensión en contra de la persona citada, como probable responsable de la comisión del ilícito previsto en la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sancionado en términos del artículo 208 de la Ley de Amparo, en relación con los párrafos penúltimo y último del artículo 215 del Código Penal Federal.

d) Una vez que sea lograda la aprehensión y puesto a disposición del juez de Distrito, lleve a cabo el procedimiento penal respectivo, dando cumplimiento a las garantías de debido proceso legal.

f) Asimismo, se ordenó remitir copia de la resolución dictada en el incidente de inejecución al juez penal en turno (a manera de consignación).

g) De igual forma, se ordenó la notificación personal al propio servidor público “destituido” y se requirió al Secretario de Transportes y Vialidad y al “Jefe del Distrito Federal”, que giraran las órdenes correspondientes para tener por

separado del encargo al primero y dejasen de cubrirse sus percepciones económicas.

h) Independientemente de dichas medidas, se ordenó continuar con el cumplimiento de la ejecutoria, lo cual se requirió al superior jerárquico de la autoridad responsable, es decir, al entonces Director General de Servicios al Transporte de la Secretaría de Transportes y Vialidad, apercibido de que en caso de no acatar el fallo, se le impondrían iguales “sanciones”.

3.3.1.4. Consideraciones relevantes

Del desglose que realizamos de la ejecutoria dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resaltamos los siguientes puntos:

a) La ejecutoria de amparo fue susceptible de ejecutarse a partir del **doce de diciembre de mil novecientos noventa y tres**, fecha en que fue confirmada en revisión la dictada por el juez de Distrito, y fue hasta el **veintiocho de octubre de mil novecientos noventa y siete**, cuando el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió fundado el incidente de inejecución y estimó procedente la aplicación de las medidas señaladas.

b) Nos parece excesivo el término de los trámites realizados únicamente para que la propia responsable acatara el fallo, pues transcurrieron **poco menos de cuatro años** desde que fue susceptible ejecutarse la sentencia de amparo sin que esto fuera realizado, todo ello en detrimento de los quejosos, pues pudieron haber sido restituidos en el goce de sus garantías violadas, dentro del término de veinticuatro horas que prevé el artículo 105 de la Ley de Amparo, en el caso, con la devolución de sus placas de circulación para continuar prestando el servicio de transporte público de pasajeros (taxi).

c) Asimismo, advertimos gran complejidad y desgaste de los órganos jurisdiccionales durante dicha tramitación, ya que únicamente del texto de la propia sentencia encontramos que se realizaron **veinticuatro requerimientos** a la propia responsable y a sus superiores jerárquicos, para que a su vez éstos la conminaran a acatar el fallo; además un **recurso de revisión** interpuesto por la propia responsable; un **“recurso” de queja por defecto en el cumplimiento** promovido por la parte quejosa; un **recurso de queja** (“requeja” o “queja de queja”) interpuesto por el director contumaz; un incidente de inejecución en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al menos en **dos etapas** se agotó el procedimiento de requerimientos a la responsable y finalmente la **resolución definitiva por el Tribunal Pleno**; así como la intervención de al menos **cinco órganos jurisdiccionales** en las diversas instancias, a saber: **Juez de Distrito** en Materia Administrativa, **Tribunal Colegiado** de Circuito en la misma materia; **Primera Sala y Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**; así como la posterior actuación del Juez de Distrito en Materia Penal.

d) Consideramos adecuados los argumentos del Tribunal Pleno para calificar de contumaz la conducta de la responsable, pues analizó la resistencia del Director para acatar el fallo, los requerimientos realizados, la simulación de acatar el fallo, el sentido de la sentencia de garantías, los efectos de la restitución, la identificación de la responsable como la autoridad que podía acatar el fallo, las evasivas que ésta realizó para incumplir, la inexistencia de algún impedimento para realizar tal fin y finalmente, la adecuación de la conducta realizada por el funcionario a la hipótesis prevista en la fracción XVI del artículo 107 de la Carta Fundamental.

e) Por lo que hace a la determinación de la separación inmediata de la persona física que detentaba el cargo de autoridad responsable en su ejercicio y la consignación ante el juez penal son ajustadas al texto constitucional.¹³¹

¹³¹ Ello, sin perjuicio de que realicemos la crítica respectiva a la consignación ante el juez de Distrito en el capítulo posterior.

f) Consideramos incorrectas las determinaciones de condicionar al juzgador Federal para que librara orden de aprehensión, así como el señalamiento del ilícito al referir que la sanción sería en los términos previstos en los párrafos penúltimo y último del artículo 215 del Código Penal Federal, sin realizar la precisión al juez de Distrito de cuál de los dos rangos era el que debía aplicar, lo cual será producto de análisis en el capítulo siguiente.

3.3.2. Incidente de inejecución número 163/97

Este incidente se derivó del juicio de amparo 3072/88, promovido por el apoderado legal de una sociedad mercantil contra actos de nueve autoridades responsables, consistentes en la privación de derechos de propiedad sobre un predio, con motivo de la formación de un plano de localización de un centro de población ejidal, con ausencia de fundamentación y motivación.

3.3.2.1. Breve reseña

El tres de abril de mil novecientos noventa y uno se dictó sentencia en el juicio de amparo (terminada de autorizar el primero de marzo de mil novecientos noventa y dos) y se concedió la protección constitucional a la quejosa, respecto de los actos que reclamó del Secretario de la Reforma Agraria, Cuerpo Consultivo Agrario, Director del Registro Agrario Nacional y Delegado de la Secretaría de la Reforma Agraria en Baja California y sobreseyó en el juicio respecto de los actos que reclamó de las restantes autoridades.

El argumento base de la concesión del amparo fue que el predio de la quejosa fue afectado por indebida ejecución de una resolución presidencial de dotación de terrenos a un ejido, pues dicha propiedad fue incluida incorrectamente en el plano de ejecución de la determinación señalada.

El fallo de amparo fue confirmado en revisión el veintitrés de junio de mil novecientos noventa y cinco, fecha en que se realizó un primer requerimiento a las autoridades responsables para su acatamiento.

Previos trámites legales, el veintitrés de octubre de dos mil, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió fundado el incidente de inejecución y ordenó la aplicación de las medidas previstas en el artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Los argumentos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver dicha incidencia, en síntesis, fueron los siguientes:

a) Se agotó el procedimiento para lograr el cumplimiento del fallo protector, pues se requirió su acatamiento tanto a la responsable como a sus superiores jerárquicos, y al no lograrse ello, se remitieron los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

b) La Coordinadora Agraria en el Estado de Baja California no fue señalada como responsable en el juicio de amparo, pero dentro sus facultades le correspondía acatar el fallo protector; al igual que a la persona que la sustituyó en dicho encargo, ya que ambos se abstuvieron de acatar el fallo.

c) El efecto de la sentencia protectora era la restitución física, jurídica y material de los terrenos afectados a la quejosa.

d) La contumacia de la Coordinadora se demostró con el hecho de no haber dado cumplimiento al fallo protector, no obstante de haber sido requerida para ello, incluso comunicó encontrarse en vías de cumplimiento cuando no fue así, al provocar confusión con excusas, desinformación y argumentos contradictorios; y por lo que hace a la persona que la sustituyó en el cargo, por

abstenerse de realizar el cumplimiento y por realizar actos irrelevantes que no trascendieron al acatamiento.

3.3.2.2. Notas distintivas

Respecto a los efectos de esta sentencia de inejecución fueron casi idénticos a los del desarrollado anteriormente, por lo que únicamente haremos las siguientes puntualizaciones respecto al contenido de la propia ejecutoria.

a) La sentencia fue susceptible de ejecutarse desde veintitrés de junio de mil novecientos noventa y cinco y no fue sino hasta el veintitrés de octubre de dos mil, cuando el Tribunal Pleno de la Suprema Corte determinó aplicar las medidas previstas en el artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; esto es, **cinco años cuatro meses** después de que la sentencia pudo acatarse en sus términos.

b) La entonces Coordinadora Agraria en el Estado de Baja California, dependiente de la Secretaría de la Reforma Agraria, fue la autoridad en la que recayó el cumplimiento y aunque no fue señalada como responsable en el juicio de amparo, debido a que dentro de sus funciones le correspondía el acatamiento al fallo protector, se ubicó en la hipótesis prevista en la fracción XVI del artículo 107 Constitucional.

c) De la misma forma se ubicó en dicho supuesto jurídico el funcionario que sustituyó a dicha Coordinadora en el ejercicio de sus funciones y con el cambio de denominación jurídica al de Representante Estatal en Baja California, dependiente de la Representación Regional Noroeste de la Secretaría de la Reforma Agraria.

d) Resulta relevante el argumento de la Suprema Corte respecto a que la autoridad responsable al restituir al agraviado en el pleno goce de las garantías infringidas debe hacerlo sin tardanza y sin excusa alguna; como **regla general**,

dentro de las veinticuatro horas siguientes a la notificación cuando la naturaleza del acto lo permita; y, sólo por **excepción**, cuando no se pueda cumplir en veinticuatro horas, pero en ese término deberá iniciar los trámites para su ejecución y así tendrá que informarlo al juzgador. Además, para dicho fin debe allanar, dentro de sus funciones, los obstáculos que se presenten al cumplimiento de la ejecutoria; realizar todos los actos necesarios para el acatamiento íntegro y fiel de la sentencia que estén dentro de los límites de su competencia; vigilar que aquélla se cumpla con sus inferiores; emplear todos los medios que la ley ponga a su alcance para restituir las cosas en el goce de las garantías violadas.

e) Además, en el texto de la ejecutoria se advierte que a diferencia del incidente de inejecución 31/97, se señala que la separación del cargo es una suspensión o separación provisional hasta en tanto se resuelva su situación en el proceso penal, lo cual nos parece acertado. Por otra parte, refiere que las penas a imponer por el juez penal serán las de prisión e inhabilitación hasta por **nueve años**, multa hasta por cuatrocientos días de salario y destitución, sin argumentar por qué arribó a esa conclusión y no a la de establecer el rango de punición mínimo que prevé el penúltimo párrafo del artículo 215 del Código Penal Federal.

3.3.3. Incidente de inejecución número 210/2000

Este incidente es el último asunto resuelto por nuestro Máximo Tribunal en el que se determinó la imposición de las medidas señaladas.

Dicha inejecución se derivó del juicio de amparo 1805/95, promovido por un Comisariado de Bienes Comunales contra actos del Presidente Municipal de la circunscripción a la que pertenece la población comunal y tres autoridades más, consistentes en el cercado de terrenos comunales y la ocupación de esos predios.

3.3.3.1. Breve reseña

Por audiencia constitucional de trece de abril de mil novecientos noventa y ocho, autorizada el diecinueve de mayo siguiente, el juez de amparo concedió la protección constitucional a la parte quejosa, contra el acto que reclamó del Presidente Municipal y sobreseyó en el juicio respecto de los actos atribuidos al resto de las autoridades responsables.

El argumento toral de la sentencia fue que los predios comunales fueron cercados sin que la Asamblea de Comuneros ni el Comisariado de Bienes Comunales de dicha población fuesen oídos y vencidos en juicio, por lo cual, el efecto del fallo protector consistía en el retiro del cercado por parte del Presidente Municipal, porque fue la autoridad que lo ordenó.

El catorce del julio del mismo año, el juez de amparo declaró ejecutoriada la sentencia y se realizó un primer requerimiento a la responsable para su acatamiento.

Previos trámites legales, el once de febrero de dos mil dos, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió fundado el incidente de inejecución y procedente la aplicación de las medidas previstas en el artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El argumento que sostuvo nuestro Máximo Tribunal fue que el Presidente Municipal se abstuvo comunicar al juez de Distrito el acatamiento al fallo o encontrarse en vías de ejecución; asimismo, respecto del funcionario que lo sustituyó en el cargo, por realizar actos intrascendentes o irrelevantes para acatar el fallo, e intentar confundir el cumplimiento, pues por una parte aparentaba estar en vías de ejecución, por la otra manifestaba que desconocía los términos del fallo y además, refería encontrarse en diálogos con los quejosos para lograr un acuerdo sobre el cumplimiento sin haberlo acreditado.

Por lo que respecta a los efectos de la ejecutoria, sólo precisaremos que se ordenó en iguales términos que el incidente de inejecución 163/97. Sin que encontremos alguna nota distintiva o relevante, salvo el hecho de que la sentencia de amparo fue susceptible de ejecutarse el catorce octubre de mil novecientos noventa y ocho, y no fue sino hasta el once de febrero de dos mil dos, esto es, **casi después de tres años siete meses**, cuando el Tribunal Pleno de la Suprema Corte resolvió procedente la aplicación de las medidas que hemos señalado en el desarrollo de este capítulo.

3.3.4. Inconformidad 320/1997

Para ejemplificar lo desarrollado en nuestra indagatoria, escogimos esta inconformidad por dos motivos: el primero se debe a que la misma fue resuelta por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y no por alguna de sus Salas, pues aquél es la Máxima Autoridad Constitucional de nuestro país, y el único que puede pronunciarse respecto a las medidas previstas en la fracción XVI del artículo 107 de la Carta Magna; y el segundo, porque se trata de una inconformidad en la que se declaró la existencia de la repetición del acto reclamado, sin que se hubiesen aplicado las aludidas medidas a que hemos hecho referencia.

3.3.4.1. Reseña

La inconformidad deriva del juicio de amparo indirecto 450/96, promovido por la quejosa, por conducto de su apoderado, contra actos del Juez Segundo de lo Penal del Estado de Michoacán, con residencia en ciudad Zamora y otras autoridades, consistentes en la orden de aprehensión librada en su contra y su ejecución.

Por sentencia dictada en audiencia constitucional de veintinueve de agosto de mil novecientos noventa y seis se resolvió negarle la protección de la Justicia de la Unión.

Contra dicha resolución la impetrante de amparo promovió recurso de revisión, el cual fue tramitado por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Primer Circuito, bajo el número de toca 450/96, y por ejecutoria de quince de enero de mil novecientos noventa y siete, se resolvió revocar la sentencia recurrida y conceder el amparo liso y llano a la quejosa contra la orden de aprehensión dictada en su contra el veintinueve de julio de mil novecientos noventa y seis por el juez penal y su correspondiente ejecución.

Como consecuencia de la determinación del tribunal revisor, el veintisiete de enero de mil novecientos noventa y siete, el juez de Distrito ordenó requerir a las autoridades responsables para que dentro del término de veinticuatro horas cumplieran con la ejecutoria e informaran sobre el acatamiento que dieran a la misma.

El Juez Segundo de lo Penal informó al juez de Distrito haber dado cumplimiento al fallo protector y solicitado al Procurador General de Justicia en el Estado de Michoacán que dejará sin efectos la orden de aprehensión e indicase a sus subalternos que se abstuviesen de ejecutarla.

El dieciocho de febrero de mil novecientos noventa y siete el juez Federal ordenó dar vista por el plazo de tres días a la parte quejosa, con el cumplimiento que al efecto dio la autoridad responsable, ante lo cual, el diez de julio siguiente la amparista denunció la repetición del acto reclamado debido a que el juez responsable dictó una nueva orden de aprehensión en su contra el quince de mayo de ese mismo año, bajo el argumento de que la agente del Ministerio Público aportó nuevos elementos que justificaron su captura.

El juez de amparo resolvió la denuncia de repetición de acto reclamado el cinco de septiembre de mil novecientos noventa y siete, declarando infundada la reiteración del acto reclamado al estimar que se estaba en presencia de actos diversos, pues la nueva orden de aprehensión no constituía repetición del acto reclamado porque se basaba en nuevos indicios y diversos a los que se analizaron en el juicio de amparo, y los efectos de la ejecutoria de garantías sólo constreñían a la responsable a nulificar la orden de aprehensión reclamada, pero no impedía que el Ministerio Público, en ejercicio de la acción persecutoria, aportara nuevos elementos probatorios que hicieran probable la responsabilidad de la quejosa y con base en ellos se dictara una nueva orden de aprehensión.

La quejosa interpuso recurso de inconformidad contra esa resolución, que fue admitido por auto de Presidencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el veinte de octubre de mil novecientos noventa y siete, bajo el número 320/97, y en sesión de Pleno de catorce de enero de mil novecientos noventa y nueve se resolvió fundada la inconformidad, al estimar que la autoridad responsable, al dictar con plenitud de jurisdicción la nueva orden de aprehensión, incurrió en los mismos vicios que en el acto reclamado, por los cuales se concedió el amparo a la quejosa, en virtud de que no se satisfizo el requisito establecido en el artículo 16 de nuestra Carta Magna, consistente en que para que la autoridad judicial se encuentre en aptitud de dictar una orden de aprehensión, deberán acreditarse los elementos del cuerpo del delito que se le impute al inculpado. Como consecuencia, ordenó revocar la sentencia del juez de Distrito y seguir con el procedimiento de ejecución del fallo protector.

Cabe resaltar que además, el Máximo Tribunal de nuestro País emitió el siguiente argumento:

“...Por otra parte, aun cuando la presente inconformidad es fundada... es de considerarse que no hubo intención de evadir o burlar la sentencia de amparo por la autoridad responsable, por tanto, no es el caso por ahora, de proceder en términos del artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados

Unidos Mexicanos, a la separación inmediata de su cargo y a su consignación al Juez de Distrito correspondiente...”

Además sustentó dicho argumento de acuerdo al criterio jurisprudencial que hemos transcrito en el desarrollo de temas precedentes, de rubro: **“INCIDENTE DE INCONFORMIDAD. AUNQUE SE CONSIDERE FUNDADO, NO DEBE APLICARSE LA FRACCIÓN XVI DEL ARTÍCULO 107 DE LA CONSTITUCIÓN, SINO REVOCARSE EL AUTO IMPUGNADO PARA EL EFECTO DE QUE SE REQUIERA EL CUMPLIMIENTO, EXCEPTO CUANDO HAYA INTENCIÓN DE EVADIR O BURLAR ÉSTE.”**¹³²

3.3.5. Denuncias de repetición del acto reclamado

En este punto debemos señalar que debido a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver fundadas o existentes (términos que usan de forma indistinta) las denuncias de repetición del acto reclamado, no ha estimado de aplicables las medidas previstas en el artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, únicamente señalaremos los argumentos vertidos al estimar de improcedentes la aplicación de dichas medidas.

3.3.5.1. Repetición del acto reclamado 4/98 resuelta por la Primera Sala

“...Esta Primera Sala estima, que aunque resulte fundado el incidente de repetición del acto reclamado, no cabe aplicar la sanción prevista en el referido precepto constitucional, consistente en la destitución del cargo y consignación penal los integrantes del Tribunal superior Agrario, porque de las constancias de autos se advierte que el acto repetitivo se generó a causa de la confusión creada por la propia responsable ante la existencia de dos ejecutorias de amparo relacionadas con el mismo acto reclamado, a tal grado, que conduce a estimar que esa repetición del acto no fue ocasionada de manera intencional y directa, como se demostrará a continuación...Por lo expuesto, la confusión que se produjo la responsable, así como el desconocimiento que tuvo sobre los autos de origen, no se desprende de manera objetiva, que la decisión obedece a un frontal

¹³² *In supra.* pp. 49 a 50.

desacato a la ejecutoria de amparo que amerite la aplicación de lo dispuesto en el artículo 107, fracción XVI, de la Constitución...

3.3.5.2. Repetición del acto reclamado 6/98 resuelta por la Primera Sala

“...Por último esta Primera Sala considera que no procede aplicar a la autoridad responsable lo dispuesto por la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución Federal, en virtud de que de acuerdo a las circunstancias que rodean este asunto, se aprecia que aquélla no actuó de mala fe, habida cuenta de que la responsabilidad que se le reprocha dimana de omisiones en que incurrió y el desconocimiento preciso de las obligaciones derivadas de la sentencia de amparo. A esto debe agregarse que no hay pruebas concluyentes sobre que la conducta de la autoridad responsable haya sido la de evadir mediante procedimientos ilegales, el cumplimiento de la sentencia de amparo, toda vez que el acto repetitivo fue dictado en acatamiento a la protección constitucional, sin que se advierta contumacia o una omisión total. Razones éstas que justifican la improcedencia de la aplicación de la sanción prevista en el precepto constitucional citado, contra la autoridad responsable...”

3.3.5.3. Repetición del acto reclamado 27/2000 resuelta por la Segunda Sala

“...No obstante haber resultado fundada la presente denuncia de repetición de acto reclamado, se estima que no es el caso, por el momento, de imponer a la autoridad responsable la sanción prevista en el artículo 107, fracción XVI, de la Constitución General de la República, en virtud que aun cuando no se restituyó al quejoso en el pleno goce de la garantía individual violada transgredida en su contra, se advierte que la autoridad responsable interpretó incorrectamente la ejecutoria de amparo, la cual le daba plenitud de jurisdicción para resolver lo que en derecho procediera, pasando por alto que la cuestión de su legal competencia para conocer del juicio de nulidad había sido resuelta, de ahí que se considere que la responsable no actuó con evasivas o de mala fe en el cumplimiento al fallo protector...”

3.3.5.4. Repeticiones de acto reclamado 27/2001 y 4/2002 resueltas por la Segunda y Primera Salas, respectivamente

“...Esta... Sala considera que no cabe aplicar la sanción prevista en el referido precepto constitucional, consistente en la separación del cargo y consignación penal de la autoridad responsable, en virtud de que la resolución que constituye repetición del acto reclamado no fue emitida con mala fe, sino debido a la falta de claridad de la ejecutoria de amparo, lo que, en el mejor de los casos, provocó la reiteración de que se trata... Luego, no advirtiéndose de manera objetiva que la

decisión haya obedecido a un frontal desacato a la ejecutoria de amparo, la repetición del acto reclamado no amerita la aplicación de lo dispuesto en el artículo 107, fracción XVI, de la Constitución...

3.3.5.5. Repetición del acto reclamado 1/2005 resuelta por la Segunda Sala

“...Cabe resaltar que esta Segunda Sala ha sustentado el criterio de que, aunque resulte fundado el incidente de repetición de acto reclamado, no cabe aplicar la sanción prevista en el referido precepto constitucional, consistente en la destitución del cargo y consignación penal de la autoridad responsable, cuando de su actuación se advierta que no se ha conducido con mala fe...”

3.3.5.6. Repetición del acto reclamado 2/2005 resuelta por la Segunda Sala

“...Esta Segunda Sala considera que no corresponde, por el momento, aplicar la sanción prevista en el referido precepto constitucional, consistente en la separación del cargo y consignación penal de la autoridad responsable, en virtud de que se aprecia que la resolución que constituye repetición del acto reclamado no fue emitida con mala fe, sino a la falta de comprensión de la ejecutoria de amparo, lo que al parecer provocó la reiteración en comento... De tal manera que al no advertirse de manera objetiva que la decisión haya obedecido a un frontal desacato a la ejecutoria de amparo, la repetición del acto reclamado no amerita la aplicación de lo dispuesto en el artículo 107, fracción XVI, de la Constitución...”

3.3.5.7. Repetición del acto reclamado 7/2005 resuelta por la Primera Sala

“...Esta Primera Sala considera que no corresponde, por el momento, aplicar la sanción prevista en el referido precepto constitucional, consistente en la separación del cargo y consignación penal de la autoridad responsable, en virtud de que se aprecia que la resolución que constituye repetición del acto reclamado no fue emitida con mala fe, sino por la falta de comprensión de la ejecutoria de amparo, lo que al parecer provocó la reiteración de que se trata... De tal manera que al no advertirse de manera objetiva que la decisión haya obedecido a un frontal desacato a la ejecutoria de amparo, la repetición del acto reclamado no amerita la aplicación de lo dispuesto en el artículo 107, fracción XVI, de la Constitución...”

3.3.5.8. Argumentos de las Salas

Así, podemos resumir los argumentos de las Salas de nuestro Máximo Tribunal para no aplicar las medidas señaladas, no obstante que han declarado la existencia de una repetición del acto reclamado por parte de las autoridades responsables, de la siguiente forma:

- No se actuó con mala fe, intención de evadir o burlar la sentencia de amparo
- El acto repetitivo se generó a causa de la confusión de la responsable
- No se advirtió de manera objetiva que la decisión haya obedecido a un frontal desacato
- La responsabilidad que se le reprocha dimana del desconocimiento preciso de las obligaciones derivadas de la sentencia de amparo
- No existe contumacia total al dictar el acto repetido en acatamiento de la protección constitucional y por falta de pruebas concluyentes sobre la intención de evadir mediante procedimientos ilegales el cumplimiento
- Incorrecta interpretación de la ejecutoria de amparo
- Falta de comprensión de la ejecutoria de amparo
- Falta de claridad en la ejecutoria de amparo

De todas los argumentos vertidos, el que únicamente nos parece excusable para que una autoridad responsable no acate un fallo protector es el atribuible a los órganos jurisdiccionales, consistente en la falta de claridad en las sentencias de amparo. El resto de las argumentaciones, únicamente se concretan a justificar la actuación de la autoridad responsable, no obstante de haberse colocado en la hipótesis prevista en el artículo 208 de la Ley de Amparo, consistente en la reiteración de un acto reclamado calificado de violatorio de garantías.

3.4. VIOLACIÓN A LA SUSPENSIÓN DE UNA EJECUTORIA DE AMPARO

Estimamos adecuado señalar el diverso supuesto que se actualiza en el artículo 107, fracción XVII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reglamentado por el diverso 206 de la Ley de Amparo, referente a la hipótesis de violación a la suspensión concedida en el juicio de amparo, pues refleja algunas similitudes con el tema en desarrollo.

El texto constitucional es el siguiente:

“Art. 107... XVII. La autoridad responsable será consignada a la autoridad correspondiente, cuando no suspenda el acto reclamado debiendo hacerlo...”

Por su parte el dispositivo de la legislación reglamentaria señala:

“Artículo 206. La autoridad responsable que no obedezca un auto de suspensión debidamente notificado, será sancionada en los términos que señala el Código Penal aplicable en materia federal para el delito de abuso de autoridad, por cuanto a la desobediencia cometida; independientemente de cualquier otro delito en que incurra.”

Dicha hipótesis se presenta cuando una autoridad responsable a quien se ordenó suspender (provisional, definitiva o de plano) la ejecución del acto reclamado, se abstiene de realizarlo, por lo cual, el juez de Distrito debe ordenar dar vista al Ministerio Público a manera de denuncia, a fin de que se integre la averiguación previa respectiva en contra del inculpado, como probable responsable de la comisión del ilícito previsto en el artículo 206 de la Ley de Amparo, sancionado con las penas para el delito de abuso de autoridad, establecidas en el artículo 215 del Código Penal Federal.

Este delito se configura con la sola inactividad de la autoridad de amparo para suspender el acto reclamado cuando fue requerido para ello por un juez de Distrito.

Respecto al procedimiento a seguir, el juez Federal lo tramitará vía incidental en el que se pueden ofrecer pruebas para demostrar si la responsable efectivamente violó la suspensión concedida; en el caso de que así sea, en la resolución respectiva se ordenará la denuncia al Ministerio Público por la comisión del mencionado ilícito.

Resulta ilustrativa al tema la jurisprudencia número 1a./J. 165/2005, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, tomo XXIII, enero de 2006, página 637, que a continuación se transcribe:

“VIOLACIÓN A LA SUSPENSIÓN. LA DENUNCIA PUEDE HACERSE DESDE QUE LA RESOLUCIÓN QUE LA CONCEDIÓ SE HAYA NOTIFICADO A LA AUTORIDAD RESPONSABLE. *La denuncia de violación a la suspensión del acto reclamado puede hacerse desde que la resolución que la concedió haya sido legalmente notificada a las autoridades responsables, pues desde ese momento surge su obligación de acatarla y, por ende, es innecesario un posterior requerimiento por parte del Juez de Distrito, pues éste, en todo caso, formará parte del procedimiento para lograr su cumplimiento, aspecto diverso a la desobediencia en que pudiera haber incurrido la responsable. Ello es así en virtud de que el cumplimiento del auto de suspensión en materia de amparo está regulado en dos sistemas diferentes que funcionan paralelamente: el primero, previsto en los artículos 104 y 105, párrafo primero, 107 y 111 de la Ley de Amparo, que proporciona al juzgador los medios legales para requerir a las autoridades responsables y lograr de ellas el cumplimiento de la resolución que concedió la suspensión del acto reclamado, sea provisional o definitiva; y el segundo, contenido en el artículo 206 de la ley invocada, que establece la forma y momento en que habrá de sancionarse a la autoridad responsable que no dé cumplimiento a esa medida. Así, el Juez de Distrito podrá aplicarlos simultáneamente, es decir, una vez que tiene conocimiento de que no ha sido cumplida la referida resolución, está facultado para requerir a la responsable que informe sobre su cumplimiento y agotar los medios legales para lograrlo, sin que ello se contraponga a que resuelva sobre si la autoridad responsable incurrió o no en desacato, toda vez que para su configuración es suficiente que aquella haya tenido conocimiento del fallo de referencia, pues conforme a los artículos 123 y 139 de la citada Ley, la obligación de las autoridades de cumplir con la suspensión del acto reclamado, con la salvedad de que tratándose de actos con efectos positivos, la autoridad tiene veinticuatro horas para cumplir, sea de manera provisional o definitiva, surge cuando les es notificada y, consecuentemente, a partir de ese instante deben realizar las diligencias necesarias para suspender*

inmediatamente la ejecución del acto reclamado, ya que no hacerlo implica un desacato.”

Asimismo, encontramos similitud entre este supuesto y el previsto en el artículo 208 de la Ley de Amparo porque en ambos se tutela el acatamiento a una determinación judicial, el primero relativo a la suspensión, mientras que el segundo respecto a la concesión del amparo; asimismo, en ambos se tutela la protección a las garantías individuales del gobernado, en el primero para efectos de que no se continúe la violación a las mismas y subsista la materia del amparo hasta en tanto se pronuncie la sentencia respectiva; por lo que hace al segundo, para el efecto de que la autoridad ejecute la sentencia que concedió el amparo; y de manera más relevante por lo que hace a las sanciones aplicables por su comisión, pues resultan ser las mismas, es decir, las previstas para el delito de abuso de autoridad, sin que sea precisado con claridad cuál de los dos rangos que contempla el artículo 215 del Código Penal Federal se deberá utilizar; inclusive, la tesis que transcribimos, de rubro: **“APLICACIÓN EXACTA DE LA LEY PENAL, GARANTÍA DE LA, EN RELACIÓN AL DELITO DE VIOLACIÓN A LA SUSPENSIÓN”**, y que sostiene que la remisión al artículo 215 del Código Penal Federal para la aplicación de las penas, no viola la garantía señalada, deriva del supuesto previsto en el artículo 206 de la Ley de Amparo.

Además, debemos resaltar que ambos artículos contemplan la protección a las garantías individuales en diferente etapa procesal; como consecuencia del delito previsto en el artículo 206 se realizará la denuncia de hechos al Ministerio Público, para efectos de que integre la averiguación previa y se realice el proceso penal correspondiente; en tanto que en el diverso ilícito del artículo 208, se hará la consignación de forma directa al juez de Distrito.

Resulta ilustrativa la tesis P. LIII/2006, sostenida por el Tribunal Pleno de nuestro Máximo Tribunal del País, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, tomo XXIV, agosto de 2006, página 7, de rubro y texto siguientes:

“CONSIGNACIÓN DE AUTORIDADES RESPONSABLES EN AMPARO. DIFERENCIAS ENTRE LAS ATRIBUCIONES PREVISTAS EN LAS FRACCIONES XVI Y XVII DEL ARTÍCULO 107 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Del análisis de las mencionadas fracciones se advierte que existen distinciones relevantes entre las atribuciones previstas en ellas, las cuales consisten en: 1. Las conductas delictivas señaladas en ambas fracciones son de naturaleza diversa, ya que las referidas en la XVI se relacionan con el cumplimiento de una sentencia de amparo y las señaladas en la fracción XVII guardan relación con la prerrogativa procesal conferida a los gobernados para obtener la suspensión del acto cuya constitucionalidad se impugna en el juicio de amparo, lo que implica que su comisión tiene consecuencias de diverso grado en la administración de justicia; 2. En la fracción XVI se prevé expresamente que la Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene la atribución para consignar a las autoridades responsables que incurran en las respectivas conductas delictivas, estableciéndose una excepción al monopolio de la acción penal conferido en la propia Constitución al Ministerio Público, a diferencia de lo previsto en la fracción XVII, en la que la atribución para consignar no se confiere expresamente a algún órgano del Estado; 3. En la fracción XVI se prevé que la conducta contumaz, para configurar la conducta delictiva y dar lugar a su consignación, requiere de la inexistencia de una causa de excusabilidad o bien, de existir ésta, que el acto reclamado se repita o se trate de eludir la sentencia de la autoridad federal aun cuando se haya fijado un plazo prudente para su ejecución, por lo que la Suprema Corte debe valorar la existencia de tal causa, antes de ejercer acción penal en contra de una autoridad contumaz en el cumplimiento de un fallo protector, a diferencia de lo que sucede en la fracción XVII, donde basta la existencia de la conducta para que el órgano competente realice la consignación; y, 4. En términos de la fracción XVI, al actualizarse la respectiva conducta delictiva, antes de proceder a la consignación de la autoridad respectiva, la Suprema Corte determinará su separación del cargo, a diferencia de la fracción XVII, en la cual únicamente se hace referencia a la facultad para consignar a las autoridades responsables que incurran en la conducta respectiva, por lo que si éstas gozan de fuero, antes de ejercer acción penal será necesario seguir el respectivo procedimiento legislativo.”

CAPÍTULO CUARTO. PROBLEMÁTICA DE LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 208 DE LA LEY DE AMPARO, EN RELACIÓN CON EL 107, FRACCIÓN XVI DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

En los capítulos precedentes desarrollamos la tramitación de los juicios de amparo y los medios existentes para el acatamiento de las ejecutorias, la figura del Ministerio Público Federal como titular constitucional de la acción penal y su proyección durante el proceso penal federal, el análisis jurídico práctico del artículo 208 de la Ley de Amparo, la postura de nuestro Máximo Tribunal para determinar la imposición de las medidas que prevé el citado artículo, así como su similitud con el supuesto establecido en el diverso 206 de la misma codificación; todo ello con la finalidad de ubicar la problemática que a nuestro considerar presenta la aplicación del numeral 208, y de la que hemos señalado algunas puntualizaciones, pero a continuación la desarrollaremos a manera de crítica en el trascurso del presente capítulo, en el que expresaremos las razones que nos conducen a considerar la forma en como debe aplicarse el artículo 208 de la Ley de Amparo para lograr una sintonía constitucional, reglamentaria y práctica.

4.1. CONTRAVENCIÓN A LO DISPUESTO EN NORMAS CONSTITUCIONALES

4.1.1. Infracción al monopolio de la acción penal

El artículo 21 Constitucional nos señala en su primer párrafo la delimitación de las atribuciones en el proceso penal, pues por una parte establece que corresponde a las autoridades judiciales penales la imposición de las penas, y por la otra, que es el Ministerio Público el encargado de la investigación y persecución de los delitos.

En torno a dicha división de funciones se ha creado toda una rama de nuestro sistema jurídico en materia penal, a fin de mantener un equilibrio procesal entre las autoridades, para evitar el abuso en el poder por alguna de ellas. Ese

sistema de contrapesos permite que ante la actuación desproporcionada por alguna de las autoridades pueda ser vigilada por la otra. Es decir, que la autoridad judicial califique las pretensiones de la ministerial y sólo si las estima ajustadas a derecho se pueda someter a una persona a un proceso penal. Asimismo, ante la emisión de resoluciones judiciales tendentes a favorecer injustificadamente a las personas que han cometido alguna conducta delictiva, el representante social tiene la facultad de instar al superior jerárquico de dichas autoridades, con la finalidad de que revise las determinaciones de la inferior y, si considera que no fueron ajustadas al marco legal, las revoque y continúe el proceso.

A fin de lograr la pretensión punitiva del Estado, el Ministerio Público es el órgano dotado de la titularidad de la acción penal, lo cual ha permitido que dicho órgano se encuentre especializado en la investigación y persecución de los delitos, contando bajo su mando con una estructura que le permite llevar a cabo esa función encomendada constitucionalmente; así, desde el inicio de una averiguación previa puede analizar las conductas estimadas de delictivas y recabar los elementos probatorios que le permitirán, en ejercicio de la pretensión punitiva, instar al órgano jurisdiccional durante el desarrollo de las respectivas etapas procesales, para finalmente solicitarle que dichas conductas sean conminadas con la imposición de las sanciones penales correspondientes, basándose para ello en todas las gestiones desarrolladas tanto en la fase preliminar, como en el mismo proceso que tuvo a bien vigilar.

Sin embargo, las actuaciones del Ministerio Público no quedan a su libre albedrío, sino que detrás de ellas existe una reglamentación específica que lo limita a actuar de determinada forma, conminándolo inclusive con responsabilidades administrativas y penales por el incumplimiento a sus funciones públicas.

Además, el ordenamiento jurídico delimita la actuación tanto del representante social, como de las propias autoridades judiciales, a fin de evitar la

violación de garantías de seguridad jurídica de los gobernados, que en materia penal resultan de mayor relevancia, pues la libertad personal es el bien jurídico de más alto valor del que puede ser privado una persona con motivo de un acto de autoridad ministerial o jurisdiccional.

Aunado a lo anterior, dicha división de funciones tiene su fundamento constitucional desde la propia Exposición de Motivos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de mil novecientos diecisiete, donde se delimitó bajo el argumento siguiente:

“...Los jueces mexicanos han sido, durante el período corrido desde la consumación de la independencia hasta hoy, iguales a los jueces de la época colonial; ellos son los encargados de averiguar los delitos y buscar las pruebas, a cuyo efecto siempre se han considerado autorizados a emprender verdaderos asaltos contra los reos, para obligarlos a confesar, lo que sin duda alguna desnaturaliza las funciones de la judicatura.

La sociedad entera recuerda horrorizada los atentados cometidos por jueces que, ansiosos de renombre, veían con positiva fruición que llegase a sus manos un proceso que les permitiera desplegar un sistema completo de opresión, en muchos casos contra personas inocentes y en otros contra la tranquilidad y el honor de las familias, no respetando, en sus inquisiciones, ni las barreras mismas que terminantemente establecía la ley.

La misma organización del Ministerio Público, a la vez que evitará ese sistema procesal tan vicioso, restituyendo a los jueces toda la dignidad y toda la respetabilidad de la magistratura, dará al Ministerio Público toda la importancia que le corresponde, dejando exclusivamente a su cargo la persecución de los delitos, la busca de los elementos de convicción, que ya no se hará por procedimientos atentarios y reprobados, y la aprehensión de los delincuentes.

Por otra parte, el Ministerio Público, con la policía judicial represiva a su disposición, quitará a los presidentes municipales y a la policía común la posibilidad que hasta hoy han tenido de aprehender a cuantas personas juzgan sospechosas, sin más méritos que su criterio particular.

Con la institución del Ministerio Público, tal como se propone, la libertad individual quedará asegurada: porque según el artículo 16, nadie podrá ser detenido sino por orden de la autoridad judicial, la que no podrá expedirla sino en los términos y con los requisitos que el mismo artículo exige...”

Lo cual no acontece con la fracción XVI (anteriormente XI) del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues respecto a dicha hipótesis no hubo alguna justificación en específico para su determinación,

ni en el proyecto original y su discusión, ni en las subsecuentes reformas, pues la única argumentación respecto a dicha fracción, no fue en torno a la facultad de realizar la consignación ante el juez de Distrito, sino a la de calificar la excusabilidad de las autoridades responsables, la cual podemos advertir de la Exposición de Motivos de cinco de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, presentada por el entonces Presidente de la República Ernesto Zedillo Ponce de León, donde sostuvo lo siguiente:

“...Existe un reclamo frecuente por parte de abogados y particulares, en virtud de que las sentencias de amparo no siempre se ejecutan. Ello ocasiona que personas que vencen en juicio a una autoridad, no obtienen la protección de sus derechos por no ejecutarse la sentencia. De ahí que la iniciativa presenta una propuesta de modificación en lo concerniente a la ejecución de las sentencias de amparo. Las dificultades para lograr el cumplimiento de las sentencias tienen varios orígenes por una parte, la única sanción por incumplimiento es tan severa, que las autoridades judiciales han tenido gran cuidado de imponerla. Por otra parte, en ocasiones se ha evidenciado falta de voluntad de algunas autoridades responsables para cumplir la resolución de un juicio en que hubieren sido derrotadas Finalmente, en ocasiones las autoridades responsables, ante la disyuntiva que se plantea entre ejercer el derecho hasta sus últimas consecuencias dando pie a conflictos sociales de importancia, o tratar de preservar el orden normativo optan por no ejecutar la sentencia. Con todo, no es posible que en un Estado de derecho se den situaciones en que no se cumpla con lo resuelto por los tribunales. En la presente iniciativa se propone un sistema que permitirá a la Suprema Corte de Justicia contar con los elementos necesarios para lograr un eficaz cumplimiento y, a la vez, con la flexibilidad necesaria para hacer frente a situaciones reales de enorme complejidad. El sistema de cumplimiento que se plantea es lo suficientemente preciso como para que también pueda utilizarse en la ejecución de las sentencias dictadas en los casos de controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad previstas en el artículo 105. La iniciativa incluye las correspondientes remisiones. En la reforma se propone modificar la fracción XVI del artículo 107 constitucional a fin de dotar a la Suprema Corte de Justicia de las atribuciones necesarias para permitirle valorar el incumplimiento de las sentencias, al punto de decidir si el mismo es o no excusable. Esta posibilidad permitirá que los hechos sean debidamente calificados y que se decide cómo proceder en contra de la autoridad responsable...”

En la discusión de la Cámara de origen correspondiente a la sesión de diecisiete de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, el Senador por el

Estado de Campeche, José Trinidad Lanz Cárdenas, del Partido Revolucionario Institucional sostuvo el siguiente argumento:

“...Una última situación que se fortalece en la reforma, es el cumplimiento de las sentencias de amparo.

Han habido épocas en que se tuvieron que generar comisiones entre la Suprema Corte de Justicia y las autoridades dependientes de las Secretarías de Estado porque no había cumplimentación de los fallos.

Recuerdo una anécdota sobre el particular, sucedida en los Estados Unidos, a principios del siglo pasado, cuando aquel gran John Marshall dictó una sentencia en la Suprema Corte Americana, siendo Presidente de los Estados Unidos el General Andrew Jackson, quien pronunció esta frase que mucho nos ha llegado a los mexicanos: 'Ya Marshall tiene su sentencia, haber como la hace cumplir'; en el medio jurídico nacional, ésta ha sido una verdad lacerante durante mucho tiempo, pues la prepotencia de algunas dependencias ha impedido el cumplimiento cabal de resoluciones de la Suprema Corte de Justicia en donde se ha determinado que se han violado garantías constitucionales. Con esta reforma que ahora se pretende, daremos cabalidad y respetabilidad a los fallos de los tribunales federales, y consecuentemente, a las resoluciones del más alto tribunal de la República...”

En el proceso de discusión en la cámara revisora, correspondiente a la sesión de veintiuno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, el diputado José Narro Céspedes, del Partido del Trabajo, sostuvo el siguiente argumento:

“...En el caso del amparo, en el artículo 107 fracción XVI que se plantea cambiar, se señalan algunos elementos que pueden dar como cauce el incumplimiento de la sentencia o de un amparo. Nosotros pensamos que hay que precisar los casos de incumplimiento, porque el único motivo para que no se cumpla la ley, debe de ser por el bien superior de la nación y que no la falta de precisión ante estos incumplimientos nos lleve después a justificaciones menores, para que el derecho y la ley no se cumplan...”

Es decir, por un lado tenemos una división de atribuciones que, desde su origen, tuvo la finalidad de garantizar la libertad personal de los individuos, al suprimir la dualidad de los jueces que fungían como autoridad y parte en una relación procesal, reglamentándose así todo un sistema constitucional de garantías individuales y organización de las autoridades ministerial y judicial; y por la otra, únicamente tenemos una fracción aislada de un dispositivo relativo a la

tramitación del juicio de amparo, carente de sustento argumentativo para su inserción en el texto constitucional y un criterio aislado de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que establece que dicho tribunal no puede condicionar a la determinación del Ministerio Público, su obligación constitucional de realizar la consignación de una autoridad responsable que se abstiene de acatar un fallo protector de garantías al juez de Distrito.¹³³

Es necesario precisar que no restamos importancia al acatamiento de las sentencias de amparo, por el contrario, justificamos la conminación de la contumacia de las responsables con sanciones penales tan estrictas como la destitución de la persona física en su encargo y la pena privativa de libertad, que reiteramos, es la mayor sanción que prevé nuestro ordenamiento jurídico; sin embargo, si el motivo de su previsión en el texto constitucional fuese que, dada la relevancia del cumplimiento de las ejecutorias, se justifique no someter las determinaciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a la actuación ministerial para lograr la consignación del responsable separado al juez de Distrito y que se le lleve a cabo el proceso penal, así lo hubiese argumentado desde su emisión, además de haber limitado la posterior actuación del Ministerio Público durante el proceso penal, es decir, condicionarlo a formular conclusiones acusatorias llegado el momento procesal; lo cual no acontece ni en el ámbito constitucional ni en el reglamentario, porque en ninguna disposición que no sea el propio artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el diverso 208 de la Ley de Amparo, se prevé la forma en que se tramitará en el órgano jurisdiccional dicho proceso penal, ni siquiera condicionan la intervención del Ministerio Público a someterse a las determinaciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Es por ello que consideramos que si bien, al encontrarse en el texto constitucional dicha atribución de nuestro Máximo Tribunal del país, es considerada como la única excepción al monopolio de la acción penal, la misma

¹³³ *In supra.* p. 175.

no es respaldada por un sustento argumentativo que nos defina claramente cuál fue la intención del legislativo de plasmarla de esa forma y que nos indique que no contraviene lo dispuesto por el artículo 21 constitucional, como lo sostenemos y expondremos a continuación.

4.1.1.1. Contravención al artículo 108 de la Ley de Amparo

El artículo 208 de la Ley de Amparo, prevé lo que se considera la excepción al monopolio de la acción penal, al conceder a la Suprema Corte de Justicia de la Nación la facultad de realizar la consignación de la autoridad contumaz directamente ante el juez de Distrito, por su parte, el diverso 108 de la Ley de Amparo, en su segundo párrafo establece que para el mismo supuesto de desacato, la “consignación” deberá realizarse al Ministerio Público para el ejercicio de la acción penal correspondiente. Con lo cual se hace evidente que una figura jurídica como lo es la consignación, se encuentra regulada de forma contradictoria por un mismo ordenamiento legal reglamentario.

Pero ello, lejos de concretarse a normas de carácter secundario, como lo es la Ley de Amparo, a nuestro considerar, trasciende de forma directa a sus bases constitucionales, pues si bien el numeral 208 reproduce de forma casi textual lo señalado en el artículo 107 Constitucional, en su fracción XVI; por su parte, el diverso 108 no reglamenta o tiene una correspondencia en específico con disposición alguna de la Carta Magna, pero se encuentra ajustado a lo que se conoce como el monopolio de la acción penal, cuyo fundamento constitucional son los artículos 21, primer párrafo y 102, inciso A, segundo párrafo, lo cual nos remonta al tema precedente de este capítulo, pero ya no en contravención con el artículo 208, sino con su base constitucional.

En similares términos lo interpretó la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su criterio aislado número XI/91, sostenida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el Semanario Judicial de la

Federación, Octava época, tomo VII, marzo de 1991, página 7, que a la letra se transcribe:

“INEJECUCIÓN DE SENTENCIA. SI EL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN CONSIDERA QUE UNA AUTORIDAD INCURRIÓ EN ELLA Y DECIDE SEPARARLA DE SU CARGO, DEBE CONSIGNARLA DIRECTAMENTE ANTE EL JUEZ DE DISTRITO QUE CORRESPONDA. *Aun cuando de conformidad con lo establecido por los artículos 21 y 102 de la Constitución, la regla general en materia de persecución de delitos del orden federal incumbe al Ministerio Público de la Federación, en los casos en que una autoridad insiste en la repetición del acto reclamado en un juicio de amparo o tratare de eludir el cumplimiento de la sentencia, será el Pleno de la Suprema Corte, una vez que resuelve separarla inmediatamente de su cargo, quien deberá consignarla directamente 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 en materia federal señala para el delito de abuso de autoridad. La razón radica en que en esa hipótesis, la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución establece una situación de excepción al señalar claramente que además de la separación inmediata del cargo de la autoridad contumaz será ‘consignada ante el Juez de Distrito que corresponda’. Al respecto debe aplicarse el artículo 208 de la Ley de Amparo y no el segundo párrafo del 108 en el que se determina, en relación al mismo supuesto, que se hará la consignación al Ministerio Público para el ejercicio de la acción penal correspondiente, pues ante dos disposiciones contradictorias en el mismo cuerpo legal, debe atenderse a la que reproduce la disposición constitucional y no a la que se le opone, tomando en cuenta, por un lado, el principio de interpretación de que debe preferirse la norma específica frente a la general y, por otro, que si el Pleno del más Alto Tribunal de la República llega a la conclusión de que una autoridad incurrió en desacato a una sentencia de amparo y decide separarla de su cargo no puede condicionar su obligación de consignarla penalmente ante el Juez de Distrito que corresponda que le impone la Constitución, a la determinación del Ministerio Público, el que, por otra parte, debe tener dentro del proceso respectivo la participación que legalmente le corresponde.”*

De tal criterio advertimos que el Pleno del Máximo Tribunal de nuestro país, para arribar a esa conclusión se basó en los principios de especialidad y supremacía constitucional. El de **especialidad**, al considerar que la hipótesis prevista en la fracción XVI del normativo 107, prevé un supuesto especial o excepcional a lo establecido en los diversos 21 y 102 constitucionales. El de **supremacía constitucional**, porque ante dos disposiciones contradictorias en el mismo cuerpo legal (artículos 108 y 208 de la Ley de Amparo), debe prevalecer el

que reproduce el texto constitucional, es decir, la fracción XVI del numeral 107. Pero debemos resaltar que sólo estimó al artículo 108 como una disposición secundaria y aislada, sin atender a que también se encontraban en contradicción las disposiciones constitucionales en que se basó para emitir tal argumento (numerales 21 y 102).

Para efectos de comprender los aludidos principios, acudimos a la obra del profesor Elisur Arteaga, donde nos precisa su implicación al señalar, por lo que respecta al principio de Supremacía de la Constitución, que: *“...Todos los actos y hechos que se realicen dentro del territorio nacional, provengan de particulares o de autoridades, deben estar de acuerdo o fundados en la constitución... En los casos en que el principio de supremacía constitucional choque con el de seguridad jurídica, unido al que presume la constitucionalidad de las normas secundarias, termina por prevalecer este último...”*; por lo que hace al segundo principio nos señala que: *“Principios de generalidad y exclusividad. Cuando una facultad o atribución se concede a un poder u órgano en términos generales y a otro en forma privativa o exclusiva, debe prevalecer esta última sobre aquélla.”*¹³⁴

Consideramos que, si para realizar la interpretación de las disposiciones constitucionales que prevén la titularidad de la acción penal por parte del Ministerio Público y el supuesto de excepción en que la Suprema Corte de Justicia de la Nación se encuentra facultada para realizar la consignación de forma directa ante la autoridad jurisdiccional, nos concretamos a analizar únicamente el criterio de especialidad (generalidad y exclusividad), dicha interpretación resultaría acertada y por ende debería prevalecer que la Suprema Corte de Justicia de la Nación detente esa facultad excepcional. Sin embargo, de acuerdo al principio de supremacía constitucional, respecto a la previsión de la misma figura jurídica entre dos normas constitucionales, si elegimos la primera (fracción XVI del artículo 107) se vulnera la garantía de seguridad jurídica de los gobernados prevista en el

¹³⁴ Arteaga Nava. *Op. cit.* pp. 44 a 45 y 57.

artículo 16 del mismo ordenamiento, al no satisfacerse los requisitos de procedibilidad en materia penal.

Además, el aludido profesor nos precisa dos principios sumamente importantes en la interpretación, el de que “la Constitución es un todo” y el de “incongruencia constitucional”, de cuya exposición señalaremos la parte conducente:

*Principio de que la constitución es un todo. La constitución es un todo y, en función de esto debe ser interpretada; no es válido pretender interpretar una norma, que se aparte de ella, considerándola en forma aislada y haciendo caso omiso de su contexto; una exégesis aceptable, si bien debe partir de una norma particular debe considerar el contexto particular en que aparece y el general que se desprende de toda la constitución...*¹³⁵

“Principio de incongruencia constitucional... El problema se presenta en su contexto, cuando existen preceptos contradictorios, uno que regula una institución de una manera y otro lo hace de forma diversa... Este principio puede... describirse, de la siguiente manera: dadas las incongruencias, contradicciones, omisiones y deficiencias que se observan en la constitución, la interpretación de sus textos debe hacerse de manera que, sin importar que en determinados momentos que alguno de ellos deje de ser considerado o que, incluso el interprete, con apoyo en un texto de la constitución, tenga que optar por prescindir o sacrificar otra norma fundamental, se haga en el grado en que se salvaguarden o no se afecten principios que, por llamarlos de alguna forma, pudieran denominárseles fundamentales o determinantes desde el punto de vista político... debe procurarse que se deje de aplicar o que tenga que sacrificarse la parte que sea menos importante o que tenga consecuencias menos peligrosas o nocivas, la que no atente contra el principio de seguridad, contradiga o rompa ciertos principios, como los de supremacía constitucional, división de poderes, sistema federal, estados autónomos, republicano, representativo, democrático, sistema de pesos y contrapesos, sustitución pacífica de los titulares de los poderes y cargos, actuación y funcionamiento regular de los poderes, derechos individuales y sociales, facultades enumeradas, principio de legalidad, función legislativa colegiada y función judicial especializada e independiente... Si la contradicción se presenta en los textos que regulan la parte orgánica, la interpretación debe buscar que cada poder subsista, conserve su naturaleza, se le respete y pueda hacer efectivas sus facultades. Si... se presenta en los textos que establecen o reconocen los derechos humanos, deben ser interpretados en el sentido de que se respeten y permitan su cabal ejercicio... en los casos en que exista incongruencia

¹³⁵ *Ibidem.* pp. 61 a 62.

o contradicción, debería optarse por la interpretación que salvaguarde los derechos individuales y sociales... En este supuesto, el intérprete deberá inclinarse por sacrificar la norma que, a pesar de ser formalmente parte de la constitución, a su juicio, sea la opción que menos afecte los principios enumerados...¹³⁶

De dichos principios, aplicados a la interpretación de por cuál de las disposiciones constitucionales debemos optar, es decir, por una parte la fracción XVI del artículo 107, y por la otra, los artículos 21 y 102, podemos precisar que respecto del principio de considerar a la Constitución como un todo, la fracción XVI del numeral 107, sólo contempla una disposición aislada, y si bien se encuentra reglamentada por el diverso 208 de la Ley de Amparo, es casi una reproducción textual del contenido constitucional¹³⁷, por lo demás, no existe correspondencia alguna entre dicha determinación con el resto del contenido constitucional; por lo que respecta a los artículos 21 y 102, vinculados entre sí, nos fundamentan la titularidad de la acción penal por parte del Ministerio Público, cuya injerencia en el proceso penal encuentra sus bases en el mismo Texto Fundamental; asimismo, en torno a la forma normal de realizar una consignación al juez de Distrito por parte del órgano ministerial, dicha tramitación implica una correspondencia con el artículo 16 del texto fundamental que reitera los requisitos de procedibilidad en materia penal; por su parte el 19 del mismo cuerpo legal señala que para el dictado de un auto de formal prisión se deberán analizarse los medios probatorios derivados de la averiguación previa; además, todo el sistema procedimental regulado en ordenamientos secundarios establecen las reglas en que se desarrollarán la etapa previa a la emisión de una orden de aprehensión, lo cual no acontece en el primero de los supuestos.

Así, dicho principio ha sido reconocido por nuestro Máximo Tribunal del país, en la tesis P. XII/2006, apreciable en el Semanario Judicial de la Federación

¹³⁶ *Ibidem*. pp. 47 a 49.

¹³⁷ Primordialmente la diferencia entre ambos es el requisito del texto constitucional referente a la calificación que debe realizar la Suprema Corte de Justicia de la Nación de la conducta de la autoridad responsable y del contenido del reglamentario al remitir para al Código Penal Federal para la determinación de las penas.

y su Gaceta, Novena época, tomo XXIII, febrero de 2006, página 25, que a continuación se transcribe:

“INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL. AL FIJAR EL ALCANCE DE UN DETERMINADO PRECEPTO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DEBE ATENDERSE A LOS PRINCIPIOS ESTABLECIDOS EN ELLA, ARRIBANDO A UNA CONCLUSIÓN CONGRUENTE Y SISTEMÁTICA. En virtud de que cada uno de los preceptos contenidos en la Norma Fundamental forma parte de un sistema constitucional, al interpretarlos debe partirse por reconocer, como principio general, que el sentido que se les atribuya debe ser congruente con lo establecido en las diversas disposiciones constitucionales que integran ese sistema, lo que se justifica por el hecho de que todos ellos se erigen en el parámetro de validez al tenor del cual se desarrolla el orden jurídico nacional, por lo que de aceptar interpretaciones constitucionales que pudieran dar lugar a contradecir frontalmente lo establecido en otras normas de la propia Constitución, se estaría atribuyendo a la voluntad soberana la intención de provocar grave incertidumbre entre los gobernados al regirse por una Norma Fundamental que es fuente de contradicciones; sin dejar de reconocer que en ésta pueden establecerse excepciones, las cuales deben preverse expresamente y no derivar de una interpretación que desatienda los fines del Constituyente.”

Por lo cual, si atendemos al principio de incongruencia constitucional, podemos inferir que la figura jurídica de la consignación ante los juzgados Federales en el ejercicio de la acción penal, (en el caso que nos ocupa de las autoridades que desacatan una ejecutoria de amparo), se encuentra regulada de distintas formas en diversos textos constitucionales y reglamentarios, por lo que debemos de optar por una de ellas. Si elegimos la forma de consignación normal, es decir, la denuncia de hechos al Ministerio Público a fin de que éste integre la averiguación previa y ejerza la acción penal ante los tribunales Federales (consignación) solicitando el libramiento de la orden de aprehensión, se respetan tanto las garantías de seguridad jurídica y legalidad, como la función judicial especializada e independiente, principio de supremacía constitucional, división y funcionamiento regular de los poderes (judicial y el representante social como parte del ejecutivo) y conservación de su naturaleza; por el contrario, si elegimos la fracción XVI del artículo 107 de la Carta Magna, se vulnerarían los principios referidos, según nuestra exposición.

4.1.2. Requisitos de procedibilidad

Del estudio que realizamos en el capítulo segundo de nuestra indagatoria encontramos que el artículo 16 constitucional, en su segundo párrafo establece que para el libramiento de una orden de aprehensión por parte de la autoridad jurisdiccional es necesario la existencia de la denuncia o querrela respecto de una conducta considerada como delictiva, así como los medios de prueba que permitan acreditar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del sujeto al que se le atribuye la comisión del ilícito.

Por su parte, el segundo párrafo, inciso A, del numeral 102 de la Carta Magna, corrobora la titularidad de la acción penal al Ministerio Público, al sostener que es el encargado de procurar la persecución de los delitos ante los órganos jurisdiccionales, y en ejercicio de dicha facultad constitucional, es a quien corresponde la solicitud de las órdenes de aprehensión contra los inculpados.

Vinculando lo anterior con el tema que exponemos, reiteramos que el marco constitucional ha establecido todo un sistema procedimental en materia penal, en el que se han delimitado las funciones que competen a cada autoridad; pero el propio sistema constitucional y su reglamentación han limitado la actuación de los órganos jurisdiccionales mediante requisitos necesarios para que una persona pueda ser sometida a un proceso penal. Tal limitación reviste el carácter de una garantía de seguridad jurídica de los individuos, pues sólo mediante las figuras jurídicas de la denuncia y la querrela respecto a una conducta ilícita y meritoria de pena de prisión, permite en un principio, que el órgano ministerial pueda investigar la posible comisión de una conducta calificada de delictiva, y si producto de dicha indagatoria recabó elementos suficientes que le permitieron atribuir de manera probable la responsabilidad de una persona, ejercerá la acción penal ante la autoridad jurisdiccional. Ello impide que el órgano judicial pueda

someter al proceso penal a cualquier persona sin más limitaciones que no sea su entera voluntad.

En ese sentido, la denuncia y la querrela constituyen los requisitos de procedibilidad en materia penal, pues de no existir una estimación respecto a la afectación al titular de los bienes jurídicos que la ley protege, de cuyo conocimiento tenga parte el Ministerio Público, según su gravedad deban investigarse de oficio (denuncia) o únicamente a solicitud de la persona afectada (querrela), no puede iniciar válidamente un proceso penal.

Así lo estableció el legislador en la Carta Magna al limitar las hipótesis en las que una persona puede ser privada de su libertad de forma legal y para ser sometida a un procesamiento, al plasmar los supuestos de flagrancia, caso urgente y mediante una orden de aprehensión.

Pero al revestir la orden de aprehensión la forma de un acto de autoridad, su emisión se encuentra condicionada a la satisfacción de una serie de requisitos que ya hemos señalado, y de entre los cuales resaltan la denuncia o la querrela; además, el propio texto constitucional señala de forma expresa que es facultad del Ministerio Público la solicitud de las órdenes de aprehensión. Respecto a los señalados requisitos y facultad establecidas constitucionalmente, el legislador no señaló de forma expresa excepción alguna o un supuesto que resulte equiparable, ni en el propio texto de la Carta Magna, ni en legislación reglamentaria alguna.

Por lo anterior, consideramos que con la aplicación del supuesto previsto en el artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y reglamentado en el diverso 208 de la Ley de Amparo, se infringen las señaladas normas constitucionales, pues no existe normatividad alguna que nos indique que la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de consignar a una autoridad responsable ante el juez de Distrito, sustituya a una denuncia o querrela y la totalidad de la averiguación previa, ni que dicho tribunal

constitucional se encuentre facultado para solicitar el libramiento de órdenes de aprehensión, ya que únicamente se prevé la separación de la contumaz y su consignación ante el juez Federal, sin existir correspondencia alguna con el resto del orden normativo vigente.

4.1.3. Inexacta aplicación de la ley penal

Ahora bien, como lo hemos señalado en el desarrollo de nuestra exposición, el artículo 208 de la Ley de Amparo nos remite para la aplicación de las penas por el delito de desacato a una ejecutoria de amparo al Código Penal Federal, en lo relativo a las previstas para el delito de abuso de autoridad, sin que se realice ninguna precisión de cuál de los dos rangos de punición previstos en dicho numeral será el aplicable para dicho ilícito.

Situación que a nuestro considerar constituye una violación a la garantía de exacta aplicación de la ley penal, para ello acudimos al texto constitucional que la consagra y que en su parte conducente, a continuación transcribimos:

“Art. 14... En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata...”

Así, el contenido de esta garantía advertimos tres elementos, a saber: **a)** que para la imposición de penas dicha sanción debe estar prevista en una ley “exactamente” aplicable para tal hecho calificado de delictivo; además, la misma no podrá realizarse por **b)** analogía o **c)** mayoría de razón; por lo cual, para comprender lo que se debe entender por ellos, acudimos a la obra del profesor Ignacio Burgoa, quien nos señala que dicha garantía implica los principios de legalidad *nullum crime sine poena*, *nullum crime sine lege*, los cuales se refieren a dos elementos: los delitos y las penas.

En lo referente a los delitos nos señala:

*“...para que un hecho determinado sea considerado como delito y como motivo de la aplicación de una pena... es necesario que exista una ley que reputa a aquél como tal, o sea, que haya una disposición legal que le atribuya una penalidad correspondiente...”*¹³⁸

Por lo que hace a las penas:

*“...está prohibida la aplicación de una sanción penal si no existe alguna disposición legal que expresamente la imponga por la comisión de un hecho determinado. En otras palabras, para todo delito la ley debe expresamente señalar la penalidad correspondiente, principio que se encuentra consagrado en el multicitado párrafo tercero del artículo constitucional. Por ende, se infringirá este precepto, cuando se aplique a una persona una pena que no se atribuya por la ley directa y expresamente a un delito determinado... el sentido en que debe tomarse el adverbio ‘exactamente’... como indicativo de la expresa correspondencia por una disposición legal entre un hecho delictivo y una determinada penalidad...”*¹³⁹

Además, el señalado autor nos indica que la aplicación de las penas por analogía o por mayoría de razón implica una violación al principio *nullum crime sine poena, nullum crime sine lege*. Por ello, para comprender la figura de la analogía, el aludido profesor nos señala que:

*“...la aplicación analógica de la ley tiene lugar cuando a ésta se atribuyen efectos normativos sobre casos reales (actos, hechos, relaciones o situaciones) que no están previstos en ella, pero que guardan con las hipótesis expresamente reguladas no una semejanza absoluta (identidad) sino una similitud relativa, o sea, en cuanto a ciertos aspectos o elementos comunes... la imposición por analogía de una pena implica la aplicación, también por analogía, de una ley que contenga una determinada sanción penal, a un hecho que no está expresamente castigado por ésta y que ofrece semejanza substancial, pero discrepancia en cuanto a los accidentes naturales, con el delito legalmente penado...”*¹⁴⁰

Por lo que respecta a la mayoría de razón nos precisa que:

¹³⁸ Burgoa Orihuela, Ignacio. Las Garantías Individuales. Trigésima tercera edición actualizada, editorial Porrúa, México, 2001, pp. 574 a 575.

¹³⁹ *Ibidem*. pp. 577 a 578.

¹⁴⁰ *Ídem*.

“...si un determinado hecho abstracto considerado legalmente como delito está penado con una cierta sanción, obedeciendo la tipificación y la penalidad respectivas a factores sociales, económicos, de peligrosidad, etc., y si el hecho concreto, substancialmente diverso, traduce con mayor gravedad, intensidad o trascendencia tales factores, a este último podría referirse por una parte, la estimación delictiva prevista en la norma, y por la otra, la penalidad correspondiente, lo cual equivaldría a una aplicación normativa por mayoría de razón...”¹⁴¹

Si bien, por lo que respecta a las figuras de la analogía y la mayoría de razón consideramos que su actualización se configura hasta el momento de la sentencia definitiva, donde propiamente se determina la imposición de las penas, por lo que respecta a la diversa de la “ley exactamente aplicable al delito” encontramos gran importancia en su configuración para el inicio de un proceso penal, pues si vinculamos este precepto con el diverso 16 en su segundo párrafo, que establece como requisito para el libramiento de una orden de aprehensión un hecho sancionado cuando menos con pena privativa de libertad, tenemos que de no encontrarse establecida una pena para el delito previsto en el artículo 208 de la Ley de Amparo se violarían ambas garantías de seguridad jurídica (artículo 14 y 16 constitucional), por lo que es de suma importancia determinar si en efecto existe una inexacta aplicación de la ley penal con la remisión que se hace al Código Penal Federal, en su artículo 215, para la imposición de las penas.

Al respecto, en un supuesto análogo, en el que para la determinación de las penas para el delito de violación a la suspensión concedida en un juicio de amparo, previsto en el artículo 206 de la Ley de Amparo, también nos remite para la imposición de las sanciones a las correspondientes para el delito de abuso de autoridad del Código Penal Federal, sin expresar cuál de los dos rangos de punición será la aplicable para el delito, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha estimado que tal regulación no constituye violación de la garantía de la exacta aplicación de la ley penal.

¹⁴¹ *Ibidem.* p. 578.

Dicho criterio lo encontramos en la tesis jurisprudencial transcrita en el capítulo precedente, de rubro: “**APLICACIÓN EXACTA DE LA LEY PENAL, GARANTÍA DE LA, EN RELACIÓN AL DELITO DE VIOLACIÓN A LA SUSPENSIÓN**”¹⁴², emanado de la contradicción de tesis número 19/97, suscitada entre los criterios de los Tribunales Colegiados Primero y Segundo del Décimo Segundo Circuito¹⁴³; donde el primero sostenía que el delito de desobediencia a la suspensión en el juicio de amparo, previsto en el 206 de la Ley de Amparo, sí tiene señalada expresamente pena privativa de libertad, la cual se encuentra contemplada en el artículo 215 del Código Penal Federal y que consistía en el rango de punición inferior (de uno a ocho años de prisión e inhabilitación y de cincuenta hasta trescientos días multa), por ser el más favorable para el reo y por lo cual no se viola la garantía prevista en el artículo 14 Constitucional en su tercer párrafo; por su parte, el segundo de los mencionados tribunales sostenía que al no poder encuadrar el delito de desobediencia a la suspensión en alguna de las hipótesis previstas en las fracciones del artículo 215 del Código Penal Federal, no se podía determinar cuál de las dos penalidades que contempla este último numeral era la que podía resultar aplicable, por ello no existía una penalidad exactamente aplicable al delito, lo cual resultaba violatorio del principio de legalidad consagrado en el artículo 14, tercer párrafo, de la Constitución Federal.

El argumento total de nuestro Máximo Tribunal al resolver la contradicción, fue que no se contravienen los principios *nullum crimen sine lege* y *nulla poena sine lege*, y por ende, no se viola la garantía en estudio en este apartado, porque el artículo 206 de la Ley de Amparo describe el tipo penal de violación a la suspensión concedida en un juicio de amparo y el 215 del Código Penal Federal, en los párrafos penúltimo y último, prevé la sanción aplicable a tal ilícito; pero en ninguna parte de su estudio ni en el texto de la propia jurisprudencia estableció cuál era la pena aplicable, ni siquiera señaló si se debía o podía aplicar el principio *in dubio pro reo* para realizar tal discernimiento, lo cual consideramos

¹⁴² *In infra*. p. 137.

¹⁴³ Resuelta por la Primera Sala de nuestro Máximo Tribunal y apreciable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, tomo VI, diciembre de 1997, página 218.

sumamente indebido, pues no sólo estaba en contienda la violación o no al artículo 14 Constitucional, sino también la determinación de la penalidad aplicable para dar certeza tanto a los tribunales contendientes como a todos los órganos jurisdiccionales Federales del país, al tener que resolver un proceso penal que implique el supuesto previsto en el artículo 206 de la Ley de Amparo, o en su caso, el diverso del 208 que nos ocupa en esta investigación.

Asimismo, debemos resaltar que consideramos correcto que se sostuviera la postura de que el delito previsto en el artículo 206 de la Ley de Amparo, no debía encuadrar en alguna de las hipótesis previstas en el artículo 215 del Código Penal Federal, pues de considerar lo contrario, es decir, intentar ubicar la hipótesis que guarde mayor similitud con el delito en cuestión (artículo 206, o para nosotros 208), para a partir de ello determinar cuál de los dos rangos de punición sería el aplicable, tal circunstancia sí sería una aplicación por analogía de la ley penal, que como lo apreciamos, violaría la garantía de exacta aplicación de la ley penal.

Así, ante la resolución parcial por la Suprema Corte de Justicia de la Nación al dirimir la contradicción de las posturas de los órganos colegiados señalados, es que nos encontramos en la necesidad de estudiar si efectivamente se viola o no la garantía de exacta aplicación por la falta de precisión en la sanción a imponer por el ilícito en cuestión, y para ello debemos señalar que el profesor Francisco Muñoz Conde nos indica que una norma jurídica penal se integra de dos elementos: 1) un supuesto de hecho que constituye un delito y 2) una consecuencia jurídica que es una pena o una medida de seguridad. Si dichos elementos están en inmediata conexión en el mismo capítulo o sección se trata de una norma penal completa. Por su parte también existen las normas de remisión y las normas penales en blanco. Las de remisión consisten en la técnica legislativa (o “pereza legislativa” como lo indica el propio profesor) por la cual, para establecer la pena correspondiente a un supuesto de hecho, el legislador se remite a la fijada para un supuesto de hecho distinto. Las normas penales en blanco consisten en aquellas cuyo supuesto de hecho se encuentra consignado en

una norma de carácter no penal, pero una vez completada con la norma de carácter penal “...es tan norma penal como cualquier otra...”¹⁴⁴

En ese sentido, en el delito previsto en el artículo 208 de la Ley de Amparo, nos encontramos ante una norma jurídico penal en blanco, que al remitirnos para la aplicación de las sanciones al artículo 215 de Código Penal Federal, se complementa y es una norma jurídico penal completa, lo cual, como lo indica el propio autor, obedece a una mera técnica legislativa y como lo señala la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al dirimir la contradicción, al encontrarse el supuesto de hecho (tipo) previsto en una norma que remite a otra para la imposición de las penas (consecuencia) efectivamente se integra la norma penal.

Pero, aún tenemos la interrogante del alcance de la garantía de exacta aplicación de la ley penal, para ello acudimos a la jurisprudencia 1a./J. 10/2006 y el criterio aislado P. IX/95, emanados respectivamente de la Primera Sala y el Tribunal Pleno, ambos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, apreciables en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, tomos XXIII y I, marzo de 2006 y mayo de 1995, páginas 84 y 82, que a continuación transcribiremos:

“EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY PENAL. LA GARANTÍA, CONTENIDA EN EL TERCER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 14 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, TAMBIÉN OBLIGA AL LEGISLADOR. El significado y alcance de dicha garantía constitucional no se limita a constreñir a la autoridad jurisdiccional a que se abstenga de imponer por simple analogía o por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al hecho delictivo de que se trata, sino que también obliga a la autoridad legislativa a emitir normas claras en las que se precise la conducta reprochable y la consecuencia jurídica por la comisión de un ilícito, a fin de que la pena se aplique con estricta objetividad y justicia; que no se desvíe ese fin con una actuación arbitraria del juzgador, ni se cause un estado de incertidumbre jurídica al gobernado a quien se le aplique la norma, con el desconocimiento de la conducta que constituya el delito, así como de la duración mínima y máxima de la sanción, por falta de disposición expresa.”

¹⁴⁴ Cfr. Muñoz Conde, Francisco. *Introducción al Derecho Penal*. Segunda edición, editorial B de F, Buenos Aires, 2001, pp. 44 a 52.

“EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY EN MATERIA PENAL, GARANTÍA DE. SU CONTENIDO Y ALCANCE ABARCA TAMBIÉN A LA LEY MISMA. *La interpretación del tercer párrafo del artículo 14 constitucional, que prevé como garantía la exacta aplicación de la ley en materia penal, no se circunscribe a los meros actos de aplicación, sino que abarca también a la propia ley que se aplica, la que debe estar redactada de tal forma, que los términos mediante los cuales especifique los elementos respectivos sean claros, precisos y exactos. La autoridad legislativa no puede sustraerse al deber de consignar en las leyes penales que expida, expresiones y conceptos claros, precisos y exactos, al prever las penas y describir las conductas que señalen como típicas, incluyendo todos sus elementos, características, condiciones, términos y plazos, cuando ello sea necesario para evitar confusiones en su aplicación o demérito en la defensa del procesado. Por tanto, la ley que carezca de tales requisitos de certeza, resulta violatoria de la garantía indicada prevista en el artículo 14 de la Constitución General de la República.”*

Es por todo lo anterior que sostenemos que si bien, es válida en nuestro sistema jurídico la técnica legislativa consistente en prever el supuesto de hecho de una norma penal en una legislación (penal o no), y remitir para la imposición de las sanciones al Código Penal Federal; la indeterminación entre dos penalidades previstas para un mismo delito es violatoria de la garantía de exacta aplicación de la ley penal, tal como la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo sostiene al precisar que dicha garantía es extensiva al poder legislativo, quien está obligado a emitir normas claras que precisen las conductas consideradas como delitos y la consecuencia jurídica por su comisión, a fin de dar certeza jurídica a los gobernados y no crear en su esfera jurídica un estado de incertidumbre jurídica al gobernado por quedar al arbitrio de los tribunales la determinación de la duración mínima y máxima de la sanción.

Aunado a lo anterior, como lo analizamos en el capítulo tercero, los procedimientos de reforma entre los ordenamientos secundarios, es decir, la Ley de Amparo y Código Penal Federal, no han guardado la sincronía debida, pues como lo advertimos, la Ley Orgánica de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Federal de mil novecientos treinta y seis nos remitía para la imposición de las sanciones al diverso 213 del ordenamiento punitivo, que preveía la penalidad para los casos de abuso de autoridad, de seis meses a seis años de prisión, multa de

veinticinco a mil pesos y destitución de empleo; pero debido a una deficiente reforma, el cinco de enero de mil novecientos ochenta y tres, se modificó el contenido de la legislación penal en cuestión, y en su dispositivo 215 se concentraron tanto los supuestos de hecho del delito de abuso de autoridad, como su consecuencia jurídica, es decir, una sola pena para cualquiera de las conductas previstas en las doce fracciones que en ese entonces integraban tal numeral, la cual era de uno a ocho años de prisión e inhabilitación para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos, de cincuenta a trescientos días multa y destitución. En esa reforma el contenido del numeral 213 se concretó a establecer las reglas para la individualización de las penas para los delitos cometidos por servidores públicos, sin que se previera algún tipo de sanción.

Ante tal situación, el delito previsto en el artículo 208 de la legislación de amparo, dejó de contemplar una sanción, por lo cual, bajo los principios *nullum crime sine poena*, *nullum crime sine lege*, podemos inferir que dejó de ser delito durante más de un año, pues no contenía una consecuencia jurídica para la infracción a la conducta en él prescrita; situación que no fue corregida sino hasta el dieciséis de enero de mil novecientos ochenta y cuatro (un año once días después), donde para subsanar el hecho de la remisión de un artículo en específico del Código Penal Federal, se optó por remitir al delito que sancionaba el anterior; así, el ordenamiento de amparo remitió para la aplicación de las penas a las señaladas para el delito de abuso de autoridad, lo cual pareció salvar la situación.

Pero de nueva cuenta advertimos que, producto de una carente reforma integral, el cuatro de enero de mil novecientos ochenta y nueve, se modificó la legislación sustantiva penal sin contemplar la correlación que existía con la Ley de Amparo, pues se hizo una clasificación en dos rangos de punición para las doce hipótesis previstas para tal ilícito (en ese entonces); pero lo que a nosotros interesa es que se adicionó un nuevo parámetro de penalidad sin especificarse cuál sería la aplicable para el delito 208 de la Ley de Amparo, inclusive, para el

diverso 206 de la misma legislación, situación que aún a más de seis años no ha sido resuelta; por el contrario, de forma inexcusable, por diversa reforma de seis de junio de dos mil seis, se modificó el texto de las últimas dos fracciones y último párrafo del artículo 215 del Código Penal Federal, además se adicionaron dos nuevas fracciones, pero aún así, en ninguna de las modificaciones se contempló la correlación con la Ley de Amparo, para efectos de determinar la pena aplicable para los delitos previstos en los artículos 206 y 208; situación que es atribuible al Órgano Legislativo Federal, pues deja de lado su función de establecer normas claras donde precise la conducta ilícita y la consecuencia jurídica específica por la comisión de un ilícito, causando un estado de incertidumbre jurídica al gobernado, por no prever de forma exacta la duración mínima y máxima de la sanción; y lo que nos lleva a considerar que, pese al criterio de nuestra Suprema Corte de Justicia de la Nación, sí existe una violación al principio de inexacta aplicación de la ley penal.

Éstos son en resumen los problemas principales o de mayor relevancia que, a nuestro considerar, entraña la aplicación del artículo 208 de la Ley de Amparo, en relación con su base constitucional fracción XVI del diverso 107; sin embargo, también encontramos una gran problemática con la postura de nuestro Máximo Tribunal del país, al resolver sobre la aplicación de las medidas señaladas, lo cual da pie a nuestro siguiente tema en este capítulo.

4.2. CRÍTICA A LA POSTURA ADOPTADA POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

En el desarrollo de la investigación, particularmente en el capítulo tercero, estudiamos los únicos tres supuestos de los cuales tenemos conocimiento en que, desde la última década del siglo pasado, nuestro Máximo Tribunal ha estimado la aplicación del artículo 208 de la Ley de Amparo y las consecuencias adicionales a las previstas por el propio numeral que ha ordenado; asimismo estudiamos cuáles fueron los criterios que estimó dicho tribunal para la no aplicación de las medidas

precisadas. De dicho análisis advertimos algunas incongruencias o contravenciones a diversas disposiciones legales y constitucionales, por ello, en este apartado señalaremos aquellas de mayor relevancia para nuestro estudio y que además justifican nuestra posición respecto a que no existe una debida reglamentación de una facultad como lo es la prevista en el numeral 107 Constitucional, en su fracción XVI.

Así, comenzaremos por la cuestión que consideramos de mayor relevancia práctica, y que lo constituye las consecuencias de lo determinado nuestro Máximo Tribunal al resolver fundados los incidentes de inejecución 31/97, 163/97 y 210/2000; pues si bien, en todos ellos se ordenó la separación inmediata de la autoridad responsable en su encargo y la consignación de la persona que detentaba el cargo ante el juez de Distrito ¹⁴⁵; tal y como lo analizamos en párrafos precedentes, por lo que hace a la segunda de las medidas, consideramos que se debe reevaluar la procedencia la misma, a fin de dar certeza jurídica tanto a las personas que se ubican en el supuesto previsto en el artículo 208 de la Ley de Amparo, como a las autoridades jurisdiccionales ante quienes se tramite el proceso penal respectivo. Además, en la incidencia 163/97 se precisó que la separación inmediata en el encargo constituía una suspensión o separación provisional hasta en tanto se resolviera su situación en el proceso penal, dicha medida nos parece acertada, inclusive necesaria su especificación para evitar confusiones entre los términos destitución (definitiva) y suspensión (provisional).

Sin embargo, no consideramos del todo ajustadas al marco legal las determinaciones que realizó, respecto a que el efecto de la consignación era para que el juez de Distrito emitiera orden de aprehensión en contra de las personas que detentaban el cargo de autoridades y fueran puestas a su disposición para que se les llevara a cabo el proceso penal respectivo, dando cumplimiento a las garantías del debido proceso legal, así como la intervención que corresponda al Ministerio Público Federal, por las razones que expondremos en este desarrollo.

¹⁴⁵ Lo cual se ajusta al texto constitucional vigente, pues la Suprema Corte de Justicia de la Nación ejerció su facultad conferida por el artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

4.2.1. Posible violación a la Función Judicial

Consideramos que existe violación a la función jurisdiccional, ya que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver fundados los incidentes de inejecución señalados, conmina al juez de Distrito a librar una orden de aprehensión contra la persona que detentaba el cargo de autoridad responsable, para que se le siga el procedimiento penal respectivo, dando cumplimiento a las garantías del debido proceso legal.

Así, del análisis realizado advertimos que la Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene a su cargo la facultad constitucional de que en caso de estimar inexcusable la conducta de desobediencia de la autoridad responsable en acatar una ejecutoria de amparo, separarla de su encargo y consignarla directamente ante el juez de Distrito; sin embargo, al resolver los incidentes de inejecución ha determinado el trámite que deberá realizar el juzgador Federal, al grado de ordenarle que deberá emitir orden de aprehensión y seguir el procedimiento al indiciado; lo cual, consideramos del todo incorrecto e infundado, pues ya que hemos estudiado toda la normatividad aplicable, de ningún precepto legal advertimos que nuestro Máximo Tribunal tenga la facultad de conminar al inferior a un dictado de un mandamiento de captura, por el contrario, advertimos que su facultad termina con la consignación al juez de Distrito.

Es por ello, que ante una determinación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el juez de Distrito no puede contrariar la determinación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y por ende, no puede valorar si existen datos que acrediten el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del indiciado, o bien aunque lo realice, no podría negar la orden de aprehensión, ya que de hacerlo, el mismo juez Federal cometería un desacato a una orden de un superior jerárquico y si bien, no existe sanción alguna contra tal actuación, sin duda alguna, el juez de Distrito, aun en contra de su criterio judicial, emitirá la

orden de aprehensión y posiblemente, seguido el proceso penal, en sentencia definitiva la emita en sentido condenatorio, a fin de evitar consecuencias laborales al contrariar una determinación del Máximo Tribunal del país.

Asimismo, el artículo 142 establece que el juez de Distrito es la autoridad en la que se deposita la facultad de emitir las órdenes de aprehensión, siempre que se encuentren reunidos los requisitos que prevé el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 195 del Código Federal de Procedimientos Penales; y además no existe sanción alguna para el juez que niegue la orden de aprehensión en contravención a lo determinado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin embargo, consideramos que la emisión de la orden de aprehensión en acatamiento a lo dispuesto por el Máximo Tribunal (insistimos, a nuestra consideración) va en contra de principios constitucionales relativos a la función judicial, como lo son la imparcialidad y la independencia; los cuales se encuentran regulados en el séptimo párrafo del artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a continuación transcribimos:

“Art. 100. El Consejo de la Judicatura Federal será un órgano del Poder Judicial de la Federación con independencia técnica, de gestión y para emitir sus resoluciones...

La ley establecerá las bases para la formación y actualización de funcionarios, así como para el desarrollo de la carrera judicial, la cual se regirá por los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia.”

Además, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en la parte conducente de su numeral 11 dispone:

“...El Pleno de la Suprema Corte de Justicia velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus miembros...”

Principios que lejos de ser considerados letra muerta, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Consejo de la Judicatura Federal y Tribunal Electoral del

Poder Judicial de la Federación, enaltecen su importancia en diversos criterios, al grado de plasmarlos en un “Código de Ética del Poder Judicial de la Federación”¹⁴⁶, que si bien no constituye propiamente un ordenamiento jurídico producto de un proceso legislativo, nos ilustra la relevancia que implican en el desarrollo de la función judicial, y para efectos de nuestra investigación, señalaremos únicamente los de imparcialidad e independencia, contenidos en los capítulos primero y segundo del compendio ¹⁴⁷:

**“CAPÍTULO I
INDEPENDENCIA**

1. Es la actitud del juzgador frente a influencias extrañas al Derecho, provenientes del sistema social. Consiste en juzgar desde la perspectiva del Derecho y no a partir de presiones o intereses extraños a aquél. Por tanto, el juzgador:

1.1. Rechaza cualquier tipo de recomendación que tienda a influir en la tramitación o resolución de los asuntos que se sometan a su potestad, incluso las que pudieran provenir de servidores del Poder Judicial de la Federación...

1.4. Se abstiene de recomendar, insinuar o sugerir, con un fin ilegítimo, el sentido en que deban emitir los demás juzgadores cualquier determinación judicial que tenga efecto sobre la resolución de un asunto.

**CAPÍTULO II
IMPARCIALIDAD**

2. Es la actitud del juzgador frente a influencias extrañas al Derecho, provenientes de las partes en los procesos sometidos a su potestad. Consiste en juzgar, con ausencia absoluta de designio anticipado o de prevención a favor o en contra de alguno de los justiciables. Por tanto, el juzgador:

2.1. Evita conceder ventajas o privilegios ilegales a cualquiera de las partes...

2.5. Se abstiene de emitir cualquier opinión que implique prejuzgar sobre un asunto...”

Además, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido lo expuesto en los criterios que a continuación transcribiremos.

¹⁴⁶ El propio compendio nos precisa que únicamente constituye un conjunto de directrices dirigidas a los funcionarios que integran los órganos jurisdiccionales para guiar su conducta y facilitar la reflexión ética de la función que desempeñan. Para lograr tal fin, el texto en cuestión fue repartido físicamente a todos los integrantes de los organismos judiciales federales, es decir, titulares, mandos medios y personal operativo.

¹⁴⁷ Gramaticalmente los vocablos imparcialidad e independencia denotan: “**Imparcialidad.** Falta de designio anticipado o de prevención a favor o en contra de alguien o algo, que permite juzgar o proceder con rectitud”. “**Independiente.** Que no tiene dependencia, que no depende de otro/ Autónomo/ Dicho de una persona que sostiene su derecho u opiniones sin admitir intervención ajena.” Diccionario de la Lengua Española. Tomo II, pp. 1252 y 1253.

Tesis número 1a. CXVII/2005, sostenida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, apreciable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, tomo XXII, octubre de 2005, página 697:

“IMPARCIALIDAD. CONTENIDO DEL PRINCIPIO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 17 CONSTITUCIONAL. El principio de imparcialidad que consagra el artículo 17 constitucional, es una condición esencial que debe revestir a los juzgadores que tienen a su cargo el ejercicio de la función jurisdiccional, la cual consiste en el deber que tienen de ser ajenos o extraños a los intereses de las partes en controversia y de dirigir y resolver el juicio sin favorecer indebidamente a ninguna de ellas. Así, el referido principio debe entenderse en dos dimensiones: a) la subjetiva, que es la relativa a las condiciones personales del juzgador, misma que en buena medida se traduce en los impedimentos que pudieran existir en los negocios de que conozca, y b) la objetiva, que se refiere a las condiciones normativas respecto de las cuales debe resolver el juzgador, es decir, los presupuestos de ley que deben ser aplicados por el Juez al analizar un caso y resolverlo en un determinado sentido. Por lo tanto, si por un lado, la norma reclamada no prevé ningún supuesto que imponga al juzgador una condición personal que le oblique a fallar en un determinado sentido, y por el otro, tampoco se le impone ninguna obligación para que el juzgador actúe en un determinado sentido a partir de lo resuelto en una diversa resolución, es claro que no se atenta contra el contenido de las dos dimensiones que integran el principio de imparcialidad garantizado en la Constitución Federal.”

Así como la diversa número P. XV/2006, emitida por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, tomo XXIII, febrero de 2006, página 13:

“CARRERA JUDICIAL. EN LA INTERPRETACIÓN DE LAS NORMAS QUE RIGEN A LOS ÓRGANOS DEL PODER JUDICIAL FEDERAL DEBE ARRIBARSE A UNA CONCLUSIÓN QUE SEA ACORDE CON LOS PRINCIPIOS DE INDEPENDENCIA, EXCELENCIA, OBJETIVIDAD, IMPARCIALIDAD Y PROFESIONALISMO. Conforme a lo establecido en el artículo 100, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos la ley debe establecer las bases para el desarrollo de la carrera judicial, la cual debe regirse por los principios citados en el rubro. En ese tenor, al fijar el alcance de la regulación de los órganos del Poder Judicial de la Federación debe arribarse a una conclusión que permita a los titulares de esos órganos juzgar desde la perspectiva del derecho y no a partir de presiones o intereses extraños a él, con ausencia absoluta de designio anticipado o de prevención a favor o en contra de alguno de los justiciables, por las razones que el derecho les suministra y no por

las que deriven de su modo personal de pensar o de sentir, y que, inclusive dé lugar a un marco jurídico que fomente el ejercicio responsable y serio de la función jurisdiccional así como las virtudes judiciales consistentes en humanismo, justicia, prudencia, responsabilidad, fortaleza, patriotismo, compromiso social, lealtad, orden, respeto, decoro, laboriosidad, perseverancia, humildad, sencillez, sobriedad y honestidad.”

Pero debemos precisar que tanto el compendio ético señalado, como los criterios trascribimos, únicamente resultan orientadores, pues denotan la relevancia que la Suprema Corte de Justicia de la Nación da a tales principios, pero no implican algún tipo de consecuencia jurídica su no observancia, el primero, porque el mismo ordenamiento no lo prevé, ni es una norma emanada de un procedimiento legislativo; y las tesis, porque sólo son criterios aislados que no constituyen jurisprudencia.

Además, para entender los principios en estudio, acudimos a la obra del Enrique Edwards nos define lo siguiente:

“Independencia. Esa condición del magistrado implica que no se encuentre subordinado a ninguna de las partes del proceso (imputado y fiscal)... Imparcialidad. Perfila al juez como un verdadero tercero neutral entre las dos partes, que decidirá el proceso con objetividad...”¹⁴⁸

En ese sentido, el profesor Alberto M. Binder, expande nuestra visión al señalarnos respecto al principio de independencia que:

“Los llamados ‘jueces superiores’, que son aquellos que conocen sobre algún recurso, o los jueces de la Corte Suprema, no tienen poder sobre el juez ordinario. No podrían, en modo alguno darle indicaciones o influir sobre él para que decida en uno u otro sentido. Cuando se habla de tribunales o jueces ‘superiores’, eso significa que, por una simple distribución de competencia, éstos tienen el poder de revisar la sentencia dada a un caso por los jueces o tribunales ordinarios, según la apertura que prevea el proceso para cada situación... Quedan así deslindados los dos ámbitos de la independencia judicial que distingue la doctrina. En primer lugar, lo que se denomina la ‘independencia externa, que exige que el juez no dependa de ninguno de los otros poderes del Estado. En segundo lugar, lo que se ha llamado independencia interna, es decir, la independencia respecto de todo

¹⁴⁸ Edwards, Carlos Enrique. *Garantías Constitucionales en Materia Penal*. Editorial Astrea, Argentina 1996, p. 92.

organismo superior dentro del Poder Judicial... Es muy común, inclusive el ver que los jueces sienten un gran temor respecto de las decisiones de los tribunales de segunda instancia o de Corte Suprema. Paralelamente se desarrolla una verdadera 'cultura de subordinación', que atenta contra el concepto mismo de independencia judicial.”¹⁴⁹

Aunado a todo lo anterior, la no observancia de los principios de imparcialidad e independencia de la función judicial previstos en el dispositivo 100 de la Carta Magna, sí se encuentra reglamentada como causa de responsabilidad en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en el dispositivo que a continuación transcribiremos:

“Artículo 131. Serán causas de responsabilidad para los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación:

I. Realizar conductas que atenten contra la independencia de la función judicial, tales como aceptar o ejercer consignas, presiones, encargos o comisiones, o cualquier acción que genere o implique subordinación respecto de alguna persona, del mismo u otro poder...

VIII. No preservar la dignidad, imparcialidad y profesionalismo propios de la función judicial en el desempeño de sus labores...”

Las sanciones que pueden imponerse al funcionario que incurra en responsabilidad, en términos del artículo 135 de la misma legislación son: apercibimiento privado o público; amonestación privada o pública; sanción económica; suspensión; destitución del puesto, e inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

De lo expuesto y transcrito, advertimos lo siguiente:

a) Los principios de imparcialidad e independencia de la función judicial se encuentran previstos constitucionalmente y reglamentada la no observancia de éstos, e incluso, nuestro Máximo Tribunal del País, exalta su cuidado, respeto y cumplimiento al emitir sus criterios y compendio ético.

¹⁴⁹ Binder, M.A. *Introducción al Derecho Procesal Penal*. Segunda edición actualizada y ampliada, editorial Ad Hoc, Buenos Aires, 2004, pp. 150 a 151.

b) La Suprema Corte de Justicia de la Nación únicamente tiene la facultad constitucional de consignar a una autoridad responsable que desobedece una ejecutoria de amparo ante el juez de Distrito, pero no la de constreñirlo a la emisión de una orden de aprehensión y señalarle el procedimiento a seguir, ya que es facultad exclusiva de los jueces Federales la emisión de esas medidas, y en su caso, de los Tribunales Unitarios de Circuito al resolver las apelaciones contra las determinaciones del inferior.

c) Además, el juez que emita una orden de aprehensión fundamentando y motivando su resolución únicamente en que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordene que lo realice de esa manera, puede ubicarse en el supuesto de responsabilidad previsto en el artículo 131, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, concretamente en efectuar una conducta que atente contra la independencia de la función judicial, al realizar una acción que implique subordinación respecto de mismo poder.

d) Independientemente de que la razón que tenga la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para ordenarle al juzgador Federal la emisión de una orden de aprehensión sea la de evitar que se niegue el libramiento de tal medida, o cualquiera otra, consideramos que nuestro Máximo Tribunal debe concretarse a ordenar que se siga el proceso penal respectivo, dejando en libertad al juez de Distrito de ejercer sus funciones jurisdiccionales y así evitar una violación a la función jurisdiccional, al atentar contra los criterios de imparcialidad e independencia de la función judicial que con tanto esmero procura.

4.2.2. Indebida justificación a las autoridades responsables

Uno de los puntos de mayor relevancia en nuestra investigación consiste en que consideramos que existe una indebida justificación a las autoridades responsables que incurren en repetición del acto reclamado o inexecución de la sentencia protectora de amparo, por parte de la Suprema Corte de Justicia de la

Nación, pues no obstante de haberse ubicado en el supuesto previsto en artículo 208 de la Ley de Amparo, reglamentario del diverso 107, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no se aplican las medidas previstas en ambos numerales, lo cual convierte el contenido de ambos numerales en “letra muerta.”

Para sostener tan temeraria afirmación debemos precisar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que la principal finalidad de los procedimientos de ejecución es que se cumplan las sentencias protectoras en sus términos, y no la imposición de las sanciones previstas en la fracción XVI del artículo 107 constitucional, reglamentadas en el diverso 208 de la Ley de Amparo, pues dicho supuesto no le causa ningún beneficio al quejoso, por el contrario, ello retardaría la restitución de sus garantías violadas en tanto se designe una nueva persona para ocupar el cargo de autoridad responsable que detentaba la persona física separada, aquél entre en funciones e inicie nuevamente el procedimiento de ejecución.¹⁵⁰

Lo cual nos parece correcto, pues debemos atender al principio de subsidiariedad del derecho penal, que nos refiere que el derecho penal es la *ultima ratio* (último medio) con que cuenta el Estado para la protección de los bienes jurídicos fundamentales; es decir, sólo cuando se han agotado todos los medios con que cuenta el Estado para lograr esa protección sin que resulten suficientes, se puede recurrir a la pena privativa de libertad como último recurso; por ello es que si podemos lograr la protección de las garantías individuales de los gobernados y la administración de justicia pronta y expedita, por los medios legales existentes, no debemos recurrir al derecho penal sino cuando se han agotado dichos procedimientos sin que se cumplan tales fines.¹⁵¹

En ese sentido, se ha plasmado como necesaria la aplicación de una medida de índole penal en el contenido del artículo 107, fracción XVI, de la

¹⁵⁰ Cfr. Suprema Corte. Manual Para Lograr el Cumplimiento... pp. 41 a 42.

¹⁵¹ Cfr. Díaz Aranda, Enrique. Derecho Penal. Parte General. Editorial Porrúa, México, 2003, pp. 86 a 89.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y reglamentado en el diverso 208 de la Ley de Amparo, para el supuesto de que una autoridad responsable **desobedezca o desacate una sentencia protectora de garantías**, por incurrir en: **inejecución del fallo**, cuando abiertamente o con evasivas: **a)** se abstiene totalmente de actuar, o **b)** desarrolla actos que resultan intrascendentes, secundarios o poco relevantes para realizar el núcleo esencial de la sentencia; o en **repetición del acto reclamado**, cuando en cumplimiento al requerimiento o posterior a la resolución que dio por cumplida la ejecutoria (inclusive después de archivado el asunto), emite un nuevo acto en el que se reiteren las mismas violaciones de garantías individuales que fueron declaradas inconstitucionales en el fallo protector. Además, de ubicarse en esos supuestos, el texto constitucional nos precisa un requisito de procedibilidad adicional a los constitucionales de denuncia o querrela, consistente en la calificativa de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación realice sobre la inexcusabilidad o no del actuar de la autoridad responsable, para efectos de seguirle el proceso penal.

Situación que aparentemente no amerita mayores requisitos, pues si la responsable incurrió en repetición del acto reclamado o inejecución de la sentencia de amparo, sin que hubiese subsanado su actuar durante el procedimiento de ejecución para que se adecue en las hipótesis señaladas; pero el problema aparece cuando nuestro Máximo Tribunal califica de excusable su conducta, pues como lo advertimos en el capítulo tercero, justifica la desobediencia o repetición con argumentos como los siguientes: debido a una confusión, por desconocimiento preciso de las obligaciones derivadas de la sentencia de amparo, por la incorrecta interpretación de la ejecutoria de amparo o debido a la falta de comprensión de la ejecutoria de amparo.

O peor aún, pues consideramos que confunde dos supuestos de hecho distintos, ya que al declarar la existencia de repeticiones del acto reclamado justifica al funcionario responsable bajo el argumento de que no existe contumacia total al haber dictado el acto reiterativo por intentar dar cumplimiento; ello porque

la contumacia total o parcial se refiere a la inejecución de sentencia, que constituye un supuesto distinto al de repetición del acto reclamado; pues de no ser así, esta última figura nunca podrá ser por sí misma, constitutiva de un ilícito, pues como lo hemos analizado sólo se puede presentar después de que se dio por cumplida la ejecutoria, durante los procedimientos de cumplimiento y ejecución, o al resolverse la inconformidad del artículo 108; por lo cual, salvo el supuesto de que la reiteración se presente después de la resolución que dio por cumplida la ejecutoria, todo acto repetitivo se emite en cumplimiento a una ejecutoria de amparo y no necesariamente implica que exista voluntad por parte del funcionario responsable en acatar el fallo protector. Pero al parecer nuestro Máximo Tribunal ha estimado lo contrario, es decir, que un acto repetitivo sí configura voluntad en cumplir el fallo.

Continuando con el desarrollo, consideramos que si no se está en presencia de una ejecutoria deficiente, atribuible a la autoridad de amparo o por imposibilidad real o jurídica de acatar el fallo, cualquier supuesto de desobediencia a la ejecutoria de amparo nos parece del todo injustificable ¹⁵², pues como ejemplificamos en los tres incidentes de inejecución resueltos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, fueron resueltos después de ser susceptibles de ejecutarse la sentencia de amparo en lapsos de: el 31/97, **poco menos de cuatro años**; el 163/97, **cinco años cuatro meses**; y el 210/2000, **tres años diez meses**; es decir, las responsables tuvieron años para poder ejecutar la sentencia, lapso suficiente para poder haber acatado el fallo protector, debiendo para tal efecto, realizar todas las actuaciones a su alcance para ello, por lo que suponemos que en caso que ignoraren la forma de realizarlo o tengan cualquier duda respecto a sus alcances o efectos, es su obligación consultar al juzgador de amparo para que le precise cuál es la forma de realizar el acatamiento. Además, debemos pensar que es la autoridad responsable quien tiene la obligación de mantener informado al tribunal de amparo sobre las acciones que ha realizado para dar cumplimiento al fallo protector, a fin de que no

¹⁵² Tal como lo señaló el Diputado Narro Céspedes, en la discusión del proyecto de reforma al artículo 107 Constitucional. *Infra.* p. 172.

le sean impuestas las medidas previstas en el artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Lo que en la realidad no acontece, pues este último requiere una y otra vez el cumplimiento a la responsable, quien en muchos casos ni siquiera toma el debido interés en dar contestación a dichos requerimientos; situación que denota falta de firmeza y fuerza en las órdenes de los órganos jurisdiccionales.

Además, si no se realiza el acatamiento, ello redundaría en perjuicio directo del quejoso, a quien de poco le sirve haber solicitado que se le brinde justicia durante sus instancias ordinarias, y de no haberlo conseguido, tiene que recurrir al juicio de amparo, donde se emitió una sentencia en la que por fin se le dio la razón y se ordenó que se le restituya en el goce de sus garantías individuales vulneradas, pues pueden transcurrir meses y años, inclusive sustitución de los titulares en el cargo de autoridad responsable, sin que la ejecutoria sea cumplida en sus términos; además, no olvidemos que como lo señalamos en el estudio del incidente de inejecución 31/97, se ordenó la restitución de dieciséis juegos de placas para servicio público de transporte concesionado (taxi) a igual número de quejosos, que posiblemente constituían su fuente de ingresos económicos; por todo ello, no debemos perder de vista que el amparo es el único medio al alcance de los gobernados para defenderse de actos de autoridad que violan sus garantías individuales.

Ante todo ello, el incumplimiento a una ejecutoria de amparo y la repetición del acto reclamado por parte de la autoridad responsable, consideramos que no debe excusarse por la Suprema Corte de Justicia de la Nación salvo en casos excepcionales atribuibles a los órganos jurisdiccionales que conocieron del juicio constitucional o en los que exista una imposibilidad real de acatar los fallos protectores, y en los que la propia responsable debe comunicar tal circunstancia de forma inmediata a las autoridades que conozcan del juicio de garantías, a fin de proveer lo concerniente al cumplimiento sustituto de las mismas.

Lo cual se debe acentuar en los casos de desobediencia a lo ordenado en un cumplimiento sustituto o por convenio entre la propia responsable y el quejoso; así como en el caso de que ante el incumplimiento de la responsable, la propia autoridad de amparo tuviese que ejecutar ella misma el fallo protector, ya sea liberando a una persona que fue privada ilegalmente de su libertad, realizando la entrega material de algún inmueble, emitiendo una nueva resolución, etcétera. Pues estas situaciones revelan un retardo inexcusable en la procuración de justicia y deben aplicarse inmediatamente las medidas previstas en el artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En ese sentido, si la autoridad no comunica al órgano jurisdiccional inmediatamente que ha dado cumplimiento, o bien, le expresa y justifica las causas por las que no lo ha logrado y le solicita específicamente el término que necesita para realizarlo, se debe presumir que no tiene el interés debido en acatar el fallo protector y el respeto que deben tener las órdenes emitidas por tribunales constitucionales, en detrimento de las garantías individuales de los gobernados, conducta que reiteramos, no debe ser considerada excusable en modo alguno.

Pero contrario a nuestra consideración, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sostenido al aplicar el criterio contenido en la jurisprudencia de rubro ***“INCONFORMIDAD. AUNQUE RESULTE FUNDADO EL INCIDENTE, NO DEBE APLICARSE A LA AUTORIDAD RESPONSABLE LA SANCIÓN PREVISTA EN LA FRACCIÓN XVI DEL ARTÍCULO 107 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, SALVO CUANDO DE AUTOS APAREZCA COMPROBADA LA INTENCIÓN DE EVADIR EL CUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA”***, que además de la declaración respecto a la inexcusabilidad de la responsable, deben existir en autos pruebas concluyentes sobre la mala fe, intención de evadir o burlar el fallo, o que aparezca comprobada que la actuación de incumplimiento corresponde a un “frontal desacato” a la ejecutoria de amparo, lo que nos hace dudar sobre cuál prueba resulta idónea para acreditar que existió desobediencia a la ejecutoria de amparo y que pueda calificarse de inexcusable por nuestro Máximo Tribunal. Un

ejemplo burdo podría ser una manifestación expresa de la propia responsable en la que comunique al tribunal de amparo que simplemente no desea cumplir la ejecutoria (y que además sea por escrito y firmada por el propio funcionario contumaz, para que pueda constar en autos), o que repite el acto reclamado porque aunque le sea ordenado lo contrario, él piensa que su actuar está ajustado a derecho y no va a modificar su criterio, o bien, como aconteció en el incidente de inejecución 31/97, donde hasta que el actuario judicial dio fe de la actuación de la propia responsable, quien no obstante que lo había citado para cumplir la ejecutoria, se negó siquiera a atenderlo; definitivamente creemos que salvo este último ejemplo, no existirá en actuaciones una declaración de la propia responsable respecto a que no quiere acatar el fallo constitucional y por ende nunca se acreditará un “frontal desacato.”

Por ello es que consideramos que lejos de tomar en cuenta una prueba que no existirá jamás en actuaciones para estimar aplicables las medidas de referencia, debe concretarse a analizar la conducta de la propia responsable, en la que se tomen en consideración: el agravio que ha resentido el quejoso por el trascurso del tiempo; la magnitud de la afectación a la garantía individual violada; las diligencias, y complejidad de las mismas, que realizó la responsable en aras de intentar acatar el fallo; los requerimientos atendidos y los que se abstuvo de dar contestación; los falsos informes y procedimientos ilegales que realizó y que no trascendieron al núcleo esencial del fallo; la falta de interés en comunicar al tribunal de amparo las actuaciones realizadas para acatar el propio fallo; el tiempo e instancias transcurridas desde que fue susceptible de ejecutarse la sentencia sin que la responsable lo realizase; inclusive la instrucción educativa de la autoridad responsable; las circunstancias en que la propia autoridad de amparo sea quien debe dar el cumplimiento; así como cuando el objeto de la restitución constituye dejar en libertad a una persona que fue privada ilegalmente de ella. Pues de considerar lo contrario, el contenido del artículo 208 de la Ley de Amparo, y su base constitucional, numeral 107, fracción XVI, lejos de ser un medio de coacción para agilizar el cumplimiento de la ejecutoria de amparo, se convertirán en “letra

muerta”, y su causa, los criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para procurar la ejecución de los fallos protectores.

Asimismo, consideramos del todo incorrectos los criterios que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha venido señalando al calificar de excusable o inexcusable la conducta de la autoridad responsable, pues la Constitución y la Ley de Amparo nunca refieren que como elementos del tipo, que se deba acreditar la mala fe, la demostración de las evasivas o burlas del fallo protector; es decir, el artículo constitucional y su reglamentario únicamente señalan para la integración de este delito la existencia de la reiteración del acto reclamado y la inejecución de la sentencia, y como requisito de procedibilidad adicional, la calificación de la Suprema Corte respecto a que dicha conducta es inexcusable, pero nunca se señaló como requisito adicional la demostración de la mala fe, intento de burlar el fallo o demostración de su intención de evadirlo; pues los mismos no son elementos subjetivos del tipo que deban acreditarse para efectos del ejercicio de la acción penal, pues el artículo 134 del Código Federal de Procedimientos Penales nos refiere que para efectos de la consignación basta que se hayan acreditado el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del indiciado, así como la expresión (sin necesidad de acreditarlo plenamente) de la forma de realización de la conducta, los elementos subjetivos específicos cuando la descripción típica lo requiera.

En ese orden de ideas, la comprobación de la mala fe, las evasivas o burlas del fallo protector, corresponde únicamente al juez de Distrito en el momento de emitir su juicio; pero no para efectos de la consignación, orden de aprehensión o formal procesamiento de la persona que detentaba el cargo de autoridad; es por ello que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, debe concretarse a analizar los elementos de actuaciones o de recabar los necesarios, únicamente para calificar si la conducta de la responsable es o no excusable, y en caso de acreditar que existe inejecución de sentencia o reiteración del acto reclamado, que se deba a una actitud inexcusable, debe ordenar las medidas

establecidas en el artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; pues la autoridad tuvo oportunidad de justificar su conducta durante el procedimiento de inejecución o repetición del acto reclamado, inclusive, en la inconformidad, y si no lo realizó así, esa situación sólo le fue imputable a ella y en todo caso, deberá demostrar lo contrario ante el juez penal correspondiente en ejercicio de su garantía de defensa.

Tenemos así que, como consecuencia de la indebida justificación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a las autoridades responsables en los términos indicados, aunado al gran término del que gozan para acatar el fallo (inclusive momentos antes de que el Pleno de la Corte sesione el asunto) genera que el contenido del primer párrafo de la fracción XVI del artículo 107 Constitucional, y su reglamentación por el diverso 208 de la Ley de Amparo, sean “letra muerta”; es decir, como lo señalamos en el capítulo primero de este trabajo de investigación, una de las causas que generan el incumplimiento de las autoridades responsables a los fallos concesorios de amparo, es debido a su falta de interés, lo que nosotros consideramos se debe a que sólo en raras excepciones se ha determinado la separación de una autoridad contumaz en su cargo y su consignación ante el juez de Distrito para su enjuiciamiento penal.

Ello se debe a que con tal actuación por parte de nuestra Suprema Corte de Justicia de la Nación, se vulnera el principio de prevención general de la pena; es decir, a través fijación en la ley de las conductas estimadas lesivas para los bienes jurídicos tutelados por la propia ley, se busca no sólo castigar a una persona que ha cometido tal acción, resocializarla y prevenir que delinca posteriormente, sino que también se persigue que la sociedad en general se abstenga de cometer tales conductas; aplicado al caso, si el total de las autoridades que pueden tener a su cargo el cumplimiento de ejecutorias de amparo, observa que otras autoridades pueden retrasar el acatamiento a los fallos protectores, inclusive incurrir en repeticiones del acto reclamado, sin que la Suprema Corte de Justicia de la Nación estime de aplicables las medidas

previstas en el artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reglamentado en el diverso 208 de la Ley de Amparo, o que dicho tribunal justifique sus actuaciones, ello indirectamente repercute en que resten interés en acatar las sentencias de amparo.

Para realizar tal aseveración, debemos en principio señalar que, como lo indicó el ilustre jurista César Beccaria desde mil setecientos sesenta y cuatro: *“...el fin de las penas no es atormentar y afligir un ente sensible, ni deshacer un delito ya cometido... El fin, pues, no es otro que impedir al reo causar nuevos daños a sus ciudadanos, y retraer a los demás de la comisión de otros iguales...”*

153

Al respecto, el profesor Orellana Wiarco nos señala que entre los fines de la pena se encuentra la prevención general, entendida como la coacción psicológica dirigida a la generalidad de los individuos para prevenir el delito. Es decir, a efecto de proteger bienes jurídicos, el Estado intimida o amenaza a los individuos con la imposición de una pena para el caso de que realicen alguna conducta prohibida y prevista como delito.¹⁵⁴

Debido a ello estimamos que con la casi inexistente aplicación de dichas consecuencias jurídicas, es decir, la separación de la autoridad en su cargo y consignación ante el juez penal, a efecto de que se les lleve a cabo el proceso penal respectivo, por la desobediencia al fallo protector y sancionándola penalmente, las autoridades responsables restan relevancia al cumplimiento de las ejecutorias concesorias de amparo, dado lo distante que resulta que se les apliquen dichas consecuencias jurídicas. Por lo cual, pierde *su esencia lo dispuesto en fracción XVI del artículo 107 Constitucional y 208 de la Ley de Amparo, en cuanto al debido y pronto cumplimiento de las ejecutorias de amparo,

¹⁵³ Beccaria, César. Tratado de los Delitos y de las Penas. Decimotercera edición facsimilar, editorial Porrúa, México, 2003, p. 45.

¹⁵⁴ Cfr. Orellana Wiarco, Octavio Alberto. Curso de Derecho Penal. Parte General. Tercera edición, editorial Porrúa, México, 2005, pp. 442 a 443.

con la amenaza a las responsables de que su contumacia es constitutiva de una conducta delictiva.

En ese sentido, es que consideramos incorrectos los criterios sostenidos por nuestro Máximo Tribunal de la Nación, al resolver las incidencias de ejecución, denuncias de repetición del acto reclamado e inconformidades, pues en aras de buscar un pronto y exacto cumplimiento de las ejecutorias de amparo, limitando la aplicación de las medidas señaladas, de forma indirecta constituye una de las causas de que las autoridades encargadas del acatamiento no le den el interés que se merece el cumplimiento de las ejecutorias de amparo.

4.2.3. Separación y destitución

Como ya fue expuesto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación al emitir diversos criterios aislados y jurisprudenciales, así, como al resolver los asuntos que versan sobre la aplicación de las medidas previstas en el artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reglamentado en el diverso 208 de la Ley de Amparo, ha usado indistintamente los términos separación y destitución como medidas aplicables a la autoridad que incumple una ejecutoria de amparo.

Sólo de manera enunciativa señalamos algunos de los supuestos en que ha usado incorrectamente el término destitución, al referirse a la medida prevista en la fracción XVI del artículo 107 Constitucional:

a) En la incidencia de inejecución 31/97, ordenó la notificación personal al servidor público destituido.

b) Al resolver las denuncias de repetición del acto reclamado 4/98 y 1/2005, señaló como la sanción prevista en la fracción XVI del artículo 107 Constitucional, la destitución del cargo de la autoridad responsable

c) En los criterios aislados y jurisprudenciales de rubros: I. **“SENTENCIAS DE AMPARO. PROCEDIMIENTOS PREVISTOS EN LA LEY DE AMPARO PARA LOGRAR SU CUMPLIMIENTO”**, II. **“SENTENCIAS DE AMPARO. LAS AUTORIDADES RESPONSABLES TIENEN DERECHO A DEMOSTRAR LA IMPOSIBILIDAD DE SU CUMPLIMIENTO”**, III. **“INCIDENTE DE INEJECUCIÓN DE SENTENCIA. ES FUNDADO CUANDO LAS AUTORIDADES ELUDEN EL CUMPLIMIENTO DEL FALLO”**, IV. **“INEJECUCIÓN DE SENTENCIA. SI PROMOVIDO EL INCIDENTE SE REALIZA POR LA AUTORIDAD UN ACTO CON EL QUE PRETENDE HABER DADO CUMPLIMIENTO, NO CABE DECLARARLO SIN MATERIA”**, V. **“CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS DE AMPARO. LAS RESOLUCIONES QUE EN ESA MATERIA EMITA LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, NO PUEDEN SER VARIADAS NI MODIFICADAS POR OTRO ÓRGANO JURISDICCIONAL”**, VI. **“REPETICIÓN DEL ACTO RECLAMADO. NO PROCEDE LA APLICACIÓN DE LA SANCIÓN QUE PREVÉ LA FRACCIÓN XVI DEL ARTÍCULO 107 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, SI LA AUTORIDAD RESPONSABLE INCURRIÓ EN CONFUSIÓN”**, y VII. **“REPETICIÓN DEL ACTO RECLAMADO. SI EL TITULAR DEL ÓRGANO DE AUTORIDAD RESPECTO DEL QUE SE PLANTEA AQUÉLLA, HACE MANIFESTACIONES EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN DEL JUEZ DE DISTRITO QUE DECLARÓ EXISTENTE LA REPETICIÓN DENUNCIADA, LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DEBE EXAMINARLAS EN RESPETO A SU GARANTÍA DE AUDIENCIA.”**

En ese sentido, ya se ha definido (tal y como lo consideró nuestro Máximo Tribunal al resolver la incidencia de inejecución 163/97), que la medida prevista en el artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reviste un carácter provisional, por lo que debemos entenderla una como una suspensión, pues la destitución es una pena cuya imposición se debe realizar por el juzgador penal al emitir sentencia definitiva.

Por ello es que consideramos que la Suprema Corte de Justicia de la Nación se debe concretar a ordenar la “separación provisional” o la “suspensión” de la persona que detentaba el cargo de autoridad responsable; ya que tal medida va encaminada únicamente a que se le siga el proceso penal, pues ordenar destitución en la misma resolución en que se ordena su consignación penal, viola su garantía de defensa. Para comprender su implicación debemos acudir al supuesto hipotético de que en el caso extremo en que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordene su destitución, y seguido el proceso penal, la ex-autoridad responsable obtenga una sentencia absolutoria, tenemos que se le impuso una sanción (definitiva) sin ser previamente oído y vencido en juicio; inclusive, la única autoridad facultada para la imposición de sanciones penales es el juez penal en el momento del dictado de su sentencia definitiva, o en su caso, el tribunal revisor de éste.

4.3. IMPRECISIONES JURÍDICAS

Otro punto que consideramos relevante para justificar nuestro argumento de una necesaria reforma en torno al artículo 208 de la Ley de Amparo y su base constitucional, lo es la serie de imprecisiones previstas en toda su reglamentación.

4.3.1. Fuero constitucional y desafuero

La primera imprecisión lo constituyen la alusión en la Ley de Amparo en su artículo 109 de las figuras “fuero constitucional” y “desafuero”, pues como lo apreciamos, dichas figuras fueron suprimidas del texto constitucional mediante reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación de veintiocho de diciembre de mil novecientos ochenta y dos, y actualmente el artículo 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos refiere en su lugar la figura de la declaración de procedencia.

Por ello es necesario ajustar el contenido del artículo 109 para evitar que en algún supuesto en que la Suprema Corte de Justicia de la Nación solicite a la Cámara de Diputados, la separación provisional de una autoridad que goce de la inmunidad procesal que contempla el propio artículo 111 constitucional, sea motivo para que se niegue tal medida bajo el posible argumento de que no es facultad de nuestro Máximo Tribunal tal solicitud, por no constar expresamente en el texto legal, ya que se habla de solicitud de “desafuero”, más no de declaración de procedencia, o bien, de que es infundada su petición porque el señalado numeral no prevé la figura de “desafuero”; lo que a nuestro considerar no tiene mayor relevancia, pero no debemos olvidar que las autoridades que gozan de esta prerrogativa tienen gran fuerza política, lo que en determinado momento puede ser motivo de presiones políticas ante una imprecisión legal que consideramos innecesaria, previendo tales conflictos, bastaría adecuar el texto legal para señalar específicamente que se solicitará la declaración de procedencia.

4.3.2. Uso incorrecto del término juzgar

Como otra deficiencia en cuanto a la regulación del nuestro tema encontramos que el artículo 208 de la Ley de Amparo, contempla que la finalidad de la consignación de la autoridad responsable será para que el juez de Distrito la “juzgue” por la desobediencia cometida, lo que a nuestro considerar es sumamente incorrecto y contraviene el propio texto constitucional, pues si bien, el contenido original del artículo 107, en su fracción XI contemplaba la voz *“para que la juzgue”*, la misma fue suprimida mediante reforma publicada en el Diario oficial de la Federación de diecinueve de febrero de mil novecientos cincuenta y uno, en la que se trasladó el contenido de dicha fracción a la actual XVI.

Consideramos incorrecto que el artículo 208 de la Ley de Amparo aún contemple dicha expresión, porque ante la falta de discusión en lo particular sobre la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tanto en su texto original (la entonces fracción XI) como de sus

sucesivas reformas, inferimos que dicha expresión fue suprimida por considerarla inadecuada; pues en nuestra percepción, el término juzgar nos vincula al momento procesal identificado como juicio o sentencia, donde el juez analiza el caudal probatorio, los argumentos expresados por las partes en sus conclusiones, marco legal aplicable y con base en todos ellos, se pronunciará respecto a la acreditación o no del ilícito y la responsabilidad penal del acusado, así como la imposición de las sanciones correspondientes.

Pues si tomamos literalmente el contenido del artículo 208 constriñe a la autoridad judicial a juzgarlo y sancionarlo, es decir, no deja al juez de Distrito en aptitud de, en su caso, decretar desde una negativa de orden de aprehensión, auto de libertad por falta de elementos para procesar, ni siquiera en tomar en consideración las pruebas que ofrezca, sino todo lo contrario, es decir, librar orden de aprehensión, auto de formal procesamiento y posiblemente sentencia condenatoria, en la cual únicamente se concretará a individualizar la pena del responsable con base en las actuaciones del incidente de inejecución ¹⁵⁵; con tal actuar se violarían las garantías individuales de seguridad jurídica de la persona que se ubica en el supuesto del artículo 208 de la Ley de Amparo, particularmente las del debido proceso legal, audiencia y defensa. Pues, ¿qué caso tendría el ofrecimiento de pruebas si es que el juez no las puede tomar en consideración, al ser constreñido por el propio texto reglamentario en contravención a la Carta Magna?

Además, el contenido de este numeral no se encuentra respaldado por otra norma, ni constitucional ni reglamentaria, por el contrario, la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el incidente 31/97, señaló que al inculpado debía llevarse a cabo el procedimiento penal respectivo *“dando cumplimiento a las garantías del debido proceso legal.”*

¹⁵⁵ No nos debe parecer inconcebible tal argumento, pues es común que estudiosos de la materia consideren que el funcionario responsable tuvo su oportunidad de defensa ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por lo que el juez de Distrito sólo se debe concretar a individualizar las penas.

Por ello es que consideramos que la expresión “*para que lo juzgue*”, contenida en el numeral 208 de la Ley de Amparo, únicamente se debe a una carente reforma legal, que no adecuó su contenido al diverso de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reformada en mil novecientos cincuenta y uno, y en consecuencia debe eliminarse de la actual Ley de Amparo.

4.4. FALTA DE REGLAMENTACIÓN EN ESPECÍFICO

Ya hemos señalado de forma suficiente que existe una deficiente reglamentación en nuestro orden jurídico en lo supuestos de aplicación de las medidas previstas en el artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reglamentado en el diverso 208 de la Ley de Amparo, y ante tal carencia de regulación en específico, en el caso de recibir una consignación en este sentido, los jueces de Distrito se verán en la necesidad de improvisar su motivación y fundamentación en las resoluciones que llegasen a dictar.

4.4.1. Ausencia de requisitos de procedibilidad

Como lo hemos señalado, es requisito necesario para la emisión de una orden de aprehensión el que exista denuncia o querrela respecto a un hecho considerado como delictivo y que tenga señalada, pena privativa de libertad. Lo cual no acontece en el presente supuesto, pues únicamente se realiza la consignación ante el juez de Distrito de la persona separada en el encargo, sin que exista disposición normativa o jurisprudencial que nos indique clara y precisamente que la declaración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de consignar a dicha persona, se considere como una denuncia o una querrela.

Relacionamos, con el diverso supuesto del artículo 206 de la Ley de Amparo, reglamentario de la fracción XVII del artículo 107 Constitucional, con el artículo 208 de la Ley de Amparo que nos ocupa, pues ambos velan en distintos

momentos procesales por la protección de las garantías individuales, el primero durante el momento de la suspensión, con la finalidad de que no se ejecute el acto reclamado, y se consume o continúe la violación a las garantías; el segundo, cuando existe una declaratoria constitucional de violación a las mismas, para efectos de restituir al quejoso en su goce.

Así, la resolución incidental de denuncia de violación a la suspensión del acto reclamado, únicamente tendrá los efectos de una “denuncia”, propiamente dicha, pues carece de fuerza vinculatoria para que sea considerada como verdad legal, tanto por el Ministerio Público, como por el juez penal competente, quienes en uso de sus facultades, estimarán el cúmulo probatorio de autos para poder emitir sus respectivas resoluciones y además, en el procedimiento penal que se siga por este supuesto, se cumplirán con todas las formalidades esenciales del procedimiento, etapa por etapa, y se evitará una posible violación a las garantías individuales de la persona que detentaba el cargo de autoridad responsable.

Lo anterior lo podemos corroborar del contenido de la tesis número XXVII.4 P, sostenida por el Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, apreciable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, tomo XV, abril de 2002, página 1375, de rubro y texto:

***“VIOLACIÓN A LA SUSPENSIÓN, DELITO DE. PARA QUE SE ACREDITE EL CUERPO DEL ILÍCITO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 206 DE LA LEY DE AMPARO, NO ES SUFICIENTE QUE EL JUEZ DE DISTRITO QUE CONOCIÓ DEL INCIDENTE RESPECTIVO HAYA DECLARADO PROCEDENTE Y FUNDADA LA DENUNCIA DE VIOLACIÓN A LA SUSPENSIÓN, PUESTO QUE ES NECESARIO QUE LA AUTORIDAD DEL PROCESO TENGA A LA VISTA LOS ELEMENTOS DE CONVICCIÓN QUE SE TOMARON EN CONSIDERACIÓN PARA ARRIBAR A TAL CONCLUSIÓN, A FIN DE VALORARLOS CONFORME A LAS REGLAS DEL CÓDIGO ADJETIVO DE LA MATERIA. Para la demostración de los elementos que integran el cuerpo del delito previsto en el artículo 206 de la Ley de Amparo, no es suficiente que el Juez de Distrito que ordenó la suspensión haya declarado procedente y fundada la denuncia de violación a la suspensión, y para arribar a la anterior conclusión considerara que los elementos de prueba que obraban en el incidente eran suficientes para acreditarla, puesto que para efectos del proceso penal, tal prueba*”**

sólo acredita la denuncia de un hecho posiblemente delictuoso, mas no por ello deben tenerse por plenamente comprobados todos los elementos de convicción que el Juez de amparo tomó en cuenta para emitir tal decisión, por tratarse de un procedimiento distinto al penal. Lo anterior conduce a determinar que en el proceso penal es necesario que el juzgador tenga a la vista los elementos de prueba que aporten las partes, para valorarlos de conformidad con el Código Federal de Procedimientos Penales, respetando, desde luego, los derechos que nuestra Carta Magna y el propio código adjetivo prevén para los imputados, y de ahí la necesidad de tenerlos a la vista, para que pueda pronunciarse al respecto. Considerar lo contrario, y otorgar pleno valor probatorio a la conclusión que emita el Juez de amparo al estimar violada la suspensión, equivaldría a prejuzgar en el juicio penal sobre la existencia de la conducta delictiva y, por tanto, carecería de objeto la práctica del procedimiento, al estar imposibilitado el procesado para demostrar la inexistencia del delito imputado y, por tanto, para desvirtuar las pruebas que haya tomado en consideración el Juez que conoció del incidente respectivo, lo cual sería jurídicamente inadmisibile, al pasar por alto las garantías que le confiere el artículo 20 constitucional.

Sin embargo en el supuesto del artículo 208 de la Ley de Amparo, desde la perspectiva que tomemos, el objeto de protección es el mismo 206, ya sean las garantías individuales, el acatamiento a los mandamientos de amparo o la pronta y expedita administración de justicia; pero por un artículo constitucional y su correspondencia con otro reglamentario, se ha creado un supuesto de excepción al monopolio de la acción penal, que lejos de ser justificado, carece de argumentación en su inserción en la Constitución y en la propia ley reglamentaria, y sólo se encuentra justificado mediante un criterio aislado de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin que se precise una concordancia con todo el marco legal. Por el contrario, la propia ley no especifica que el requisito de procedibilidad consistente en la calificación del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto a la inexcusabilidad de la autoridad responsable deba superar, sustituir o absorber a los constitucionales de denuncia o querrela.

4.4.2. Ausencia de averiguación previa

Como lo señalamos, cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación consigna a una persona que detentaba el cargo de autoridad responsable ante el juez de Distrito, no hay norma alguna, ni criterio jurisprudencial que determine la

actuación posterior del juez, ya que no existe disposición alguna que obligue a la primera a remitir copia certificada de las constancias que tuvo a la vista para emitir la resolución en el incidente de inejecución, lo que en principio puede parecer lógico, pero sí puede acontecer en la realidad, pues recordemos que desde la última década del siglo anterior sólo se ha aplicado esta medida en tres incidentes de inejecución, por lo que el Secretario de Acuerdos, encargado del trámite del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación puede no estar familiarizado con este tipo de asuntos, además que ni del contenido de las resoluciones que analizamos ni de sus puntos resolutive advertimos que el Pleno ordenara la remisión de las constancias, por lo que el Secretario, al dar el trámite a las determinaciones de inejecución y acatar los puntos resolutive, se puede concretar a emitir los oficios y testimonios, remitiendo únicamente copia certificada de la ejecutoria al juez de Distrito en materia penal, a manera de consignación.

Ello no debe parecer descabellado, pues es común en los tribunales jurisdiccionales al recibir del órgano ministerial o de otro judicial, las constancias para resolver algún asunto, no le sean remitidos totalmente los autos o sólo de forma parcial, por lo que se verá en la necesidad de solicitárselos por oficio o de forma “económica.”

Por ello creemos que es necesario establecer en la legislación reglamentaria la obligación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de remitir copias certificadas de todas las actuaciones y constancias que tomó en consideración para emitir su determinación al juez de Distrito.

Asimismo, tampoco existe disposición alguna que determine al juez de Distrito, una vez que cuenta con las constancias del incidente de inejecución (que en su caso pueden ser las que integraron el juicio de amparo directo o indirecto, las del incidente de inejecución por parte del Tribunal Colegiado de Circuito y las del diverso incidente tramitado ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación), a considerarlas como una averiguación previa de donde recabar los elementos

probatorios para efectos de emitir orden de aprehensión o auto de formal procesamiento. Pues señalamos que existe todo un sistema jurídico que regula la forma de seguir un proceso penal, así como su presupuesto (averiguación previa) y procedimientos, pero en el supuesto del artículo 208 no se precisa que se deba equiparar la inejecución de sentencia a una averiguación previa;

Lo que incluso puede parecer innecesario, pues como lo observamos, la Suprema Corte de Justicia de la Nación al revisar la tres incidencias de inejecución, determinó al juez de Distrito a librar orden de aprehensión, por ello es que si el juzgador penal tiene la obligación del Máximo Tribunal para emitir su resolución en ese sentido, se puede presumir que no necesita constancias que analizar, pues basta el testimonio de la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para sustentar su resolución, pero ya realizamos la crítica de tales determinaciones.

Caso contrario, en el supuesto del artículo 206 de la Ley de Amparo, tal y como lo apreciamos del criterio señalado en párrafos anteriores, se precisa que el juez debe analizar las constancias que integraron el incidente, y que la denuncia de violación a la suspensión únicamente es eso, una “denuncia”, para efectos de iniciar la fase preliminar al proceso penal, porque tal como el criterio lo señala:

“...es necesario que el juzgador tenga a la vista los elementos de prueba que aporten las partes, para valorarlos de conformidad con el Código Federal de Procedimientos Penales, respetando... los derechos que nuestra Carta Magna y el propio código adjetivo prevén para los imputados... Considerar lo contrario, y otorgar pleno valor probatorio a la conclusión que emita el Juez de amparo al estimar violada la suspensión, equivaldría a prejuzgar en el juicio penal sobre la existencia de la conducta delictiva y, por tanto, carecería de objeto la práctica del procedimiento, al estar imposibilitado el procesado para demostrar la inexistencia del delito imputado y, por tanto, para desvirtuar las pruebas que haya tomado en consideración el Juez que conoció del incidente respectivo, lo cual sería jurídicamente inadmisibles, al pasar por alto las garantías que le confiere el artículo 20 constitucional...”

Lo que si bien no es un criterio obligatorio, ni siquiera emanado de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, nos indica que al menos, los tres integrantes de un Tribunal Colegiado de Circuito, coinciden con nosotros en que para evitar violar garantías individuales del quejoso, se debe obligar al juez de Distrito a estudiar las constancias del incidente y dejarlo en libertad de emitir sus resoluciones.

Pero como en principio no existe regulación específica al respecto, y por el contrario, la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las tres inejecuciones ha ordenado al juez de Distrito librar orden de aprehensión, es que consideramos que debe precisarse que el juez Federal deba estudiar los medios de prueba que integraron el incidente de inejecución para efecto de emitir su mandamiento de captura, pero como lo señalamos previamente, debe tener independencia e imparcialidad para emitir su resolución, por lo cual, la Suprema Corte de Justicia de la Nación al aplicar las medidas previstas en el artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se debe concretar a ejercer sus facultades constitucionales, para no a invadir las que competen al juez de Distrito durante el trámite del proceso penal.

4.4.3. Actuación del Ministerio Público

Asimismo, advertimos que no existe una regulación que nos indique cuál será el trámite a seguir en el supuesto en que un juez penal niegue una orden de aprehensión, pues en los casos normales debe devolver los autos a la representación social, dejándola en libertad de indagar más y aportar nuevos elementos para ejercer nuevamente la acción penal, una vez que ha perfeccionado las actuaciones para tener por acreditados el cuerpo del delito y la probable responsabilidad.

De igual forma, en el supuesto de que libró orden de aprehensión y el indiciado fue puesto a su disposición, pudo este último haber aportado pruebas

que desvirtuaran el cuerpo del delito o su participación en el ilícito y que no ofreció ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En este supuesto extremo, el juez de Distrito al valorar las pruebas que ofrezca el indiciado puede dictar un auto de libertad por falta de elementos para procesar, ordenando al efecto la inmediata libertad del inculcado, con reservas de ley y el archivo provisional del asunto hasta en tanto prescriba la acción penal. Lo que nos genera la duda cuál será la tramitación subsecuente, pues en el supuesto normal, quedan expeditos los derechos del representante social para pedir nuevamente la aprehensión del inculcado y la facultad del tribunal para dictar nuevo auto de formal prisión.

Sostenemos lo anterior, porque como lo hemos señalado, es inconstitucional la determinación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de ordenar al juez de Distrito que libre orden de aprehensión, por ende, el juez de Distrito al quedar en libertad de analizar las actuaciones puede en caso de considerar no actualizados los requisitos para el libramiento de una orden de aprehensión, o en el segundo supuesto, en que libró la orden de aprehensión, la cual fue cumplimentada y posteriormente decretó auto de libertad por falta de elementos para procesar en contra del encausado; pues la laguna legal estriba en el hecho de que en los supuestos de negativa de orden de aprehensión se deben devolver los autos al representante social, de conformidad con el último párrafo del artículo 142 del Código Federal de Procedimientos Penales, pero en este caso, el Ministerio Público no integró averiguación previa alguna, por lo cual no existe disposición que determine si es a éste o a la Suprema Corte de Justicia de la Nación a quien se deban devolver los autos para su perfeccionamiento.

Asimismo, en ambos supuestos, es decir, negativa de orden de aprehensión o auto de libertad por falta de elementos para procesar, quedan expeditos los derechos del representante social para pedir nuevamente la aprehensión del inculcado, pero en este caso, nuevamente nos encontramos con la duda respecto de quién tiene la facultad de volver a ejercer la acción penal: ¿El

representante social en sustitución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o esta última?

Pues si bien no existe disposición expresa que nos indique que sea a la Suprema Corte de Justicia de la Nación a quien se deban devolver los autos para un posterior ejercicio de la acción penal, tampoco existe una tramitación ante el Máximo Tribunal de un asunto de esa naturaleza. Pero si por el contrario se estima procedente remitir las actuaciones al Ministerio Público, subsisten las dudas: ¿Está obligado el representante social a ejercer acción penal? ¿Conserva la facultad que le confiere el artículo 133 del Código Federal de Procedimientos Penales, para no ejercitar la acción penal? ¿Puede limitar la Suprema Corte de Justicia de la Nación las facultades del Procurador General de la República de no ejercitar la acción penal?

Ahora bien, nos encontramos con otra interrogante respecto a si el representante social tiene la obligación legal de impugnar tanto la negativa de orden de aprehensión o el auto de libertad por falta de elementos para procesar respecto de un proceso penal del cual él no integró la averiguación previa y del que únicamente se le dio intervención después del dictado de una orden de aprehensión para el efecto de detener al quejoso.

Asimismo, si vamos al caso extremo de que seguido el proceso penal, se dicte auto de formal procesamiento, y desahogadas las pruebas (que como hemos señalado, por falta de precisión en cuanto a la pena específica para este delito, no podemos afirmar si se ventilará en procedimiento sumario u ordinario) solicitadas por la defensa del procesado, éste y el representante social; llegado el momento de emitir las conclusiones nos surge la interrogante: ¿Conservan el Ministerio Público y Procurador General de la República la facultad de formular conclusiones de no acusación o absolutorias? o ¿Se encuentran constreñidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación para formularlas en el sentido de acusar al procesado?

O inclusive llegando al final del procedimiento de primera instancia, si el juez de Distrito estima procedente dictar sentencia absolutoria en contra del procesado: ¿Está obligado el órgano ministerial a apelar la sentencia absolutoria? o ¿Trasciende la determinación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de forma tal, que ordene al representante social a apelar una sentencia absolutoria?

Hemos señalado una serie de interrogantes o lagunas legales que no han sido resueltas, ni siquiera por la Suprema Corte de Justicia de la Nación o Tribunales Colegiados de Circuito; inclusive, cabe decir que ignoramos si hasta este momento han sido planteadas tales dudas por algún otro investigador, pero lo que sí podemos afirmar es que ante la falta de reglamentación específica no podemos dar una respuesta a ninguna de ellas, por lo que consideramos necesario una adecuación al texto constitucional y reglamentario, para el efecto de precisar qué pasará en presencia de estos supuestos, o bien, abandonar lo determinado en la fracción XVI del artículo 107 constitucional y así evitar toda esta serie de incongruencias y lagunas legales en torno a la aplicación de tal supuesto.

De todo lo analizado en este capítulo, advertimos problemas en cuanto a la aplicación de las medidas previstas en el artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reglamentado en el diverso 208 de la Ley de Amparo, pues existe una carente reglamentación de la forma de proceder del juez de Distrito en el supuesto en específico, contravención entre dos normas previstas en la misma legislación reglamentaria, contravención entre normas constitucionales, imprecisiones en su contenido, así como los criterios de nuestro Máximo Tribunal del País, lo que implica retardo en el cumplimiento de las ejecutorias de amparo, posibles violaciones a garantías individuales, incertidumbre respecto a la reglamentación en el proceso penal a seguir, imprecisión respecto a las penas aplicables a tal conducta ilícita, por ello es que proponemos que sea reformado el contenido de los artículos relativos,

principalmente el contenido de la fracción XVI del artículo 107 Constitucional, así como su reglamentación en el 208 de la Ley de Amparo.

Ya que si bien, la intención del legislador fue la de evitar que el representante social investigador, dejará de ejercer la acción penal contra las autoridades responsables (en su mayoría pertenecientes al poder ejecutivo), no creó regla alguna que obligue al Procurador General de la República a no formular conclusiones absolutorias contra dichas autoridades, y por el contrario, sí se encuentra sumamente detallada la forma en que se debe desarrollar de forma normal el proceso penal a fin de no conculcar garantías individuales; por ende, no es una solución eficiente la de facultar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para ejercer directamente la consignación de la responsable, pues si el legislador hubiese considerado determinante la consignación de la autoridad responsable al juez de Distrito, debió haber realizado una reforma integral o detallado de forma precisa y clara el procedimiento a seguir, lo cual no acontece en este supuesto.

Lo anterior, pues si se adecua el contenido del artículo 208 y fracción XVI del diverso 107 Constitucional, únicamente para el efecto de que tal y como lo señala el artículo 108 de la Ley de Amparo (vinculándolo con el supuesto análogo previsto en el diverso numeral 206 de la misma legislación y su base constitucional en la fracción XVII del señalado artículo 107 de Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativo a la violación a la suspensión concedida en un juicio de amparo), que la resolución de la Corte tenga efectos de una “denuncia”, se seguirá todo el procedimiento penal en sus respectivas fases, con la intervención que constitucionalmente le confiere al Ministerio Público como titular de la acción penal, y donde además, en teoría, se respetarán todas y cada una de las garantías de seguridad jurídica de la persona que detentaba el cargo de autoridad responsable.

Pues si bien la ejecución de las sentencias de amparo es una disposición de orden público y el artículo 208 de la Ley de Amparo tutela su observancia, ello

de ninguna forma justifica que la Suprema Corte de Justicia de la Nación condicione de forma alguna la Función Judicial del titular del órgano penal que deberá desarrollar el procedimiento, o que incluso una ley reglamentaria como lo es el propio numeral 208 de la Ley de Amparo, establezca que dicha función será la de juzgar al funcionario destituido, sin darle la oportunidad de defenderse dentro del proceso penal, que dicho sea de paso, es la única vía que la propia Constitución establece para imponer penas por la comisión de un ilícito, pues ello vulneraría sus garantías de defensa y del debido proceso legal.

Cabe resaltar que no justificamos de forma alguna la actuación de la autoridad responsable, por el contrario, consideramos sumamente importante la ejecución de las sentencias de amparo, ya que con esos procedimientos se vela por la efectiva restitución en el disfrute de garantías individuales infringidas a los quejosos, las cuales, a nuestro considerar, son los bienes jurídicos de jerarquía superior o máxima que contempla nuestra Constitución.

Sin embargo, el hecho de permitir que por la trascendencia de los bienes tutelados por el delito en que incurre una autoridad responsable al abstenerse de acatar una sentencia que ordena restituir a un quejoso el goce de sus garantías violadas, es razón suficiente para juzgarlo sin respetar a su vez las garantías individuales propias de la persona que detentaba el cargo de autoridad responsable, nos llevaría a la constante de realizar valoraciones de los bienes jurídicos que tutelan los diversos delitos, y en aquellos que consideremos más lesivos como el homicidio, o incluso repugnantes como la violación de menores, sería razón suficiente para no respetar las garantías de seguridad de los infractores.

Todo ello nos lleva a la conclusión de que aun cuando la Corte se ha pronunciado en un criterio aislado, sería adecuado abandonar tal criterio para evitar los diversos problemas prácticos que conlleva la consignación ante el juez de Distrito, se debe realizar en la forma que lo indica el propio artículo 108 de la

Ley de Amparo, es decir, realizando la denuncia de hechos al Ministerio Público (y no "consignación" como lo prevé el mismo numeral), para que desde un principio tenga su legal intervención en el proceso penal.

4.5. CRÍTICA AL TRÁMITE COMPLEJO Y LARGA DURACIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS

Si bien los procedimientos ejecución de los fallos protectores de garantías versan sobre la materia de amparo, por lo cual su análisis y cumplimiento se debe ventilar quizás en el seminario de esa materia, sí podemos realizar una crítica a los mismos, para sus efectos en materia penal, pues con la indebida justificación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a las autoridades responsables que desobedecen una sentencia protectora de amparo, quedan impunes tales conductas.

Ello en el sentido de que como lo hemos advertido, el delito previsto en el artículo 208 de la Ley de Amparo tiene una doble protección, pues en principio, todo el juicio de garantías tiene como objeto resolver las controversias que se susciten por leyes o actos de autoridad que violan las garantías individuales, por ello es que consideramos que uno de los objetos de protección de este artículo lo constituyen las garantías individuales. Por otro lado, consideramos que también se busca tutelar la pronta y expedita administración de justicia.

Por lo cual, debido a la falta de firmeza en cuanto a los mandamientos de ejecución, la complejidad de los mismos, así como al gran lapso temporal que implica su tramitación, redundan en perjuicio tanto de las garantías individuales del gobernado, como de la administración de justicia.

Pues como lo hemos señalado, una sentencia susceptible de ejecutarse puede tardar muchos años hasta que la autoridad da cumplimiento a lo determinado en ella, pero ello redundan directamente en perjuicio del quejoso, y al

final, la autoridad puede justificarse bajo el argumento de que no comprendió los efectos de la sentencia protectora o por su desconocimiento en cuanto a los trámites de cumplimiento o cualquier otro pretexto que se ha estimado suficiente para no separar a las autoridades de su encargo y consignarlas directamente ante el juez de Distrito.

Suponemos que todo ello puede evitarse mediante la instauración de tres figuras procesales: multa, consulta y un procedimiento único de ejecución.

4.5.1. Multa

Una de las causas que normalmente generan el ineficaz cumplimiento de las ejecutorias de amparo, es la falta de interés por parte de la responsable en acatar el fallo protector, debido a que existe falta de firmeza en cuanto al acatamiento de dichos fallos, para ello proponemos que si vencido el término concedido a la responsable para que comunique el cumplimiento o justifique las causas del incumplimiento, no lo realiza; en ese mismo proveído la autoridad de amparo debe hacerse acreedora a una medida de apremio consistente en una multa.

Consideramos ello, pues si al admitirse una demanda de amparo y solicitarse a la autoridad responsable la rendición de su informe justificado, cuando aún no se tiene certeza de la existencia de una afectación a la esfera jurídica del gobernado, se puede imponer a la responsable que no rinde tal informe una multa que oscila entre diez y ciento cincuenta días de salario, de conformidad con el numeral 149, tercer párrafo de la Ley de Amparo; por lo cual, no es concebible que cuando ya se tiene la certidumbre de la violación a garantías individuales y la orden de restituir al quejoso en el goce de las mismas, no se sancione esa sola omisión o retardo por parte de la responsable.

Aunado a la imposición de dicha sanción pecuniaria, la falta del informe respecto al acatamiento debe ser considerado como un indicio de la contumacia por parte de la responsable y que ésta deberá justificar so pena de que en caso de no hacerlo, deba ser tomado en cuenta al momento de determinar la aplicación de las medidas previstas en el artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reglamentado en el diverso 208 de la Ley de Amparo, así como por el juez penal al emitir todas sus resoluciones y principalmente, para efectos de individualizar la pena al dictar sentencia definitiva.

Además dicha multa deberá variar en su monto de acuerdo al número de requerimientos inatendidos por la responsable, es decir, tratándose del primer requerimiento será por una cantidad igual a la señalada para la falta de rendición del informe justificado, duplicándose en cada requerimiento infructuoso que realice la autoridad de amparo durante la tramitación de los procedimientos de ejecución.

Con tal medida consideramos que se fomentará el debido interés en atender los requerimientos que les sean formulados a las autoridades responsables con motivo de la concesión de un amparo.

4.5.2. Consulta

Esta medida tendría dos funciones: la primera es que la autoridad pueda remover todas las dudas que tenga en torno al cumplimiento de la ejecutoria; y, la segunda, con la implantación de dicha figura, el funcionario responsable que desobedezca un fallo protector, no podrá tener justificación para su actuar.

La figura de la consulta en materia de cumplimiento de amparo debe ser aquella mediante la cual, la autoridad encargada del cumplimiento del fallo protector, en cualquier momento después del requerimiento inicial del acatamiento, pueda consultar de forma detallada al juez de Distrito, todas y cada una de las dudas que tenga respecto a la forma de ejecutar el fallo protector, es

decir, si tiene duda de los alcances, efectos, límites y diligencias que deba realizar, exponiéndole al juez todas aquellas circunstancias atinentes al cumplimiento y que la propia autoridad de amparo deba dar respuesta de forma urgente, para evitar un retraso en detrimento del quejoso, pues si bien se exige el cumplimiento a la responsable en el término de veinticuatro horas o el mínimo necesario, la autoridad de amparo debe de dar respuesta en ese mismo término para no retrasar injustificadamente el acatamiento de los fallos de amparo.

Por ello, si pese a que se le fijaron los efectos del cumplimiento en la propia sentencia protectora de amparo, la autoridad responsable tuviese dudas en la forma de acatarla, estas dudas serán disueltas por la autoridad de amparo y la responsable podrá realizar las diligencias tendentes al acatamiento, y si no realiza tales actuaciones, sólo se podrá presumir que se debe a desobediencia a la sentencia protectora, y así, el desconocimiento, la incorrecta interpretación, la confusión, o el hecho de que su actuar no constituya un “frontal desacato” no podrán ser excusas suficientes para efectos de no aplicar las medidas en estudio, y si la autoridad responsable considera que sus actuaciones sí fueron justificadas, pueda ofrecer las pruebas que lo acrediten inmediatamente ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, caso contrario, tendrá su oportunidad de defenderse como el común de los gobernados a quienes se les atribuye la comisión de un hecho ilícito, en un proceso penal que se le siga ante el juez de Distrito.

4.5.3. Procedimiento único de ejecución

Uno de los grandes problemas que presenta el cumplimiento de las ejecutorias de amparo, lo constituye la complejidad de los procedimientos de ejecución, pues en principio para una persona no experta en la materia resulta difícil elegir la vía adecuada, que como estudiamos en el capítulo primero, los procedimientos de ejecución son excluyentes entre sí, por lo cual la promoción de uno de ellos excluye al otro, aunado al hecho de que la resolución que se dicte en uno pueda dar lugar a la existencia de otro y así sucesivamente, lo que repercute

en incertidumbre, tanto del quejoso en cuanto a la vía que debe escoger ante incumplimiento, como de la propia responsable en el desconocimiento de dichos procedimientos, que dicho sea de paso, constituye una causa de justificación al incumplimiento por su parte.

Además, la reglamentación de diversos recursos hace aún más compleja su tramitación, tal y como lo podemos advertir del siguiente cuadro sinóptico:

PROCEDIMIENTO		RECURSO	
Incidente de inejecución	→ Resolución	→	Inconformidad (artículo 105 de la Ley de Amparo)
Repetición	→ Resolución	→	Inconformidad (artículo 108 de la Ley de Amparo)
Queja por exceso o defecto	→ Resolución	→	Queja contra queja también llamada “requeja” (artículo 95, fracciones IV o IX de la Ley de Amparo)
Cumplimiento sustituto o por convenio	→ Incumplimiento	→	Incidente de inejecución

La instauración de un procedimiento único de ejecución que conste de dos etapas (o tres tratándose de cumplimiento sustituto por afectación grave a la sociedad o a terceros) y tramitado una vez transcurrido el término de veinticuatro horas o el solicitado por la propia responsable, para que dé cumplimiento a la sentencia amparadora, sin que comunique al tribunal de amparo el cumplimiento las diligencias realizadas o causas que impidan el cumplimiento (que además, dicha falta de comunicación será meritoria de la primera multa).

Dicho incidente de ejecución podrá ser tramitado de oficio por el tribunal, o a petición de parte interesada, en el cual bastará con que exprese su inconformidad con la actuación de la responsable, para que la autoridad emisora

del fallo protector analice el motivo y determine si se presentó alguno de los siguientes supuestos:

a) Indebido cumplimiento por exceso o defecto, retardo, abstención, realización de actos intrascendentes al cumplimiento del núcleo esencial del fallo protector o reiteración del acto reclamado;

b) Existencia de una imposibilidad jurídica o material para el acatamiento y declarará el cumplimiento sustituto (que deberá vigilar la misma autoridad de amparo);

c) Con la ejecución del fallo protector se afectaría de forma grave a la sociedad o a terceros en mayor proporción que los beneficios económicos que pudiera obtener el quejoso (sólo en este supuesto debe consultar previamente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación la procedencia del cumplimiento sustituto, si ésta lo determina de conformidad, la autoridad que conoce del procedimiento deberá verificar el su acatamiento).

Dichas circunstancias deberá expresarlas al emitir su fallo y en el caso de que estime que la autoridad persistió en su actuar contumaz, elaborará su proyecto de procedencia para efectos de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación califique únicamente si existió inexcusabilidad en el actuar de la responsable, en caso de confirmar dicha determinación, se debe concretar a determinar la suspensión de la autoridad responsable en su encargo y su correspondiente denuncia al Ministerio Público de la Federación para que se le siga el procedimiento penal respectivo (como lo proponemos en esta investigación).

Además, contra las resoluciones que se emitan en el procedimiento de ejecución, la parte afectada podrá interponer un único recurso, el cual tratándose de amparo indirecto, deberá substanciar el Tribunal Colegiado de Circuito

competente, o bien, en amparo directo, otro Tribunal Colegiado de Circuito diverso al emisor del fallo original. El hecho de que un tribunal revise lo que ha determinado otro de igual jerarquía no debe parecernos en modo alguno incorrecto, pues como acontece en el trámite del juicio de amparo indirecto, cuando se reclaman actos emanados de un Tribunal Unitario, la autoridad competente para conocer de dicho juicio es otro órgano jurisdiccional de igual rango.

En ese sentido, la tramitación de un procedimiento único de ejecución y su medio de impugnación, vinculada con las figuras de la “consulta” y la multa, reduciría de forma trascendente el tiempo de tramitación de la ejecución en el fallo, aunado a que se generaría el debido interés de las responsables en informar a la autoridad de amparo los procedimientos tendentes al cumplimiento, so pena de ser multadas; y, para efectos penales, se justificaría plenamente la aplicación de las medidas de suspensión en el cargo de la autoridad responsable y su denuncia ante la autoridad ministerial (como lo proponemos en nuestro desarrollo).

4.6. PROYECTO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN DE UNA NUEVA LEY DE AMPARO

Asimismo, debemos señalar que del contenido del propio proyecto para una nueva Ley de Amparo elaborado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, advertimos que el diecisiete de noviembre de mil novecientos noventa y nueve se invitó a la comunidad jurídica mexicana y a la sociedad en general, a participar en la formulación de propuestas para la elaboración de una Nueva Ley de Amparo, en el cual se recibieron más de mil cuatrocientas propuestas, de entre las cuales, uno de los temas más recurridos fue el de una simplificación de los medios para exigir el cumplimiento de las sentencias que conceden el amparo, así como la imposición de medidas coercitivas más eficaces para lograr tal acatamiento; de igual forma, el veinticinco de abril de dos mil uno, previo análisis de propuestas, elaboración del proyecto y discusión del mismo, fue aprobado por

el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin que hasta la fecha haya sido discutido por el Congreso de la Unión para su incursión en el ámbito legal mexicano.¹⁵⁶

4.6.1. Cuestiones que atiende el proyecto

Lo que nos interesa para nuestra investigación del señalado proyecto es que se pretenden atender diversas problemáticas de las que hemos estudiado en el trascurso de la presente indagatoria, de las cuales a continuación señalaremos las más relevantes:

a) Amplía el plazo para dar cumplimiento al fallo protector de veinticuatro horas actual al de tres días, que a su vez puede ser ampliado de acuerdo a la complejidad o dificultad que conlleve el trámite del mismo. (Artículo 190)

b) Precisa que si el superior jerárquico de la autoridad responsable es el Presidente Constitucional de nuestro país, la responsabilidad recaerá en el Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal. (Artículo 190)

c) Establece la imposición de una multa tanto a la responsable como a su superior jerárquico; la primera cuando no ha quedado cumplida la ejecutoria o no se encuentra en vías de cumplimiento, y el segundo cuando no emite la orden al inferior. (Artículo 190)

d) Define al incumplimiento como el retraso por medio de evasivas o procedimientos ilegales. (Artículo 191)

e) Crea un incidente de oficio o a petición de parte para precisar, definir o concretar la forma y términos del cumplimiento de la ejecutoría. (Artículo 191)

¹⁵⁶ Suprema Corte de Justicia de la Nación. Proyecto de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, México, 2001.

f) Precisa que el cumplimiento injustificable extemporáneo de la ejecutoria no exime de la responsabilidad, pero será atenuante para imponer las penas sentencia. (Artículo 193)

g) Conserva la excepción al monopolio de la acción penal del Ministerio Público, es decir, la facultad del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de realizar la consignación al juez de Distrito, pero se establece la calificación respecto a la excusabilidad en el propio texto reglamentario. (Artículo 196)

h) Establece que si la Suprema Corte de Justicia de la Nación estima que existió repetición del acto reclamado dolosa, el funcionario responsable será separado de su encargo y consignado ante el juez de Distrito; (artículo 198) pero si éste dejó sin efectos el acto reiterativo, no será eximente de responsabilidad, pero sí atenuante al imponer la sanción penal. (Artículo 197)

i) Contempla el convenio como forma de cumplimiento sustituto. (Artículo 203)

j) Prevé un recurso único denominado inconformidad, para los supuestos de exceso o defecto, incumplimiento, declaración de imposibilidad material o jurídica de cumplir la sentencia y repetición del acto reclamado. (Artículo 204)

k) Establece la suplencia de la deficiencia en la vía y argumentos en los incidentes de ejecución y en el recurso. (Artículo 211)

l) Prevé en el Título Quinto, todas las medidas disciplinarias y de apremio, responsabilidades, delitos y sanciones; entre las cuales contempla a la multa por falta de informes sobre el cumplimiento o vías de acatamiento, la cual oscilará

entre cien y mil días de salario mínimo general vigente en esta ciudad. (Artículo 256)

m) Evita las remisiones para la determinación de las sanciones penales al prever en el artículo 265, tanto los supuestos de incumplimiento a una ejecutoria de amparo, repetición del acto reclamado y omisión de cumplir con la resolución de exceso o defecto, como su correspondiente consecuencia jurídica, que lo será de cinco a diez años de prisión e inhabilitación, así como multa de cien a mil días, en términos del Código Penal Federal (percepción neta diaria de todos los ingresos del indiciado).

n) Propone una reforma constitucional en el artículo 112, para efectos de que no se requiera la declaración de procedencia al actualizarse los supuestos de la fracción XVI del artículo 107; y de esta última fracción, para precisar que ante el incumplimiento inexcusable persista la separación del funcionario en su encargo y su consignación ante el juez de Distrito por el delito previsto en la ley reglamentaria, y la especificación que sólo por repetición dolosa o no dolosa si no dejó sin efectos el acto reiterativo, aplicará tales medidas.

4.6.2. Opinión respecto al proyecto

Es adecuada la especificación de que, en sustitución del Presidente Constitucional, la responsabilidad recaerá en el Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal, pues aquél no puede ser responsable durante su encargo de ningún delito federal que no sea el de traición a la patria, por lo cual, actualmente la omisión en su obligación de conminar al inferior no es sancionable; por ello, será el Consejero aludido quien deberá velar por el cumplimiento de las ejecutorias.

Nosotros señalamos que la multa debería ser equivalente a la actualmente prevista para el caso de falta de informe justificado, y el proyecto señala que será de cien a mil días multas, lo que consideramos adecuado para

generar en las autoridades responsables el debido interés en el cumplimiento de las ejecutorias de amparo, en consecuencia nos adherimos a lo que propone la Corte

El proyecto contempla un incidente de oficio o a petición de parte para precisar, definir o concretar la forma y términos del cumplimiento de la ejecutoria; por nuestra parte, sostenemos que debe crearse la figura de la Consulta, que si bien puede ser similar, la creación de un incidente denota un trámite que puede retardar únicamente el cumplimiento, en cambio, la Consulta tendría carácter de urgente por parte del órgano jurisdiccional, y por ende debe responderla inmediatamente a la autoridad de amparo, pues si lo que se exige es prontitud en el cumplimiento, no puede la autoridad de amparo retrasar ella misma el acatamiento.

La propuesta de la Corte respecto a que ante el cumplimiento extemporáneo calificado de injustificado, así como cualquier reiteración del acto reclamado dolosa aunque deje sin efectos el acto repetitivo, no eximan a la responsable de su responsabilidad penal lo consideramos acertado, pues no es posible que cuando se presenten este tipo de situaciones queden impunes las conductas de las responsables que repercutieron en un retraso en la administración de justicia y la restitución del quejoso en el goce de sus garantías, tal como acontece actualmente, además, el hecho de que cumpla extemporáneamente o en reiteración dolosa, deje sin efectos el acto repetitivo sea considerado como atenuante, denota su voluntad tardía en acatar el fallo protector. Al igual que subsista su responsabilidad penal en los casos de reiteración del acto reclamado no dolosa cuando se abstiene de dejar sin efectos el acto reiterativo.

No coincidimos en la disposición relativa a que la Suprema Corte de Justicia de la Nación continúe detentando la facultad de consignar penalmente a la autoridad responsable ante el juez de Distrito, pues en el Proyecto no se propone

una reforma al Código Federal de Procedimientos Penales, en la cual se determine la actuación de los jueces de Distrito al recibir este tipo de asuntos, ni se señala con precisión la actuación a seguir de la representación social, ni siquiera existe limitante a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para efectos de que únicamente consigne sin que prejuzgue sobre la responsabilidad penal del indiciado, ni que obligue al juez de Distrito a librar orden de aprehensión; tampoco se establece en el supuesto de una negativa de orden de aprehensión o auto de libertad por falta de elementos para procesar, en quién debe recaer la facultad de volver a ejercer la acción penal.

Es adecuado prever el convenio como forma de cumplimiento sustituto, al llevar al marco legal lo que actualmente se encuentra contemplado en criterios aislados.

El proyecto señala la suplencia en la vía y un único recurso de inconformidad para los supuestos de exceso o defecto, incumplimiento, declaración de imposibilidad material o jurídica de cumplirla sentencia y repetición del acto reclamado; nosotros sostenemos que aun y cuando exista suplencia en la vía, subsiste la complejidad en los trámites y aunque limitada, también la sucesión en cuanto a los procedimientos de inejecución, lo que podría evitarse con un procedimiento único de ejecución, tal y como lo proponemos; por lo que hace al recurso de inconformidad, coincide totalmente con lo que proponemos nosotros.

Es loable que por fin se tome en consideración el deficiente sistema de remisión al Código Penal Federal para efectos de establecer las sanciones para el delito especial que estudiamos en esta investigación, por ello, es correcto que se especifique de forma clara y en una misma norma, tanto el supuesto de hecho como su consecuencia jurídica, que se propone sea de entre cinco a diez años de prisión e inhabilitación, así como multa de cien a mil días; lo que indirectamente nos precisa que el procedimiento penal se realizará en la vía ordinaria (de no presentarse alguno de los supuestos previstos en las diversas fracciones del

inciso b) del artículo 152 del Código Federal de Procedimientos Penales), pues la media aritmética de este ilícito es de siete años con seis meses; y además, se evita la inexacta aplicación de la ley penal respecto a la indeterminación de las penas que señala el artículo 215 del Código Penal Federal y se evita permanecer a expensas de posibles reformas a dicho ordenamiento punitivo.

En torno a la penalidad señalada, únicamente consideramos importante agregar que cuando el efecto del fallo protector verse sobre la restitución de la libertad de un quejoso, se debe calificar como un delito grave, pues se atenta contra uno de los bienes jurídicos de mayor valor que protege nuestra Carta Magna, como lo es la libertad personal, para ello deberá adicionarse una fracción al artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales en ese sentido, lo cual repercutirá para los efectos de la negativa a conceder la libertad provisional a la autoridad que se ubique en este supuesto.

Respecto a la reforma constitucional en el artículo 112, para efectos de que no se requiera la declaración de procedencia al actualizarse los supuestos señalados, consideramos que ello lejos de facilitar el procedimiento penal, dificultará la propia aprobación del proyecto de Ley de Amparo, pues incide directamente sobre facultades de la Cámara de Diputados, limitando su facultad de calificar de procedente la separación de la autoridad responsable para seguirle el proceso penal respectivo; por ello, debemos pensar que si bien es justificada dicha medida propuesta por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, debemos mantenernos en el sistema actual que establece que la Suprema Corte de Justicia de la Nación requerirá la declaración de procedencia a la Cámara de Diputados.

CONCLUSIONES

PRIMERA. El núcleo esencial de una sentencia protectora de amparo constituye la restitución al quejoso en el goce de sus garantías vulneradas. El principio de ejecución consiste en la realización de actos que trasciendan a lograr tal finalidad.

SEGUNDA. Cumplimiento es el acatamiento espontáneo y voluntario que de una sentencia que concedió la protección constitucional hacen las autoridades responsables. Por ejecución se debe entender el procedimiento o conjunto de ellos, tendentes a lograr el acatamiento forzoso de una ejecutoria de amparo cuando éste no se realiza de forma voluntaria por parte de las autoridades responsables.

TERCERA. El trámite de los incidentes de inejecución y repetición del acto reclamado es competencia inicial de los Tribunales Colegiados de Circuito, en términos del Acuerdo General 5/2001 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y sólo en caso de que dichos órganos jurisdiccionales consideren procedente la aplicación de las medidas previstas en el artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación la subsecuente tramitación; ya sea por las Salas, en caso de que se valore como excusable la actuación de la autoridad responsable; o bien, del Tribunal Pleno si estima de inexcusable tal conducta y cuya consecuencia será la imposición de tales consecuencias jurídicas.

CUARTA. La competencia para resolver los recursos de inconformidad en amparo indirecto corresponde a los Tribunales Colegiados de Circuito, en tanto que los derivados de sentencias dictadas en amparo directo corresponde a las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; y al Tribunal Pleno, de forma exclusiva, en el supuesto de aplicación de las medidas previstas en el artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

QUINTA. La desobediencia por abstención total o no realización de actos trascendentes al cumplimiento de una ejecutoria de amparo se puede presentar en la tramitación de los siguientes procedimientos: 1) incidente de inejecución; 2) recurso de inconformidad previsto en el artículo 105 de la Ley de Amparo; 3) cumplimiento sustituto de la ejecutoria de amparo; 4) ejecución del convenio celebrado entre la parte quejosa y la autoridad responsable, como forma del cumplimiento sustituto; y, 5) ejecución de lo resuelto en la queja por exceso o defecto.

SEXTA. La repetición del acto reclamado se puede presentar en los siguientes momentos procesales: 1) durante la tramitación de los procedimientos de cumplimiento o ejecución; 2) al resolverse fundado el recurso de inconformidad previsto en el artículo 108 de la Ley de Amparo; y, 3) con posterioridad a la resolución firme que dio por cumplida la ejecutoria, incluso después de archivado el juicio de amparo o en ejecución del cumplimiento sustituto de la ejecutoria de amparo

SÉPTIMA. La averiguación previa es una fase necesaria para la consignación de un asunto ante el juez de Distrito, pues con ella el Ministerio Público tiene conocimiento de los hechos delictuosos mediante la denuncia o querrela, recaba las pruebas que considera idóneas para acreditar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del indiciado, las cuales le servirán de sustento en sus posteriores actuaciones durante el proceso penal, así como de base en la formulación de las conclusiones acusatorias.

OCTAVA. El proceso penal que se siga a una persona por el delito previsto en el artículo 208 de la Ley de Amparo, al no tener prevista una penalidad específica, viola la garantía de exacta aplicación de la ley penal, que abarca a la ley misma, pues el legislador debe establecer de forma clara y precisa tanto el

supuesto de hecho como su consecuencia jurídica en específico, para no dejar al reo en estado de incertidumbre respecto a las penas que le podrán ser impuestas.

NOVENA. Con base en lo expuesto a lo largo de la investigación consideramos que el artículo 208 de la Ley de Amparo y su base constitucional, fracción XVI del artículo 107 constituyen una infracción al monopolio de la acción penal a cargo del Ministerio Público y no un supuesto de excepción al mismo, por lo cual debe abandonarse el contenido de tales dispositivos en lo relativo a la forma de consignación de la autoridad responsable ante el juez de Distrito y realizarse de forma normal, es decir, mediante una denuncia de hechos ante el órgano ministerial para que integre una averiguación previa, recabe elementos probatorios, ejerza acción penal en el órgano jurisdiccional e inicie el proceso penal, en el cual se respeten tanto las garantías individuales de los indiciados como todas las reglas procesales establecidas.

DÉCIMA. En los supuestos en que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha ordenado la aplicación de las medidas previstas en los artículos 107, fracción XVI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y su reglamentario 208 de la Ley de Amparo, ha excedido el límite de sus facultades al conminar al juez de Distrito a emitir órdenes de aprehensión, vulnerando de esa forma la Función Judicial Imparcial e Independiente, por lo que nuestro Máximo Tribunal se debe concretar a separar a la autoridad en su encargo y consignarla ante el juez de Distrito sin condicionar de forma alguna la emisión de las resoluciones de este último; o bien, como lo proponemos, concretarse a realizar la denuncia ante el Ministerio Público Federal, para que éste se aboque a la investigación de hechos y posterior ejercicio de la acción penal.

UNDÉCIMA. La calificación de la excusabilidad de la desobediencia de la autoridad responsable por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación constituye un requisito de procedibilidad adicional a los constitucionales de querrela o denuncia, por lo cual no los supera, absorbe o sustituye.

DUODÉCIMA. No existe disposición alguna que indique al juez penal que deba considerar al incidente de inejecución de sentencia en el juicio de amparo como una averiguación previa de donde analizar las pruebas en el proceso penal, ni tampoco como obligación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el remitirle las constancias de dicha incidencia, por lo cual se debe establecer la obligación de enviárselas al juez de Distrito; o bien, como lo proponemos, al hacer la denuncia de hechos al Ministerio Público, remitirle copia de todas las actuaciones para que las anexe a la averiguación previa correspondiente.

DECIMATERCERA. La suspensión o separación provisional de la autoridad responsable en su encargo es una medida que permite, por una parte, que la persona que lo sustituya en el puesto ejecute el fallo protector, y por la otra, evitar las injerencias y justificaciones por inasistencias que como autoridad pudiera tener el proceso penal. Por lo cual, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se debe concretar a ordenar la “suspensión” o “separación provisional” en el ejercicio de sus funciones de la persona que detentaba el cargo de autoridad responsable, con todas las consecuencias jurídicas que ello implique, como lo son la solicitud de declaración de procedencia (si gozare de la prerrogativa señalada en el artículo 111 Constitucional) y la cesación en la percepción de salarios y accesorios; y evitar el término destitución, que tiene carácter definitivo y que corresponde a la autoridad judicial su imposición en sentencia definitiva como sanción penal.

DECIMACUARTA. Las figuras de “fuero constitucional” y “desafuero” carecen de vigencia en el marco constitucional, por lo que debe adecuarse el artículo 109 de la Ley de Amparo a las figuras de inmunidad procesal (temporal) que gozan las autoridades señaladas en el artículo 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a la de “Declaración de Procedencia”, prevista en el mismo numeral.

PROPUESTA

Producto de nuestra investigación, pudimos comprobar que existe una problemática por la aplicación del artículo 208 de la Ley de Amparo, en relación con su base constitucional, el diverso 107, fracción XVI, principalmente porque se infringe el monopolio de la acción penal que corresponde al Ministerio Público. A fin de evitar que se continúe vulnerando tal facultad constitucionalmente establecida es que proponemos una reforma constitucional y reglamentaria, mediante la cual el Representante Social de la Federación sea el único facultado para perseguir los delitos y ejercer la acción penal ante los tribunales federales.

Dicha reforma deberá realizarse de la siguiente forma:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

"Art. 107... XVI. Si concedido el amparo la autoridad responsable insistiere en la repetición del acto reclamado o tratare de eludir la sentencia de la autoridad federal, y la Suprema Corte de Justicia estima que es inexcusable el incumplimiento, dicha autoridad será inmediatamente separada provisionalmente de su cargo y se hará la denuncia de hechos al Ministerio Público. 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."

LEY DE AMPARO

"Artículo 208. Comete el delito de desobediencia a una ejecutoria dictada en el juicio de amparo la autoridad responsable que, después de concedida la protección constitucional al quejoso, insistiere en la repetición del acto reclamado o tratare de eludir el cumplimiento de la sentencia. Si la Suprema Corte de Justicia de la Nación califica de inexcusable la contumacia de la autoridad responsable, ordenará que sea separada provisionalmente de su cargo y hará la denuncia de

hechos que corresponda al Ministerio Público, anexándole copia certificada de todas las constancias del asunto para la integración de la averiguación previa que corresponda.

Al responsable de este delito se le impondrán de cinco a diez años de prisión, de cien a mil días multa, destitución e inhabilitación de cinco a diez años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos."

Finalmente, no debemos olvidar que en el cuerpo de la indagatoria referimos la instauración de las figuras del procedimiento único de ejecución, multa y consulta, sin embargo dada la complejidad que reviste el cumplimiento de las ejecutorias de amparo es que consideramos que el análisis relativo a la reforma constitucional y reglamentaria debe realizarse en el Seminario correspondiente a la materia de amparo, pues dicho medio de control constitucional no versa únicamente en el ámbito penal, sino sobre todas las demás materias que integran nuestro orden normativo.

BIBLIOGRAFÍA

A) FUENTES BIBLIOGRÁFICAS

1. ARILLA Bas, Fernando. El Procedimiento Penal en México. Decimonovena edición, editorial Porrúa, México, 1999, pp. 493
2. ARTEAGA Nava, Elisur. Tratado de Derecho Constitucional. Volumen 4, editorial Oxford University Press, México, 2000, pp. 1506
3. AZUELA Rivera, Mariano. Amparo. Dirección General de Compilación y Sistematización de Tesis, México, 2006, pp. 501 (publicación póstuma)
4. BARRAGÁN Salvatierra, Carlos. Derecho Procesal Penal. Editorial Mc Graw Hill, México, 1999, pp. 580
5. BECCARIA, César. Tratado de los Delitos y de las Penas. Decimotercera edición facsimilar, editorial Porrúa, México, 2003, pp. 408
6. BINDER, M. A. Introducción al Derecho Procesal Penal. Segunda edición actualizada y ampliada, editorial Ad Hoc, Buenos Aires, 2004, pp. 364
7. BURGOA Orihuela, Ignacio. El Juicio de Amparo. Decimoséptima edición, editorial Porrúa, México, 1981, pp. 1080
8. BURGOA Orihuela, Ignacio. Las Garantías Individuales. Trigésima tercera edición, editorial Porrúa, México, 1981, pp. 814
9. CASTELLANOS Tena, Fernando. Lineamientos Elementales de Derecho Penal. Cuadragésima segunda edición, editorial Porrúa, México, 2001, pp. 363
10. CASTILLO del Valle, Alberto del. Amparo penal en México. Ediciones Jurídicas Alma, México, 2003, pp. 289
11. CASTILLO del Valle, Alberto del. Garantías Individuales y Amparo en Materia Penal. Tercera edición, Ediciones Jurídicas Alma, 2003, pp. 414
12. CASTILLO del Valle, Alberto. Primer Curso de Amparo. Quinta edición, Ediciones Jurídicas Alma, México, 2004, pp. 232
13. CASTILLO del Valle, Alberto. Segundo Curso de Amparo. Quinta edición, Ediciones Jurídicas Alma, México, 2004, pp. 249

14. CASTILLO Soberanes, Miguel Ángel. El Monopolio de la Acción Penal del Ministerio Público en México. Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1992, pp. 197
15. CHÁVEZ Castillo, Raúl. Juicio de Amparo. Editorial Harla, México, 1997, pp. 378
16. COLÍN Sánchez, Guillermo. Derecho Mexicano de Procedimientos Penales. Decimonovena edición, editorial Porrúa, México, 2004, pp. 886
17. COUTURE, Eduardo J. Fundamentos de Derecho Procesal Civil. Tercera edición, Editora Nacional, México, 1981, pp. 524
18. DÍAZ Aranda, Enrique. Derecho Penal. "Parte General". Editorial Porrúa, México, 2003, pp. 421
19. EDWARDS, Carlos Enrique. Garantías Constitucionales en Materia Penal. Editorial Astrea, Argentina 1996, pp. 265
20. FIX Zamudio, Héctor. Función Constitucional del Ministerio Público. Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2002, pp. 199
21. GARCÍA Ramírez, Sergio y Victoria Adato Green. Prontuario del Proceso Penal Mexicano. Décima edición, editorial Porrúa, México, 2002, pp. 1276
22. GÓMEZ Lara, Cipriano. Teoría General del Proceso. Novena edición, editorial Oxford University Press, México, 2001, pp. 336
23. GONZÁLEZ Cossio, Arturo. El Juicio de Amparo. Sexta edición, editorial Porrúa, México, 2001, pp. 324
24. GUZMÁN Wolffer, Ricardo. Las Garantías Constitucionales y su Repercusión en el Proceso Penal Federal. Segunda edición, editorial Porrúa, México, 2000, pp. 229
25. LUVIANO González, Rafael. El Procedimiento y el Proceso Penal. Ediciones Michoacanas, México, 2004, pp. 474
26. MOHENO Diez, Humberto *et al.* El Ministerio Público en el Distrito Federal. "La Averiguación Previa y el Ministerio Público". Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1997, pp. 273
27. MONRAQUE Ureña, Rodolfo. Derecho Procesal Penal Esquemático. Editorial Porrúa, México, 2002, pp. 171

28. MUÑOZ Conde, Francisco. Introducción al Derecho Penal. Segunda edición, editorial B de F LTDA, Buenos Aires, 2001, pp. 298
29. ORELLANA Wiarco, Octavio Alberto. Curso de Derecho Penal. "Parte General". Tercera edición, editorial Porrúa, México, 2005, pp. 472
30. ORELLANA Wiarco, Octavio Alberto. La Individualización de la Pena de Prisión. Editorial Porrúa, México, 2003, pp. 255
31. OSORIO y Nieto, César Augusto. La Averiguación Previa. Editorial Porrúa, México, 1995, pp. 721
32. OVALLE Favela, José. Teoría General del Proceso. Cuarta edición, editorial Oxford University Press, México, 1998, pp. 351
33. POLO Bernal, Efraín. Los Incidentes en el Juicio de Amparo. Editorial Limusa, México, 1997, pp. 200
34. TRON Petit, Jean Claude. Manual de los Incidentes en el Juicio de Amparo. Tercera edición, editorial Themis, México, 2000, pp. 535
35. ZAMORA-Pierce, Jesús. Garantías y Proceso Penal. Novena edición, editorial Porrúa, México, 1998, pp. 510

B) LEGISLACIÓN

1. **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**. Última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de 4 de diciembre de 2006
2. **Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**. Última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de 24 de abril de 2006
3. **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación**. Última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de 14 de febrero de 2006
4. **Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República**. Publicada en la primera sección del Diario Oficial de la Federación de 27 de diciembre de 2002
5. **Código Penal Federal**. Última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de 30 de junio de 2006
6. **Código Federal de Procedimientos Penales**. Última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de 22 de junio de 2006

7. **Código Federal de Procedimientos Civiles.** Última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de 13 de junio de 2003
8. **Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.** Publicado en la segunda sección del Diario Oficial de la Federación de 25 de junio de 2003
9. **Reglamento Interior de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.** Publicado en la primera sección del Diario Oficial de la Federación de 18 de septiembre de 2006
10. **Acuerdo General número 5/2001 de veintiuno de junio de dos mil uno,** del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a la determinación de los asuntos que conservará para su resolución y el envío de los de su competencia originaria a las Salas y a los Tribunales Colegiados de Circuito. Publicado en el Diario Oficial de la Federación de 29 de junio de 2001
11. **Acuerdo General número 2/2002, del veinticuatro de enero de dos mil dos,** del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a la modificación del punto octavo de su Acuerdo número 6/1998 del nueve de noviembre de mil novecientos noventa y ocho. Publicado en el Diario Oficial de la Federación de 31 de enero de 2002

C) OTRAS FUENTES

a) Publicaciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

1. Código de Ética del Poder Judicial de la Federación. Dirección General de Compilación y Sistematización de Tesis, México, 2004, pp. 24
2. La Defensa de la Constitución. Colección Serie de Grandes Temas del Constitucionalismo Mexicano, volumen 5, Dirección General de Compilación y Sistematización de Tesis, México, 2005, pp.119
3. Las Garantías Individuales, Parte General. Colección Garantías Individuales, segunda Edición, Dirección General de Compilación y Sistematización de Tesis, México, 2005, pp.114
4. Manual del Justiciable. "Materia Penal". Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, México, 2004, pp. 169

5. Manual Para Lograr el Cumplimiento de las Ejecutorias de Amparo. Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, México, 1999, pp. 282
6. Proyecto de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, México, 2001, pp. 292

b) Diccionarios jurídicos especializados

1. Amuchategui Requena, Irma e Ignacio Villasana Díaz. Derecho Penal. Colección Diccionarios Jurídicos Temáticos, segunda serie, volumen 1, editorial Oxford University Press, México, 2002
2. Chávez Castillo, Raúl. Juicio de Amparo. Colección Diccionarios Jurídicos Temáticos, segunda serie, volumen 7, editorial Oxford University Press, México, 2002
3. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Diccionario Jurídico Mexicano. Decimatercera edición, editorial Porrúa, México, 1999
4. Moreno Rodríguez, Rogelio. Diccionario de Ciencias Penales. Editorial Ad Hoc. Buenos Aires, 2001
5. Nuevo Diccionario de Derecho Penal. Segunda edición, editorial Librería Malej, Colombia 2004, pp. 1037
6. Pavón Vasconcelos, Francisco. Diccionario de Derecho Penal. Editorial Porrúa, México 1997

c) Diccionarios generales

1. Real Academia de la Lengua Española. Diccionario Panhispánico de Dudas. Editorial Santillana, Colombia, 2005
2. Real Academia de la Lengua Española. Diccionario de la Lengua Española. Vigésima segunda edición, editorial Espasa, España, 2001