

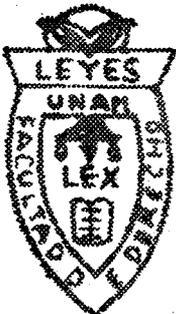


**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

FACULTAD DE DERECHO

**"LA AMPLIACION DE LAS MEDIDAS DE APREMIO PARA
LOGRAR EL CUMPLIMIENTO DE LAS SENTENCIAS DE
AMPARO"**

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADA EN DERECHO
P R E S E N T A :
KARINA MERINO CARRERA



ASESOR: DR. SERGIO RICARDO MARQUEZ RABAGO



MEXICO, D. F.

2009



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.

INDICE

INTRODUCCIÓN	1
---------------------------	---

CAPÍTULO I

DEFENSA CONSTITUCIONAL DE LA LIBERTAD. EL JUICIO DE AMPARO

I. Supremacía Constitucional	1
II. Instrumentos de defensa de la Constitución.....	7
A. De acuerdo a la naturaleza jurídica del órgano de control.....	11
B. De acuerdo a los alcances y efectos de los fallos del medio de control ...	15
C. De acuerdo a los instrumentos de defensa que se encuentran en la propia norma constitucional	16
III. Juicio de Amparo.....	19
A. Naturaleza Jurídica y fundamento constitucional.....	20
B. Principios fundamentales.....	22
C. Las partes en el Juicio de Amparo	25
D. Competencia y sustanciación del Juicio de Amparo.....	27
1. Amparo Directo.....	27
2. Amparo Indirecto	31
E. Resoluciones que ponen fin al Juicio de Amparo	37

CAPÍTULO II

LA SENTENCIA EN EL JUICIO DE AMPARO

I. Las sentencias en el Juicio de Amparo	39
A. Definición.....	39
B. Forma de la sentencia de amparo	40
C. Principios que rigen a la sentencia de amparo	43
D. Tipos de sentencias.....	47
E. Efectos de la protección constitucional.....	48
II. Sentencia ejecutoriada en el Juicio de Amparo.....	49
A. Cumplimiento de la sentencia ejecutoriada	52
1. Cumplimiento voluntario	52
2. Ejecución forzosa	55
B. Aparente cumplimiento de la sentencia ejecutoriada.....	56
1. Emisión de un nuevo acto	56

2. Repetición del acto reclamado	61
3. Cumplimiento con exceso o defecto	64
C. Incumplimiento de la sentencia ejecutoriada	65
1. Causas excusables.....	68
2. Causas inexcusables.....	69

CAPÍTULO III

VÍAS PARA LOGRAR EL CUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA DE AMPARO

I. Ejecución de Sentencias	70
A. Incidente de Inejecución	75
B. Inconformidad.....	81
C. Queja por exceso o defecto.....	84
II. Análisis del procedimiento establecido por Constitución Política Mexicana para lograr el cumplimiento de las sentencias de amparo (Artículo 107 fracción XVI).....	88
III. Medida de Apremio	93
A. Definición	93
B. Fundamento Constitucional	94
C. Tipos de Medidas de Apremio	95
D. Limitaciones en la aplicación de las Medidas de Apremio.....	96

CAPÍTULO IV

LAS MEDIDAS DE APREMIO PARA LOGRAR EL CUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA DE AMPARO.

I. Consecuencias del incumplimiento de la sentencia ejecutoriada por causas inexcusables	103
II. La aplicación de medidas de apremio en el procedimiento tendiente al cumplimiento de las sentencias de amparo	107
A. Multa.....	108
B. Arresto	110
C. Suspensión.....	112

CONCLUSIONES	116
---------------------------	-----

BIBLIOGRAFIA	122
---------------------------	-----

INTRODUCCIÓN

Reflexionar en torno a la administración de la justicia por parte del Estado no es una tarea sencilla, ya que su comprensión implica el estudio de numerosos aspectos que van desde la naturaleza de la sociedad donde ésta tiene lugar, hasta las leyes a partir de las cuales se ejerce y los actores involucrados en el proceso.

De este modo, las miradas que existen sobre el fenómeno son sumamente diversas y varían según el aspecto que se privilegie en el análisis; no obstante, desde el punto de vista jurídico, en un sistema democrático la división de poderes resulta un punto de partida fundamental en la aproximación a dicha problemática ya que sugiere la delegación de responsabilidades en diversos funcionarios así como la representación de la sociedad que los sustenta.

Por lo anterior, es previsible que entre los habitantes de una población surjan controversias, incluso que se den entre gobernantes y gobernados, de ahí que sea necesaria la solución de los conflictos a través de la sustanciación de un juicio determinado según la naturaleza del asunto. El problema comienza cuando la autoridad judicial emite su sentencia, su veredicto y las partes litigantes tienen que obrar conforme ello para buscar su cumplimiento; en ocasiones, aun cuando se ordenan las medidas necesarias para llevar a cabo su cabal cumplimiento, materializar el contenido de la sentencia se hace imposible, quizás comprensible – no justificable- entre particulares por la rapidez con la que pueden cambiar sus estados de ubicación o economía, pero indignante tratándose de funcionarios públicos que se niegan a efectuar el mandamiento jurisdiccional, alguna veces escudados en la inatacabilidad de sus actos, por los cargos o en la experiencia de que el equilibrio entre los poderes de la Unión no existe de manera auténtica y por

ende se puede sortear el acatamiento de ciertas determinaciones emitidas por el Poder Judicial.

Empeora la situación cuando los procesos sustanciados entre autoridades y ciudadanos se refieren a la transgresión que realizan las primeras sobre nuestras garantías individuales, ya que se trata de los derechos que el Estado nos reconoce, nada más ni nada menos que la zona de libertad que nos distingue de las poblaciones esclavizadas, por lo que no se debe de permitir que tales funcionarios eludan el cumplimiento de una sentencia que otorga el amparo y protección de la justicia federal.

Como parte de esta inquietud, la presente investigación plantea una crítica a la actitud que manifiestan las autoridades responsables frente al cumplimiento de las sentencias de amparo que otorgan la protección de la justicia federal al quejoso y al ordenamiento jurídico que regula de manera ineficaz el proceso. Por lo anterior, se propone una reforma al artículo 105 de la Ley de Amparo ya que ésta no prevé un procedimiento para imponer medidas de apremio eficaces ante la resistencia a acatar en sus términos las sentencias del Poder Judicial de la Federación.

Por otro lado, el planteamiento de cada capítulo representa una exploración a cada uno de los elementos involucrados en el tema. En el primer capítulo, con la finalidad de comprender a profundidad el valor de la Constitución Política, exponemos su génesis, partiendo de los motivos que le dan origen y la finalidad que persigue. Una vez clarificado esto, nos preguntamos de qué medios se le han proveído para su defensa, concretamente se fue delimitando el estudio sobre las garantías individuales, por lo que se hizo el análisis específico del juicio de amparo

como uno de los medios de defensa de nuestra Constitución, todo ello expuesto en un primer capítulo.

Posteriormente, en el capítulo dos, se retoma la cuestión del juicio de garantías a partir de las resoluciones que le ponen fin a la controversia, se describen los principios que la rigen, la variedad de sentidos en que se pueden alcanzar, y los efectos que tienen cuando conceden el amparo y protección de la justicia federal. Además, en consideración a que para la impartición de justicia no es suficiente el dictado de las sentencias, entramos al estudio de su cumplimiento cuando se hace de manera voluntaria o forzada, o bien cuando la autoridad responsable aparenta cumplir o lo hace con exceso o defecto. Sin olvidar mencionar que también podrían encontrar dificultades para materializar lo ordenado, algunas veces tratándose de cuestiones comprensible y otras no tanto.

Para casos como los mencionados en el párrafo anterior, la ley de la materia también prevé determinadas vías para lograr el cumplimiento de la sentencia de amparo, lo que dio lugar a un tercer capítulo en el que se examinan los recursos de inconformidad, el recurso de queja y con mayor detenimiento el incidente de inejecución de sentencia, en el que se encontraron las mayores anomalías pero también se vislumbró la posibilidad de proponer algunas soluciones, introduciéndonos así en el mismo capítulo al estudio doctrinal de las medidas de apremio, figura jurídica que se tomó en consideración para tal efecto.

Finamente, en el capítulo cuarto, después de la investigación objetiva que se pretendió realizar a lo largo del trabajo, encontramos las consecuencias que trae aparejado el incumplimiento de la sentencia ejecutoriada de amparo por causas inexcusables, y se hizo una propuesta concreta de los medios considerados adecuados para remediar de dicha contrariedad.

La inquietud por desarrollar este tema sugirió el uso tanto de la reflexión propia como de la búsqueda de la expresión de quienes se encuentran inmersos en el problema, básicamente de quienes se encuentran con la obligación de procurar el cumplimiento de las sentencias de amparo, razón por la cual se hizo de uso de documentos impresos en los que expone el punto de vista de los miembros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto a este tópico; se buscó que, con su empleo, no haber dejado de lado la otra cara de la moneda y obtener ampliación y -en algunos casos- fundamentación para la propuesta elaborada.

CAPÍTULO I

DEFENSA CONSTITUCIONAL DE LA LIBERTAD, MEDIANTE EL JUICIO DE AMPARO

I. SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL.

Intrigante resulta para los seres humanos comprender ¿cómo es que la sociedad nacional e internacional actúa cada una dentro de lo que podría ser una burbuja imaginaria que constriñe sus actividades a sujetarse a determinadas reglas?, la respuesta a este cuestionamiento a simple vista se podría reducir a la promulgación de leyes, códigos u otros ordenamientos legales; no obstante, la verdad de las cosas es que todo ese bagaje de normas encuentra sustento en una sola, aunque tristemente la mayor parte de la población que carece de instrucción académica ignora que la Constitución Política de un país es la que rige la vida del mismo.

Ningún ciudadano ignora que dentro de lo que comúnmente se conoce como “país” existe, cierta extensión de Tierra que le pertenece, un conjunto de habitantes que radican en él y un gobierno que los dirige, pero pocos saben que nada de ello sería posible si no hubiese sido así consagrado en la Carta Magna, lo que convierte esto en un problema que requiere de atención pues a pesar de la trascendencia que dicho texto reviste, el devenir de los años y la práctica poco ortodoxa de su contenido, ha derivado en que gobernantes y gobernados pasemos por alto día y noche cada uno de los postulados que en ella se consagran, produciendo a su vez una cadena de transgresiones que dificultan el adecuado y armonioso desarrollo de la vida en sociedad en todos sus aspectos. De aquí que resulte cardinal la realización de este trabajo de investigación, en el que se pretende como punto de partida insistir sobre algunos conceptos básicos

referentes al “Estado”, su “Constitución” y la estrecha y preponderante relación que existe entre ambas.

Iniciemos entonces manifestando que, es incuestionable -y para este estudio, innecesario- entrar al debate de la existencia del Estado y de los elementos que lo integran; sin embargo, resulta de suma importancia hacer mención de ellos sin el afán de pretender iniciar una discusión sobre los mismos pues se restaría valor al objetivo central de la investigación.

Así pues, comencemos por citar la definición que la Doctora Aurora Arnaíz Amigo hace del **Estado**, señalando que:

“[...] es la agrupación política específica y territorial de un pueblo con supremo poder jurídico para establecer el bien común.

“O también: la asociación política soberana que dispone de un territorio propio con una organización específica y un supremo poder facultado para crear el derecho”.¹

De donde se parte que los elementos constitutivos del Estado son:

- a) **Pueblo.**- *“[...] es la sociedad política establecida tradicionalmente en un territorio, que posee los principios generales del derecho público y que se dispone a organizar su vida política de acuerdo con dichos principios.”²*
- b) **Territorio.**- *“[...] es el ámbito de aplicación del Derecho y de la potestad del Estado. El territorio delimita el Derecho y el Poder”.³ “Tres dimensiones forman hoy día el territorio: la tierra, el mar libre (Estados marítimos) y el espacio aéreo.”⁴*

¹ ARNAÍZ Amigo, Aurora, *Estructura del Estado*, 4ª Edición, México, Mc Graw Hill, 2003, Pág. 4

² *Ibíd.*, Pág. 84

³ *Ibíd.* Pág. 97

⁴ *Ibíd.* Pág. 99

- c) **Poder Político Supremo.**- Analizado desde un punto de vista contemporáneo, tenemos que: *“En la etapa moderna hemos regresado a un concepto abstracto del titular originario de la soberanía y del poder político supremo. Así, el pueblo no es una persona física, sino una colectividad que actúa para decidir en última instancia sobre las cuestiones concretas del Estado, por supuesto, cuando se trata de un sistema democrático. Por ello, al ejercicio delegado de la soberanía en el gobernante se le denomina poder del Estado, cuando en realidad es el poder originario de la gente establecida y organizada en un territorio. Soberanía y poder pertenecen al pueblo. Aquélla es intransferible. Éste lo ejercitan los funcionarios públicos, mandatarios del mandante pueblo. El poder político supremo o potestad del Estado es el elemento específico constitutivo estatal.”*⁵
- d) **Fines del Estado.**- Consisten esencialmente en: *“realizar en el interior el orden y la organización necesarios para que el hombre coexista socialmente con sus semejantes, en el exterior ha de proclamar y defender su existencia”*⁶
- e) **Derecho.**- En el sentido más amplio de la palabra, es el medio ideal del Estado para lograr el cumplimiento de los fines que persigue, de ahí que tanto gobernantes como gobernados regulen sus relaciones a través de él.

Al respecto, la doctora Arnaíz, plantea que: “En el cumplimiento del orden jurídico queda justificado el Estado. Sólo la entidad estatal tiene las atribuciones determinadas para el cumplimiento de la ley como primera y especial razón de su existencia. Esta tarea legitima a la institución estatal. Sin ella la sociedad no existiría, en especial si se acepta que en una consideración elemental, el Estado es la sociedad en acción cuyas querencias y voliciones pertenecen a los hombres políticos. El derecho positivo de un Estado proviene de estas querencias que lo legitiman.”⁷ De lo que resulta que, el derecho es

⁵ ARNAÍZ Amigo, Aurora, Op. Cit., Pág. 250

⁶ *Ibíd.*, Pág. 129

⁷ *Ibíd.*, Pág. 376

legítimo siempre y cuando en su contenido se haya plasmado la voluntad del pueblo soberano.

He ahí donde nace el fundamento de lo que constitucionalmente se ha denominado “*supremacía constitucional*”, ya que sobre el concepto de soberanía se cimienta nuestra organización constitucional. De este modo es dable mencionar los significados que sobre esta palabra se han expresado y que para la prosecución de este estudio resultan necesarios, así pues:

“[...] la soberanía significa ‘la negación de toda subordinación o limitación del Estado por cualquier otro poder’, concepto negativo que se traduce en la noción positiva de ‘una potestad pública que se ejerce autoritariamente por el Estado sobre todos los individuos que forman parte del grupo nacional’. Estas dos nociones, que en realidad no son sino aspectos de una sola idea, engendran las dos características del poder soberano: es independiente y es supremo.”⁸

Ahora bien, en nuestro sistema político hemos reconocido originariamente en la voluntad del pueblo la titularidad de la soberanía, misma que ha sido expresada a través del Poder Constituyente en el texto de nuestra Constitución Política en la que, se estableció la forma de gobierno, se crearon los poderes públicos con su respectiva división de facultades y atribuciones y se consignó un apartado especial para establecer los derechos que el individuo posee frente a las autoridades, a los que se les ha denominado “*garantías individuales*”.

En otras palabras, estamos gobernados por un conjunto de personas que han sido elegidos de manera directa o indirecta por el pueblo, que actúan conforme a las directrices fijadas en el texto constitucional sin que tengan derecho a actuar más allá de lo que les está permitido y tenemos reconocidos, en el documento

⁸ TENA Ramírez, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, 35ª Edición, México, Editorial Porrúa, 2003, Pág. 6.

citado, derechos públicos subjetivos que contienen la obligación correlativa del legislador, del juez y del ejecutor, de respetarlos. Se habla así de una zona de libertad reconocida al individuo y a la sociedad, ante la cual las autoridades se ven obligados a hacer o dejar de hacer determinados actos que en un momento dado podrían estar afectando el conjunto de derechos que el Estado nos ha reconocido en el mismo documento que los dota a ellos de atribuciones. Por tanto, de acuerdo con Tena Ramírez, podemos concluir de esto que, “[...] la soberanía, una vez que el pueblo la ejerció, reside exclusivamente en la Constitución y no en los órganos ni en los individuos que gobiernan. Advertirlo así, es el hallazgo de Kelsen. ‘Sólo un orden normativo- dice- puede ser soberano, es decir, autoridad suprema, o última razón de validez de las normas que un individuo está autorizado a expedir con el carácter de mandatos y que otros individuos están obligados a obedecer [...]’.”⁹ De ahí la *supremacía constitucional*, pues es fundamento de toda la legislación que se expide con posterioridad y de los actos que realizan aquellos a quienes creó, organizó y que, por disposición normativa, hemos elegido para administrar la Nación.

Será por ello que algunos autores de Derecho Constitucional han dicho que “*La Constitución es la norma constituyente, reguladora de la validez del sistema jurídico y determinante de las bases organizativas del Estado y de los fenómenos políticos fundamentales de la sociedad*”¹⁰, como se podrá observar, esta definición aspira a capturar muchas características que del documento se pueden desprender, a pesar de que a lo largo de la historia se han dado cientos de definiciones que atienden a alguna cualidad en particular, no obstante, como no es la intención de este estudio ahondar demasiado en ello, se ha optado por utilizar ésta en virtud de la amplitud que guarda a fin de no entrar en polémicas prolijas, aprovechando así el espacio para particularizar el caso mexicano en el que, nuestra Ley Fundamental ha recogido el principio de supremacía constitucional en el:

⁹ TENA Ramírez, Felipe, Op. Cit., pág. 11.

¹⁰ SÁNCHEZ Bringas, Enrique, *Derecho Constitucional*, 7ª Edición, México, Editorial Porrúa, 2002, Pág. 132.

“ARTÍCULO 133. *Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.”*

También relacionado a él se haya, entre otros, el:

“ARTÍCULO 128. *Todo funcionario público, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su encargo, prestará la protesta de guardar la Constitución y las leyes que de ellas emanen.”*

Simultáneamente el texto constitucional, además de darle legitimidad al Estado con la creación de las normas que se han mencionado en líneas anteriores, también prevé en su contenido el resguardo del mismo ante una posible inobservancia, ya que ni autoridades ni sociedad estamos exentos de, voluntaria o involuntariamente, infringir los preceptos constitucionales; a nosotros los ciudadanos, a diferencia de otros países como Argentina, nos es aplicable la legislación del fuero común ante un posible acto contrario al documento multicitado, sin embargo, ante un posible abuso de poder de las autoridades que dé lugar al desacato o extralimitación de lo que expresamente se les ha facultado ha realizar, la Carta Magna a encomendado la nulidad de tales actos a los Juzgados y Tribunales Federales, y como última instancia a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

“Los actos de la Suprema Corte, realizados en interpretación constitucional, son los únicos actos de un poder constituido que escapan de la sanción de nulidad, lo que se explica si se tiene en

cuenta que la Corte obra siempre, no sobre la Constitución, sino en su nombre. [...] En la cúspide de todo orden jurídico la última palabra, la decisión inapelable que reclama la seguridad jurídica, corresponde decirla a quien jurídicamente tiene que ser irresponsable; la definitiva instancia estará siempre en la última linde de lo jurídico y más allá sólo queda la responsabilidad social, política y personal del titular de tal instancia.”¹¹

En este sentido, cabe mencionar que, la sentencia constitucional se concreta de manera pragmática en la resolución jurisdiccional de controversias entre normas; mismas que se tramitan a través de alguno de cuatro medios de defensa constitucional que operan con sus propias características y efectos, tal y como lo estudiaremos en punto posterior de esta investigación:

- 1) Juicio de Amparo
- 2) Acción de inconstitucionalidad
- 3) Controversia constitucional
- 4) Conflictos electorales resueltos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (artículo 99 constitucional).

Pero no son los miembros integrantes del Poder Judicial los únicos que históricamente se hayan encargado de la defensa de la Constitución, por lo que es interesante conocer el antecedente de este órgano de control así como la variedad de instituciones que han servido para tal efecto a otros Estados.

II. INSTRUMENTOS DE DEFENSA DE LA CONSTITUCIÓN.

Irrisorio sería afirmar que vivimos en una sociedad dotada de una cultura cívica incuestionable, cuyos gobernantes actúan con todo apego a derecho y en donde la vigilancia del orden constitucional es una actividad innecesaria, pues

¹¹ TENA Ramírez, Felipe, Op. Cit., Pág. 16

pecaríamos de ingenuos e iríamos incluso en contra de nuestra propia naturaleza, ya que -parafraseando un poco a Thomas Hobbes- el hombre por si mismo posee pasiones que lo llevan a actuar de tal o cual forma, lo que hace imposible controlar o predecir su actos, y que evidencia la necesidad de que, una vez creado el Estado, se provea a éste de un medio de defensa eficaz que garantice la observancia de su régimen constitucional. No olvidemos que ni gobernantes ni gobernados estamos exentos de actuar en contra de la Ley Suprema, ya de manera intencional o no.

Sin embargo, no debemos de darnos el lujo de calificar a todo por igual, recordemos que el “*pueblo*” por ser el titular originario de la “*soberanía*” posee la potestad natural de acudir a su “*derecho a la revolución*” (que implícitamente le reconocen los artículos 39 y 136 constitucionales) cuando así lo considere preciso, esto es, cuando sea una aspiración o fin verdaderamente popular y no un simple capricho de grupos disidentes cuyas aspiraciones sean totalmente ajenas al interés general del mismo; de ocurrir el caso que los habitantes de un territorio determinado decidieran por decisión propia realizar un cambio en su estructura social, política y económica, derivado de la natural evolución de la sociedad, éstos se encontrarían entonces totalmente facultados para realizar un reemplazo de su Constitución Política, pero entiéndase que dicho cambio sería derivado de la voluntad popular y no tan sólo de un grupo divergente con intereses adversos, pues de pretenderse el cambio únicamente por éstos últimos dicho desconocimiento sería imposible de llevar a cabo dada la cualidad de “*inviolabilidad*” que posee la Carta Magna, misma que se traduce en la “[...] *imposibilidad jurídica de que la Constitución sea desconocida, cambiada o sustituida por fuerzas que no emanen del poder constituyente o por grupos o personas que no expresen la voluntad mayoritaria del pueblo*[...].”¹²

En ese tenor, el artículo 136 de nuestra Constitución, al respecto señala:

¹² BURGOA Orihuela, Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*, 17ª Edición, México, Editorial Porrúa, 2005, Pág. 387

“ARTÍCULO 136: *Esta Constitución no perderá su fuerza y vigor, aun cuando por alguna rebelión se interrumpa su observancia. En caso de que por cualquier trastorno público, se establezca un gobierno contrario a los principios que ella sanciona, tan luego como el pueblo recobre su libertad, se restablecerá su observancia, y con arreglo a ella y a las leyes que en su virtud se hubieren expedido, serán juzgados, así los que hubieren figurado en el gobierno emanado de la rebelión como los que hubieren cooperado a ésta.”*

Dejando claro, con su contundente redacción, que a pesar de que llegue a establecerse un gobierno ajeno que desconozca la validez de los principios constitucionales, por el carácter que posee el movimiento o suceso del cual deriva tal destrucción del espíritu constitucional, al reivindicarse la voluntad del pueblo sobre éste, la Ley suprema continuará inviolable en virtud de ser tal elemento del Estado el que determina el régimen constitucional de una Nación a través del poder constituyente. Aunque no podemos dejar de observar que el contenido del citado artículo es idílico, en lo que coincidimos con el maestro Burgoa Orihuela, pues “[...] la ‘fuerza y vigor’ de toda Constitución derivan de los factores reales de poder que la sostenga [...]”¹³

Ahora bien, se puede dar también el caso de que se suscite un “quebrantamiento de la Constitución” que, “[...] es la contravención que de manera excepcional hace una autoridad a las normas constitucionales, afectando los principios fundamentales que rigen el funcionamiento de los órganos del Estado”.¹⁴ Distíngase la diferencia entre el *derecho a la revolución*, el *quebrantamiento de la Constitución* y la *contravención a la misma*. La primera hace alusión a un derecho que originariamente posee el pueblo para el caso de querer cambiar su régimen constitucional, mientras que el segundo concepto se

¹³ BURGOA Orihuela, Ignacio, Op. Cit., Pág. 392

¹⁴ SÁNCHEZ Bringas, Enrique, Op. Cit., Pág. 278

refiere a un acto o actos que de manera excepcional dejan sin efectos el contenido político que determina la organización del Estado, y finalmente, la contravención – en un sentido más restringido- supone el desacato a un artículo constitucional que de ninguna manera va a generar el quebrantamiento pues la Constitución conserva su validez y vigencia independientemente del desacato

Es ha este caso al que nos referimos cuando hablamos de establecer medios de defensa de la Constitución, cuando no haya sido cambiada por otra ni se haya atentado contra el funcionamiento de los órganos del Estado, sino cuando se suscite un acto que contravenga los principios establecidos en ella, llámese a ello la actuación de un funcionario público o una ley o tratado que resulte inconstitucional por no estar apegados a la misma.

Para este fin, debemos mencionar que:

“[...] en tres formas principales se defiende a la Constitución: mediante factores sociales o culturales, que se traducen en un respeto voluntario del orden que se ha establecido; por factores políticos, creados en las propias constituciones, que nos proporcionan la estructura o principios funcionales del Estado, y que arrancan principalmente del sistema de división de poderes que aparece en las constituciones modernas; y finalmente, mediante sistemas jurídicos, que crean instrumentos para restaurar el orden constitucional violado (sic).”¹⁵

Siendo el jurídico el medio más idóneo para que a través de la coerción se asegure la tutela del multicitado documento, entraremos en su estudio con el propósito de conocer aquellos que han sido utilizados a lo largo de la historia, en la que sin lugar a dudas, nuestro país tiene mucho que decir; lo anterior a fin de enriquecer a un más nuestra investigación y poder realizar conclusiones claras y bien cimentadas al final de la misma.

¹⁵ CASTRO, Juventino V., *Garantías y Amparo*, 11ª Edición, México, Editorial Porrúa, 2000, Pág. 277

En este orden de ideas se propone el análisis a través de tres criterios que nos permitirán conocer quién ha sido el órgano encargado de esta tarea, cuál ha sido el alcance de sus decisiones, y qué sistema ha sido acogido por nuestro régimen constitucional.

A. DE ACUERDO A LA NATURALEZA JURÍDICA DEL ÓRGANO DE CONTROL.

1. ÓRGANO JURISDICCIONAL.- Se trata de un juzgado o tribunal que “[...] sólo puede resolver la validez o la nulidad de una norma general o específica, después de haber conocido la queja (acción), el informe de la autoridad (excepción), las pruebas de las partes y sus alegatos; o sea, después de que se hubiese tramitado una controversia.”¹⁶ Se puede presentar de las siguientes formas:

- a. Tribunal Especial de Justicia: como su nombre lo indica es un organismo creado ex profeso para encargarse de la defensa de la constitución, con funcionarios especializados en la materia que no conocen de nada mas que no sean asuntos relativos a la defensa de la Constitución, tenemos en este caso a países como: Checoslovaquia (1920) y Austria (1930, artículo 147, Corte de Justicia Constitucional), España (1931), Alemania (1949)
- b. Tribunales de Derecho Común: el clásico ejemplo es el caso norteamericano, el cual cabe mencionar que ha servido de modelo para otros países, por lo que abundaremos un poco más sobre él.

Estados Unidos de Norteamérica tiene asignada la tarea del control constitucional a los jueces integrantes del Poder Judicial. “[...] se encuentra organizado tanto en los estados particulares de la Unión, al

¹⁶ SÁNCHEZ Bringas, Enrique, Op. Cit., Pág. 676

igual que en el estado Federal, y se presenta, en realidad bajo dos formas diferentes.

“1. El control de la constitucionalidad, propiamente dicha, es el que se refiere al conflicto que puede suscitarse entre la ley ordinaria y la Constitución, en el interior de cada Estado de la Unión.

“2. Lo que puede llamarse el control del federalismo, es el sistema que consiste en la supervisión de las resoluciones tomadas de los tribunales de cada uno de los Estados –para observar si éstas cumplen o no-, con el deber de anular o de detener las leyes aprobadas de los Estados particulares, que estén en contradicción con la Constitución Federal. Este control judicial del federalismo se confía al Tribunal Supremo Federal, y es, además el único medio jurídico que existe, para lograr mantener la supremacía de la Constitución Federal.

“[...] El control de la constitucionalidad de las leyes, pertenece a los jueces ordinarios, ya sea en los Estados particulares, ya en el Estado Federal.”¹⁷

El amplio terreno que se logra controlar mediante este sistema podría permitir que en países sobre poblados y con baja cultura cívica, hicieran de él una degeneración de lo que en dicho país se logra, pues si bien es cierto que con la amplitud de las facultades con que cuentan todos y cada uno de los jueces integrantes del poder judicial se logra resolver oportunamente un número mayor de casos de inconstitucionalidad por la prontitud y cercanía con que actúa cada uno desde su respectiva trinchera, también es cierto que en Estados como el nuestro en donde no existe una educación jurídica bien cimentada se podría prestar en mayor grado a casos de corrupción, por la lejanía de las provincias y la ignorancia del pueblo.

¹⁷ NORIEGA C., Alfonso, *Lecciones de Amparo*, Tomo I, 7ª Edición, México, Editorial Porrúa, 2002, Pág. 31

2. **ÓRGANO POLÍTICO.**- A diferencia del anterior, este es un órgano cuya función es ajena a la jurisdiccional y que, en consecuencia, resuelve sin que haya un procedimiento de tal carácter. Tiene como características: una actividad provocada por una autoridad u órgano estatal, que se efectuará a su arbitrio y discrecionalidad, y cuyas decisiones serán meros dictámenes con efectos generales. Puede subdividirse en:

a. **Administrativo.** *"Se presenta cuando en casos concretos, sin que exista una instancia jurisdiccional ni una declaración general, la autoridad puede anular un acto contrario al orden normativo, por ejemplo la instancia de nulidad de un acto administrativo."*¹⁸

Sirvan de ejemplo los siguientes casos:

- 1) **Senado Conservador**, propuesto por Sieyès en el artículo 21, del Título II de la Constitución francesa del año VIII (13 de diciembre de 1799). Compuesto por ochenta miembros vitalicios. *"[...] tenía la obligación de conservar la integridad de la Constitución y, para ello, hubiese dio (sic) preciso anular los actos que le fuesen sometidos, como inconstitucionales, ya fuera por 'el tribunado' o por 'el gobierno'."*¹⁹ Con el tiempo sus facultades se fueron ampliando a grado tal que pudo conocer sobre casos de privación de la libertad individual e incluso sobre la protección de las libertades públicas.
- 2) **Supremo Poder Conservador**, creado en 1836 por la Segunda de las Siete Leyes Constitucionales. *"[...] se componía de cinco miembros, elegidos mediante selecciones por las Juntas*

¹⁸ SÁNCHEZ Bringas, Enrique, Op. Cit., Pág. 676

¹⁹ NORIEGA C., Alfonso, Op. Cit., Pág. 30

Departamentales, la Cámara de Diputados y el senado; de esos cinco individuos debía renovarse uno cada dos años.

“Las facultades [...] consistían, en síntesis, en declarar la nulidad de los actos contrarios a la Constitución de uno de los tres Poderes, a solicitud de cualquiera de los otros dos.”²⁰

3) **Consejo Constitucional**, otra creación francesa de 1958, se encontraba compuesto por el Presidente de la Asamblea Nacional y el Presidente del Senado quien controla al Parlamento.

b. **Legislativo**. El órgano “[...] tiene a su cargo el control de la validez de las normas generales, produce una declaración con efectos erga omnes, en consecuencia anulatorios de una ley, de una reglamento de un tratado internacional. En este caso, la instancia no tiene naturaleza administrativa porque no se refiere a casos concretos sin resolver controversias; tampoco es jurista porque el órgano de control, para producir su declaración, puede hacerlo de oficio si está facultado para ello o a petición de parte, pero sin que se suscite controversia alguna.”²¹ El mismo licenciado Enrique Sánchez nos proporciona en su obra que antes hemos citado, el ejemplo de este tipo de control, encontrándolo en el artículo 85.12 de la Constitución Suiza que faculta a la Asamblea Federal para resolver reclamaciones que se presenten contra las decisiones del Consejo Federal, siempre que se refieren a conflictos administrativos.

3. ÓRGANO MIXTO.- Se encuentra integrado simultáneamente por miembros de los órganos arriba mencionados. Siendo el caso del Tribunal

²⁰ TENA Ramírez, Felipe, Op. Cit., Pág. 495

²¹ SÁNCHEZ Bringas, Enrique, Op. Cit., Pág. 676

Constitucional Italiano, previsto en el artículo 135 de la Constitución de 1947, y que se integraba por miembros nombrados tanto por el Presidente, el Parlamento y las Supremas Magistraturas ordinarias y administrativas.

4. **ÓRGANO NEUTRO.-** También llamado por su autor, Benjamín Constant, “*poder moderador*”, aspira a la creación de un Poder que se encuentre por encima de los otros tres (haciendo alusión a la división de poderes), en el sentido de que sea un órgano ajeno a las tentaciones del poder, para que así pueda conseguir el equilibrio entre ellos, resolviendo de manera arbitral los conflictos que susciten. Así pues, siendo en Europa donde se nació esta teoría, no es de extrañar que su creador haya localizado la facultad natural de conseguir la citada “*neutralidad*”, en el monarca. De este modo, con las mismas aspiraciones fue adoptada la doctrina de este pensador en las Constituciones de Brasil de 1824 (artículo 98), y Portugal de 1826 (artículo 71).

B. DE ACUERDO A LOS ALCANCES Y EFECTOS DE LOS FALLOS DEL MEDIO DE CONTROL.

1. **ERGA OMNES.-** El órgano de control de la constitucionalidad puede atender o no a un caso concreto, pero su resolución tendrá efectos generales y no sólo para el caso particular que haya solicitado la revisión de constitucionalidad de un acto. Se ejercita a petición del órgano del poder a quien perjudica la disposición inconstitucional. Ejemplo de ello lo encontramos en Suiza.
2. **PARTICULAR.-** Este el caso mexicano, la intervención del órgano de control es solicitado por el sujeto agraviado y la sentencia únicamente afectara a quien la solicito, lo que trae como consecuencia que la Ley o Acto impugnado se siga aplicando a quienes no solicitaron la intervención del órgano federal.

- 3. MIXTO.-** Son órganos que pueden emitir resoluciones con cualquiera de los efectos mencionados. Así es como resolvía el Tribunal de Garantías español de 1933, “[...] *la inconstitucionalidad de una ley sólo podía pedirla el agraviado por su aplicación (art. 30) y los efectos de la sentencia consistían en la total anulación de la ley que no hubiere sido votada o promulgada en forma debida, mientras que las sentencias relativas a la inconstitucionalidad material únicamente producían efecto en el caso concreto (art. 42).*”²²

C. DE ACUERDO A LOS INSTRUMENTOS DE DEFENSA QUE SE ENCUENTRAN EN LA PROPIA NORMA CONSTITUCIONAL.

Ahora bien, ya que hemos estudiado la naturaleza jurídica de los órganos que históricamente se han encargado de la tutela de la Ley Suprema de diversos países, veamos ahora algunas de las herramientas proporcionó el constituyente de 1916-1917 y su evolución, para la defensa de la nuestra.

- 1. DIVISIÓN DE PODERES.-** Sin lugar a dudas el punto de partida, jurídicamente hablando, tenía que ser éste, ya que –sin afán de sonar soñadora, considero que- éste es el medio más eficaz de garantizar la observancia de la Constitución, porque -si al pie de la letra- los miembros de cada Poder actuaran conforme a lo que se les fue facultado, y se vigilaran unos a otros haciendo el contrapeso que el principio comprende, entonces evitaríamos en gran medida la violación de derechos y la invasión de facultades. (artículo 49)
- 2. RIGIDEZ CONSTITUCIONAL.-** Prevista por el artículo 135, fija para la reforma de la Constitución un mecanismo demasiado complicado que

²² TENA Ramírez, Felipe, Op. Cit., Pág. 494

impide que los principios constitucionales sean cambiados a voluntad de una legislatura por intereses ajenos a los de la Nación.

- 3. CONTROVERSIAS ENTRE LA FEDERACIÓN Y/O LOS ESTADOS.-** El artículo 105, instaura la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer sobre controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre: Federación y un Estado, un Estado y otro, el Distrito Federal y un Municipio, entre otros.

- 4. ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD.-** También prevista por el artículo 105, en su fracción II, indica que el órgano facultado para resolver las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución, es la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

- 5. JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO.-** "...corresponde a los medios de impugnación extraordinarios, en contraposición a los denominados ordinarios, pues sólo resulta admisible cuando, una vez agotados los medios ordinarios sean insuficientes para subsanar las infracciones de que adolezcan los actos combatidos por lo que se impone como requisito de procedibilidad la carga de agotar previamente todas las instancias previas y realizado las gestiones necesarias para estar en condiciones de ejercer el derecho político-electoral presuntamente violado, en la forma y en los plazos que las leyes respectivas establezcan para tal efecto."²³ Cabe mencionar que este mecanismo de defensa fue implementado a raíz de las reformas constitucionales de 1996.

²³ OJESTO Martínez Porcayo, José Fernando. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. Disponible en: <http://www.bibliojuridica.org/libros/1/347/16.pdf> Fecha: 16 de marzo de 2009, 22:58 hrs.

- 6. JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL.-** Resultado también de las reformas a la Constitución de 1996; "... este medio de impugnación, que revisará si los actos llevados a cabo en los procesos de elecciones estatales estuvieron apegados a la constitucionalidad y a la legalidad, será tramitado y resuelto por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el cual eventualmente, de ser procedente, puede declarar la nulidad de la elección y reponer la violación cometida."²⁴
- 7. QUEJA DE VIOLACIÓN A LOS DERECHOS HUMANOS.-** Se ha encargado su tramitación a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, cuyo principal objetivo es precisamente la protección de los derechos humanos consagrados en nuestra Carta Magna.
- 8. JUICIO DE AMPARO.-** La aportación de Manuel Crescencio Rejón y Mariano Otero, ha quedado plasmada en los artículos 103 y 107 constitucionales:

“ARTÍCULO 103. Los tribunales de la Federación resolverán 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 o la esfera de competencia del Distrito Federal; y

III. Por leyes o actos de las autoridades de los Estados o del Distrito Federal que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal.”

²⁴ ZENTENO Orantes, Noé Miguel. Juicio de revisión constitucional electoral y su homología y fin jurídico-social con el juicio de amparo. Disponible en: <http://www.bibliojuridica.org/libros/1/240/20.pdf> Fecha: 16 de marzo de 2009, 23:25 hrs.

De esta forma el juicio de amparo se convierte en el defensor de las garantías individuales previstas en la Constitución, mismas que para nosotros como gobernados resultan de vital importancia en tanto que se traducen en el ámbito de libertades que el Estado nos reconoce y que a través de este medio de control nos garantiza, de ahí que surja el interés por tratar de perfeccionar día con día su ejercicio. Iniciemos así, en las siguientes páginas, el estudio más detallado del juicio de garantías.

III. JUICIO DE AMPARO

El Doctor Ignacio Burgoa Orihuela, al entrar al estudio de la definición del juicio de amparo, hábilmente evade la tarea de hacer su aportación en tales términos, argumentando que con ello se evita el riesgo de caer en excesos o defectos; no obstante, lo describe con las siguientes fórmulas:

“[...] el amparo es una institución procesal que tiene por objeto proteger al gobernado contra cualquier acto de autoridad (lato sensu) que, en detrimento de sus derechos viole la Constitución.

“Esta misma idea, expresada en otros términos, nos describe el amparo como una institución jurídica de tutela directa de la Constitución e indirecta y extraordinaria de la legislación secundaria (control constitucional y legal) que se traduce en un procedimiento autónomo de carácter contencioso (control jurisdiccional en vía de acción) y que tiene por objeto invalidar, en relación con el gobernado en particular y a instancia de éste, cualquier acto de autoridad (lato sensu) inconstitucional o ilegal que lo agravie.”²⁵

²⁵ BURGOA Orihuela, Ignacio, *El Juicio de Amparo*, 41ª Edición, México, Editorial Porrúa, 2006, Pp. 172-173

De la lectura de diversas definiciones proporcionadas por múltiples tratadistas del tema, así como de la previa investigación que se hizo respecto al mismo, se pudo concluir que dichas aseveraciones son la forma más fácil de poder hacer alusión a las características generales que comprenden al juicio de garantías, de ahí que se haya recurrido a su cita pues nos servirá como punto de partida para el desarrollo del resto del presente capítulo.

A. NATURALEZA JURÍDICA Y FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL.

Tenemos entonces que, todo depende del cristal con que se mira, algunos lo han identificado como: institución de carácter político, interdicto, cuasi-proceso, recurso extraordinario, juicio constitucional o proceso, e incluso ha habido quienes le dan el carácter de “recurso”.

Sin embargo, las cualidades que reviste tal institución son netamente procesales, por lo que se puede afirmar sobre bases sólidas que el Juicio de Amparo es un proceso –como dice el Doctor Burgoa- autónomo, un juicio constitucional.

Comencemos despejando a las tres concepciones más recurridas del juicio de amparo: recurso, juicio y proceso; con la finalidad de poderle dar sustento a la anterior aseveración, por lo que iniciaremos citando al Licenciado Alejandro Torres Estrada, quien hace la siguiente distinción:

“Es importante destacar que los vocablos proceso y juicio no son sinónimos, aunque la mayoría de la gente e incluso la ley así lo consideren. Cuando hablamos del primero nos referimos a la forma heterocompositiva de resolver conflictos de intereses subjetivos,

*mientras que cuando hablamos del segundo sólo aludimos a una parte de aquél: la conclusiva.*²⁶

Con lo anterior, de entrada nos alejamos de la visión que asume Burgoa al señalar que la naturaleza del amparo es de “juicio”, ya que, como se puede percibir éste únicamente es una parte del todo que implica a un proceso.

Ahora bien, tampoco es un *recurso* porque éste es:

*“[...] la acción que queda a la persona condenada en juicio para poder acudir a otro juez o tribunal en solicitud de que se enmiende el agravio que cree habersele hecho [...]”*²⁷

De ello se puede apreciar que el *recurso* pretende que una autoridad diversa revise la resolución combatida para verificar que se haya dictado conforme a una ley ordinaria; en cambio, nuestro tema de estudio verifica si el acto señalado como reclamado realizó violaciones constitucionales que afecten las garantías individuales del quejoso.

Así pues, el juicio de amparo, pese a que la Ley de Amparo lo identifica como juicio, es un proceso que cumple con todas las características que este posee, tal y como lo expresa Eduardo Pallares al concluir:

*“Proceso jurídico en general, es una serie unificada de actos de naturaleza jurídica, sistemáticamente vinculados entre sí por el fin que con el proceso se intenta realizar. De esta definición se infiere que el amparo es uno de tantos procesos jurídicos; es un concepto más general que juicio y recurso hay que en él están incluidos estos dos”*²⁸

²⁶ TORRES Estrada, Alejandro, *El proceso ordinario civil*, 1ª. Edición, México, Editorial Oxford University Press, 2001, Pág. 1

²⁷ BURGOA Orihuela, Ignacio, *El Juicio de Amparo*, 41ª Edición, México, Editorial Porrúa, 2006, Pág. 178

²⁸ CASTRO, Juventino V., *Garantías y Amparo*, 11ª Edición, México, Editorial Porrúa, 2000, Pág. 305

Finalmente, antes de continuar señalaremos que el fundamento constitucional para la procedencia del Juicio de Amparo se encuentra en el artículo 103 y para la sustanciación del mismo en el artículo 107, ambos de nuestra Carta Magna.

B. PRINCIPIOS FUNDAMENTALES.

ACCIÓN.

- **INSTANCIA DE PARTE AGRAVIADA (ART. 107, FRAC. I)**

Consiste en que, el que reciente una afectación en su esfera de derecho acuda a por sí o interpósita persona a promover el amparo.

- **EXISTENCIA DE AGRAVIO PERSONAL Y DIRECTO (ART. 107, FRAC. I)**

El afectado debe de haber sufrido un agravio en su esfera de derecho por el acto de autoridad, lo que lo legitimará para ir en demanda de amparo. A mayor abundamiento, el agravio debe recaer en una persona determinada, concretarse a ésta y ser de realización pasada, presente o inmediata, ya que no procede contra actos hipotéticos. Hoy en día el quejoso esta obligado a demostrar su interés jurídico y el agravio producido, pues la presentación de la demanda sólo demuestra que hizo una excitativa ante el órgano jurisdiccional.

- **DEFINITIVIDAD (ART. 107, FRAC. III y IV)**

Antes de interponer la demanda de amparo el quejoso esta obligado a agotar todos los recursos o medios de defensa que concede la ley que rige el acto reclamado; lo que nos lleva a concluir que, dentro de los procedimientos seguidos ante tribunales administrativos y del trabajo, las violaciones que se den en los mismos que trasciendan el resultado del fallo y que afecten las defensas jurídicas del quejoso, incluso en as sentencias dictadas en los procedimientos, debemos de

combatirlas mediante los recursos que nos conceden la ley que rige esas materias antes de interponer la demanda de amparo.

Este principio tiene, entre otras, las siguientes excepciones:

- Ante actos de suma gravedad y trascendencia, como son la privación de la vida, ataque a la libertad personal fuera del procedimiento judicial, deportación, destierro y los actos que prohíbe el artículo 22 constitucional.
- Violaciones directas al artículo 16 constitucional (requisitos que debe contener para liberarse las órdenes de aprehensión).
- Violaciones directas al artículo 19 constitucional (autos de formal prisión).
- Violaciones directas al artículo 20 constitucional (garantías del procesado).
- En materia jurisdiccional, cuando fue debidamente emplazado el quejoso a juicio o cuando se trata de personas extrañas a él.
- En materia administrativa, cuando la ley que rige el acto no establece ningún recurso en nuestro favor, o bien, si lo establece pero nos impone mayores requisitos que los que contempla la Ley de Amparo para la suspensión de los actos reclamados, independientemente de que el acto se en sí mismo ejecutable.
- Cuando se impugna de inconstitucional una ley, es optativo para el quejoso agotar los recursos que concede dicha ley o interponer de inmediato la demanda de amparo cuestionando su constitucionalidad.

PROCEDIMIENTO.

- **PROSECUCIÓN JUDICIAL (ART. 107, FRAC. II)**

El amparo se sigue mediante un procedimiento jurídico formal que debe de llevarse a cabo en todas sus etapas y culminar con la sentencia respectiva.

SENTENCIA.

Sobre ellos abundaremos en el próximo capítulo, por lo que en este apartado sólo los enunciaremos de manera breve.

- **RELATIVIDAD DE LA SENTENCIA**

En esencia consiste en que las sentencias de amparo son de efectos particulares, solamente se ocupan o vinculan a las partes contendientes en el proceso jurídico constitucional respectivo.

- **ESTRICTO DERECHO**

El tribunal de amparo debe de ceñirse exclusivamente a los aspectos de inconstitucionalidad que le haga valer el quejoso en los conceptos de violación de la demanda. Este principio tiene, entre otras, las siguientes excepciones

- En materia penal, tratándose del ataque a una libertad personal proveniente de un acto de autoridad.
- En materia laboral, tratándose de la demanda de los trabajadores, ya que en el caso del patrón si opera el principio.
- En materia agraria, es obligación del juez suplir las deficiencias de la demanda cuando sea promovida por grupos de población ejidal, no así cuando lo interpone el pequeño propietario.
- Cuando la demanda de garantías sea promovida por incapaces, interdictos o menores de edad.

- **SUPLENCIA DE LA QUEJA**

El juzgado o tribunal federal va a suplir las fallas y omisiones en que incurra el quejoso en su demanda de garantías, tanto en la cita de preceptos constitucionales y legales que se estimen violados, como en la formulación de los

conceptos de violación y de los agravios –en segunda instancia-, pero sin cambiar los hechos expuestos en la demanda.

C. LAS PARTES EN EL JUICIO DE AMPARO.

PARTE es “toda persona a quien la ley da facultad para deducir una acción, oponer una defensa en general o interponer cualquier recurso, o a cuyo”, sea en un juicio principal o bien en un incidente.”²⁹

De acuerdo con el artículo 5º de la Ley de Amparo, se consideran como partes al:

- 1) **QUEJOSO O AGRAVIADO.**- El Doctor Luciano Silva Ramírez, en sus clases de Amparo I, lo define diciendo que:

“Es toda persona física o moral de derecho privado, social y, excepcionalmente, público (personas morales oficiales, cuando van en defensa de sus intereses patrimoniales), que resienten un agravio en su esfera de derecho por un acto de autoridad.”

Se le considera como parte del proceso desde la primer Ley de Amparo, se le reconoce tal carácter incluso a los menores de edad, quienes pueden ir en demanda de amparo por su propio derecho sin la intervención de su legítimo representante, previendo la Ley de Amparo que durante la sustanciación del proceso se le hará la asignación de un representante especial, a menos que hubiese cumplido 14 años, caso en el cual él mismo podrá designar uno.

- 2) **AUTORIDAD RESPONSABLE.**- Es “[...] aquel órgano estatal, de facto o de jure, investido con facultades de decisión o de ejecución, cuyo ejercicio crea, modifica o extingue situaciones en general, de hecho o jurídicas,

²⁹ BURGOA Orihuela, Ignacio, *El Juicio de Amparo*, 41ª Edición, México, Editorial Porrúa, 2006, Pág. 329

*con trascendencia particular y determinada de una manera imperativa, todo ello mediante la infracción a las garantías individuales.*³⁰

A pesar de que Burgoa utilizó las anteriores palabras para definir a la autoridad responsable, únicamente con relación a la primera fracción del artículo 103 constitucional, en esta investigación la utilizaremos como concepto general y único ya que el desglose que realiza de las otras dos fracciones son innecesarias, cayendo así en contradicción con lo manifestado al tratar la definición de amparo, pues al pretender ser demasiado preciso con cada uno de los tipos de autoridad responsable que establece el citado artículo, incurrió en el exceso; si bien es cierto que, tal norma constitucional menciona tres hipótesis distintas en las que procede el referido proceso, no por ello el concepto **general** de autoridad excluye a al de *autoridad responsable federal o local*, por el contrario, las incluye; no obstante, para un disertación más profunda del tema *autoridad responsable*, bien cabría enunciar en un apartado especial los tipos de autoridades responsables a que hace alusión la Constitución, pero en tanto, el concepto al que nos referimos en el párrafo precedente es basta para comprender el significado del mismo y su implicación como parte en el juicio de amparo.

Las primeras Leyes de Amparo no lo consideraron parte, en virtud de que existía la figura jurídica del Promotor Fiscal que era el que se encargaba de contestar las demandas de amparo en nombre de las responsables.

Hoy en día se clasifican por la doctrina y la jurisprudencia en:

- a) ordenadoras (las que mandan, las que resuelven, las que sientan las bases para la creación de derechos y obligaciones), y
- b) ejecutoras (las que llevan a la práctica el mandato de las ordenadoras).

³⁰ *Ibíd*em, Pág. 338

3) **TERCERO PERJUDICADO**.- Es aquél que tiene intereses contrarios al quejoso y consecuentemente al igual que las responsables va a defender el acto de autoridad, va actuar en una especie de litisconsorcio con las responsables para defender la constitucionalidad de los actos reclamados. Así, se considera tercero perjudicado:

- En materia jurisdiccional: a la contraparte del quejoso o bien, al actor y el demandado cuando surge un extraño en esos juicios
- En materia penal: el ofendido o aquél que tenga derecho a la responsabilidad civil derivada de la comisión de un delito.
- En materia administrativa: aquél que gestionó a su favor el acto reclamado, siempre y cuando éste no provenga de tribunales judiciales o del trabajo, así como a todo aquél que sin haber gestionado los actos reclamados tenga interés directo en que estos subsistan.

4) **MINISTERIO PÚBLICO FEDERAL**.-

"[...] no es, como la autoridad responsable y el tercero perjudicado, la contraparte del quejoso en el juicio de amparo sino una parte equilibradora de las pretensiones de las demás, desde el punto de vista constitucional y legal."³¹ Tiene la facultad de poder intervenir en todos los juicios e interponer los recursos que señala la Ley, a excepción de aquellos en los que sólo afecten intereses particulares como son los amparos indirectos en materia civil y mercantil.

D. COMPETENCIA Y SUSTANCIACIÓN DEL JUICIO DE AMPARO.

1. AMPARO DIRECTO.

Se tramita ante:

³¹ BURGOA Orihuela, Ignacio, *El Juicio de Amparo*, 41ª Edición, México, Editorial Porrúa, 2006, Pág. 349

- ◆ TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO.- La competencia entre ellos se define según la especialización o la diversidad de materias que conozcan, así como la por la circunscripción territorial en que ejerzan sus funciones.
- ◆ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.- Únicamente para el caso exclusivo que señala el artículo 107 fracción IX constitucional, la SCJN funciona como una segunda instancia en la sustanciación del juicio de amparo directo, ya que conoce del recurso de revisión contra las sentencias dictadas en él por los Tribunales Colegiados de Circuito cuando decidan sobre la inconstitucionalidad de una ley o establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución. Así mismo, la Constitución en el citado artículo pero en su fracción V, faculta a la Corte para que de oficio o a petición del TCC o del Procurador General de la República, conozca de este amparo por su interés y trascendencia.

Opera contra los actos previstos por el artículo 158 de la Ley de Amparo:

“ARTÍCULO 158.- [...] procede contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, respecto de los cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o revocados, ya sea que la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte a las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo, y por violaciones de garantías cometidas en las propias sentencias, laudos o resoluciones indicados.

“Para los efectos de este artículo, sólo será procedente el juicio de amparo directo contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por tribunales civiles, administrativos o del trabajo, cuando sean contrarios a la letra de la Ley aplicable al caso,

a su interpretación jurídica o a sus principios generales de derecho a falta de Ley aplicable, cuando comprendan acciones, excepciones o cosas que no hayan sido objeto del juicio, o cuando no las comprendan todas, por omisión o negación expresa.

“Cuando dentro del juicio surjan cuestiones, que no sean de imposible reparación, sobre constitucionalidad de leyes, tratados internacionales o reglamentos, sólo podrán hacerse valer en el amparo directo que proceda en contra de la sentencia definitiva, laudo o resolución que pongan fin al juicio.”

La sustanciación del juicio: se inicia presentando la demanda por escrito, misma que debe de cumplir con los requisitos previstos por el artículo 166 de la Ley de la materia; en esta demanda no es necesaria la protesta legal, ni se narran los antecedentes del acto reclamado *“bajo protesta de decir verdad”*, porque el Tribunal Colegiado de Circuito va a contar con los autos originales de donde emanó el acto reclamado.

Conoce de la suspensión del acto reclamado la propia autoridad responsable y no el tribunal.

Se presenta por conducto de la propia autoridad que emitió la sentencia, laudo o resolución que puso fin al juicio, sin tener facultades para calificar la admisión de la demanda pues es facultad exclusiva de los Tribunales Colegiados de Circuito.

Una vez recibida la demanda, la autoridad responsable, debe remitir al TCC:

- Certificación del día y hora en que se le notificó al quejoso la sentencia, laudo o resolución que puso fin al juicio;
- Certificación del día y hora en que el quejoso presentó la demanda;
- Certificación de los días inhábiles que mediaron entre las certificaciones antes mencionadas;

- Constancia de emplazamiento al tercero perjudicado;
- Los autos originales del juicio donde emanó el acto reclamado si es que no existe impedimento para tal efecto;
- El escrito de demanda, y
- El informe justificado.

Llegado el paquete que envía la responsable al TCC, éste puede dictar cualquiera de los siguientes proveídos:

1.- **Auto de desechamiento**.- ocurre cuando el juzgador advierte causas notorias y manifiestas de improcedencia, es decir que del estudio que haga de la demanda puede advertir improcedencias de carácter constitucional, legal o jurisprudencial.

2.- **Auto de aclaración de demanda**.- se presenta cuando el quejoso no colmó debidamente los requisitos que ordena el artículo 166 de la ley, por lo que se le previene para que en un término de cinco días subsane las irregularidades motivo de la aclaración, apercibiéndolo que en caso de no hacerlo se tendrá por no interpuesta la demanda. Si se desahoga el auto aclaratorio en el término de ley, el juez dictará el auto admisorio de la demanda, mismo que será notificado a las partes.

3.- **Auto en el que declina competencia**.- ocurre cuando la autoridad federal se percata de que existen causas notorias que le impiden conocer del asunto, ya sea por una cuestión de incompetencia por razón de territorio, materia o interés en el asunto.

4.- **Auto admisorio de la demanda**.- se da cuando se cumplió con los requisitos que prevé el artículo 166 de la Ley de la materia.

Después de admitida la demanda, el Ministerio Público puede solicitar los autos para formular pedimento, mismos que deberá devolver dentro del término de diez días, transcurrido dicho plazo el presidente del TCC turnará el expediente al magistrado ponente o en su caso al ministro relator si alguna de las salas ejerció su facultad de atracción. La sentencia se dictará en sesión no pública por mayoría o unanimidad de votos de los magistrados que integren el TCC respectivo; no comprenderá más cuestiones que las legalmente planteadas en demanda.

Las sentencias pronunciadas en Amparo indirecto por los TCC son irrecurribles e inatacables, salvo el caso excepcional del artículo 107 fracción IX constitucional. Se trata de un amparo de mera legalidad en el que no se requiere la celebración de una audiencia pues el Colegiado resuelve sobre lo expresado por el agraviado en su demanda de garantías, las actuaciones del juicio de donde proviene el acto reclamado y el informe justificado que remite la responsable, mismos que ya fueron integrados desde el momento en que ésta última lo remitió a la autoridad federal.

2. AMPARO INDIRECTO.

Se tramita ante:

- ◆ **JUZGADOS DE DISTRITO**.- Donde se ejecuta o pretende ejecutar el acto reclamado, o bien, el del lugar donde reside la autoridad responsable que emitió los actos reclamados cuando estos no requieren de ejecución material.

- ◆ **AUTORIDAD JUDICIAL COMÚN**.- Hay casos excepcionales en donde autoridades que realizan función jurisdiccional, o sea tribunales del fuero común que no forman parte del Poder Judicial de la Federación, conocen excepcionalmente del amparo indirecto: ante violaciones directas a los artículos 16, 19 y 20 constitucionales, en estos casos el superior de la responsable que cometió la violación conocerá de él; a este tipo de

actuación se le conoce como jurisdicción concurrente (art. 37 de la L. A. con relación al art. 107 const. Fracc. XII).

Otro caso es el que se presenta ante actos de suma gravedad y trascendencia, de imposible reparación, como son la privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera del procedimiento judicial, deportación, destierro y aquellos actos que prohíbe el artículo 22 constitucional, en los que si en el lugar donde se están dando estos actos no existe juez de distrito, los jueces de primera instancia –sin ser parte del poder judicial- conocerán en principio de este amparo, tomando las providencias que la urgencia del caso amerite, suspenderán los actos reclamados por un término de 72 horas y remitirán el expediente de esas actuaciones al juez de distrito más próximo para que continúe con la sustanciación del juicio de garantías; a este tipo de partición se le conoce como jurisdicción auxiliar (art. 28-40 L. A.9).

- ◆ **TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO**.- Conocen de él como segunda instancia, pues resuelven los recursos (revisión, queja y reclamación) que se promuevan contra la aquellas resoluciones dictadas por los jueces de distrito que les causan perjuicios a los quejosos durante la sustanciación del juicio.
- ◆ **SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**.- Excepcionalmente, actúa como una segunda instancia tratándose del Juicio de Amparo Indirecto, ya que conoce limitativamente de ciertos *recursos* establecidos en la Constitución y la Ley de amparo, siendo estos:
 - **Recurso de revisión** que se interponga:
 - 1) contra las sentencias pronunciadas en la Audiencia Constitucional por los Jueces de Distrito y los Unitarios de Circuito, en los amparos que versen sobre la inconstitucionalidad de leyes federales o locales y tratados internacionales;

- 2) en los casos a que alude el artículo 103 constitucional, fracción II y III;
 - 3) cuando ejercite su facultad de atracción, por la importancia y trascendencia del asunto (art. 107, penúltimo párrafo de la fracción VIII);
 - 4) contra las sentencias pronunciadas en Amparo indirecto – como caso excepcional- cuando versen sobre la inconstitucionalidad de leyes federales, locales o tratados internacionales.
- **Recurso de Queja**: cuando el Pleno de la SCJN haya conocido del recurso de revisión en el juicio de amparo motivo de la queja.

Procede contra los casos previstos por el artículo 114 de la Ley de Amparo:

“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 de acuerdo con la fracción I del artículo 89 constitucional, reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados, u otros reglamentos, decretos o acuerdos de observancia general, que por su sola entrada en vigor o con motivo del primer acto de aplicación causen perjuicios al quejoso;

II. Contra actos que no provengan de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo.

En estos casos, cuando el acto reclamado emane de un procedimiento seguido en forma de juicio, el amparo sólo podrá promoverse contra la resolución definitiva por violaciones cometidas en

la misma resolución o durante el procedimiento, si por virtud de estas últimas hubiere quedado sin defensa el quejoso o privado de los derechos que la Ley de la materia le conceda, a no ser que el amparo sea promovido por persona extraña a la controversia;

III. Contra actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo ejecutados fuera del juicio o después de concluido.

Si se trata de actos de ejecución de sentencia, sólo podrá promoverse el amparo contra la última resolución dictada en el procedimiento respectivo, pudiendo reclamarse en la misma demanda las demás violaciones cometidas durante ese procedimiento, que hubieren dejado sin defensa al quejoso.

Tratándose de remates, sólo podrá promoverse el juicio contra la resolución definitiva en que se aprueben o desaprueben;

IV. Contra actos en el juicio que tengan sobre las personas o cosas una ejecución que sea de imposible reparación;

V. Contra actos ejecutados dentro o fuera de juicio, que afecten a personas extrañas a él, cuando la Ley no establezca a favor del afectado algún recurso ordinario o medio de defensa que pueda tener por efecto modificarlos o revocarlos, siempre que no se trate del juicio de tercería;

VI. Contra leyes o actos de la autoridad federal o de los Estados, en los casos de las fracciones II y III del artículo 1º. de esta Ley; y

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.”

La sustanciación del juicio: se hace generalmente por escrito, ya que ante actos de imposible reparación (privación de la vida, ataques a la libertad personal, deportación destierro, aquellos prohibidos por el artículo 22 constitucional) se podrá plantear por comparecencia o bien en por vía telegráfica.

El escrito debe cumplir con los requisitos del artículo 116 de la Ley de Amparo, además de que en el proemio del escrito se deberá señalar el carácter con el que se promueve, en otro capítulo hacer la narración de los antecedentes del acto reclamado. De ser necesario, también se puede agregar la suspensión de los actos reclamados que se solicitan al mismo juez de distrito que conoce del juicio. Finalmente, se deben agregar los puntos petitorios en los que se especifica lo que se pide al juez, así como la protesta legal y la firma.

Una vez presentada la demanda ante el Juez de Distrito este puede dictar los siguientes acuerdos:

1.- **Auto de desechamiento**.- ocurre cuando el juzgador advierte causas notorias y manifiestas de improcedencia, es decir que del estudio que haga de la demanda puede advertir improcedencias de carácter constitucional, legal o jurisprudencial.

2.- **Auto de prevención o de aclaración de demanda**.- se presenta cuando el quejoso no colmó debidamente los requisitos que ordena el artículo 116 de la ley, por lo que se le previene para que en un término de cinco días subsane las irregularidades motivo de la aclaración, apercibiéndolo que en caso de no hacerlo se tendrá por no interpuesta la demanda. Si se desahogo el auto aclaratorio en el término de ley, el juez dictará el auto admisorio de la demanda.

3.- **Auto admisorio de la demanda**.- se da cuando se cumplió con los requisitos que prevé el artículo 116 de la Ley de la materia. Ordenará que las

autoridades responsables rindan su informe con justificación en un plazo de cinco días (la ley prevé que dicho informe debe estar agregado en autos cuando menos ocho días antes de la celebración de la Audiencia Constitucional). Así mismo, de existir, se ordenará emplazar al tercero perjudicado y se señalará día y hora para la celebración de la Audiencia Constitucional, la cual deberá tener verificativo dentro de los treinta días siguientes, salvo cuando la demanda de amparo versa sobre leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia se reducen los plazos para rendir el informe justificado (tres días) y la celebración de la audiencia (10 días). Además, puede ordenar que se le de vista al Ministerio Público, porque –como ya dijimos- es parte en esta relación procesal, y, finalmente, puede contener la orden de que se tramite por cuerdas separadas y por duplicado el incidente de suspensión del acto reclamado (en el que se resolverá provisionalmente y después definitivamente sobre la suspensión del acto reclamado).

Ahora bien, admitida a trámite la demanda de amparo, la siguiente fase del proceso es la comprendida por la **Audiencia Constitucional**, que se divide en tres etapas:

a) **Probatoria**.- consiste a su vez en tres momentos distintos:

1. **Ofrecimiento**.- El quejoso debe ofrecer las pruebas y rendirlas en la propia Audiencia Constitucional, no obstante, la prueba documental puede anexarse u ofrecerse desde el escrito inicial de la demanda de garantías. Se pueden ofrecer cualquier medio de prueba, excepto la confesional y aquellas que sean contrarias a la moral y al derecho. Por lo que hace a la prueba testimonial, pericial y la de inspección, se deben anunciar y preparar con toda oportunidad (cinco días de anticipación a la celebración de la audiencia).
2. **Admisión**.
3. **Desahogo**.

- b) **Alegatos**.- Generalmente no se asientan en el acta de la audiencia, salvo cuando se trata de actos gravísimos (ejemplo, aquellos prohibidos por el artículo 22 constitucional) sólo se asentará un extracto de los mismos.

Antes de continuar con la siguiente etapa, es dable mencionar que la Audiencia Constitucional puede ser, entre otras posibilidades:

1) Diferida, cuando las autoridades responsables no expiden las copias certificadas solicitadas por el quejoso, cuando no están debidamente preparadas las pruebas o cuando no fue rendido el informe justificado en términos de ley.

2) Suspendida, cuando durante el desarrollo de la misma se objeta de falso algún documento o cuando tenga que desahogarse alguna prueba fuera del local del juzgado, como es el caso de la inspección.

- c) **Sentencia**.- Las sentencias de amparo tienen por objeto restituir al quejoso en el pleno goce de las garantías constitucionales violadas, volviendo las cosas al estado en que se encontraban antes de la violación si el acto es de carácter positivo, si es de carácter negativo el efecto será de que las responsables actúen de acuerdo a lo ordenado por la garantía constitucional respectiva.

E. RESOLUCIONES QUE PONEN FIN AL JUICIO DE AMPARO.

Las resoluciones que puede emitir el órgano jurisdiccional en el juicio de amparo son:

- **Acuerdos de trámite**.- Son aquellas resoluciones pronunciadas que tienden solamente para ese fin que es el trámite.
- **Autos**.- Son aquellas resoluciones emitidas por el órgano jurisdiccional que resuelven algún punto pero no el fondo el asunto.

- **Sentencia.**- Es la decisión pronunciada por el órgano jurisdiccional en la audiencia constitucional por medio de la cual se termina sustancialmente el juicio. A diferencia de la resolución mencionada en el párrafo anterior, en ésta si resuelve la controversia constitucional planteada. En el siguiente capítulo entraremos a fondo al estudio de este tema a fin de poder entender su trascendencia en la vida jurídica de nuestro país.

CAPÍTULO II

LA SENTENCIA EN EL JUICIO DE AMPARO

I. LAS SENTENCIAS EN EL JUICIO DE AMPARO.

A. DEFINICIÓN.

Tal y como quedó señalado en el capítulo anterior, la sentencia –en sentido amplio- es la decisión que pone fin a toda controversia judicial, sin embargo, los estudiosos del derecho han entrado en polémica al intentar dar una definición de la sentencia de amparo, en virtud de las declaraciones judiciales que se dictan en la sustanciación del juicio de amparo indirecto en las que resuelve sobre la suspensión provisional del acto de autoridad, pues parten de la consideración que de la sentencia se hace en el Código Federal de Procedimientos Civiles –mismo que es aplicable supletoriamente a la Ley de Amparo- y el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, ya que el primero considera “*auto*” a las resoluciones dictadas como interlocutorias en la audiencia incidental, en el sentido de que ésta no resuelve cuestiones de fondo en el juicio de amparo; mientras que, el segundo denomina “*sentencia interlocutoria*” a aquella que concluye una cuestión incidental.

Es así que, luego de un breve estudio sobre las encontradas opiniones de algunos autores, se pudo apreciar la estrecha relación que existe entre el dictado de una sentencia definitiva y una interlocutoria, pues si bien es cierto que en la Audiencia incidental no se resuelven cuestiones de fondo, si se lleva a cabo un razonamiento lógico jurídico tendiente a resolver entre la pretensión del quejoso, de obtener la suspensión provisional del acto, y la de la autoridad responsable que defiende la legalidad del acto emitido. Por lo que resulta congruente con tal disertación la siguiente definición de Ignacio Doctor Burgo Orihuela:

“[...] las sentencias son aquellos actos procesales provenientes de la actividad jurisdiccional que implican la decisión de una cuestión contenciosa o debatida por las partes dentro del proceso, bien sea incidental o de fondo.”³²

Ahora bien, dado que nuestro objetivo es irnos centrando en el conocimiento de la sentencia definitiva, vayamos al punto en el que abordaremos la forma que adopta la sentencia para llegar a su fin, pronunciarse sobre los argumentos vertidos por las partes.

B. FORMA DE LA SENTENCIA DE AMPARO.

La sentencia de amparo está constituida por elementos de forma y de fondo. Los primeros no se encuentran previstos expresamente como tales en la Ley de Amparo, no obstante por costumbre jurídica se asume que la sentencia se encuentra formada por los siguientes tres capítulos:

1. **RESULTANDOS.-** Se encuentran constituidos por la narración sucinta de los hechos debatidos, comenzando por la fecha en que se interpone la demanda de amparo, el nombre del quejoso y la calidad con la que actúa, el acto que reclama, la autoridad responsable de la cual lo reclama, los antecedentes que le hayan dado origen, los conceptos de violación que formule el quejoso; así mismo, el pronunciamiento que se haya hecho sobre su admisión, el requerimiento del informe justificado a la autoridad responsable y su rendición, el pedimento del ministerio público, y finalmente, las pruebas que hayan sido ofrecidas por las partes, especificando cuales fueron admitidas y desahogadas.
2. **CONSIDERANDOS.-** Es en este espacio en el que se aprecia verdaderamente el trabajo del juzgador, quien a través de

³² BURGOA Orihuela, Ignacio, *El Juicio de Amparo*, 41ª Edición, México, Editorial Porrúa, 2006, Pág. 522.

razonamientos lógico jurídicos aprecia las pretensiones de las partes relacionadas con las pruebas desahogadas. Claro que antes de iniciar con dicha tarea, revisa de manera oficiosa la posible existencia de causales de improcedencia de que pueda adolecer la demanda de amparo, atendiendo también a las que hayan sido señaladas por alguna de las partes del juicio. Una vez comprobada la inexistencia de las mencionadas causales, se establece la existencia o inexistencia del acto; en este último supuesto, se sobresee el juicio conforme a lo establecido en el artículo 74 fracción IV de la ley de la materia. Tratándose del primer caso, procede a la valoración de las pruebas ofrecidas por las partes para determinar la constitucionalidad o inconstitucionalidad que del acto de autoridad se reclama. Así, relacionados los medios probatorios con los hechos narrados por el quejoso, se examinan los conceptos de violación y lo manifestado en el informe justificado por la autoridad responsable, para concluir resolviendo la litis precisando norma y doctrina jurídica aplicable a la controversia.

No esta de mas mencionar que tratándose del juicio de amparo directo o en revisión que conoce el Tribunal Colegiado de Circuito o de aquellos que son competencia de la Suprema Corte de Justicia, puede ocurrir que alguno de los ministros o magistrados integrantes de aquellos órganos, se pronuncien de manera particular sobre la sentencia que se acuerde como definitiva, realizando un voto particular sobre ella y señalando en él el criterio que sostiene respecto a la misma.

3. **RESOLUTIVOS.-** De manera coloquial, podríamos decir que son la síntesis de una sentencia, en razón de que enuncia de manera clara y precisa, si en el fallo se sobresee, niega o concede el amparo, remitiendo al quejoso al considerando en el cual encuentra fundamento su decisión.

Así pues, a pesar de que materialmente existe esta división en el texto de la resolución, se aprecia de la lectura de cada una de las partes que tienen una relación lógica entre ellas, de ahí que Alfonso Noriega, en su libro “Lecciones de Amparo”, haga la siguiente consideración:

“a) La sentencia constituye una unidad y, por tanto, las partes que la forman, constituyen un todo armónico, en el que la congruencia de los elementos del razonamiento que el juez hace para llegar a una conclusión, se vinculan íntimamente con la parte resolutive de la que son necesario antecedente, sin que puedan separarse o diferenciarse, destruyendo su unidad lógica y jurídica.”³³

Se trata entonces sólo de una forma física de ilustrar el proceso cognoscitivo único que realiza el juzgador al resolver un juicio de amparo.

Por lo que se refiere al contenido de fondo que debe observar toda sentencia, encontramos que existen los siguientes requisitos:

- **“Requisito de congruencia.** *Este requisito se traduce en el deber del juzgador de pronunciar su fallo de acuerdo exclusivamente con las pretensiones, negaciones o excepciones, que en su caso hayan planteado las partes durante el juicio. El requisito de congruencia prohíbe al juzgador resolver más allá (ultra petita partium), o fuera (extra petita) de lo pedido por las partes.”³⁴*
- **“Requisito de precisión y claridad.** *Este requisito indica que cuando en el juicio las cuestiones controvertidas hubieren sido varias, se hará*

³³ NORIEGA C., Alfonso, *Lecciones de Amparo*, Tomo II, 7ª Edición, México, Editorial Porrúa, 2002, Pág. 836.

³⁴ GÓNGORA Pimental, Genaro, *Introducción al Estudio del Juicio de Amparo*, 10ª Edición, México, Editorial Porrúa, 2004, Pág. 540.

el pronunciamiento correspondiente a cada una de ellas, absolviendo o condenando al demandado según proceda.”³⁵

- **“Requisito de fundamentación y motivación.** [...] *La motivación requiere que el juzgador analice y valore cada uno de los medios de prueba practicados en el proceso y que basándose en tal análisis y valoración, determine los hechos que sirve de motivación a su resolución, hechos a los cuales habrán de aplicarse las normas correspondientes.*

“Esta obligación de fundar y motivar su resolución, a cargo del juez, es un imperativo establecido por los artículos 14, párrafo cuarto y 16 constitucionales.”³⁶

- **“Requisito de Exhaustividad.** *Este requisito impone al juzgador la obligación de resolver todo lo pedido por las partes.”³⁷*

Ya que hemos visto la estructura que guarda la sentencia, es momento de conocer los principios bajo los cuales la autoridad de amparo rige su criterio para dictarlas.

C. PRINCIPIOS QUE RIGEN A LA SENTENCIA DE AMPARO.

Dada la importancia que tienen para la institución jurídica del amparo, éstos se hayan establecidos en el artículo 107 constitucional y en los artículos 76, 78, 79 y 227 de la Ley de amparo, tal y como veremos a continuación.

➤ **PRINCIPIO DE RELATIVIDAD DE LA SENTENCIA.**- También conocido como “*Fórmula Otero*”, tuvo su origen en el Acta de Reformas de 1847 en su

³⁵ Ibidem, Pág. 541.

³⁶ Ibid. Pág. 542.

³⁷ Ibid. Pág. 551.

artículo 25, hoy en día se encuentra consignado en el artículo 76 de la Ley de Amparo, que a la letra dice:

“Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los individuos particulares o de las personas morales, privadas u oficiales que lo hubiesen solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda, sin hacer una declaración general respecto de la Ley o acto que la motivare.”

La anterior transcripción es muy clara en su contenido y finalidad, pues un fallo dictado en juicio de amparo sólo produce efectos sobre el promovente del mismo; no obstante, resulta cuestionable que los actos jurídicos que hayan sido considerados violatorios de garantías individuales para el quejoso que promovió el amparo, no sean considerados de igual manera para el resto de los afectados; pareciera una violación directa a la garantía de igualdad que consagra nuestra Carta Magna, si no se tomara en cuenta la siguiente reflexión:

“La razón de ser de este principio, de acuerdo con el pensamiento de Otero, así como de los constituyentes de 1857, era evitar con una declaración general de inconstitucionalidad, que derogara o aboliera la ley reclamada, provocara fricciones entre los poderes y pugnas violentas entre el Poder Judicial y el Legislativo y aun el Ejecutivo. Este principio fue inspirado a Otero y a los Constituyentes mencionados, por los comentarios de Alexis de Tocqueville sobre el funcionamiento del Poder Judicial Federal en los Estados Unidos de Norteamérica, en el que, como decía el ilustre Magistrado francés, sus sentencias ‘no tienen por objeto más que el descargar el golpe sobre un interés personal y la ley sólo se encuentra ofendida por casualidad. De todos modos, la ley así censurada no queda destruida; se disminuye sí, su fuerza moral,

*pero no se suspende su efecto material. Sólo perece, por fin, poco a poco y con los golpes redoblados de la jurisprudencia’.*³⁸

De ello, pareciera lógica y justa la relatividad de los efectos de la sentencia de amparo, al presumirse que la “*ley sólo se encuentra ofendida por casualidad*”, aunque no deja de ser cuestionable el hecho de que la jurisprudencia no ha dado los suficientes golpes redoblados para que una ley sea derogada por haber sido considerada inconstitucional en diversos casos. Y lo peor de todo es, lo que en más de una ocasión se ha discutido a todos los niveles y en todos los ámbitos, que hay quienes carecen de los recursos económicos necesarios para procurarse el asesoramiento de un abogado que formule una demanda de amparo y les permita ser protegidos por la justicia federal, por lo que es aun más remoto que pueda procurarse al legislativo de los antecedentes jurídicos que los lleven a determinar la abrogación o derogación de una ley.

➤ **PRINCIPIO DE ESTRICTO DERECHO.-** A juicio del ministro Genaro Góngora Pimentel, se trata de un “*principio moribundo*”. Con el se pretende que el juzgador de amparo no analice ni estudie más allá de lo que el promovente del juicio le ha expuesto en su demanda, de lo que se deduce que, si el quejoso no cuenta con un abogado diestro en el estudio y redacción de los tópicos jurídicos, su pretensión no tendrá el suficiente eco en los impartidores de justicia. Afortunadamente, existe frente a éste otro principio que prevalece sobre él, permitiendo que se vea más de allá de lo que se ha expresado.

➤ **PRINCIPIO DE SUPLENCIA DE QUEJA DEFICIENTE.-** En consideración a este principio el Tribunal de amparo suple las fallas y omisiones en que incurra el quejoso en su demanda de garantías, tanto en los conceptos de violación (tratándose de la primera instancia) como en los agravios (cuando se intente algún recurso).

³⁸ NORIEGA C., Alfonso, Op. Cit, Pág. 796.

El artículo 76 bis, prevé seis supuestos en los cuales se debe dar la suplencia:

I. En cualquier materia, cuando el acto reclamado se funde en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia;

II. En material penal, la suplencia operará aun ante la ausencia de conceptos de violación o de agravios del reo;

III. En materia agraria, conforme lo dispuesto por el artículo 227 de esta Ley;

IV. En materia laboral, la suplencia sólo se aplicará a favor del trabajador;

V. A favor de los menores de edad o incapaces; y

VI. En otras materias, cuando se advierta que ha habido en contra del quejoso o del particular recurrente una violación manifiesta de la Ley que lo haya dejado sin defensa.”

De acuerdo con la exposición de motivos del mencionado artículo, “[...] el motivo por el cual se establece la suplencia de la queja deficiente, responde a la idea de hacer efectiva la supremacía constitucional encomendada a la labor del Poder Judicial de la Federación [...]”³⁹, ya que el principio de estricto derecho traía consigo “[...] un formalismo antisocial y anacrónico, victimario de la justicia [...]”⁴⁰

➤ **PRINCIPIO DE APRECIACIÓN JUDICIAL DE LAS PRUEBAS.-** Se trata de una regla que limita la tarea jurisdiccional, para que se valoren únicamente las pruebas que hayan sido rendidas durante el procedimiento del que emane el acto reclamado. Rige sólo cuando se trate de amparos en que la autoridad o autoridades responsables sean de carácter judicial o bien administrativas con funciones jurisdiccionales. Y cuando, en la resolución

³⁹ GÓNGORA Pimental, Genaro, Op. Cit., Pág. 564.

⁴⁰ Ibidem.

impugnada se aleguen violaciones de fondo, en las que para su reparación el órgano de control sustituya al responsable,

Las excepciones al principio se dan cuando en el proceso judicial el quejoso no haya tenido oportunidad de rendir pruebas, como es en el caso de que haya habido un mal emplazamiento; o se trate de un tercero extraño al juicio. Así mismo, en materia agraria, cuando la demanda de amparo sea promovida por núcleos de población comunal o ejidal, ejidatario o comunero; y en materia penal, cuando el acto reclamado sea la orden de aprehensión, se puede recibir pruebas aunque, el impetrante de garantías, no las haya rendido ante el Ministerio Público.

D. TIPOS DE SENTENCIAS.

1. LAS QUE SOBRESSEEN.

Si bien es cierto que, con la tramitación del juicio de amparo se persigue la revisión de la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto que se reclama, para que en su caso se niegue o conceda la protección federal; también es cierto que, dado el proceso cognoscitivo que lleva a cabo la autoridad a la cual es turnada, antes de poder llevar a cabo su labor de fondo, debe de analizar si no existen causales que le impidan entrar al conocimiento del mismo, y de ser así, estaremos frente a una sentencia denominada de sobreseimiento.

Ya en el apartado de la forma que adquiere la sentencia, se hizo mención de que pudiera ocurrir este evento, así que puntualizaremos en lo siguiente:

- La sentencia que sobresee la demanda de amparo no entra al fondo del asunto por algún impedimento legal, por lo que no se pronuncia respecto a la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado.
- No analiza por ningún motivo los conceptos de violación.

- Deja las cosas en el estado en que se encontraban antes de la interposición de la demanda, y
- No impide a la autoridad que haya sido señalada como responsable, a actuar conforme a sus facultades.

2. LAS QUE NIEGAN EL AMPARO.

Otra es la descripción del fallo que niega el amparo y protección de la justicia federal, ya que en este se comprueba la existencia del acto reclamado y la inexistencia de causales de improcedencia, se efectúa el estudio de los conceptos de violación formulados por el quejoso, y finalmente, al ser valorados en conjunto con las pruebas, se determina la legalidad y por ende constitucionalidad del acto debatido. Consecuencia lógica de ello será que, la autoridad quede facultada para ejecutar o seguir ejecutando el acto o dictar uno nuevo.

3. LAS QUE CONCEDEN EL AMPARO.

Ahora bien, siguiendo la misma tarea de comprobación de existencia del acto y la procedencia del juicio, a diferencia del caso anterior, las que conceden el amparo han concluido que el acto atribuido a la responsable es violatorio de garantías individuales y, por consiguiente, producirá efectos de acuerdo a la naturaleza de la acción o abstención controvertidos, mismos que serán desglosados a continuación; no sin antes precisar que los tipos de resolución que hemos mencionado pueden aparecer en una sentencia compuesta, concediendo el amparo por algún concepto de violación y negándolo por otro.

E. EFECTOS DE LA PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL.

Considerando que esta investigación versa sobre la ejecución de las sentencias definitivas de amparo, que otorgan la protección de la justicia federal, haremos gran énfasis en lo que la Ley de Amparo (artículo 80) establece como objeto de las mismas:

- **Tratándose de actos positivos.-** restituir al agraviado en el pleno goce de la garantía individual violada, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación.
- **Tratándose de actos negativos.-** 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.

Sin embargo, se tiene que actuar conforme a derecho, así que lo lógico es que antes de que la sentencia pueda ser cumplida tiene que ser declarada ejecutoriada, es decir, que la sentencia ya no sea impugnada mediante recurso alguno, para que la amparista constriña a la responsable a actuar conforme a lo ordenado en la resolución definitiva.

II. SENTENCIA EJECUTORIADA EN EL JUICIO DE AMPARO.

Surge entonces la necesidad de exponer las formas en que se puede declarar que ha causado ejecutoria una sentencia de amparo, siendo dos los supuestos en que se dan:

- **Por Ministerio de Ley.-** Se da de pleno derecho, con la sola pronunciación de la sentencia. Están en este caso las emitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (funcionando en Salas o en Pleno) y las pronunciadas por los Tribunales Colegiados de Circuito cuando conocen en única instancia del amparo, o cuando resuelven un recurso de revisión, queja o reclamación).

- **Por Declaración Judicial.**- Requiere necesariamente de este acto posterior a la emisión de la resolución, ya que son fallos que una vez dictados pueden ser impugnados a través de algún recurso previsto por la ley. Por lo que sólo se hace tal declaración cuando se presenta alguno de los siguientes supuestos:

- Cuando no se interpone recurso alguno o se hizo de manera extemporánea.
- Cuando hay desistimiento del recurso interpuesto.
- Cuando se da el consentimiento de la sentencia por escrito, de ambas partes.

Y particularmente, se dice que *“Hay sentencia ejecutoriada en el amparo, cuando se da alguno de los siguientes supuestos:*

- a) Que procediendo el recurso de revisión (amparo indirecto), la parte que perdió el juicio no lo haya hecho valer.*
- b) Que habiéndose promovido la revisión, se haya declarado la caducidad de la instancia, quedando firme la sentencia de primera instancia.*
- c) Que substanciado en todas sus partes el recurso de revisión, éste haya sido resuelto por la Suprema Corte de Justicia o el Tribunal Colegiado de Circuito.*
- d) Que se esté ante una sentencia de amparo directo en que no se haya resuelto sobre la constitucionalidad de una ley ni se haya interpretado directamente un precepto constitucional.⁴¹*

⁴¹ CASTILLO del Valle, Alberto, *Segundo Curso de Amparo*, 4ª Edición, México, Ediciones Jurídicas Alma, 2005, Pág. 155.

Acontecidas cualquiera de estas hipótesis, la sentencia es considerada como ejecutoria, “cosa juzgada” o “verdad legal”, y se procede a notificar a las partes en términos del:

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

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

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

A mayor abundamiento, el oficio deberá contener, además de los datos formales de cualquier acto de autoridad, la copia o transcripción del fallo constitucional, la orden de que se lleve a cabo el cumplimiento de éste en el término de veinticuatro horas siguientes a la notificación (si la naturaleza del acto lo permite) así como el requerimiento del informe mediante el cual se de noticia del acatamiento que se le ha dado, ya sea desarrollando las conductas impuestas o iniciando los trámites tendientes a cumplimentar esa resolución.

Lamentablemente, pese a que la ley de la materia es muy puntual al señalar cual es el rol de cada una de las partes en el juicio, es difícil que la autoridad cumpla por sí misma con las sentencias de amparo, y más difícil aun que cumpla de manera cabal, de ahí que se distinga entre el cumplimiento y la ejecución las sentencias.

A. CUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA EJECUTORIADA.

Pese a que la Ley de la materia no distingue entre la conducta voluntaria y la abstención de acatar las resoluciones de amparo, doctrinalmente se ha hecho una distinción de conceptos en virtud de los numerosos y repetidos casos en los que la actitud obediente no se presenta.

1. CUMPLIMIENTO VOLUNTARIO.

Tenemos así que, cuando la autoridad responsable realiza las conductas ordenadas en la sentencia concesoria del amparo o inicia los trámites para llevarlas a cabo, ha dado **“Cumplimiento”** a la sentencia; entendiéndose con ello que, es la propia autoridad la que de manera voluntaria a actuado conforme a sus funciones restituyendo al quejoso en el pleno goce de las garantías violadas e incluso a informado y remitido copia certificada de las constancias que así lo comprueban, al juzgado o tribunal que lo requirió.

Digna sería la labor del funcionario que se condujera con apego a la Constitución, y resaltable los resultados de un Estado que arrojará saldo blanco en sus finanzas al no erogar gastos innecesarios tendientes a conseguir el cumplimiento de algo que por obligación tiene que darse.

Grande es la ambición y quizás hasta redundante, citar el texto de la primera sentencia de amparo pronunciada en el año de 1848 por Pedro Zámamo, pero para el fin que se persigue despuntar no está de más hacerlo:

“Primera sentencia de amparo

San Luis Potosí, agosto 13 de 1848.- Visto el antecedente, dictamen y teniendo presente que el artículo 25 del Acta de Reformas, impone al juzgado a mi cargo, la obligación de amparar a cualquier ciudadano contra los ataques violentos, ya sea de los Supremos Poderes de la Nación, y de los Estados, que la circunstancia de no haberse reglamentado el modo y términos en que tal protección debe dispensarse, no es ni puede ser obstáculo para cumplir con ese sagrado deber porque a nadie puede ocultarse el modo de sustanciar un expediente y que, de no dar cumplimiento al citado artículo, resultaría una contravención del objeto y fin que los legisladores se propusieron; no menos que una muy notable infracción, que inconclusamente haría responsable al que la cometiera; que una ley desde el momento que se publica debe ser obligatoria, no expresándose en ella lo contrario, como dice muy bien el asesor, y que por lo mismo no se ha podido ni puede dejar de cumplir con referida disposición constitucional, a pesar de las expresa el Sr. Gobernador del Estado en la comunicación que se dirigió a este juzgado el 4 del corriente por conducto de su secretaria, por no ser suficientes para no observar lo que manda la ley con objeto de proteger las garantías individuales, y siendo como es cierto que el mismo Sr. Gobernador expidió contra Don Manuel Verástegui la orden de destierro que motivó el ocurso que ha dado lugar a la formación de las antecedentes actuaciones, contraviniendo lo dispuesto por el Supremo Gobierno de la Unión a consecuencia de la Ley de 24 de abril del corriente año, y cometiendo un verdadero ataque a las garantías individuales que deben respetarse siempre por cualquier autoridad por estar afianzadas en la Constitución y ser esto conforme

al buen orden y comunal provecho de la sociedad; por tales fundamentos y demás que se contienen en el precitado dictamen a que me refiero, se declara que éste juzgado dispensa a Don Manuel Verástegui la protección que solicita, de conformidad con lo dispuesto en el repetido artículo 25 del Acta de Reformas, para que no pueda ser desterrado del Estado, sin que proceda la formación del juicio y pronunciamiento del fallo por la autoridad judicial a que exclusivamente corresponde por la Constitución: debiendo quedar entre tanto en el pleno uso de los derechos y libertad que la misma Carta fundamental le concede como ciudadano mexicano. Comuníquese esta disposición al interesado para su inteligencia, dándole copia testimonial de ella si la pidiere.

Hágase igual comunicación por medio de la correspondiente nota al Supremo Gobierno del Estado, para el debido acatamiento de este fallo y sus efectos, manifestándole a la vez que el juzgado en manera alguna espera que se le obligue a usar de los recursos que la ley ha puesto en sus manos para hacer respetar y cumplir sus disposiciones, estando como se haya dispuesto a conservar la dignidad de este Tribunal, y hacer que sus fallos sean debidamente respetados, y dese cuenta con todo al Supremo Gobierno de la Unión para los efectos a que hubiere lugar. El señor Pedro Zámano, primer suplente del juzgado de Distrito en el actual ejercicio por ausencia del propietario, así lo decretó, mandó y firmó ante mí, de que doy fe.

*Pedro Zámano, Manuel de Arriola.*⁴²

Se ha osado recurrir a esta cita más que por un fin académico, por uno axiológico, ya que hoy en día el último párrafo con el que concluye la primera sentencia de amparo antes transcrita ha desaparecido de los pasajes de las

⁴² BARRERA Garza, Oscar, *Compendio de Amparo*, 1ª Edición, México, McGraw-Hill, 2002, Pp. 352-353.

sentencias, pero debería de seguir vivo, latente en la conciencias de los funcionarios públicos que se atreven a contravenir a la columna vertebral del país al cual sirven, y más aun, en las conciencias de quienes tienen la facultad de hacerlas y hacerse respetar.

Produce una inmensa decepción notar que el espíritu con el que fue dictado este primer amparo se ha ocultado en la profundidad ética de los encargados de velar por el respeto a la Constitución, olvidándose con ello de su propia dignidad.

Abundaremos más sobre esta arista álgida del tema en puntos posteriores; sólo para concluir por ahora y continuar con el siguiente tema, citaremos las palabras del licenciado Alfonso Noriega, quien en breves líneas expresa la importancia que reviste la ejecución de las sentencias:

“En la ejecución de la sentencia de amparo, toma un lugar preponderante el orden público y el interés social, de tal manera que la ejecución y cumplimiento, debe realizarse aun de oficio, por parte de las autoridades federales; y esto se explica por la exigencia de mantener la respetabilidad de los fallos del Poder Judicial Federal, sobre todo de la H. Suprema Corte de Justicia, el tribunal más alto de la Federación y supremo intérprete de la Constitución, razón por la cual, el exacto y estricto cumplimiento de las ejecutorias de amparo, implica, asimismo, mantener la pureza de la Constitución y la vigencia de las garantías individuales.”⁴³

2. EJECUCIÓN FORZOSA.

Se dice que hay **“Ejecución”** cuando el juzgador que concede al quejoso la protección de la justicia federal, obliga a la responsable a cumplir con el mandato de restituir al quejoso en el pleno goce de las garantías violadas. Se trata de un

⁴³ NORIEGA C., Alfonso, *Lecciones de Amparo*, Tomo II, 7ª Edición, México, Editorial Porrúa, 2002, Pág. 843

acto imperativo que aparece cuando la parte condenada no observa en absoluto la sentencia ejecutoria, absteniéndose de hacer el mínimo acto que así lo demuestre.

Al causar ejecutoria la sentencia, lo que se espera es el cumplimiento completo y espontáneo de la determinación judicial que, al no presentarse así, abre un abanico de posibilidades para que el quejoso no quede en estado de indefensión.

B. APARENTE CUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA EJECUTORIADA.

Haciendo uso de las herramientas que nos proporciona la ley y la práctica jurídica, algunos funcionarios que han sido condenados a la realización de una determinada actuación conforme a lo dictado en una sentencia amparista, adoptan una actitud distinta a la que se espera de ellos, aunque a simple vista aparenten estar cumpliendo.

Lo de menos sería pasar por alto la forma en que cumplen, el problema comienza cuando al “obedecer” se vulneran de nueva cuenta las garantías individuales del quejoso, con lo que no se conseguiría el fin de la protección de la justicia federal; sin embargo, no es fácil detectar cuando se está frente a este tipo de actos, ya que se pueden presentar con diversos matices, tenemos así la emisión de un nuevo acto, la repetición del acto reclamado y el cumplimiento con exceso o defecto.

1. EMISIÓN DE UN NUEVO ACTO.

Si todos los casos mencionados son en sí mismo polémicos, éste en particular es debatible por los efectos que produce. Se trata realmente del dictado de un nuevo acto que se ajusta a la sentencia de amparo, y que es mejor conocido en la práctica jurídica como “*Amparo para efectos*”.

Se dice que se concede *“para efectos”* porque el acto reclamado omite los requisitos previstos por la ley para su dictado, produciendo violaciones procesales o formales; y su finalidad es, dejar sin efecto todo lo actuado, reponiendo el procedimiento a partir de la violación que afecta al quejoso; y dado que, por motivos de competencia los tribunales constitucionales no pueden sustituir en sus funciones a las autoridades responsables, reenvían a la responsable el asunto para que lo subsane, excepto cuando se advierta alteración de los hechos o que se vulneren las leyes que regulan el valor de las pruebas o las reglas fundamentales de la lógica, pues en este caso se trata en realidad de una trasgresión al Derecho Positivo.

Es decir que, en términos coloquiales, el *“amparo para efectos”* le hace ver a la responsable su error y le solicita que lo corrija, por lo que sólo beneficia a éstas para que vuelvan a insistir en el mismo acto pero con una fundamentación distinta, dando lugar a que se originen indefinidamente actos que podrían producir la misma violación de garantías al quejoso, aletargando con ello la impartición de justicia.

Este tipo de actos mediante los cuales aparentemente se esta dando cumplimiento con la sentencia de amparo, en realidad están generando problemas de impartición de justicia contrarios al espíritu del Juicio de Amparo. Dicha situación se puede apreciar en las palabras de un abogado litigante, del cual se desconoce el nombre por ser denuncia anónima consultable en <http://www.rochayasociados.com/amparo2.htm>, y que se expresa así respecto a la cuestión:

“Cuando el Tribunal Federal, concede el amparo y protección para efectos, en la forma como se expresó anteriormente, se producen una serie de consecuencias, siendo algunas de ellas las siguientes:

- a. Se declara sin efectos todo lo actuado con posterioridad a la violación procesal declarada inconstitucional.*

- b. *Se repone el procedimiento a partir de la violación procesal.*
- c. *No hay garantía de que la autoridad responsable, en uso de la plenitud de su jurisdicción no vuelva a cometer otra violación procesal, que podría ser materia de otro juicio de amparo que de concederse volvería a dejar sin efectos lo actuado y volver a reponer el procedimiento a partir de la nueva violación retardando la impartición de justicia.*
- d. *En la práctica se advierte, que si algún quejoso señala varias violaciones procesales de aquellas que pueden concederle el amparo, el Tribunal Constitucional, resuelve únicamente una, argumentando que es innecesario entrar al estudio de las demás, ya que la primeramente analizada es suficiente para la concesión de la protección federal, por tanto, es incuestionable que se puedan dar más amparos para corregir las violaciones procesales, provocando nuevamente un retardo en la impartición de justicia.*
- e. *Causa desanimo en los contendientes que litigan, provocando una imagen desafortunada del Poder Judicial, quien menos culpa tiene, en virtud de que las reglas del juego le fueron impuestas por el legislador.*
- f. *Causa encarecimiento de las defensas, ya que las consecuencias económicas de estos amparos para efectos, pueden ser distintas, graves y variadas dependiendo el caso concreto, haciéndose realidad lo que advertía el constituyente Alberto M. González en el debate del 22 de enero de 1917 al reflexionar sobre la banalidad de la autoridad, pudiendo con este acto, hacer victima a los gobernados "...de injusticias más tremendas, cuando estos juicios por su encarecimiento, pueden en un momento dado provocar que la ruina de aquel hombre*

se determine y lo afecte no solamente a él sino causar la miseria de la familia ..."

g. En algunos casos, estos amparos hacen evidente la ineptitud y corrupción de las responsables, quienes muchas veces descansan, sabiendo que sus errores será purgados por los Tribunales Federales (Asuntos criminales)."⁴⁴

Tal es el alcance del amparo para efectos que, bien valdría hacer una revisión legislativa sobre su existencia o aplicabilidad, visto que no cumple con los fines que originariamente persigue el juicio de garantías.

Sirva de ejemplo a dicho razonamiento, el criterio sustentado en la siguiente tesis:

SENTENCIAS DE AMPARO. SUS EFECTOS EN CASOS DE VIOLACIÓN DE GARANTÍAS POR OMISIÓN. LA AUTORIDAD DE AMPARO DEBE SUSTITUIRSE A LA RESPONSABLE EN LA APRECIACIÓN DE LOS ELEMENTOS DE CONVICCIÓN, CUANDO PRODUZCAN CERTEZA PLENA, Y NO PROCEDE CONCEDER AMPARO PARA EFECTOS. *Conforme al artículo 80 de la Ley de Amparo existen dos clases de efectos de las ejecutorias de amparo: a) Una en que la protección se concede limitada y concretamente para ciertos efectos; y b) En que el amparo se otorga con un efecto que no es necesario expresar, que es el aniquilamiento total y definitivo del acto reclamado. En relación al primer supuesto, el amparo se concede para efectos porque el acto reclamado es de carácter negativo, es decir, se trata de una omisión. Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido el criterio de que los tribunales de amparo no pueden sustituirse a las autoridades responsables en las funciones que les son propias. Ello se advierte de las tesis jurisprudenciales números 173 y 222, publicadas, respectivamente, en las páginas 296 y 362 de la Octava Parte del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación correspondiente a los años 1917-1975, de rubros: "SENTENCIAS DE*

⁴⁴ Denuncia anónima. [citado 29 de abril del 2008]. Disponible en la World Wide Web: < <http://www.rochayasociados.com/amparo2.htm> >

AMPARO." y "TRIBUNALES FEDERALES.". La ratio legis de esa determinación estriba en que el espíritu jurídico y fin político que informó la creación del juicio de amparo tuvo como propósito crear una institución de carácter extraordinario para el mantenimiento del orden constitucional y no un tribunal de instancia. De esa manera, nuestro Máximo Tribunal Federal ha dispuesto que una autoridad de amparo no puede sustituirse válidamente a la responsable en la apreciación de los elementos de convicción, en virtud de que carece de plenitud de jurisdicción y porque el examen que realiza de los actos reclamados está constreñido a verificar si éstos se conforman a la letra o a la interpretación jurídica de la ley. Por lo tanto, de comprobarse que la autoridad incurrió en una omisión, el amparo debe concederse para el efecto de que la subsane, excepto cuando se advierta alteración de los hechos o que se vulneran las leyes que regulan el valor de las pruebas o las reglas fundamentales de la lógica, pues en este caso se trata en realidad de una trasgresión al derecho positivo. Así se advierte de la jurisprudencia número 271, publicada en la página 152, Tomo II, Parte SCJN, Apéndice de 1995, y de la jurisprudencia número 419 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 279, Tomo VI, Parte SCJN, Apéndice de 1995, de rubros: "PRUEBAS, APRECIACIÓN DE LAS, EN EL AMPARO." y "PRUEBAS, FALTA DE ESTUDIO DE LAS.", respectivamente. De lo anterior se infiere que si la autoridad responsable omite apreciar algún medio de convicción, el tribunal constitucional no puede sustituirse a la actividad jurisdiccional de dicha autoridad, de manera que en este caso debe otorgar el amparo para efectos. No obstante, puede realizar el estudio de las pruebas o los hechos a través del análisis que sobre los mismos efectúa la propia responsable y de resultar inconstitucional, debe corregir la falta en que se incurrió y otorgar al quejoso la protección de la Justicia Federal de modo liso y llano. Por tanto, si la autoridad responsable cometió violaciones procesales, porque omitió analizar agravios y pruebas, tales violaciones darían lugar a la concesión del amparo para el efecto de que las referidas omisiones fueran reparadas por la autoridad de instancia y tendría como consecuencia que se ocupara nuevamente de los agravios y pruebas omitidas. Al subsanar esa omisión, tendría que llegar a la misma conclusión que con toda claridad advirtió el tribunal constitucional si abordara directamente el estudio de esa omisión. Ello es motivo para que este Tercer Tribunal se aparte del criterio sustentado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las jurisprudencias transcritas, lo anterior con fundamento en lo dispuesto en el artículo sexto transitorio del decreto por el que se reformó y adicionó la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el cinco de enero de mil novecientos ochenta y ocho. En efecto, este tribunal considera que si del estudio de un concepto de violación que se hace en un juicio de amparo, se advierte fundado debido a una omisión de la autoridad responsable, y por razones que

ven al fondo del asunto, se advierte que la conclusión a la que debe llegar dicha autoridad es notoria o manifiesta, porque no deba aplicar determinada ley o por tener que aplicar la debida, por no aplicar la jurisprudencia o por no otorgar determinado valor que la ley concede a una prueba por otorgarle un alcance distinto, en aras del principio de economía procesal, la autoridad de amparo debe sustituirse a la responsable en la apreciación de los elementos de convicción, reparar la violación y conceder al quejoso el amparo liso y llano, en lugar de concederlo para efectos, puesto que, de lo contrario, la autoridad federal, por la vía de un nuevo amparo que en su caso y oportunidad se promoviera, por el propio quejoso en caso de que la Sala no actuara en ese sentido manifiesto, tendría que resolver el asunto favorablemente a sus intereses y si su contraparte promoviera, tendría que negarle la protección constitucional. De ahí que no hay razón para esperar una nueva ocasión para conceder un amparo liso y llano, y no para efectos, ante lo manifiesto del sentido que debe regir la actuación de la autoridad al reparar la omisión que es violatoria de garantías.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 12293/99. Estela Rabinovich Shaderman. 30 de noviembre de 2000. Unanimidad de votos. Ponente: José Atanacio Alpuche Marrufo. Secretario: Alfredo Lugo Pérez.⁴⁵

Como puede observarse, la aplicación del criterio de la Suprema Corte de Justicia respecto a la sustitución de las autoridades responsables, no tiene porque invocarse como única solución ante un problema de omisión, ya que los matices con que puede presentarse cada acto –como el mencionado en la cita que precede- dan cabida a la posibilidad de que el asunto de fondo sea resuelto al ser evidentes las violaciones, evitando con ello que se desaten una cadena interminable de amparos sobre cuestiones formales en la emisión del acto reclamado.

2. REPETICIÓN DEL ACTO RECLAMADO.

⁴⁵ Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Epoca: Novena Epoca. Tomo XIV, Agosto de 2001. Tesis: I.3o.C.225 C Página: 1423. Tesis Aislada.

Ignacio Burgoa Orihuela en su obra *“El juicio de Amparo”*, nos proporciona una serie de reglas o bases para determinar cuando existe repetición del acto reclamado, mismas que, anota él, *“pueden no ser aplicables a todos los casos concretos que en la práctica suelen presentarse:*

- 1. Cuando la autoridad responsable o cualquier otra que intervenga en la observancia del fallo constitucional realicen un acto con igual sentido de afectación y por el mismo motivo o causa eficiente que el acto reclamado, aunque la fundamentación legal sea distinta, ya que ésta variará sólo su calificación de legalidad, mas no su esencia propia.*
 - 2. Cuando el sentido de afectación o el motivo causa eficiente del acto posterior sean efecto o consecuencia de los propios elementos en el acto reclamado.*
 - 3. Cuando entre los dos actos, el reclamado y el realizado con posterioridad a la ejecutoria de amparo, exista igual sentido de afectación, no estando ninguno de ellos apoyado en algún hecho o circunstancia objetivos, sino sólo en la voluntad autoritaria que lo haya emitido, pues en este caso el elemento causal o motivador será el mismo, o sea, la arbitrariedad del órgano de autoridad que los emita.*
 - 4. Si el acto reclamado expresa determinado hecho o circunstancia como motivo o causa eficiente y el acto posterior no, teniendo ambos el mismo sentido de afectación, ya que en este caso, por virtud de la falta de invocación de dicho elemento, el juzgador no está en aptitud de precisar si tal causa o motivo son diversos.*
- [...]*
- 5. Cuando la autoridad responsable carece de facultades legales por modo absoluto para haber emitido el acto reclamado con determinado*

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

Si el acto fundamental que se reclame estriba en una ley, bien sea en sí misma considerada o al través del acto aplicativo correspondiente, las autoridades responsables o cualesquiera otras incurrirán en incumplimiento de la ejecutoria de amparo por repetición, cuando, con independencia de las causas o motivos que invoquen, aplican o vuelven a aplicar al quejoso el precepto o precepto legales que se hayan estimado inconstitucionales. Por el contrario, no existirá dicho incumplimiento, si las mencionadas autoridades aplican alguna disposición normativa de la ley combatida, al través de la cual ésta no se hubiere considerado contraria a la Constitución a no ser que la propia disposición esté en una relación causal o teleológica con el o los preceptos inconstitucionales, es decir que sea el consecuente regulador o el fin de éstos. [...]

- 6.** *A propósito del problema de la repetición del acto reclamado, se suscita una importante cuestión que consiste en determinar si, cuando la autoridad a quien se atribuya la creación de una ley o reglamento que se haya reputado inconstitucional en una ejecutoria de amparo, expide un nuevo ordenamiento semejante al combatido, incurre o no en el respectivo incumplimiento a la citada sentencia. [...]*

[...]

[...] Si el amparo se concedió por vicios inconstitucionales de carácter material de una ley, ninguna autoridad puede aplicar al quejoso

un ordenamiento formalmente nuevo o distinto, en cuyos dispositivos se impliquen los mismos vicios, so pena de incurrir en incumplimiento del fallo respectivo. Por el contrario, si la protección federal se impartió contra una ley por vicios formales de inconstitucionalidad (ausencia de facultades en el órgano estatal responsable para expedirla, falta de promulgación o de refrendo al acto promulgatorio, etc.) y si con posterioridad se expide una ley nueva en la que se purguen tales vicios, aunque tenga el mismo contenido dispositivo que la anterior, se puede aplicar dicha ley nueva al quejoso, sin que esta aplicación traduzca incumplimiento.”⁴⁶

Conductas todas reprobables que provocan innumerables injusticias, además de un gasto innecesario del erario público no sólo para sancionar a la autoridad contumaz sino también para resarcir el daño causado al quejoso. No obstante, no son éstos los únicos casos en los que se da el aparente cumplimiento de la sentencia de amparo; a continuación analizaremos el caso más recurrente.

3. CUMPLIMIENTO CON EXCESO O DEFECTO.

Hay exceso cuando la autoridad va más allá de lo que el juez federal le impuso como obligación, contra él, procede la queja que es un incidente más que un recurso ya que antes se promovía contra el juez y no contra la autoridad responsable.

El defecto se da ante la falta de ejecución de algunas obligaciones a cargo de la autoridad responsable, impuestas en la sentencia. Procede contra él la queja, recurso que analizaremos en el siguiente capítulo.

⁴⁶ BURGOA Orihuela, Ignacio, Op. Cit., Pp. 561-564.

C. INCUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA EJECUTORIADA.

Hay incumplimiento cuando se da la falta u omisión total en la realización de los actos tendientes al logro de los objetivos de la ejecutoria de amparo. Las causas por las que se puede presentar tal abstención son diversas, entre ellas están:

1. La ausencia de claridad en el dictado los objetivos que persigue la sentencia.
2. La imposibilidad física o jurídica de poder llevar a cabo la conducta ordenada, como podría ser la inexistencia de un bien inmueble cuya restitución de la posesión se ha ordenado.
3. El cambio de titular del cargo de la autoridad responsable.
4. La falta de coordinación entre la autoridad responsable y aquellas autoridades que deben de intervenir para el cumplimiento de la misma.
5. La ignorancia, en todos los sentidos que la palabra pueda implicar, y que va desde no saber cómo se tiene que actuar conforme a lo ordenado en la sentencia hasta desconocer la fuerza vinculatoria que hay entre la autoridad renuente y la sentencia emitida por la amparista; entre otras.

Así, de este listado enunciativo se infiere que, el incumplimiento se distingue del aparente cumplimiento en que, en el primero la contumaz simplemente desconoce el fallo dictado, ya sea por causas excusables o inexcusables, mientras que en la segunda hipótesis sí se realizan conductas sobre lo ordenado en el fallo constitucional.

Ahora bien, para poder distinguir las causas que dan origen a la inobservancia total del dictamen constitucional y que son acreedoras a una sanción, fue necesario acudir a los criterios emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya que la doctrina es muy escueta al abordarlas dada su naturaleza; y es que, a partir de la reforma a la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución, que entró en vigor el 18 de mayo del 2001, la Suprema Corte de Justicia de la Nación fue facultada para valorar los hechos puestos a su consideración y calificar con ello el posible incumplimiento, resolviendo cuando una razón de desobediencia es considerada excusable o inexcusable; tal y como lo expuso el Ministro Ponente Juan Díaz Romero al resolver el Incidente de Inejecución 62/2000, derivado del juicio amparo indirecto 94/98, Sucesión Testamentaria A Bienes De Ángel Veraza Villanueva, en los siguientes términos:

“ [...] debe observarse que si bien la Constitución General de la República introduce los vocablos excusable e inexcusable en torno al incumplimiento, 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.

La Norma Fundamental tampoco establece reglas o hipótesis para determinar cuándo se está en presencia de un incumplimiento excusable o inexcusable.

Esta falta de pormenorización no impide la aplicación de la Constitución, pues lo ordinario es que ésta sólo establece principios básicos y conceptos esenciales cuyo desarrollo corresponde al juzgador, en este supuesto, específicamente a la Suprema Corte.

Efectivamente, siendo la aplicación de las sanciones previstas en la fracción XVI del artículo 107 constitucional una facultad única y exclusiva del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la

Nación, a éste corresponde decidir en cada caso concreto, cuándo el incumplimiento es excusable o cuándo no lo es, y esta facultad tan importante y trascendental fue respetada y dejada a salvo por el Poder Reformador de la Constitución, pues como quedó establecido en la exposición de motivos del proceso de modificaciones a ese precepto fundamental: "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."

La voluntad de dicho Constituyente es que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cada caso de incumplimiento sometido a su potestad, sea la que valore los hechos y califique el incumplimiento, hasta el punto de sancionar si éste es o no excusable; a ello se debe que no acuñó definición alguna de estos vocablos ni estableció reglas para determinar cuándo se está en presencia de uno u otro, sino que dejó a salvo las facultades de la razonable calificación y valoración de este Alto Tribunal.

De esta manera, la ponderación de lo excusable o inexcusable del incumplimiento de una ejecutoria de garantías, lo que se hace extensivo al cumplimiento sustituto como requisito previo para resolver sobre la aplicación de la fracción XVI del artículo 107 constitucional a las autoridades obligadas al cumplimiento, se sustenta en el análisis y valoración de cada caso en particular efectuados por este Alto Tribunal; por tanto, la calificación correspondiente derivará siempre y necesariamente de la aplicación individualizada de esas prevenciones de la Norma Fundamental a los casos concretos.⁴⁷

⁴⁷ Esta reflexión se llevó a cabo a raíz de la transcripción y análisis de las partes esenciales del proceso de reformas a la Constitución efectuadas en 1994; mismas que pueden ser consultadas a través del sistema digital

De este modo, apoyándonos nuevamente en la ejecutoria mencionada, tenemos que el Ministro Juan Diaz Romero definió tales conceptos en los siguientes términos.

1. CAUSAS EXCUSABLES.

"[...] para tener una noción de lo que debe entenderse por excusable, es pertinente acudir a las siguientes definiciones:

*"**Excusable** (l. excusabilis) adj.... Que admite excusa o es digno de ella.*

*"**Excusa.** ... Motivo o pretexto que se invoca o se utiliza para eludir una obligación o disculpar una omisión." Martín Alonso. Enciclopedia del Idioma. Diccionario Histórico y Moderno de la Lengua Española (siglos XII al XX) Etimológico, Tecnológico, Regional e Hispanoamericano. Tomo II. México, Editorial Aguilar, 1998, quinta reimpresión, página 1927.*

Desde esta primera perspectiva, lo excusable es aquello que admite excusa, a diferencia de lo inexcusable, que no la admite.

Estos conceptos, aplicados a una perspectiva jurídica y racional del tema examinado, permiten establecer que el incumplimiento a una sentencia de amparo es excusable cuando exista una razón válida que disculpe o dispense la omisión en la satisfacción de la obligación restitutoria.

[...]

IUS 2007, con el número de registro 18070, Localización: Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XIX, Mayo de 2004, Página: 46.

Es lógico entender, también, que las causas que excusan el cumplimiento pueden ser planteadas por las partes o advertidas, aun de oficio, por este Alto Tribunal, pues de otra manera no tendría razón de ser el uso de las facultades con las que cuenta para calificar el desacato a un mandato de amparo.

Cabe agregar, asimismo, otra característica de la inexcusabilidad consistente en que para que opere, la causa debe ser de tal manera importante que lleve sin esfuerzo a convencer que cabe dispensar el incumplimiento a la ejecutoria.”

2. CAUSAS INEXCUSABLES.

“A contrario sensu, el incumplimiento es inexcusable cuando no tenga el atributo precisado en el párrafo anterior, esto es, cuando no exista razón válida que justifique la falta de acatamiento a los deberes impuestos por la ejecutoria de garantías o que disculpe la omisión.”

Cabe mencionar que, en los casos en que se presenta la repetición del acto o el incumplimiento de la sentencia, el quejoso al cual se le otorgó la protección de la justicia federal, no permanece en estado de indefensión frente a los actos que vulneraron sus garantías, ya que para evitarlo, la misma reforma que facultó a la SCJN para calificar de excusable o inexcusable el acto, también la dotó de facultades para decidir sobre el cumplimiento sustituto del fallo constitucional, condicionándose a que la ejecución de la resolución en sus términos, afecte gravemente a la sociedad o a terceros en mayor proporción que los beneficios económicos que pudiera obtener el quejoso.

CAPÍTULO III

VÍAS PAR LOGRAR EL CUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA DE AMPARO.

En un Estado ideal de Derecho, tesis como esta no tendrían razón de ser si la autoridad cumpliera en automático una sentencia de amparo, pero es imposible tomando en consideración los miles de factores que intervienen en el desenvolvimiento de la conducta humana; por lo que, es necesaria la creación de diferentes medios a través de los cuales, el justiciable vea garantizado el cumplimiento de la protección de la justicia federal que en sentencia de amparo le haya sido otorgada.

I. EJECUCIÓN DE SENTENCIAS

Esta etapa procesal es de suma importancia no sólo para quien acude a solicitar la protección federal sino también para el pueblo en general, dado que se trata del mantenimiento del orden público, piedra angular para conservar la armoniosa convivencia en sociedad.

“La finalidad del procedimiento de ejecución es que, el juez de amparo, obligue a que la responsable cumplimente la sentencia hasta sus últimas consecuencias. Según se desprende de lo que disponen los artículos 17, párrafo segundo y 107, fracción XVI, constitucionales; el cumplimiento debe ser un acontecimiento perfectamente predecible- no azaroso-, seguro y certero, en tanto que su fundamento y sustento es la majestad de una sentencia dictada en un medio de control

*constitucional que, como tal, debe ser puntualmente obedecida, cuya legitimidad no puede quedar en tela de duda.*⁴⁸

Para conseguirlo, el Magistrado Tron Petit, considera que:

“El tramite del procedimiento de ejecución puede llegar a ser peculiar y, en cierto modo, complejo, habida cuenta que en ciertos casos se complementa con el incidente de inejecución. [...] una parte del mismo se lleva a cabo ante el propio tribunal que dictó la sentencia- juez, tribunal colegiado o sala de la Suprema Corte (en su caso complementado con la colaboración de un juez de Distrito, artículo 112 de la Ley de Amparo)-; y otra ante un tribunal colegiado de circuito o Sala de la Suprema Corte, pudiendo en su caso, intervenir el Pleno de la Suprema Corte de Justicia en lo concerniente a la sanción de destitución y consignación de la autoridad responsable omisa o decretar el cumplimiento sustituto de oficio.

“Una vez notificada la sentencia ejecutoria que concede el amparo, el procedimiento es como sigue:

“a) La responsable dispone de 24 horas para cumplir con lo ordenado, si el acto lo permite, o debe de probar haber iniciado las vías de ejecución eficaces y conducentes al cumplimiento, de lo cual, deberá informar oportunamente al tribunal.

“b) Para el caso de que no suceda alguna de esas dos consecuencias, surge una presunción de desobediencia, por lo que el tribunal requerirá al superior inmediato de la responsable para que la obligue a cumplir

⁴⁸ TRON Petit, Jean Claude, *Manual de los incidentes en el juicio de amparo*, 6ª Edición, México, 2006, Pág. 207.

sin demora con la sentencia y si no tuviere superior, el requerimiento se le hará directamente a ella.

“c) Si el superior inmediato no atendiere el requerimiento y tuviere a su vez superior jerárquico, se requerirá también a este último.”⁴⁹

Condiciones que conducen a las autoridades a que, en este período actúen de manera eficaz, procurando ser persistentes en sus requerimientos a los funcionarios obligados –ya sean los que ordenaron, publicaron, ejecutaron o trataron de ejecutar el acto reclamado, así como a sus superiores e inferiores jerárquicos o suplentes-, y habiéndose cuidado de haber señalado con precisión en la sentencia, los actos que se deben de cumplimentar, además de hacerle saber que en caso de incumplimiento podrán ser acreedores a una sanción incluso de carácter penal.

De gran importancia es hacer énfasis en que al momento de pretender el cumplimiento de una sentencia, ésta sea lo más clara posible, ya que de lo contrario se tendría que retrasar para dar lugar a un incidente innominado mediante el cual se determinen las condiciones de cumplimiento. Ello obedece a que, las autoridades responsables podrían carecer de información para determinar circunstancias quizás de tiempo, modo o lugar en que se debe llevar a cabo lo ordenado; por lo que es vital dejar claro el núcleo esencial de la obligación exigida:

“Núcleo esencial de la obligación exigida.- Es un concepto jurisprudencial que consiste en: «aquella prestación que es la esencial para restituir al quejoso en el goce de la garantía violada, considerando la naturaleza del bien fundamentalmente protegido o resguardado en la ejecutoria de amparo, que es el núcleo de la restitución en la garantía violada, el tipo de actos u omisiones de las autoridades necesarias

⁴⁹ TRON Petit, Jean Claude, Op. Cit., Pág. 258.

*para restaurar ese bien protegido y su sana intención de acatar el fallo».*⁵⁰

Pero, ¿qué pasa cuando a pesar de haber sido fijado claramente el núcleo esencial de la obligación exigida y de haber sido debidamente notificadas las autoridades responsables del sentido del fallo constitucional, éstas se abstienen de actuar conforme a lo ordenado, repiten el acto o lo ejecutan con exceso o defecto? Para el caso la ley prevé diversos mecanismos para lograr su cumplimiento, tal y como lo advierte el siguiente criterio jurisprudencial:

No. Registro: 200,311; Instancia: Pleno; Tesis: P. LXIV/95; Octubre de 1995; Página: 160.

“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

⁵⁰ TRON Petit, Jean Claude, Op. Cit., Pág. 215.

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.”

Revisemos ahora con mayor detenimiento, las figuras jurídicas mencionadas en la cita anterior:

- Incidente de Inejecución de sentencia.- ante la abstención total de cumplir.
- Inconformidad.- frente al aparente cumplimiento.
- Queja con exceso o defecto.- procedente cuando hay cumplimiento de la sentencia de amparo, con demasía o parcialidad.

A. INCIDENTE DE INEJECUCIÓN

De acuerdo con el Doctor Ignacio Burgoa, *“El incidente de incumplimiento de las ejecutorias de amparo es pues, un procedimiento que tiende a establecer su no acatamiento por las autoridades responsables o por las que, en razón de sus funciones deban observarlas (...)”*⁵¹; es decir, tiene como principal objetivo, determinar el cumplimiento o incumplimiento de la sentencia de amparo, promoviendo en todo momento el cumplimiento voluntario de la autoridad responsable, y como un objetivo secundario la imposición de sanciones.

Se encuentra previsto en los artículos 105 al 111 de la Ley de Amparo.

Elementos de procedencia:

- La existencia de una sentencia protectora.
- Agotamiento del procedimiento establecido en el artículo 105 de la Ley de Amparo, que a la letra dice:

⁵¹ BURGOA Orihuela, Ignacio, *El Juicio de Amparo*, 41ª Edición, México, Editorial Porrúa, 2006, Pág. 558.

“ARTÍCULO 105. Si dentro de las veinticuatro horas siguientes a la notificación a las autoridades responsables la ejecutoria no quedare cumplida, cuando la naturaleza del acto lo permita, o no se encontrare en vías de ejecución en la hipótesis contraria, el juez de distrito, la autoridad que haya conocido del juicio o el Tribunal Colegiado de Circuito, si se trata de revisión contra resolución pronunciada en materia de amparo directo requerirán, de oficio o a instancia de cualquier de las partes, al superior inmediato de la autoridad responsable para que obligue a ésta a cumplir sin demora la sentencia; y si la autoridad responsable no tuviere superior, el requerimiento se hará directamente a ella. Cuando el superior inmediato de la autoridad responsable no atendiere el requerimiento, y tuviere a su vez, superior jerárquico, también se requerirá a este último.

Quando no se obedeciere la ejecutoria, a pesar de los requerimientos a que se refiere el párrafo anterior, el juez de distrito, la autoridad que haya conocido del juicio o el Tribunal Colegiado de Circuito, en su caso, remitirán el expediente original a la Suprema Corte de Justicia [...]”

- Que exista abstención total de la parte obligada al cumplimiento, o que realice actos secundarios e intrascendentes al núcleo esencial de la sentencia.
- Declaración del Juzgado o Tribunal Colegiado de Circuito que conoció del amparo, en la que resuelva expresamente que la ejecutoria no quedó cumplida.

Autoridad competente

Pese a que la Ley de Amparo y la Constitución Federal, facultan a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer de éste incidente; conforme al

Acuerdo 5/2001 del Tribunal Pleno, se “[...] adscribe a los colegiados conocer de los incidentes de inexecución y denuncias de repetición y, es así, que en su considerando décimo tercero y punto quinto, fracción IV, y décimo quinto se estableció lo siguiente:

“DECIMO TERCERO.- Que para agilizar el tramite de los incidentes de inexecución, de las denuncias de repetición del acto reclamado, así como de las inconformidades, y a fin de lograr el eficaz cumplimiento de las sentencias de amparo, es conveniente que se resuelvan por los Tribunales Colegiados de Circuito distribuidos por todo el territorio nacional, aprovechando su cercanía a los justiciables para los efectos de interrumpir la caducidad de la instancia y evitar los gastos que deben erogar para acudir a esta capital para atender dichos asuntos, conservando el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación la facultad prevista en la fracción XVI del artículo 107 constitucional;

“QUINTO.- De los asuntos de la competencia originaria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con las salvedades especificadas en los puntos tercero y cuarto de este acuerdo, corresponderá resolver a los Tribunales Colegiados de Circuito:

(...)

“IV.- Los incidentes de inexecución, las denuncias de repetición del acto reclamado consideradas fundadas por el Juez de Distrito y las inconformidades promovidas en términos de los artículos 105 y 108 de la Ley de Amparo, derivados de sentencias en que se conceda el amparo, dictadas por Jueces de Distrito o Tribunales Unitarios de Circuito.”⁵²

⁵² TRON Petit, Jean Claude, Op. Cit. Pág. 312.

Para el caso de aquellos que sean iniciados ante un Tribunal Colegiado de Circuito, será una de las Salas de la Corte u otro Colegiado quienes conozcan del mismo.

Tramitación

Diversos autores coinciden en que dentro del proceso de ejecución es en donde se desenvuelve la tramitación de éste incidente, e incluso, los mismos criterios jurisprudenciales así lo determinan:

“INCIDENTE DE INEJECUCIÓN. EN EL PROCEDIMIENTO DEL CUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA, EL JUEZ DE DISTRITO ANTES DE DAR TRÁMITE A DICHO INCIDENTE, DEBERÁ DETERMINAR LOS MONTOS EXACTOS DE LA DEVOLUCIÓN QUE LA AUTORIDAD FISCAL DEBE EFECTUAR.- El incidente de inejecución de sentencia es un medio que se puede ejercitar de oficio o a petición de parte para exigir el cumplimiento de una sentencia de amparo. Dicho incidente comprende dos momentos: el primero, está formado por todos los requerimientos realizados a la autoridad responsable y sus superiores jerárquicos y por todas las gestiones efectuadas por el juzgador de amparo, para lograr el acatamiento del fallo protector; el segundo, por la apertura del expediente respectivo, el que finalmente es remitido a este Alto Tribunal para los efectos del artículo 107, fracción XVI, de la Carta Magna. [...]”⁵³

Pues bien, este segundo momento, inicia con el envío del expediente en que se actuó al Tribunal Colegiado de Circuito que conocerá de su tramitación, en tanto, en el juzgado de origen se quedará una copia para que la autoridad amparista – teóricamente- disponga las medidas necesarias para que se lleve a cabo el cumplimiento a la sentencia protectora.

⁵³ Instancia: Primera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo: XXII, Octubre de 2005, Tesis: 1ª. CXIV/2005, Página: 697, Tesis aislada.

Así, una vez radicado el incidente de inejecución respectivo, el Colegiado requerirá de nueva cuenta a la autoridad responsable –con copia para su o sus superiores jerárquicos-, a fin de que dentro del término de diez días contados a partir de su notificación, demuestren que han dado cumplimiento al fallo constitucional o, en su caso, expongan las razones que les impiden hacerlo, apercibidas de que de no hacerlo se continuará con la tramitación del incidente para la fijación de la sanción respectiva.

Se insiste en todo momento en que la finalidad esencial de este procedimiento no es la castigar sino la de obtener el cumplimiento voluntario, en virtud de que al prever los resultados de una destitución se caería en el error de dejar acéfalo el cargo y en consecuencia se imposibilitaría la ejecución. De ahí que en el Acuerdo 6/1998 se haya abierto una dilación para ese efecto, tal como se aprecia en los considerandos sexto y séptimo:

“SEXTO.-Que a pesar de la no vigencia de la reforma constitucional en la parte apuntada, en la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sido una práctica reiterada agotar por todos los medios legales a su alcance para lograr el cumplimiento de las sentencias o, en caso contrario, tener la certeza de que la contumacia de las autoridades responsables es inexcusable y que su conducta obliga a sancionarlas;

SÉPTIMO.-Que para llegar a la conclusión de alguno de los extremos señalados se ha llevado a cabo dentro de los incidentes de inejecución de sentencia un breve procedimiento, con el cual se trata de saber principalmente si existe un principio de ejecución del fallo, concepto fundamental del cual derivan la mayor parte de las decisiones en esta materia; todo esto sin perjuicio, desde luego, de la actividad que los Jueces de Distrito, Tribunales Colegiados de Circuito y Tribunales Unitarios de Circuito, despliegan para obtener, simultáneamente, el

*exacto y debido cumplimiento de sus ejecutorias, en términos de los artículos 105, párrafo segundo, y 111 de la Ley de Amparo;*⁵⁴

Derivado del Acuerdo General 5/2001 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se desprende que serán los integrantes del Tribunal Colegiado de Circuito quienes elaboren el proyecto de resolución, mismo que será turnado a la Corte para que sea ella quien determine sobre la destitución y consignación, así como sobre la restitución directa o sustituta al quejoso de la garantía violada. No obstante, cuando el proyecto no contemple alguna de los citados castigos, podrá ser una de la Salas o, eventualmente otro Colegiado, quien resuelva.

Consecuentemente, tenemos que el sentido de las resoluciones dictadas en el incidente de inejecución de sentencia pueden ser:

- **FUNDADAS**.- cuando se acredite la contumacia de la responsable en incumplir o retar el cumplimiento a través de actos que no tienen relación directa con la materialización del núcleo esencial de la obligación.
- **SIN MATERIA**.- cuando la autoridad responsable da cumplimiento a lo ordenado durante la tramitación del incidente; cuando se acuerde el cumplimiento sustituto; cuando fallece el quejoso (tratándose de derechos personales); cuando se acredita la imposibilidad jurídica para dar cumplimiento y cuando se intentan de manera paralela el recurso de queja por exceso o defecto.
- **IMPROCEDENTES**.- tratándose de actos realizados antes de su radicación, como son el cumplimiento de la sentencia, la interposición previa del

⁵⁴ s/a, ACUERDO Núm. 6/1998 del Tribunal Pleno, 9 de noviembre de 1998, Disponible en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Federal/PJ/SCJN/Acuerdos/1998/AC-030.pdf>, Fecha: 11 de noviembre de 2006, 21: 40 hrs.

recurso de queja o que el juez que conoció del amparo haya resuelto que fue cumplida la sentencia sin que dicha resolución haya sido impugnada.

B. INCONFORMIDAD

“Es el medio de impugnación de que dispone el quejoso, para combatir las resoluciones emitidas por los Tribunales de Amparo que ponen fin a los procedimientos establecidos en los artículos 105 y 108 de la Ley de Amparo (en las que se tuvo por cumplida la ejecutoria de amparo, y se declaró inexistente o infundada la repetición de los actos reclamados).”⁵⁵

Así también, es procedente cuando se declara sin materia el cumplimiento por imposibilidad legal o cuando una vez acordado el cumplimiento sustituto, éste sea desatendido por la autoridad responsable y el juez no lo haya reconocido así.

Se encuentra previsto en el tercer párrafo del artículo 105:

“ARTÍCULO 105.-

[...]

Quando la parte interesada no estuviere conforme con la resolución que tenga por cumplida la ejecutoria, se enviará también, a petición suya, el expediente a la Suprema Corte de Justicia. Dicha petición deberá presentarse dentro de los cinco días siguientes al de la notificación de la resolución correspondiente, de otro modo, éste se tendrá por consentida.

[...]”

⁵⁵ _____, *Manual para lograr el eficaz cumplimiento de las sentencias de amparo*, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 1999, Pág. 191.

Elementos de procedencia

- Se debe de promover dentro del término de previsto de cinco días siguientes a la notificación de la resolución.
- Su promoción es a instancia de parte interesada.
- Es requisito esencial la decisión del Tribunal en el sentido de que se haya dado no cumplimiento a la sentencia.

No. Registro: 200,557; Instancia: Segunda Sala; Tesis: 2a./J. 36/96; Agosto de 1996; Página: 241.

“INCONFORMIDAD, INCIDENTE DE. ES IMPROCEDENTE CUANDO EL JUEZ DE DISTRITO NO SE PRONUNCIO SOBRE SI LA EJECUTORIA DE AMPARO FUE O NO CUMPLIDA.

De lo establecido por el artículo 105 de la Ley de Amparo se desprende que cuando no se ha logrado el cumplimiento de una sentencia que otorgó la Protección Constitucional, el Juez de Distrito, de oficio o a instancia de parte, abrirá el incidente de inejecución de sentencia con el propósito de lograr el cabal cumplimiento del fallo protector, observando las formalidades y realizando las diligencias contempladas en el citado precepto. Ahora bien, cuando el Juez resuelve que la sentencia fue cumplida, el quejoso, dentro de los cinco días siguientes al de la notificación de la resolución correspondiente, podrá manifestar su inconformidad para que el expediente se remita a la Suprema Corte de Justicia y sea ésta la que resuelva en definitiva si la determinación del Juez de Distrito fue correcta y, lógicamente, si la sentencia que otorgó el amparo fue acatada o no, y en este último caso, en cuanto a la procedencia de separar de su cargo a la responsable y consignarla,

*en términos de lo dispuesto por el artículo 107, fracción XVI, de la Carta Magna. Por consiguiente, cuando el Juez de Distrito, ante el informe de la autoridad de que cumplió con la sentencia, en vez de pronunciarse al respecto, sólo da vista al quejoso, y éste promueve la inconformidad, resulta improcedente el incidente, puesto que **el presupuesto esencial que autoriza su tramitación y resolución, es el pronunciamiento del Juez de Distrito de que la sentencia quedó cumplida**; luego, al no haberse pronunciado sobre el particular, debe reponerse el procedimiento para que lo haga.”*

Autoridad competente

Con fundamento en el Acuerdo 5/2001, se facultó a los tribunales colegiados de circuito para conocer de la tramitación de este incidente.

Tramitación

Su iniciación y continuación es a petición de parte interesada, siendo improcedente su tramitación por oficio dada la incongruencia que ello significaría.

Se promueve ante el juzgado o tribunal que dictó la sentencia, una vez radicada ante el Tribunal o Sala –según sea el caso- se da vista al *A quo*, se procede a la revisión del escrito mediante el que se promueve, debiendo suplir las deficiencias en cuanto a los agravios y las pruebas ofrecidas; finalmente, se estudian los elementos tomados en consideración para tener por cumplida la sentencia y se resuelve en atención a los requerimientos del núcleo esencial de la obligación.

El sentido de las resoluciones dictadas en este incidente, pueden ser:

- Fundada

- Infundada
- Sin materia
- Improcedente

E independientemente del sentido de la resolución, de ninguna manera el *Ad quem* no debe hacer pronunciamiento sobre la legalidad de la ejecución, por existir la posibilidad de que sobre tal se pueda promover diverso recurso.

La aplicación de determinadas sanciones no es propiamente materia del incidente, no obstante la resolución puede servir como antecedente para su aplicación en diverso instrumento jurídico.

C. QUEJA POR EXCESO DEFECTO

A diferencia de los medios antes estudiados, la Queja es considerada como un recurso; es decir, un medio de impugnación mediante el cual se busca la revocación o modificación de una resolución judicial, que particularmente para los fines de esta investigación se busca procede contra actos de las autoridades responsables.

Encuentra su fundamento en el artículo 95 fracciones IV Y IX:

“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;

[...]”

Elementos de procedencia

- La existencia de una sentencia que concede la protección federal al quejoso.
- La realización de actos tendientes al cumplimiento de la ejecutoria pero con exceso o defecto. Conceptos que han sido interpretados en los siguientes términos:

No. Registro: 197,280; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Jurisprudencia: V.2o. J/38; Diciembre de 1997; Página: 625.

“QUEJA POR EXCESO Y DEFECTO EN LA EJECUCIÓN DE LA SENTENCIA EN LA QUE SE CONCEDIÓ EL AMPARO. CUANDO EXISTE UNO U OTRO.

Conforme al artículo 95, fracción IX, de la Ley de Amparo, en la queja interpuesta contra actos de la autoridad responsable en un juicio de amparo en única instancia, puede alegarse exceso o defecto en la ejecución de la sentencia que concedió el amparo, estimándose que existe **exceso** cuando la responsable no se ajusta al tenor exacto del fallo y se extralimita en su cumplimiento al ir más allá del alcance de la ejecutoria que concedió la protección constitucional, en tanto que hay **defecto** cuando la autoridad responsable deja de cumplir en su integridad lo ordenado en la ejecutoria, esto es, deja de hacer algo que se le ordenó en la resolución de cuya ejecución se trata.”

Por eso es que se ha insistido tanto en que los fallos constitucionales sean claros en sus determinaciones, pues las partes obligadas ajustarán su proceder a lo resuelto por los considerandos tendientes a restituir al quejoso en el pleno goce de la garantía constitucional violada.

Autoridad competente

En los casos a que se refiere el artículo 95 fracción IV, será el Juez de distrito o autoridad que conozca o haya conocido del juicio de amparo.

Mientras que, tratándose de la fracción IX del mismo artículo, será el Tribunal Colegiado de Circuito que haya conocido del amparo.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, conocerá de él excepcionalmente, cuando haya conocido directamente o en revisión del amparo uni-instancial del que provenga la queja, ya sea porque hubiera ejercido su facultad de atracción o se hubiera interpuesto, conforme a derecho, el recurso de revisión.

Tramitación

Conforme al artículo 97 de la ley de la materia, el término para su interposición es de un año, contado 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; salvo que se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal, deportación, destierro o de alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución, en que la queja podrá interponerse en cualquier tiempo.

Se promueva por escrito, acompañando copia para cada una de las autoridades responsables contra quienes se promueve y para cada una de las partes; y su interposición se realiza ante el Juez de Distrito, autoridad o Tribunal

Colegiado de Circuito que haya conocido del juicio de amparo; sin ser necesario, como en los dos casos anteriores, la declaración sobre el cumplimiento del fallo constitucional.

Resoluciones

Finalmente, de acuerdo con el tratadista Burgo Orihuela:

*“Refiriéndonos ya a las **resoluciones** que se dictan en el recurso de queja por exceso o defecto de en el cumplimiento de las ejecutorias de amparo, debemos decir que tienen diferente efectividad, según haya sido el motivo determinante de su procedencia. Así, si se trata de una ejecución excesiva, la decisión judicial que declara fundado el recurso surte efectos invalidatorios de los actos de la autoridad responsable que hayan significado extralimitación de la puntual observancia del fallo constitucional de que se trate, obligando a acatar éste en sus precisos términos, mismos que se especifican en tal decisión. Por el contrario, cuando la queja que se estime fundada se haya promovido por defecto de cumplimiento de la ejecutoria de amparo, la autoridad responsable está obligada a realizar los actos omitidos, para dar cabal ejecución a dicha sentencia. Ahora bien, en ambos casos, si la resolución que se pronuncie en el mencionado recurso no se observa por la autoridad responsable una vez que cause estado (lo que sucede, cuando contra ella no se interponga la queja conforme a lo dispuesto en la fracción V del artículo 96 de la Ley de Amparo), el quejoso o la parte recurrente (que puede ser el tercero perjudicado o cualquier tercero extraño en los términos del artículo 96 de dicho ordenamiento y en los casos de cumplimiento excesivo o defectuoso), puede entablar el llamado “incidente de desobediencia”, con el objeto de obligarla a cumplir el fallo constitucional ejecutorio de que se trate, precisamente en las condiciones y con el alcance determinados en la citada resolución, la*

*que en el fondo no encierra sino la interpretación jurisdiccional de la propia sentencia de amparo.*⁵⁶

II. ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO ESTABLECIDO POR LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA MEXICANA PARA LOGRAR EL CUMPLIMIENTO DE LAS SENTENCIAS DE AMPARO (ARTÍCULO 107 FRACCIÓN XVI)

Hasta el momento se ha venido haciendo una exposición lo suficientemente teórica para poder partir de ella, sin vicios ni prejuicios hacia un análisis que nos permitan determinar las deficiencias de que adolece nuestro procedimiento de ejecución de las sentencias de amparo.

Para ello, es menester traer hasta este apartado el contenido del artículo constitucional cuya finalidad es buscar el cumplimiento de las sentencias:

“ARTÍCULO 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 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.

⁵⁶ BURGOA Orihuela, Ignacio, Op. Cit. Pág.

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

[...]”

Pues bien, de la simple lectura de la norma constitucional se puede advertir que dentro del procedimiento de ejecución a que se somete la sentencia de amparo cuando no es cumplida de manera voluntaria, se distinguen diferentes momentos en los que se solicita de manera reiterada y poco coactiva la materialización del núcleo esencial de la obligación a que es condenada la autoridad responsable.

El primero de ellos se presenta cuando una vez notificado el fallo se requiere por un término de veinticuatro horas que se cumplimiento y se informe del mismo a la autoridad amparista, pudiéndose darse el caso de que sino se hace así se haga el mismo requerimiento al superior jerárquico de ésta, y todavía más, si él hiciere caso omiso al “aviso” se le requerirá a su superior jerárquico; obviamente que, en cada notificación se les hace saber las sanciones a las cuales pueden ser acreedores en caso de ser insistentes en la repetición o abstención.

De sobra esta decir que, el simple hecho de que se hagan necesarios tantos requerimientos con los apercibimientos en comento, hablan de lo ineficaces que pueden resultar para constreñir al sujeto a conducirse conforme a lo ordenado. Y claro, son ineficaces porque la misma norma los solapa y protege dejándoles la agenda abierta para que obedezcan hasta el momento en que así lo decidan.

No olvidemos que después de estos llamamientos, todavía les queda la posibilidad de que, cuando el quejoso se inconforme con el retraso, e intente iniciar el Incidente de Inejecución respectivo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación al darles vista con lo manifestado, aporten elementos que hagan suponer que su dilación tenía una buena justificación, de modo tal que, en caso de comprobarlo, quedarían libres de responsabilidad.

Lo mismo ocurre si, mientras la “*tramitación*” de dicho incidente, existe algún acto o intento de cumplimiento por parte de las responsables, pues haciéndolo del conocimiento de la autoridad, inmediatamente deja al incidente sin materia. Trayendo consigo una infinidad de abusos porque con tanta espera se niega la impartición de justicia pronta y expedita.

En el foro, es de todos conocido, que el acatamiento a un fallo pueda tardar incluso años, y que en pocas ocasiones se han aprobado proyectos de separación del cargo.

Al respecto, el Magistrado Jean Claude Tron Petit, en su libro “*Manual de los Incidentes en el juicio de amparo*”, reflexiona lo siguiente:

“La prudencia y recato en cuanto a la aplicación de destituciones a las autoridades responsables, ha generado una cierta ineficacia y crisis en la praxis y la utilidad del juicio de amparo. En efecto, la solución que al efecto propuso el Constituyente de 1917 fue que ante el incumplimiento, existiera una respuesta inmediata y trascendente a través de un sistema rígido e inflexible de sanción a las autoridades renuentes a cumplir con lo sentenciado, tal y como se desprende del artículo 107, fracción XVI, constitucional, estableciéndolo como una condición necesaria de eficacia del juicio. [...] Sin embargo, pienso que debido a la normal resistencia de quien detenta el poder a aceptar cuestionamientos, por legítimos que sean. Y a la atropellante y

abrumadora influencia que detentan ciertas autoridades por razones de “política”, que más bien serían personales y de arrogancia, ya que son verdaderos factores reales de poder; se ha tenido que diferir o eludir la majestad de las sentencias de amparo, con el consecuente perjuicio a la ejecutividad y ejecutoriedad que debe corresponderles. [...] En efecto, la sociedad gasta millones de pesos en financiar un aparato judicial de control constitucional para que dicte sentencia que, en algunos casos (por su costo “político” o a veces por un recato para evitar controversias y escándalos que pudieran agraviar a los titulares de órganos, especialmente del Ejecutivo), no son obedecidas ni se exige el cumplimiento oportuno y radical, tal como lo ordena puntualmente la Constitución y la Ley de Amparo. Esto no se justifica porque cuesta al pueblo y agravia a la sociedad, pues el Poder Judicial abusa por omisión de ejercer una facultad que le corresponde aplicar, a partir de que exista una sentencia firme que conceda el amparo.”⁵⁷

Por otro lado, la misma Corte se ha defendido de esta crítica en su publicación intitulada “Manual para lograr el eficaz cumplimiento de las sentencias de amparo”, argumentando que los procedimientos a través de los cuales se:

*“pueden constreñir a las autoridades responsables al cumplimiento de las sentencias que conceden la protección de la Justicia Federal, **no tienen como fin principal sancionar a las autoridades remisas**, en términos de lo previsto por el artículo 107, fracción XVI, de la Constitución General de la República, **sino primordialmente, que se cumplan dichas sentencias, ya que nada obtendría el quejoso si se aplicaran esas sanciones**; por el contrario, le sería más gravoso que ello sucediera, ya que son lugar a dudas, lo que busca es que se le restituya, cuanto antes, en el pleno goce de la garantía individual violada, lo que no resultaría si se destituye y consigna a la autoridad*

⁵⁷ TRON Petit, Jean Claude, Op. Cit. Pp. 126 y 127.

responsable, puesto que en ese caso, quedaría acéfala la oficina correspondiente, por lo que la ejecución de esas sentencia constitucional debe esperar a que se designe a un nuevo titular, para iniciar nuevamente el procedimiento a que se refiere el artículo 105 de la Ley de Amparo, con todos esos sucesos, el agraviado no lograría conseguir su finalidad primordial, que como se dijo, consiste en que la ejecutoria de amparo se cumpla de manera pronta y expedita en sus términos, y por lo tanto, que se le restituya en el pleno goce de la garantía individual violada.”⁵⁸

Pese a lo expuesto en el párrafo anterior, lo cierto es que, con ese espíritu conciliador nada se ha conseguido de las autoridades rebeldes, fomentándose con ello el aumento de ejecutorias que quedan sin ser ejecutadas realmente, y como consecuencia, produciendo el quebrantamiento del orden público y la falta de credibilidad del pueblo hacia sus instituciones. Ha llegado el momento de que legisladores y juzgadores se detengan y aterrizen en acciones concretas, todos aquellos principios que deben de regir su actuación, a fin de que el Estado de Derecho no se convierta sólo en una denominación internacional, sino que sea una forma de vida.

A través de este medio, se propone la ampliación de las medidas de apremio para lograr el cumplimiento de las sentencias de amparo; agregando a las ya existentes, algunas que no impliquen el mismo *vía crucis* para su aplicación, pero que al mismo tiempo importen una verdadera afectación a quien se niegue al cumplimiento espontáneo. Antes de continuar repasaremos brevemente el significado, fundamento y límites de los medios de apremio en general.

III. MEDIDA DE APREMIO

⁵⁸ _____, Manual para lograr el eficaz cumplimiento de las sentencias de amparo, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 1999, Pág. 41-42.

Por ridículo que parezca, hay métodos educativos que se trasladan del seno familiar a la procuración del orden social. Tal es el caso que, por temor a la imposición de una sanción procuramos actuar dentro de los límites fijados por quien representa la figura de autoridad.

De tal forma han funcionado las cosas, que los jueces se han valido de diversos mecanismos para lograr la ejecución o cumplimiento de sus fallos; entre tales podemos mencionar a las medidas de apremio, a quienes bien valdría la pena distinguir de las **correcciones disciplinarias**, a través del razonamiento esgrimido por Eduardo Pallares:

“Las correcciones disciplinarias no deben confundirse con los medios de apremio. Aquellas derivan del poder disciplinario anejo a la jurisdicción, y tienen por objeto mantener el orden en los tribunales y el respeto que merece la judicatura. Las medidas de apremio proceden del imperio anejo también a la jurisdicción, y su fin es que tenga su debido cumplimiento lo resuelto por el juez.”⁵⁹

Para mayor precisión y ampliación del tema, lo desglosaremos en los subtemas que a continuación se exponen.

A. DEFINICIÓN

Como en todas las instituciones jurídicas existen diversas concepciones del término en estudio, algunas adolecen de excesos y otras de deficiencias; sin embargo, para el caso que nos ocupa, conviene citar por su técnica y contenido, la definición que proporciona el Doctor Héctor Fix Zamudio, en los siguientes términos:

⁵⁹ PALLARES, Eduardo, *Diccionario de Derecho Procesal Civil*, 27ª. Edición, Editorial Porrúa, México, 2003, Pág. 198.

“...el conjunto de instrumentos jurídicos a través de los cuales el juez o el tribunal puede hacer cumplir coactivamente sus resoluciones”⁶⁰

Se trata, como bien dice el autor, de instrumentos jurídicos, no “castigos” espontáneos, ilógicos y arbitrarios, de los que se vale la autoridad jurisdiccional; es decir, fórmulas de coacción que son utilizadas para constreñir al obligado al cumplimiento de lo ordenado. Diferenciándose éstas de la “vía de apremio” en que, las segundas pueden englobar a la ejecución, el cumplimiento y el reconocimiento de las resoluciones judiciales, tan es así que nuestro Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, hace referencia a tal vía, dividida en rubros como: la ejecución de la sentencia, el embargo, los remates, y la ejecución de sentencias dictadas por jueces estatales o extranjeros.

B. FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL

Pese a que nuestra Carta Magna no prevé las medidas de apremio de manera expresa, se puede interpretar las facultades que poseen las legislaturas locales y federal, para establecerlas, conforme a lo previsto en el artículo 17 constitucional, párrafo tercero:

“ARTÍCULO 17. *Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.*

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera

⁶⁰ PIÑA Hernández, Norma Lucia, *El arresto como medida de apremio. Su constitucionalidad*, Revista Lex, 3ª Época, Año I, No. 3, Torreón, Coahuila, 3 de septiembre de 1995, Pág. 29.

pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibida las costas judiciales.

Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.

Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil.”

Así, jueces y magistrados cuentan con las herramientas necesarias para hacer cumplir sus decisiones, en observancia congruente con el principio de impartición de justicia pronta y expedita.

C. TIPOS DE MEDIDAS DE APREMIO

Los tipos de medidas son tan grandes como la imaginación de los legisladores de cada Estado. Pueden darse casos en los que una misma herramienta jurídica, como la multa, en una provincia puede ser considerada como corrección disciplinaria mientras que en otra como medida de apremio, obviamente con la distinción de la finalidad que cada una persigue.

Así tenemos que Códigos de Procedimiento Civiles como el del Distrito Federal (artículo 73) y el de San Luis Potosí (artículo 71), establecen que los Jueces, para hacer cumplir sus determinaciones, pueden emplear cualquiera de los medios de apremio como multa, auxilio de la fuerza pública, cateo y arresto.

Mientras que el Código Federal de Procedimientos Civiles en su artículo 59, únicamente prevé: la multa y el auxilio de la fuerza pública.

De sobra está decir que la imaginación del congresista y del juzgador no pueden caer en excesos surrealistas pues irían incluso en contra de la propia

Constitución Política de nuestro país, de ahí que tengan que ser dictadas y aplicadas dentro de los límites que nuestro sistema jurídico señale.

D. LIMITACIONES EN LA APLICACIÓN DE LAS MEDIDAS DE APREMIO.

Tenemos entonces que, el juez al momento de recurrir a las medidas de apremio hace uso de una facultad reconocida en la ley, basando su ejercicio en los límites de la legalidad y motivación que deben regir a todos los actos de autoridad, además de sujetarlo a utilizar la experiencia, la lógica y el buen sentido.

Sirva de apoyo a este razonamiento la siguiente tesis aislada:

No. Registro: 217,335; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tesis aislada; Febrero de 1993; Página: 279.

MEDIOS DE APREMIO. JUSTIFICACION DE SU APLICACION POR LA AUTORIDAD JUDICIAL.

Es premisa universal que el Estado está interesado en que se cumplan las resoluciones judiciales, pues el interés social radica esencialmente en que las apuntadas resoluciones sean prontas y debidamente cumplidas, para lo cual el legislador reglamentó medidas de apremio; empero **su uso no es absoluto sino limitado a aquellos casos en los que necesariamente deban utilizarse, hipótesis en la cual se requiere justificar legalmente dicha aplicación**; además, no basta el incumplimiento, sino que se requiere de una conducta francamente omisa a la orden judicial, que se presenta si en múltiples ocasiones se comunicó a una institución bancaria que remitiera un cheque de caja, y ésta en forma inexplicable incumplió con esa orden, y como se trata de un mandato que el banco debió acatar o, al menos, aclarar su

imposibilidad de cumplir con el mismo, y si no lo hizo, la aplicación de la aludida medida de apremio no resulta en sí violatoria de garantías.

Aterrizando un poco más estos argumentos, por jurisprudencia ha quedado establecido que la aplicación de las multicitadas medidas están sujetas a las siguientes condiciones:

“(...) 1a. La existencia de una determinación, justa y fundada en derecho, que deba ser cumplida por las partes, o por alguna de las personas involucradas en el litigio. 2a. La comunicación oportuna, mediante notificación personal al obligado con el apercibimiento de que, de no obedecerla, se le aplicará una medida de apremio precisa y concreta. 3a. Que conste o se desprenda de autos la oposición o negativa injustificada del obligado a obedecer el mandamiento judicial, es decir, que el incumplimiento sea realmente un acto u omisión ilícitos. 4a. Una razón grave, a juicio del juzgador, para decretar el medio de apremio.”⁶¹

Como se puede observar, independientemente de la materia en que sean empleadas se debe de atender al principio de legalidad para su aplicación, lo que no impide que también puedan ser aprovechadas en materia de amparo, pues los mismos casos de desacato se han presentado a los mandamientos judiciales federales, y de igual manera se podrían aplicar atendiendo a las condiciones y límites que han quedado enunciados.

⁶¹ Rubro: MEDIOS DE APREMIO. EL APERCIBIMIENTO DE SU IMPOSICION Y LA OBLIGACIÓN A CUMPLIMENTAR DEBEN NOTIFICARSE PERSONALMENTE No. Registro: 203524. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Época: Novena Época. Tomo III, Enero de 1996. Tesis: I.4o.C. J/4 Página: 157. Jurisprudencia.

CAPÍTULO IV

LAS MEDIDAS DE APREMIO PARA LOGRAR EL CUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA DE AMPARO

De antemano se ha reconocido la existencia de las medidas de apremio previstas en el artículo 107 fracción XVI de la Constitución, para el caso de incumplimiento de la sentencia; pero como hemos visto a través de este breve análisis, son herramientas insuficientes para lograr el fin que persiguen, no tanto por su ineficacia sino por su falta de aplicación. Se trata de sanciones tan fuertes, políticamente hablando, que se vuelven inoperantes en tanto que el Poder Judicial no entra en conflicto con los otros dos poderes de la Unión y da una *eterna pausa* para que quienes estén obligados al cumplimiento de sus mandatos lo hagan, casi para cuando así lo deseen.

Quizás sea esta una visión demasiado fatalista, sin embargo, es una experiencia colectiva, hoy en día ejecutar una sentencia de amparo implica entrar al juego burocrático de la solicitud y la espera.

El juicio de amparo ha perdido de vista el espíritu que lo hizo nacer, se dictan sentencias en donde se ampara y protege a los quejosos sin que, en algunos casos, se llegue a materializar su contenido, convirtiéndose así en una estadística más, no de la protección de la justicia federal, sino en el desperdicio de material utilizado para la emisión de la resolución.

Mientras tanto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en un intento por contener los reclamos generados por esta situación, estableció la Unidad de Gestión y Dictamen de Cumplimiento de Sentencias, que:

“... fue creada por Acuerdo número 2/1999 del Tribunal Pleno del día once de febrero de mil novecientos noventa y nueve, y extinta por Acuerdo número 5/2000, del quince de junio de dos mil, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Efectivamente,

de conformidad con tales ordenamientos, su creación obedeció a la necesidad de contar con una unidad administrativa encargada tanto de la gestión como de la elaboración de proyectos de sentencia, relativos a los incidentes de inejecución, inconformidades y denuncias de repetición del acto reclamado, de tal suerte que existiera uniformidad en los criterios aplicados y que las gestiones extrajudiciales se aprovecharan para diversos asuntos, cuando se tratara de las mismas autoridades responsables.

“De conformidad con los acuerdos plenarios aludidos, la Unidad de Gestión y Dictamen de Cumplimiento de Sentencias dependía del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y, además de las atribuciones específicamente detalladas, tenía las de cumplir con aquéllas que el propio Pleno y su Presidente le encomendaran.”⁶²

Breve fue el tiempo en que funcionó dicha dependencia, no obstante, para la Corte, fue el suficiente para que disminuyeran los asuntos pendientes de resolución relativos al cumplimiento de las sentencias, aseveración que se puede apreciar en los considerandos tercero, cuarto y quinto del Acuerdo 5/2000, :

“TERCERO.-Que la creación de la unidad de referencia tuvo por objeto dar cumplimiento al postulado que se establece en el artículo 17 constitucional que ordena a los tribunales impartir justicia en los plazos y términos que fijen las leyes;

CUARTO.-Que entre las atribuciones de dicha unidad se encuentran la de presentar los proyectos de resolución de los expedientes relativos a los incidentes de inejecución de sentencias, inconformidades, denuncias de repetición del acto reclamado y de los recursos de queja por exceso o defecto en su cumplimiento; así como gestionar ante las

⁶² Disponible en la World Wide Web: <http://www.scjn.gob.mx/NR/rdonlyres/85EA1472-0823-4821-B904-2CCC835C196C/0/CierreSeguimientoClasificacion052004A.htm>. Fecha 6 de abril de 2009, 21:00 hrs.

distintas autoridades el cumplimiento de los fallos, cuando el desacato obedezca a falta de coordinación con aquéllas;

*QUINTO.-Que de los informes mensuales rendidos al Pleno de ingresos y egresos de asuntos de cada ponencia se desprende que la existencia de los asuntos a que se refiere el considerando anterior, ha disminuido considerablemente;*⁶³

Siendo más ambicioso el proyecto de la Unidad en mención, se editó un “Manual para lograr el eficaz cumplimiento de las sentencias de amparo”, que en palabras del Presidente de la Corte:

*“Se trata de una guía práctica para que los juzgadores, las autoridades responsables y los quejosos tramiten e intervengan en los procedimientos relacionados con la ejecución de sentencias”.*⁶⁴

Sin embargo, desde el punto de vista material, la Unidad no arrojó los resultados esperados ni el manual contiene la verdad revelada sobre la ejecución, ya que no es a través de estadísticas ni formularios tímidos que se resuelve la vida en sociedad, sino a través de la lucha constante por reeducarnos como colectividad y reeducar a aquellos a quienes hemos elegido como nuestros representantes para que así, unos y otros le debemos el respeto que merece a nuestra Carta Magna, símbolo de nuestro pacto como república representativa, democrática y federal.

Lo único que como abogados hemos obtenido de tales intentos por superar el problema, es el conocimiento de que, efectivamente, ni siquiera los mismo juzgados o tribunales federales tienen conocimiento exacto del estado en que se encuentran los expedientes que están para ser ejecutados, incluso algunos, por experiencia propia puedo decir que, se van al archivo judicial y no es hasta que el

⁶³ Disponible en la World Wide Web: <http://www.scjn.gob.mx/NR/rdonlyres/0F61F297-403C-4295-B2C7-93FC94CF372/0/Acuerdo052000.htm>. Fecha 6 de abril de 2009, 20:00 hrs.

⁶⁴ Disponible en la World Wide Web: <http://www2.scjn.gob.mx/consultas/Comunicados/Comunicado.asp?Pagina=listado.asp&Numero=226>. Fecha 7 de abril de 2009, 12:00 hrs.

quejoso vuelve a promover cuando la amparista insiste con el cumplimiento de lo ordenado.

Así pues, de tropiezo en tropiezo nos encontramos con la reflexión de que quizás sea a través de la aplicación de otras sanciones previas que podamos hacer entender a las contumaces que nada hay por encima de la Constitución, y evitar así el ir y venir entre incidentes y procedimientos previstos por la ley de la materia para lograr el cumplimiento de las sentencias de amparo:

No. Registro: 200,311; Instancia: Pleno; Tesis aislada: P. LXIV/95; Octubre de 1995; Página: 160.

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.

Es decir, la justicia federal debería de garantizar la materialización de las sentencias pronunciadas en las que se otorgue el amparo, para evitar todas las consecuencias que aquejan a aquellos que invierten tiempo, dinero y esfuerzo en

lo que debería de ser una seguridad y no juego un de azar. Comenzando entonces por habilitar en la ley de amparo las normas que expresamente facultan a la amparista en la aplicación de otras medidas para el caso de incumplimiento de la sentencia:

No. Registro: 195768; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tesis: I.4o.A.43 K; Agosto de 1998; Página: 844.

CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS DE AMPARO. DEBE ESTARSE A LO DISPUESTO POR EL ARTÍCULO 105 DE LA LEY DE AMPARO, QUE NO PREVE PROCEDIMIENTO PARA APERCIBIR O INCLUSO IMPONER MULTA POR INCUMPLIMIENTO.

El artículo 209 de la Ley de Amparo, dispone la forma en que es posible sancionar a la autoridad responsable que no dé cumplimiento oportunamente a los mandatos judiciales; sin embargo, tratándose del cumplimiento de las sentencias de amparo, aun cuando los acuerdos emitidos tendientes a obtenerlo sea factible considerarlos como órdenes judiciales, el artículo 105 de la ley en comento dispone el procedimiento que debe observarse para que las ejecutorias sean obedecidas y de su texto no se advierte que, para el caso de que la autoridad en forma tácita o expresa, muestre resistencia a acatar los términos de las sentencias, pueda ser apercibida e incluso sancionada con la imposición de una multa.

I. CONSECUENCIAS DEL INCUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA EJECUTORIADA POR CAUSAS INEXCUSABLES.

Si el problema del retardo o del incumplimiento de las sentencias de amparo no trajera consecuencias negativas para la sociedad, ninguna razón tendría intentar hacer algo para mejorar su situación, desafortunadamente genera efectos que a la larga daña no sólo a quien promueve el juicio de

amparo y obtiene la protección de la justicia federal sin que ésta sea llevada a cabo, sino también a quienes formamos parte de la sociedad en general, pues la inobservancia se refleja en todo el orden social. Hemos agrupado para efectos de estudio tales secuelas en jurídicas, políticas y sociales.

A. JURÍDICAS

- a) Produce inseguridad en el quejoso quien, una vez favorecido con el otorgamiento del amparo, encuentra dilaciones en la ejecución del mismo,
- b) El juicio de amparo se vuelve ineficaz,
- c) Los juzgadores federales son considerados ineficientes,
- d) Se fomenta la irresponsabilidad de las autoridades que fueron encontradas como responsables,
- e) Se crea un mito entre los servidores públicos sobre la inaplicabilidad de las sanciones previstas en el artículo 107 fracción XVI de la Carta Magna,
- f) Como consecuencia se dejan de observar los principios previstos en el mencionado artículo,
- g) Fomenta la rebeldía de los servidores públicos frente a los mandatos judiciales federales,
- h) Produce apatía en los juzgadores al no conseguir el apoyo de las autoridades superiores para alcanzar el objetivo de las sentencias dictadas.
- i) Impide la impartición de justicia pronta y expedita, y la justicia retardada deja de ser justicia.

B. POLÍTICAS

- a) El desequilibrio de la división de poderes, toda vez que teniendo las facultades para hacer un contrapeso en el abuso del ejercicio

del poder, ya sea de miembros del mismo Poder Judicialo de los otros dos, se abstiene de ejecutar la sentencia en que se ha decretado así, quizás por evitar un enfrentamiento entre ellos o, simplemente, porque aun seguimos viviendo en un sistema presidencialista que responde a los intereses del partido en el poder.

- b) Fomenta los abusos burocráticos.
- c) El aparato administrativo se hace autoritario y pretende intervenir en todos los asuntos del Estado, sin interesarse por el servicio público.
- d) Internacionalmente, afecta la imagen del Estado pues se nos califica como un país corrupto, propenso a la impunidad y al desarrollo de otras conductas antisociales.
- e) Disminuye nuestra credibilidad como un país regido por el Estado de Derecho.
- f) Reduce los avances logrados sobre la educación política, trayendo consigo la falta de interés y participación en la misma, debido a la incongruencia entre los postulados de los actores políticos y sus acciones.

C. SOCIALES

- a) Anula la credibilidad del pueblo en la impartición de justicia.
- b) Fomenta la práctica de la justicia por propia mano.
- c) Aumenta el descontento de la población sobre sus gobernantes.
- d) Genera el desorden social, al percibir que la instancia a la que acuden para que sus garantías individuales sea respetadas carece del poder suficiente para hacer respetar sus propias determinaciones.

Y como es lógico, cualquiera de estas consecuencias trae aparejada a su vez un costo económico para el país, ya que tanto para la promulgación de las

sentencias como para el intento de su ejecución o cumplimiento, el Estado destina cierta cantidad de dinero que cubre:

- Desde el gasto en papelería utilizada,
- El pago de energía eléctrica,
- El arrendamiento de los inmuebles en que laboran los juzgados federales,
- La compra de mobiliario en que desempeñan sus funciones.
- El pago de los salarios de los funcionarios tanto del Poder Judicial, como de aquellos que fueron encontrados como responsables de la violación de las garantías individuales.
- Los medios de comunicación empleados para notificar o requerir a la contumaz el cumplimiento de la sentencia.

Todo esto, sin mencionar que el gasto corriente se puede multiplicar en un número indefinido de veces ya que –como se ha mencionado antes- se llegan a practicar una cantidad inimaginable de notificaciones, a pesar de que la ley prevé que debe ser de uno a tres los requerimientos realizados, de acuerdo al número de superiores jerárquicos que sea necesario exhortar, e incluso los incidentes pueden variar o concluir un procedimiento para remitir a la sustanciación de otro, conforme se vaya requiriendo.

Son tantos los supuestos de gastos innecesarios en los que nos podríamos llevar un par de párrafos más que quizás sea mejor abandonar la crítica para continuar con la propuesta de solución.

II. LA APLICACIÓN DE MEDIDAS DE APREMIO EN EL PROCEDIMIENTO TENDIENTE AL CUMPLIMIENTO DE LAS SENTENCIAS DE AMPARO.

Al iniciar este trabajo investigación se consideró la posibilidad de ampliar las sanciones previstas en la Constitución Política de nuestro país, para que aquellas que incumplieran con el mandato judicial federal recibieran sanciones más fuertes,

afortunadamente, el análisis realizado ha dejado un camino más claro orientado a la aplicación de tales a un periodo previo a la ejecución de la sentencia.

Recordemos que hay casos en los que, el desacato a la sentencia amparista inicia desde el momento en que ha sido debidamente notificada transcurriendo las veinticuatro horas concedidas para su cumplimiento sin que éste ocurra; se prolonga durante los diversos requerimientos realizados en un número indeterminado de veces –según sea el caso-, y se extiende, -con suerte culmina-, cuando se ha decretado el incumplimiento de la sentencia por el juez o tribunal federal, ordenándose con ello la tramitación del correspondiente Incidente de Inejecución de Sentencia, en el que también se abre un periodo de gracia para solicitar respetuosa y atentamente el cumplimiento de la misma, caso en el que de igual manera puede transcurrir un tiempo indeterminado en el que la autoridad pueda alegar el cumplimiento excusable o realizar actos que retarden la tramitación del incidente hasta que por fin se digna a obrar conforme a su obligación. Después de todo, en cualquier momento que lo haga, incluso antes de que se dicte la resolución que en derecho corresponda al incidente, puede detener toda la maquinaria puesta en marcha, acatando la resolución sin que reciba sanción alguna por el tiempo que ha retardado la impartición de justicia, el peculio que se ha utilizado en una empresa que debería de ser innecesaria, el estado de indefensión en que se ha dejado al quejoso durante ese periodo y la inseguridad que ha generado en la sociedad por la falta de creencia en sus instituciones.

La propuesta consiste pues en que, ante la inevitable procesión que se tiene que seguir para lograr el acatamiento de la sentencia que otorga el amparo y protección de la justicia federal, los requerimientos de cumplimiento a las autoridades responsables sean algo más que invitaciones a obedecer e incluyan posibles sanciones derivadas lógicamente del desacato a un mandato judicial.

Es de suma importancia lograr que las autoridades emisoras y ejecutoras del acto reclamado asuman la responsabilidad de sus actos, apercibiéndolas en cada requerimiento con una medida de apremio que realmente les depare un perjuicio a corto plazo a ellas directamente y no a sus superiores, de esta manera se conseguirá que la impartición de justicia verdaderamente sea más expedita.

De este modo no se propone que para la aplicación de las medidas de apremio se remita al artículo 59 del Código Federal de Procedimiento Civiles, sino que se adicione a la Ley de Amparo dichas herramientas jurídicas, ya que para cada requerimiento se preverá la aplicación de una sanción en particular.

Tomando en consideración la materia y la calidad de los probables sujetos a sancionar se consideran las siguientes sanciones a exponer.

A. MULTA

Multa, “...es la cantidad pecuniaria que pagará el infractor en represión a una conducta que contravino la ley”⁶⁵; “...su finalidad y objetivo dependerá en ciertos casos de la rama del derecho que se trate, pero pudiendo generalizar que es prioritariamente de carácter represivo, por ende preventivo y subjetivamente indemnizatorio”.⁶⁶

Para su imposición debe de cumplir con los mismos requisitos que cualquier acto de autoridad; es decir, ser impuesta por autoridad competente, debiendo estar debidamente fundada y motiva. A ello cabe agregar que la fijación de la multa debe tomar en consideración la gravedad de la infracción así como de los perjuicios causados, y la capacidad económica del sujeto sancionado. En apoyo a lo expuesto, es menester citar la siguiente tesis jurisprudencial:

No. Registro: 239,651; Instancia: Tercera Sala; Tesis aislada; Octubre de 1995; Página: 203.

MULTAS. SU IMPOSICION DEBE FUNDARSE Y MOTIVARSE DE MANERA INDIVIDUALIZADA, PRUDENTE Y ADECUADA.

*De conformidad con lo que estatuye el artículo 16 de la Constitución Federal de la República, cualquier acto de afectación en el patrimonio de un gobernado o particular, como lo es en la especie de imposición de una multa, **debe fundarse y motivarse, pero siempre***

⁶⁵ SALDAÑA Magallanes, Alejandro A., *Requisitos esenciales y medios de defensa de las multas administrativas y fiscales*, 2ª Edición, México, Editorial ISEF, 2008, Pág. 21.

⁶⁶ Ibidem, Pág. 33.

en forma individualizada, prudente y pormenorizada, según las constancias o datos que informen el caso concreto de que se trate; por lo cual, esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estima conveniente que en todo suceso concerniente a la imposición de una sanción pecuniaria o multa, se cumpla estrictamente con los citados requisitos de fundamentación y motivación, de manera individualizada, prudente y adecuada, conforme a los datos que se obtengan del asunto respectivo.

“Se señala que las ventajas que presenta la multa son muchas:

- a) Siempre causa una aflicción, un sufrimiento, ya que, como decía MAQUIAVELO, el hombre soporta más fácilmente la pérdida de una cantidad de sangre que la disminución del patrimonio, la multa no engendra hábito en el condenado, ya que a todo suele resignarse y acostumbrarse el hombre, salvo a perder dinero;
- b) Es sumamente flexible y divisible, pues según Constancio BERNALDO DE QUIRÓS, posee una divisibilidad tan perfecta como la prisión, pues si ésta, midiéndose por días, desde uno a muchos millares de ellos, tantos cuantos puedan componer una vida, la multa puede oscilar entre la simple unidad monetaria, un peso, una peseta, etc., hasta muchos miles de ellas, siempre, por supuesto, que no agote todo un patrimonio;
- c) Es perfectamente reparable, lo que la pone al abrigo de los errores judiciales, permitiendo la restitución íntegra, con más los intereses, si se quiere;
- d) Se adapta cual ninguna otra a la situación económica del condenado;
- e) A diferencia de la pena de prisión, no le degrada, ni deshonra a su familia, ni constituye obstáculo para su rehabilitación social;
- f) Permite al penado seguir viviendo en el seno de su familia y de su sociedad;

- g) *El penado no deja a los suyos en el abandono, ni pierde su empleo o su clientela;*
- h) *En cuanto al condenado, le libra de todos los peligros de contaminación carcelaria, de vergüenza personal, dejándole indemne, por tanto, de las funestas consecuencias de esta suerte de penas contagiosas;*
- i) *La sanción es eminentemente personal y, por tanto, intransferible, en cuanto actúa exclusivamente sobre el culpable [...]*⁶⁷

B. ARRESTO

Consiste en la privación de la libertad por un espacio breve de tiempo, tiene por objeto compeler a una de las partes a que cumpla con una determinación judicial que está obligada a acatar.

Tendrá un aplicación peculiar tomando en consideración que, está latente la posibilidad de que en caso de que en un incidente de inejecución de sentencia se resolviera consignar ante Juez de Distrito a la autoridad omisa, la probable sanción a que se podría hacer acreedor es precisamente la privación de su libertad, motivo por el cual, la fijación del término del arresto como medida de apremio deberá ser fijada en atención a la estrecha relación que guarda con lo establecido en el artículo 21 constitucional.

Para ilustrar mejor esta reflexión vale la pena citar la conclusión a la que llegó la Secretaria de Estudio y Cuenta de la Suprema Corte de Justicia de la nación, Norma Lucía Piña, en su artículo titulado “*El arresto como Medida de Apremio. Su constitucionalidad*”, que a la letra dice:

“El arresto como medida de apremio está previsto constitucionalmente en el artículo 17 de nuestra Constitución y al no tener el carácter de pena, no puede regirse por las disposiciones que en materia penal consagra nuestra Carta Magna.

⁶⁷ REYNOSO Dávila, Roberto, *Teoría general de las sanciones penales*, 1ª Edición, México, Editorial Porrúa, 1996, Pp. 188-189.

“Sin embargo, dado que el artículo 21 constitucional establece como garantía el término máximo de treinta y seis horas para la imposición del arresto administrativo, el cual tampoco tiene el carácter de pena, pero implica privación de libertad por parte de la autoridad administrativa, y en virtud de que el arresto como medida de apremio también conlleva la privación de libertad fuera de procedimiento penal, consecuentemente, dicho término debe hacerse extensivo al arresto como medida de apremio en función de los valores a proteger.

“Con base precisamente en los parámetros que anteceden, se podría cuestionar la constitucionalidad de toda norma jurídica que estableciera como medida de apremio un arresto por un término mayor al de treinta y seis horas, previsto en el artículo 21 constitucional [...]”⁶⁸

La coincidencia con tal afirmación se deriva del hecho evidente de que las sanciones previstas por la fracción XVI de la multicitada norma constitucional, han resultado ineficaces por la temeridad que han tenido los jueces al aplicar una sanción con la gravedad que envisten aquellas; por lo que, fijando como medida de apremio un lapso muchísimo menor a aquél, se facilitarían su aplicación y los sujetos destinatarios de la misma se cuidarían aun más de realizar conductas rebeldes respecto al cumplimiento de las sentencias.

Aunado a lo anterior, cabe aclarar que, si bien esta medida de apremio no tiene por objeto la imposición de una pena, con su simple aplicación puede tener efectos colaterales que produzcan perjuicios a quien lo sufre, tales como la desacreditación social o familiar.

C. SUSPENSIÓN

Hasta este punto hemos hecho mención, en primer lugar, de una sanción pecuniaria, posteriormente, de otra privativa de libertad, y finalmente, en este rubro nos encontramos con una sanción privativa de derechos.

⁶⁸ PIÑA Hernández, Norma Lucía, “*El Arresto como Medida de Apremio. Su constitucional*”, Lex, Tercera Época, Año I, Número 3, México, Septiembre, 1995, Pág. 30.

Dichas medidas pueden ir desde la inhabilitación absoluta, que priva definitivamente del disfrute de todo honor, empleo o cargo público durante el tiempo señalado; la inhabilitación especial para el ejercicio de un derecho concreto (como el disfrute de empleo o cargo público, profesión, oficio, industria o comercio, de los derechos de patria potestad, tutela, guardia o curatela, y del derecho de sufragio pasivo); la suspensión de empleo o cargo público; la privación del derecho a conducir vehículos de motor o ciclomotores, o a la tenencia y porte de armas; la privación del derecho a residir en determinado lugar, a acudir a él, o a aproximarse o a comunicarse con determinadas personas, entre otras.

Pues bien, en este apartado nos enfocaremos a, la suspensión, consiste en la privación temporal del ejercicio del cargo o empleo público. Se distingue de la inhabilitación por su temporalidad, ya que ésta última es de carácter definitivo; es decir, la aplicación de la suspensión como medida de apremio siempre deja abierta la posibilidad de que el trabajador vuelva a su fuente de ingresos, mientras que la otra no.

Como todo acto de autoridad, para su aplicación debe de cumplir con la garantía de legalidad consagrada en el artículo 16 constitucional.

Su duración varía de acuerdo a la materia y al caso en concreto en que sea aplicada. Valga de referencia el artículo 13 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, que más adelante servirá como guía a ésta investigación, y que reza de la siguiente manera:

ARTÍCULO 13.- *Las sanciones por falta administrativa consistirán en:*

I.- Amonestación privada o pública;

II.- Suspensión del empleo, cargo o comisión por un período no menor de tres días ni mayor a un año;

III.- Destitución del puesto;

IV.- Sanción económica, e

V.- Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

Finalmente, con el conocimiento general de lo que cada una de estas sanciones entraña, resulta conveniente relacionar los incisos desarrollados con la cuestión que les dio origen.

Tenemos así que, cuando las autoridades obligadas al cumplimiento de la sentencia de amparo se muestran rebeldes ante la orden dada, abusando con ello del poder conferido por la ley y desviándose del fin primordial para el que fue concedido, se les considera sujetos de responsabilidad.

Conforme a nuestra Carta Magna podrían ser acreedores a sanciones tales como la destitución del cargo y su consignación ante el juez de distrito, no obstante, la historia ha demostrado que la aplicación de ellas se ha convertido en una tarea titánica, en tanto que los candados que tiene que liberar el quejoso para que se haga justicia son tan complejos y desgastantes que terminan por olvidar su asunto dándolo por perdido, permitiendo así el archivo de un expediente más que contiene nada más ni nada menos que la interpretación de un juez federal que busca reivindicar el respeto a las normas constitucionales, base fundamental para el buen funcionamiento del orden social.

Resulta ahora comprensible la indignación no sólo de litigantes y abogados, sino del pueblo en general, por la actitud apática de las responsables a quienes, el reiterado apercibimiento a que podrán ser destituidas de su cargo no les acarrea preocupación alguna ya que la responsabilidad se irá delegando conforme aumenten los requerimientos a los superiores.

Y es precisamente en esa etapa en donde se propone la implantación de nuevas medidas de apremio, para que una vez que sea notificado debidamente a las autoridades responsables el resultado del fallo y el requerimiento de su observancia, en el mismo auto se les haga de su conocimiento que en caso de no

cumplir se harán acreedores a una medida de apremio, misma que irá en aumento conforme los requerimientos se hagan.

Así pues, se propone que, en el primer requerimiento que se haga del cumplimiento se aperciba con la aplicación de un arresto, en el segundo – realizado al superior jerárquico, se le apremie mediante multa, y como última medida de apremio aplicable en esta etapa, la suspensión del empleo o cargo público. Quedando el artículo redactado en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 105.- Si dentro de las veinticuatro horas siguientes a la notificación a las autoridades responsables la ejecutoria no quedare cumplida, cuando la naturaleza del acto lo permita, o no se encontrare en vías de ejecución en la hipótesis contraria, éstas se harán acreedoras a una medida apremio consistente en un arresto por treinta y seis horas.

*Procurando en todo momento facilitar la coordinación y comunicación entre autoridades, el juez de distrito, la autoridad que haya conocido del juicio o el Tribunal Colegiado de Circuito, si se trata de revisión contra la resolución pronunciada en materia de amparo directo requerirán, de oficio o a instancia de cualquiera de las partes, al superior inmediato de la autoridad responsable para que obligue a ésta a cumplir sin demora la sentencia; **apercibiéndolo de que, en caso de no vigilar el exacto cumplimiento del fallo constitucional en el término concedido, será sancionado mediante la fijación de una multa equivalente a quince días del salario que perciban de acuerdo a su cargo o comisión.***

*Cuando el superior inmediato de la autoridad responsable no atendiere el requerimiento, y tuviere, a su vez, superior jerárquico, también se requerirá a este último; **apercibiéndolo del mismo modo de que, ante su falta aplicación en el expedito cumplimiento de la sentencia de amparo, será suspendido de su empleo por un término de treinta días.***

*Si la autoridad responsable no tuviere superior, el requerimiento se hará directamente a ella, **pudiendo a discreción, el juez o tribunal federal emplear cualquiera de las medidas de apremio señaladas con antelación.***

Cuando no se obedeciere la ejecutoria, a pesar de los requerimientos a que se refiere el párrafo anterior, el juez de distrito, [...]”

También se consideró la posibilidad de establecer un parámetro entre el mínimo y el máximo a imponer sobre cada uno de los apremios, ya que se tendría que evaluar no sólo la comprobación de que efectivamente ha habido una abstención total por parte del funcionario público, sino que además el grado de daño causado, el cargo o comisión que ocupan y –en su caso- la capacidad económica del servidor, con la finalidad de que cada sanción sea verdaderamente individualizada y temida por su alcance y consecuencias; sin embargo, valorando que con la imposición de las medidas de apremio se busca evitar los retrasos en el cumplimiento de las sentencias de amparo y no propiamente sancionar dichos actos, se estimó más conveniente la inflexibilidad en la fijación de las mismas.

Finalmente, es preciso puntualizar en la razón que motiva y sustenta este planteamiento, misma que parte de la idea de que, es insuficiente la existencia de un orden jurídico que prevea todo un sistema de responsabilidades si las decisiones judiciales que las determinan son inejecutables.

Replanteemos el concepto de “coacción” para que el derecho no se convierta en un conjunto de recomendaciones éticas y morales.

CONCLUSIONES

PRIMERA. Después de haber hecho un análisis sobre lo que implica hablar del cumplimiento de las sentencias, podemos ver que vivir en un Estado de Derecho va más allá de formular, aprobar, promulgar y publicar leyes para regular la vida en sociedad, se requiere además de que el poder público se sujete al imperio de la ley. De nada sirve que en cada periodo de sesiones de las cámaras legislativas se aprueben normas cada vez más específicas para una conducta o hecho determinado si quienes las expiden, ejecutan y velan por su cabal cumplimiento no se ajustan a ellas.

La Constitución Política mexicana, es el resultado de años de lucha por la libertad y el respeto a nuestros derechos, lo lógico sería que en atención a ello los integrantes del poder ejecutivo, legislativo y judicial, actuaran conforme a sus principios; sin embargo, es de sobra conocido que el poder marea a cualquiera. No es exclusivo de una época ni de un país, las debilidades humanas forman parte de nuestra naturaleza por lo que debemos estar preparados y siempre pendientes de dar mantenimiento a los medios de defensa que prevé la Carta Magna, entre los cuales se encuentran: la división de poderes, rigidez constitucional, controversias entre la federación y/o Estados, el juicio de amparo, etcétera. Cada uno de importancia para los fines que han sido creados, aunque particularmente es de mayor popularidad el Juicio de Amparo, ya que tuvo su origen para la protección del gobernado contra cualquier acto de autoridad que contravenga sus derechos constitucionales; es decir, a diferencia de los otros, no esta dirigido como medio de defensa de un grupo de personas o derechos en particular sino para todo aquél habitante de la república mexicana que sufra un menoscabo en sus garantías individuales.

SEGUNDA. Como se pudo apreciar de la exposición realizada en los capítulos precedentes, la actitud recurrente de la autoridad señalada como responsable del acto reclamado, frente a una sentencia que otorga la protección y amparo de la justicia federal es la de ser omiso, evasivo o dilatante en el cumplimiento de la misma, lo que da lugar a que las sentencias dictadas por las autoridades que conocen del amparo vayan perdiendo la fuerza y respeto que su contenido merece, lo anterior a pesar de que el artículo 105 de la Ley de Amparo prevé el proceso para lograr su cumplimiento a través de diversos requerimientos, para culminar con la imposición de sanciones señaladas en la fracción XVI del artículo 107 constitucional.

Con relación a tales sanciones, cabe mencionar que al iniciar el presente estudio, se consideraron insuficientes para reprender al servidor público contumaz, se contempló la posibilidad de proponer castigos más enérgicos para obligar a la autoridad responsable a dar cumplimiento a las sentencias de amparo; sin embargo, derivado del análisis realizado se pudo apreciar que el problema planteado no es resultado de la carencia de sanciones previstas en el artículo 17 fracción XVI constitucional, sino del laborioso proceso que se tiene que seguir para poder iniciar el incidente de incumplimiento de sentencia, una vez ahí, el tiempo que tiene que transcurrir para que el juez de amparo considere que se ha concedido el lapso suficiente para que se de cumplimiento a la sentencia de manera voluntaria, y en caso contrario poder continuar con la tramitación del incidente en comento; y finalmente, también se observó que con dificultad se ha llegado a emitir un fallo que declare la responsabilidad en que incurrió la autoridad y, en caso de encontrarlo así que sea destituido del cargo y consignado ante el Juez de Distrito que Corresponda. En otras palabras, el proceso previsto por ley para la tramitación del incidente de incumplimiento de sentencia es obsoleto, a consecuencia de la templanza con que actúan los juzgadores que conocen del incidente mencionado, por lo que es evidente que de ser aplicadas los castigos enunciados en la Carta Magna la presión ejercida sobre quienes tienen la

obligación de cumplir con los fallos constitucionales sería mayor y no habrían tantas cifras llenando las estadísticas de expedientes enviados al archivo sin que se hayan ejecutado al pie de la letra.

TERCERA. No obstante haber descubierto la problemática anterior, el mismo avance en la investigación dio lugar a otra apreciación consistente en que, si bien es cierto que la destitución del cargo y la consignación ante el Juez de Distrito son sanciones que con su cabal aplicación podrían ser efectivas, también es cierto que la misma imposición de ellas no ha sido totalmente esclarecida por la ley, toda vez que no existe un procedimiento ex profeso para su aplicación, hace falta legislar aun más en ambas cuestiones, desde cómo, quién y en qué momento se llevará a cabo la destitución y paralelamente, de qué manera, por qué delito y en qué momento se tramitará la consignación.

Todas estas situaciones nos llevaron a replantear una propuesta que a corto plazo y de manera práctica pudiera ofrecer una solución efectiva, vislumbrándose así la posibilidad de que la coacción realizada sobre el obligado comience en un momento previo a la tramitación del incidente, como puede ser desde el inicio mismo de la etapa de cumplimiento voluntario de la sentencia, ya que de nada serviría ampliar las medidas de apremio previstas por el artículo 17 constitucional si para su aplicación se tiene que seguir el mismo camino de la tramitación del incidente de inejecución de sentencia.

CUARTA. Ahora bien, pese a que la ley prevé sanciones para los servidores públicos que incumplan con la observancia de las sentencias de amparo, considero que las mismas ***son insuficientes por ser inaplicables***. Procedentes tal vez en términos jurídicos pero no en términos materiales, ya que los juzgados federales han dudado demasiado en imponerlas. Al respecto, **se sugiere la ampliación de las medidas de apremio, aplicables cuando el procedimiento de ejecución está iniciando** para así evitar que el Estado siga pagando gastos

económicos y políticos innecesarios. Por ello se ha presentado en este trabajo la reforma al artículo 105 de la Ley de Amparo, para quedar en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 105.- Si dentro de las veinticuatro horas siguientes a la notificación a las autoridades responsables la ejecutoria no quedare cumplida, cuando la naturaleza del acto lo permita, o no se encontrare en vías de ejecución en la hipótesis contraria, **éstas se harán acreedoras a una medida apremio consistente en un arresto por treinta y seis horas.**

Procurando en todo momento facilitar la coordinación y comunicación entre autoridades, el juez de distrito, la autoridad que haya conocido del juicio o el Tribunal Colegiado de Circuito, si se trata de revisión contra la resolución pronunciada en materia de amparo directo requerirán, de oficio o a instancia de cualquiera de las partes, al superior inmediato de la autoridad responsable para que obligue a ésta a cumplir sin demora la sentencia; **apercibiéndolo de que, en caso de no vigilar el exacto cumplimiento del fallo constitucional en el término concedido, será sancionado mediante la fijación de una multa equivalente a quince días del salario que perciban de acuerdo a su cargo o comisión.**

Cuando el superior inmediato de la autoridad responsable no atendiere el requerimiento, y tuviere, a su vez, superior jerárquico, también se requerirá a este último; **apercibiéndolo del mismo modo de que, ante su falta aplicación en el expedito cumplimiento de la sentencia de amparo, será suspendido de su empleo por un término de treinta días.**

Y si la autoridad responsable no tuviere superior, el requerimiento se hará directamente a ella, **pudiendo a discreción, el juez o tribunal federal emplear cualquiera de las medidas de apremio señaladas con antelación.**

Quando no se obedeciere la ejecutoria, a pesar de los requerimientos a que se refiere el párrafo anterior, el juez de distrito, [...]”

Así mismo, a partir de lo planteado en las hipótesis iniciales, las medias de apremio sugeridas en esta investigación se vislumbran como una posibilidad de coacción aun más fuerte que la destitución del cargo y la consignación al juez de distrito, porque son más fáciles de aplicar produciendo un efecto inmediato y directo en quien está siendo conminado a cumplir con su obligación. Con ello obtendríamos no sólo la conclusión efectiva del juicio de amparo sino además recuperar el prestigio del tribunal que dicta la sentencia, produciendo el subsecuente cumplimiento de los futuros amparos otorgados, basados en la fuerza moral del prestigio de quien los dicta.

QUINTA. Visto en conjunto el trabajo realizado, se destaca el hecho de que la Constitución y la ley de la materia de manera muy general prevén ciertas conductas que pudieran transgredir la observancia de las mismas, no obstante, la materia de amparo es aun inacaba, principalmente por lo que hace a la cuestión procesal, de ahí que sea de gran interés para los estudiosos del derecho continuar realizando aportaciones sobre aristas que se pueden mejorar con nuevas propuestas.

En este caso, se planteó la problemática generada por la conducta omisa, evasiva o dilatoria de la autoridad responsable frente al cumplimiento de la sentencia de amparo, misma que con la elaboración de la investigación, se pudo apreciar que trae como consecuencia el retraso en la impartición de justicia, la desacreditación de quienes emiten la resolución y erogaciones innecesarias en un procedimiento de acatamiento que deberían ser espontáneo y voluntario.

Al analizar los procedimientos previstos por la ley para lograr el cumplimiento de los fallos constitucionales, se encontraron diversas deficiencias que presentaban cada una, lo que abrió paso al planteamiento de la propuesta señalada en el punto

anterior, cuya aplicación se puede decir que es viable, conveniente y eficaz para la solución del problema presentado; en virtud de que, como fue expuesto, los mecanismos previstos hasta el día de hoy en la ley de amparo son insuficientes para dar solución a la cuestión.

BIBLIOGRAFÍA

FUENTES BIBLIOGRÁFICAS

- Arnaiz Amigo Aurora, *Estructura del Estado*, 4ª Edición, México, Mc Graw Hill, 2003.
- Arizpe Narro Enrique, *La primera sentencia de amparo*, México, SCJN, 2006.
- Barrera Garza, Oscar, *Compendio de Amparo*, 1ª Edición, México, McGraw-Hill, 2002.
- Briseño Sierra Humberto, *El control constitucional de amparo*, México, Trillas, 1990.
- Burgoa Orihuela, Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*, 17ª Edición, México, Editorial Porrúa, 2005.
- -----, *Diccionario de derecho constitucional, garantías y amparo*, México, Porrúa, 1997.
- -----, *El juicio de amparo*, 41ª Edición México, Editorial Porrúa, 2006.
- Castillo del Valle Alberto, *La defensa jurídica de la constitución en México*, Irapuato, Gto., Orlando Cárdenas, 1990.
- -----, *Segundo Curso de Amparo*, 4ª Edición, México, Ediciones Jurídicas Alma, 2005.
- Castro, Juventino V., *Garantías y Amparo*, 11ª Edición, México, Editorial Porrúa, 2000.
- Coloquio Nacional de Derecho Civil, *La actualidad de la defensa de la Constitución*, México, UNAM y SCJN, 1997.
- Fix Fierra Héctor, *El futuro del amparo judicial*, México, Poder Judicial del Estado de Tabasco, 2001.
- Góngora Pimental, Genaro, *Introducción al Estudio del Juicio de Amparo*, 10ª Edición, México, Editorial Porrúa, 2004.
- Noriega Cantú Alfonso, *Los sucedáneos en el cumplimiento de las ejecutorias de amparo*, México, Circulo de Santa Margarita, 1980.
- -----, *Lecciones de Amparo*, Tomo I, 7ª Edición, México, Editorial Porrúa, 2002
- Pallares Eduardo, *Diccionario teórico y práctico del juicio de amparo*, México, Editorial Porrúa, 1982.

- -----, *Diccionario de Derecho Procesal Civil*, 27ª. Edición, Editorial Porrúa, México, 2003.
- Reyes Rodolfo, *La defensa constitucional: recursos de inconstitucionalidad y amparo*, Madrid, Espasa-Calpe, 1934.
- Reyes Tayabas Jorge, *Ejecución de sentencias de amparo y consecuencias de su incumplimiento; problemática, criterios y comentarios*, Mexicali, B. C. N., México, Poder Judicial del Estado de Baja California, Instituto de la Judicatura del Estado, 1999.
- Reynoso Dávila, Roberto, *Teoría general de las sanciones penales*, 1ª Edición, México, Editorial Porrúa, 1996.
- Riba Trepal, Cristina, *La eficacia temporal del proceso: el juicio sin dilaciones*, Barcelona, Bosch, 1997.
- Ruiz Torres Humberto E., *Diccionario de juicio de amparo*, México, Oxford, 2005.
- Saldaña Magallanes, Alejandro A., *Requisitos esenciales y medios de defensa de las multas administrativas y fiscales*, 2ª Edición, México, Editorial ISEF, 2008.
- Sánchez Bringas Enrique, *Derecho Constitucional*, 7ª Edición, México, Editorial Porrúa, 2002, Pág. 132.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación, *El Juicio de amparo y el Poder Judicial de la Federación*, México, SCJN, 1999.
- Tena Ramírez Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, 35ª Edición, México, Editorial Porrúa, 2003.
- Torres Estrada, Alejandro, *El proceso ordinario civil*, 1ª. Edición, México, Editorial Oxford University Press, 2001.
- Tron Petit, Jean Claude, *Manual de los incidentes en el juicio de amparo*, 6ª Edición, México, 2006.
- Trueba Alfonso, *Derecho de amparo*, México, Ed. Jus., 1974.
- _____, *Manual para lograr el eficaz cumplimiento de las sentencias de amparo*, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 1999.

FUENTES HEMEROGRÁFICAS

- Bustamante Alejandro, “Los efectos de las sentencias de amparo”, en *La Justicia*, México, tomo XXI, no. 371, marzo, 1961.
- -----, “Las sentencias de amparo”, en *La Justicia*, México, tomo XXI, no. 375, julio, 1961.
- -----, “Cumplimiento excesivo o defectuoso de las sentencias de amparo”, en *La Justicia*, México, tomo XXI, no. 376, agosto, 1961.
- -----, “Cumplimiento de las sentencias de amparo”, en *La Justicia*, México, tomo XXI, no. 374, junio, 1961.
- Caballero Cárdenas José Luis, “Del cumplimiento y ejecución de las sentencias de amparo que otorgan a la parte quejosa la protección de la justicia federal”, en *Investigaciones Jurídicas*, Guanajuato, Gto., México, vol. XIV, no. 54, abril-junio, 1994.
- Flores García Mario Alberto, “Cumplimiento y ejecución de las sentencias de amparo. Posibilidad de imponer multas y registrar antecedentes en el expediente personal, para el caso de reincidencia de la autoridad omisa”, en *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, México, no. 10, 2002.
- Palacios J. Ramón, “El mito del amparo”, en *Criminalia*, México, año XXIII, no. 4, abril, 1957.
- Piña Hernández, Norma Lucia, “El arresto como medida de apremio. Su constitucionalidad”, en *Revista Lex*, 3ª Época, Año I, No. 3, Torreón, Coahuila, 3 de septiembre de 1995.

FUENTES ELECTRÓNICAS

- Ojesto Martínez Porcayo, José Fernando. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. Disponible en: <http://www.bibliojuridica.org/libros/1/347/16.pdf> Fecha: 16 de marzo de 2009, 22:58 hrs.
- s/a, *ACUERDO Núm. 6/1998 del Tribunal Pleno, 9 de noviembre de 1998*, Disponible en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Federal/PJ/SCJN/Acuerdos/1998/AC-030.pdf>, Fecha: 11 de noviembre de 2006, 21: 40 hrs.

- Zenteno Orantes, Noé Miguel. Juicio de revisión constitucional electoral y su homología y fin jurídico-social con el juicio de amparo. Disponible en: <http://www.bibliojuridica.org/libros/1/240/20.pdf> Fecha: 16 de marzo de 2009, 23:25 hrs.
- Ferrada Borquez, Juan Carlos. Hacia una nueva Ley de Amparo. *Rev. derecho (Valdivia)*. [online]. jul. 2004, Vol. 16 [citado 29 Abril 2008], pp. 293-295. Disponible en la World Wide Web: <http://mingaonline.uach.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-09502004000100019&lng=es&nrm=iso>.
- <http://www.rochayasociados.com/amparo2.htm>
- <http://www.scjn.gob.mx/NR/rdonlyres/85EA1472-0823-4821-B904-2CCC835C196C/0/CierreSeguimientoClasificacion052004A.htm>
- <http://www.scjn.gob.mx/NR/rdonlyres/0F61F297-403C-4295-B2C7-93FC94CF372/0/Acuerdo052000.htm>.
- <http://www2.scjn.gob.mx/consultas/Comunicados/Comunicado.asp?Pagina=listado.asp&Numero=226>.