



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
PROGRAMA DE POSGRADO EN DERECHO
FACULTAD DE DERECHO

Los Derechos Humanos en juego en la ejecución de
sentencias

TESIS

QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE:
MAESTRO EN DERECHO

PRESENTA:

NETZAÍ SANDOVAL BALLESTEROS

DIRECTOR DE TESIS
DOC. GENARO DAVID GÓNGORA PIMENTEL
FACULTAD DE DERECHO

CIUDAD UNIVERSITARIA, CD. MX.

JULIO 2017



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.

Índice

1. Introducción	4
2. ¿Por qué un problema de Derechos Humanos?	9
3. Antígona o Sócrates	14
3.1 La obediencia necesaria: la de Sócrates y los gobernantes	14
3.2 La desobediencia legítima: la de Antígona y los gobernados	17
3.3 ¿Las autoridades deben ser obedecidas siempre?	20
3.3.1 La tesis de la dependencia	21
3.3.2 Tesis de la Justificación normal	28
3.3.3 Tesis de la exclusividad	30
4. La inejecución de sentencias en México. Magnitud del Problema	32
5. El procedimiento mexicano para la ejecución de sentencias	39
6. Trato deferente de los jueces al Ejecutivo Federal	48
7. El “plazo razonable” como derecho exigible para la ejecución de sentencias	51
8. Cuestionamientos del TEDH a las vías penales para la ejecución de sentencias: el caso Burdov contra Rusia	55
9. Múltiples medios de apremio como opción para forzar el cumplimiento de sentencias	59
10. La deficiente reforma en materia de ejecución de sentencias constitucionales en México	65
11. El derecho a un recurso rápido, sencillo y efectivo ante la doctrina de drittwirkung en México	69
12. El cumplimiento de la jurisprudencia en México	74
12.1 La jurisprudencia temática	76
12.2 Las autoridades administrativas frente a la jurisprudencia	79
13. La ejecución de sentencias en el Derecho Comparado	86
14. La ejecución de sentencias de tribunales internacionales por las jurisdicciones nacionales	89
15. Conclusiones	94
16. Bibliografía	97
17. Anexos	101

Dedicatoria

Esta tesis de grado la dedico a mi gran familia.

A mi madre, Irma, por su dedicación y cuidado durante todos mis años de formación. Gracias por mostrarme desde pequeño, el valor que se necesita para defender a otros. Eres la mejor defensora de derechos humanos que conozco.

A mi esposa, Marisol, quien me impulsa todos los días a dar más de mí mismo, buscando un mundo mejor para nosotros y nuestras familias. Sé que compartiremos muchos logros tuyos, míos y de nuestra bebé.

A mi hija, quien desborda mi vida con esperanza y amor. Gracias por enseñarme con tu llegada, que hay sentimientos tan inmensos que no pueden quedarse solamente en el alma y que se convierten, sin quererlo, en acciones.

A mis hermanos y sus hermosas familias, que siempre brindan su cariño y apoyo incondicional.

A mis amigos, que constituyen la familia que tuve la fortuna de elegir. Gracias por siempre estar a mi lado.

También dedico este trabajo a mi alma máter, la Universidad Nacional Autónoma de México, de la que recibí educación desde mis doce años. Es un honor haber crecido en la mejor universidad de Latinoamérica. Ojalá pueda retribuir algo de lo que recibí de la más noble institución del país.

A mi padre, Pablo Sandoval Ramírez, *in memoriam*.

Siglas utilizadas en el texto

CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
SCJN	Suprema Corte de Justicia de la Nación
TEDH	Tribunal Europeo de Derechos Humanos
TCC	Tribunales Colegiados de Circuito
PJF	Poder Judicial de la Federación

1. Introducción

El estudio que se presenta tiene como tema central la fuerza que debe reconocerse a los mandamientos de los jueces. Se pretende destacar varios temas relacionados con esta temática. En primer lugar, que el acatar o ignorar lo que resuelven los jueces se afecta no solamente el poder que tengan algunos órganos del Estado, sino que tiene injerencia en la vigencia real de los derechos humanos. Si las sentencias no se cumplen no puede haber garantía de los derechos.

Este trabajo también pretende analizar la actitud que se toma en México y en el mundo frente a las resoluciones de los jueces, cuando se trata de cumplir mandatos de juzgadores nacionales o internacionales; públicos (tribunales) o privados (árbitros). Resulta interesante que la actitud suele ser marcadamente distinta y hasta podría decirse que contradictoria.

En este sentido cabe analizar, la fuerza o vinculatoriedad que puede reconocerse a la jurisprudencia de los tribunales. Es decir, un tema específico es el estudio de las vías que se admiten para lograr que una sentencia se cumpla en el caso concreto que se resuelve. Podríamos decir que este primer aspecto implica el cumplimiento de los puntos resolutive de una sentencia.

Un segundo aspecto, el jurisprudencial, sería el acatamiento de los criterios interpretativos de los jueces. Es decir, podemos estudiar también en este trabajo cuáles son los alcances y las vías para lograr que los criterios de los jueces (especialmente de los órganos terminales) sean respetados. Se hablaría entonces de los alcances y la fuerza que debe reconocerse a los considerandos de una sentencia o a sus elementos interpretativos.

En México y en muchos otros países del mundo la ejecución de una sentencia que condena al Estado es increíblemente compleja y lenta. Esta situación es alarmante cuando se le compara con los procedimientos para hacer cumplir las sentencias si el condenado es un "simple" gobernado.

Nuestro estudio pretende alertar sobre la gravedad de esta situación; realizar una reflexión ética sobre el problema; plantear la posible violación a derechos humanos que deriva de la inejecución de sentencias; revisar la situación de otros países; revisar los alcances de la jurisprudencia en México; revisar los múltiples impactos que la inejecución de sentencias de condena contra el Estado tiene en diversos

procedimientos jurisdiccionales; y finalmente analizar la situación a la luz de la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, para concluir con algunas propuestas.

Para estudiar el tema relativo a la ejecución de las sentencias resulta importante saber si se trata de una situación en la que cabe la ponderación de principios en conflicto, o bien, siempre que exista una sentencia firme debe cumplirse indefectiblemente.

Al respecto algunos doctrinarios españoles han sostenido claramente que existen límites al derecho a la ejecución de las sentencias -cuando la parte condenada es la administración pública- toda vez que existe por un lado i) la obligación de la administración de sujetarse a reglas presupuestarias y por otro ii) la inembargabilidad de los bienes públicos, así como excepciones al cumplimiento en una suerte de *expropiación* de los derechos reconocidos en una sentencia.¹

Estas posturas dan por supuesto que la ejecución de las sentencias resulta un derecho que puede entrar en conflicto con otros derechos o principios, por lo que puede encontrarse sujeto a limitaciones. Pero incluso parecerían sostener que las sentencias pueden ignorarse alegando simples reglas jurídicas (presupuestarias). En este trabajo trataremos de sostener que resulta inviable incumplir con las determinaciones de un juzgador alegando solamente reglas, puesto que la sentencia es también una norma jurídica individualizada que “faculta” u obliga a la autoridad a actuar de determinada manera. Cosa distinta ocurre cuando lo que se alega es la violación de un principio -como cuando la autoridad no ha sido oída y vencida en juicio- porque entonces entran en conflicto principios esenciales del debido proceso frente al principio de tutela judicial efectiva.

Algunos autores latinoamericanos ya han llamado la atención sobre lo que denominan el “aforismo, mal meditado” relativo a que los bienes del Estado son inembargables, sea cual fuere su naturaleza.² Es decir, asumir *a priori* que es válido para las autoridades negarse a cumplir las sentencias, es cada vez más cuestionado.

En este estudio realizaremos múltiples referencias a la jurisprudencia del Tribunal

¹ Milagros López Gil, “La defensa de los intereses públicos como límite a la ejecución de sentencias”. *Revista CEJ*, Brasilia, n. 36, jan./mar. 2007 p. 75

² Juan Carlos Benalcázar Guerrón. *La ejecución de la sentencia en el proceso contencioso administrativo. Justicia contenciosa administrativa*. Congreso Internacional, Fernández Ruiz, Jorge Otero Salas, Filiberto (Coords), Jurídicas, UNAM, 2013, p. 474.

Europeo de Derechos Humanos. Es evidente que el TEDH carece de competencia sobre las violaciones a derechos humanos que pudieren ocurrir en México. Sin embargo, su jurisprudencia es una constante referencia para la Suprema Corte de Justicia de la Nación y para la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Estos dos tribunales sí tienen competencia sobre la realidad mexicana y es notoria la influencia que en ellos ejerce el TEDH.

Además, el TEDH tiene una forma de funcionamiento e interpretación muy interesante: establece estándares mínimos que deben cumplir países con los más divergentes sistemas jurídicos. Es decir, se trata de una institución que antes de aspirar a homologar las realidades que viven las naciones de la región, suele señalar más bien los límites que no pueden rebasarse, so pena de incurrir en violaciones a derechos humanos, pero con un amplio “margen de apreciación” para cada país.

Esperar que en México se cumpla con los mínimos establecidos por el TEDH, no equivale a tratar de transformar la tradición jurídica mexicana. Se estaría observando un estándar diseñado precisamente para una multiplicidad de naciones con una gran diversidad cultural.

Así se comprende la pertinencia de analizar el funcionamiento de una institución jurídica -como la ejecución de sentencias- a la luz de la jurisprudencia del TEDH. Esto sería precisamente lo que haría la Corte Interamericana de Derechos Humanos, por ejemplo, en el hipotético caso de que una persona en México denunciara el daño que ocasiona el incumplimiento de las sentencias en este país.³

Baste señalar como sustento de nuestras anteriores afirmaciones, que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha abrazado la jurisprudencia europea y ha sostenido que la ejecución de las sentencias emitidas por los tribunales debe ser

³ La diferencia más importante entre el Tribunal Europeo de Derechos Humanos y la Corte Interamericana consiste en que los individuos pueden acudir personalmente al tribunal europeo, mientras que en el organismo regional americano existe un filtro indispensable que pospone el proceso y que es el procedimiento ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Ningún individuo puede “demandar” ante la Corte Interamericana, sino que la acción corresponde en este caso a la Comisión. Por eso, la Corte Interamericana es un tribunal que conoce de pocos casos y casi por excepción, mientras que el TEDH ha desarrollado una profunda jurisprudencia sobre múltiples temas jurídicos de actualidad. Puede decirse que el organismo americano se ha limitado constantemente a reproducir o adaptar la jurisprudencia del tribunal europeo.

considerada como parte integrante del juicio.⁴

México realizó enormes esfuerzos para transitar hacia un Estado Constitucional de Derecho. Durante casi todo el siglo XX el sistema de gobierno en México se caracterizó por su autoritarismo (sin llegar a la dictadura), por la presencia de un partido hegemónico y por la concentración de poder en el Presidente de la República.

Fue hasta la década de los noventa que el Presidente perdió el control del Poder Legislativo. Las “facultades metaconstitucionales”⁵ que había detentado el Ejecutivo se institucionalizaron en favor del Poder Legislativo o en algunos casos (como la designación de su sucesor) simplemente desaparecieron.

También en esa década se llevó a cabo una importante reforma que dotó al Poder Judicial de las herramientas procesales adecuadas para dirimir conflictos competenciales entre los Poderes⁶ y creó por primera vez la posibilidad de realizar control abstracto de constitucionalidad de leyes. Esta etapa se caracterizó además, por la creación de un órgano constitucional autónomo con una importante función que antes correspondía al Ejecutivo: la organización de las elecciones.

Como se observa, los avances para crear un verdadero sistema de contrapesos en el gobierno -limitando los poderes del Ejecutivo- constituyen en gran medida la narración de la evolución de la democracia en México.

El presente estudio plantea, por lo anterior, que la democracia mexicana permanecerá inacabada mientras las decisiones del Poder Judicial de la Federación puedan ser ignoradas arbitrariamente durante años por el Poder Ejecutivo.

Una de las aportaciones más trascendentes que pretendimos realizar durante la

⁴ Caso Baena Ricardo y otros. Competencia, Párr. 81

⁵ El concepto de “facultades metaconstitucionales” fue originalmente empleado por el Doctor Jorge Carpizo y se ha consolidado en la doctrina a partir de diversos textos en los que analizó y desarrolló sus ideas. Puede consultarse al respecto Carpizo, Jorge, *El presidencialismo mexicano*, 18va ed., México, Siglo XXI, 2004 o textos como Carpizo, Jorge “Veintidos años de presidencialismo mexicano: 1978-2000. Una recapitulación”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, Nueva Serie Año XXXIV, núm. 100, enero- abril 2001.

⁶ La figura de la controversia constitucional estaba prevista en el texto constitucional, pero sin contar con una verdadera ley procesal que permitiera llevar a cabo procesos adecuados en sede jurisdiccional.

preparación de este trabajo, fue develar la magnitud real del problema que enfrentan los jueces mexicanos al tratar de forzar el cumplimiento de sus sentencias, cuando los condenados son gobernantes.

Gracias a una labor de varios meses en la que fue necesario ejercer y defender el derecho de acceso a la información pública gubernamental, este trabajo culminó una investigación inédita que ofrece por primera vez datos completos sobre los incidentes de inejecución en México, en las dos últimas décadas; precisamente desde que el Poder Judicial de la Federación opera con mayores márgenes de autonomía.

2. ¿Por qué un problema de derechos humanos?

Para el liberalismo clásico la racionalidad y justificación del Estado se encuentra esencialmente en la función de resolución civilizada de conflictos. Es decir, los seres humanos ceden en su libertad para que un órgano imparcial dirima las controversias. Por ello la existencia de jueces imparciales no es un elemento más del gobierno, sino la razón esencial para la legitimidad del Estado en su conjunto, pues sólo así se defienden los derechos de la personas.⁷

Resulta claro que si las decisiones de los jueces son ignoradas, su función resulta incompleta. Para estudiar el origen de los procedimientos para forzar el cumplimiento de las decisiones judiciales, es importante remontarnos a una época anterior a la de los Estados liberales.

“La distinción entre proceso de declaración y proceso de ejecución, que la doctrina admite ahora como una consecuencia lógica del contenido de la función jurisdiccional, tiene un origen histórico.

En el derecho romano, durante la época de las *legis actiones*, una vez pronunciada la sentencia por el juez, quien era designado por las partes y en su defecto por el magistrado, se le fijaba al deudor un plazo de treinta días para el pago (*tempos iudicati*), una vez transcurrido dicho plazo sin que el vencido hubiera cumplido con la sentencia, el vencedor debía ocurrir nuevamente al magistrado, en quien residía el *imperium*, ejercitando la *manus iniectio iudicati*, mediante la cual tomaba posesión de la persona del deudor. En este periodo el deudor no respondía con sus bienes, sino con su persona; la ejecución se dirigía exclusivamente a constreñir la voluntad del deudor, quien conservaba la libre disposición de sus bienes; posteriormente, la *pignoris capio* permitió la ocupación de los bienes, pero no para satisfacer el crédito sino como medio de coacción; el acreedor podía hasta destruir la cosa, pero no venderla. Más tarde, el pretor introdujo el procedimiento de la *missio inopossessionem*, que importaba la desposesión del patrimonio y autorizaba su venta *ficta* a un *bonorum emptor*, quien enajenaba realmente los bienes, pero siempre como medio de coacción de la voluntad y no de ejecución directa sobre los bienes. La Lex Julia, dictada bajo Augusto, autorizó al deudor para evitar la infamia de la *bonorum venditio* a poner sus bienes a disposición de sus acreedores: *forum cessio*. No perdía la propiedad de ellos si no los entregaba en prenda; así

⁷ Cfr. John Locke. *Ensayo sobre el Gobierno Civil*, (1690), Madrid, Ed. Aguilar, 1963.

comenzó la ejecución sobre el patrimonio, y ése es el origen de la máxima de que el patrimonio del deudor es la prenda común de sus acreedores.”⁸

Este trabajo busca centrarse en los procesos ejecutivos, lo que supone que el derecho subjetivo que corresponde a un particular se encuentra plenamente reconocido (v.g. mediante una sentencia firme o mediante documentos que contienen obligaciones expresas como un pagaré).

La división de Poderes no sería real, si uno de los clásicos poderes del Estado careciera de medios para hacer cumplir sus decisiones. No existiría un verdadero control y por lo tanto tampoco un contrapeso sobre las decisiones de los otros dos poderes si las sentencias no se cumplen. La filosofía política liberal ha reiterado una y otra vez la importancia del concepto de división de poderes desde que el artículo 16 de la *Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano* de 1789 señaló que sin una garantía para los derechos y una separación de poderes no existe Constitución. Tomás Hutchinson ha señalado:

“Las reglas constitucionales de las relaciones entre los poderes (o funciones) tienen ciertas exigencias. Una de ellas es el cumplimiento de las sentencias judiciales por todos los sujetos de derecho (inclusive la administración).”⁹

En cuanto al papel central que juegan las decisiones judiciales para la vigencia de la división de poderes De Otto ha sostenido:

“En realidad puede decirse más bien que la atribución de valor vinculante a la jurisprudencia es el único medio de mantener la propia separación de poderes”¹⁰

Una realidad preocupante en México es que muchas de las sentencias del Poder Judicial no se cumplen.

Hipotéticamente podría argumentarse que si los jueces contaran con atribuciones

⁸ Raúl Efraín Cardoso Miranda, *Posible Injusticia en la inexecución de los laudos a cargo del Estado-patrón en el Derecho Burocrático Mexicano en Temas de Derecho Procesal. Memoria del XIV Congreso Mexicano de Derecho Procesal*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1996, pp. 774 y 775

⁹ Tomás Hutchinson, *El proceso de ejecución de sentencias contra el Estado*. Revista Latinoamericana de Derecho. Año I, Número 1, Enero- Junio, 2004, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Rubinzal-Culzoni Editores. p. 293

¹⁰ De Otto, Ignacio, *Derecho constitucional. Sistema de fuentes*, Barcelona, Ariel, 1987, p. 302.

ejecutivas o administrativas para hacer cumplir sus decisiones, se estaría violentando la división de poderes. Algunos estudiosos de la materia han señalado por el contrario que no puede estimarse que se suscite una intromisión de un órgano judicial sino que la administración al desobedecer el mandato judicial incurre en una intromisión en la ejecución de un acto del Poder Judicial.¹¹

En este estudio analizaremos el cumplimiento de las decisiones de Amparo que emite el Poder Judicial de la Federación (PJF). Ello debido a que precisamente a través del Amparo, los gobernados en México pueden someter a control constitucional los actos de las autoridades públicas. Particularmente es a través del amparo indirecto como los gobernados pueden combatir leyes que consideran inconstitucionales así como actos administrativos.

También analizaremos el mismo “incidente de inejecución de sentencia” dentro de los procesos de Controversia Constitucional y Acción de Inconstitucionalidad previstos en el artículo 105 de la Constitución Mexicana. Esto resulta pertinente pues el mismo instrumento que se utiliza en amparo, es también la herramienta que puede emplearse para conseguir que las autoridades obedezcan las determinaciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación adoptadas en esas dos vías (controversias constitucionales para conflictos competenciales entre órganos del estado; y acción de inconstitucionalidad para plantear un control abstracto de constitucionalidad de normas). Como se estudiará a lo largo de este trabajo, una medida que aparentemente implica un alto grado de severidad contra las autoridades que incumplen sentencias, es el que nuestra legislación deriva únicamente sanciones penales contra quienes desacatan lo mandado por el Poder Judicial. Sin embargo observaremos que esta supuesta severidad resulta falaz.

En el ámbito federal (competencia del PJF) también hay juicios civiles, penales, administrativos y laborales. Sin embargo los casos de incumplimiento de las sentencias en esas materias resulta de mucha menor magnitud en comparación a los juicios de amparo y podría decirse que no juegan un papel tan crucial para la división de poderes.

Como planteaba el Profesor Español Jesús González Pérez el cumplimiento de las

¹¹ Martín Galli Basualdo, *La ejecución de las sentencias contra el Estado*, en Tawil, Guido S. (dir.), *Derecho procesal administrativo*, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 2011, pp. 511/536.

sentencias es un problema capital del Estado de Derecho. Al respecto sostenía:

“Para el mantenimiento de la justa paz comunal, lo que se persigue a través de la función jurisdiccional, no basta que los tribunales dicten sentencia declarando si la pretensión está o no fundada; es necesario que lo mandado en la sentencia sea cumplido.”¹²

Podríamos por lo tanto sostener que la recurrencia con que son necesarios los incidentes de inejecución de sentencia en nuestro país, constituye un problema capital para la consolidación del Estado de Derecho en México.

En efecto, como ha señalado Carlos Ayala, actualmente la ejecución de las sentencias y su observancia por los propios órganos del Estado, constituyen un prerequisite para la existencia misma del Derecho:

“El principio democrático y el Estado Constitucional de Derecho implican el sometimiento del Estado mismo al Derecho tanto nacional como internacional; y ello no es concebible sin el sometimiento pleno al juez tanto nacional como internacional. Esa garantía judicial implica, que no hay derechos sin que los tribunales lo puedan declarar e imponer.”¹³

Sobre este importante tema, el Tribunal Constitucional español ha señalado que la inejecución de sentencias implica la vulneración del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva (artículo 24.1 Constitución Española). Incluso el Tribunal Constitucional español ha llegado a conclusiones fuertes, en el sentido de que las decisiones contenidas en las sentencias deben ejecutarse incluso cuando la determinación hubiere sido errónea:

“Es claro que en fase ejecutiva cabe plantear cuestiones no decididas en el título ejecutivo cuando son nuevas en el apremio e interponer los recursos pertinentes previstos, en su caso, por el legislador. Pero también lo es que, en general, se entiende que las cuestiones nuevas son sobrevenidas y que, en todo caso, salvo causa legal permisiva interpretada de modo razonable, no

¹² Jesús González Pérez, *La inejecución de las sentencias administrativas*. Revista de la Facultad de Derecho de México, Número 91 Julio- Diciembre, año 1973, p. 425.

¹³ Carlos M. Ayala Corao, *La ejecución de sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*. Estudios Constitucionales, Año 5 N° 1, Universidad de Talca, 2007; p. 128.

arbitraria y coherente, los fallos deben ser ejecutados de modo razonable aun cuando la solución que contemplen sea incorrecta, so pena de vaciar de contenido el derecho a la ejecución de las resoluciones firmes en sus propios términos.

Este vaciamiento es lo que ha ocurrido, precisamente, en el asunto ahora enjuiciado donde el derecho reconocido por una Sentencia firme ha devenido una mera declaración de intenciones, sin alcance práctico ni efectividad alguna, mediante la introducción en fase ejecutiva de un debate -como el de la eficacia de la acción de despido en el proceso de resolución contractual instado por el trabajador- que termina por alterar lo ya juzgado mediante la descalificación de la corrección de lo ya juzgado, es decir, mediante la valoración ex post de la corrección jurídica de la Sentencia firme...”¹⁴

Lo que en el fondo pone de relieve esta sentencia, es que las resoluciones judiciales deben ejecutarse y que durante el procedimiento de ejecución no debe analizarse ya la corrección de la decisión alcanzada.

La ejecución de sentencias puede concebirse como la actividad desarrollada por el órgano judicial, para lograr el cumplimiento de la obligación declarada por la sentencia, cuando el vencido no la satisface voluntariamente.¹⁵

Como se observa, nuestro estudio parte del supuesto de un problema de desobediencia a los mandatos de un juez. Por eso resulta pertinente dedicar un apartado al estudio de la calificación teórica que podemos dar a la obediencia/desobediencia al Derecho.

¹⁴ STC 209/2005 de 18 de julio de 2005. Sala Segunda.

¹⁵ Martín Galli Basualdo, Op. Cit. ver, p. 512

3. ¿Antígona o Sócrates?

La pregunta que encabeza este capítulo bien podría formularse en términos distintos. Un ejemplo sería “¿obediencia o desobediencia?”. Esta pregunta es pertinente en este trabajo porque los procedimientos para forzar la ejecución de las sentencias tienen su razón de ser o son desencadenados por la desobediencia.

Por lo tanto conviene preguntarnos si la desobediencia puede ser legítima o no. Se trata de una pregunta ética que debe responderse desde la filosofía y no solamente desde el Derecho. Por lo tanto nuestro trabajo tratará de plantear si existen situaciones en las que desobedecer a los jueces resulte legítimo e incluso loable.

3.1 La obediencia necesaria: la de Sócrates y los gobernantes

La historia del juicio contra Sócrates en Atenas es bien conocida. Fue acusado de pervertir a la juventud y de creer en dioses distintos a los de la ciudad. Se le condenó en gran medida debido a que había ofendido el orgullo de muchos ciudadanos importantes que formaban parte del tribunal que lo juzgó. Es sabido que Platón -discípulo de Sócrates- consideraba que la democracia era una forma perversa de gobierno precisamente porque los atenienses decidieron “democráticamente” la muerte de su maestro.

La democracia en la antigua Grecia no cuidaba de los individuos como entes aislados o separados del pueblo. La comunidad pesaba de forma excesiva sobre los individuos y ello coartaba las libertades de expresión y de disenso. Giovanni Sartori caracteriza aquella democracia como “Desconfiada y celosa de toda personalidad eminente, voluble en sus reconocimientos y despiadada en sus persecuciones, era una ciudad en la que el ostracismo no constituía una penalidad, sino una precaución;”¹⁶

Esto pone de manifiesto que cada época asigna significados y valores diferentes a los conceptos. La “libertad” para los demócratas antiguos tenía un significado diferente que el manejado por la teoría política liberal. Norberto Bobbio explica que la libertad en la antigüedad significaba participar del poder, es decir, distribuirlo entre todos los ciudadanos. En cambio la libertad moderna se suele entender como la limitación del poder público.¹⁷

¹⁶ Sartori, Giovanni, *¿Qué es la democracia?*, Taurus, México Distrito Federal, 2006 pág 210

¹⁷ Cfr. Bobbio, Norberto. *Liberalismo y democracia*, Fondo de Cultura Económica, México DF, 1989.

Otros autores confirman estas ideas sobre la política en Atenas y el resto de ciudades griegas. Robert Dahl sostiene que si bien no existían partidos políticos, las facciones familiares y amistosas desempeñaban un papel importante. Los líderes llegaban a apelar al ostracismo por votación en la asamblea para suprimir a sus adversarios por un periodo de diez años.¹⁸

Así las cosas, uno de los ejemplos más notorios de esa concepción de libertad antigua es la que nos ha heredado Platón en el diálogo *Critón (sobre el deber)*. Se nos presenta a Sócrates como un ciudadano que cumple a cabalidad con sus deberes cívicos, pero despreocupado de lo que modernamente llamaríamos lo “políticamente correcto”. Es un pensador crítico que cuestiona a sus conciudadanos por el amor al conocimiento (para comprobar una declaración de la divinidad de Delfos; el oráculo había dicho que no existía persona más sabia que Sócrates) y que se constituye en una molestia para las “buenas conciencias” que lamentan encontrar en el filósofo un espejo que los obliga a reflexionar sobre las razones por las que adoptan ciertas conductas. Al ser condenado a muerte por la votación mayoritaria de la *polis*, Sócrates no siente que sus derechos han sido vulnerados o que su libertad está siendo arrebatada. Muy por el contrario, enfrenta la muerte con la convicción de que es un acto que demuestra su consecuencia y respeto a las libertades públicas (el condenar a muerte a un ser humano era una libertad distribuida entre todos democráticamente), pues ningún ciudadano que se hubiera beneficiado de la forma de gobierno ateniense, tendría por qué quejarse de una decisión que le fuera adversa, tomada conforme a las mismas reglas democráticas. Esta interpretación del diálogo puede justificarse en el siguiente pasaje:

Sócrates: Pues ¿qué?, ¿y si dijeran las Leyes: Sócrates, qué no convinimos nosotras y tú en acatar las decisiones judiciales por las que la Ciudad da su juicio?... veamos, pues, ¿qué tienes contra nosotras para que te empeñes en destruirnos a nosotras y a la Ciudad? ¿Qué no somos, en primer lugar, las que te engendramos y según las que tu padre tomó por esposa a tu madre y te dieron el ser? Dinos, pues, a nosotras, las Leyes sobre el matrimonio, qué es lo que como no bello tienes que echarnos en cara.

“Nada tengo que echaros en cara” respondería.

Pero ¿y las que legislamos sobre el cuidado y educación de la prole y según las cuales tú mismo has sido educado?; qué las que a este particular estamos dedicadas

¹⁸ Cfr. Dahl, Robert A. *La democracia y sus críticos*. Tr. Leandro Wolfson, 2ª edición, Paidós, Barcelona, 1993, p. 31

¿no mandamos bellamente al ordenar a tu padre te educase en música y gimnasia?

“Bellamente ordenáis” respondería yo.

Sea; ahora, sin embargo, después de engendrado, bien cuidado e instruido, ¿es precisamente cuando tienes que decirnos que no eres nuestro, nuestro engendro y nuestro siervo, tú y tus progenitores? Y si esto es así ¿piensas que la justicia está por igual de tu parte y de la nuestra, de modo que tengas por justo hacernos a nosotras lo que nosotras hagamos contigo?¹⁹

Lo que la democracia y las leyes griegas no tenían y por lo tanto Platón y Sócrates tampoco, era una noción de los límites que el poder público debe respetar. En una palabra, su sistema carecía de la noción de los derechos mínimos que cualquier ser humano requiere para desarrollar una vida digna: los derechos humanos. En esa época era perfectamente normal determinar la muerte de una persona como un acto de autoridad aceptado por todos. Han pasado más de dos mil años y aunque las cosas han cambiado (ahora las decisiones las tomamos a través de profesionales de la política y el derecho) tristemente aún subsisten sociedades que ven como algo natural decretar la muerte de seres humanos y tomar decisiones que favorezcan los intereses superiores, aunque ello afecte los derechos esenciales de muchos individuos.

En el caso concreto que estudiamos en este trabajo, los desacatos de las autoridades mexicanas a las sentencias de amparo encuentran una dificultad mayúscula para encontrarlas justificadas. ¿Cómo argumentar que el Estado debe desobedecer sus propias sentencias? ¿Cómo justificar que durante años se ignoren las resoluciones de los jueces federales?.

En el tribunal popular griego que condena a Sócrates participaron unos 600 ciudadanos atenienses. Es más, Sócrates tenía derecho (o posibilidad) de participar en juicios en el papel de juzgador como parte de la Heliea pues sus miembros se designaban por sorteo.

Precisamente por eso, Sócrates argumenta que no debe desobedecer a un tribunal o a las reglas que antes le habían beneficiado y de las cuales formó parte (al menos en potencia).

¹⁹ Platón. *Diálogos socráticos*. Tr. Juan David García Bacca, Cumbre, 10^a edición, México, 1977, pp. 54 y 55

Parece que el caso mexicano en estudio -la obediencia que deberían prestar las autoridades a las sentencias judiciales- se parece mucho al de Sócrates.

Las autoridades del Ejecutivo Federal forman parte de esa gran corporación que es el gobierno lato sensu, pero se niegan a obedecer (o al menos obstaculizan lo más posible la ejecución) cuando no les conviene una decisión. Sin embargo sí exigen obediencia cuando las decisiones les son favorables. Parece que deberían actuar como Sócrates y atender el mandato judicial ya sea que les beneficie o no.

3.2 La desobediencia legítima: la de Antígona y los gobernados

Hemos sostenido que la legitimidad o ilegitimidad de la obediencia a una sentencia proviene en gran medida de la ubicación del condenado en la sociedad política. Por ello proponemos como un paradigma de una desobediencia admirable, el mito griego de Antígona, pues no solamente se trata de un sujeto gobernado, sino que adicionalmente sufría una limitación en sus derechos puesto que, en la sociedad griega, la mujer ocupaba un rol marginal y de subordinación.

Los hermanos Etéocles y Polinice mueren en una guerra, en la que se encontraban en bandos opuestos. El soberano de Tebas, Creonte, prohíbe dar sepultura al cadáver de Polinice. Antígona decide desobedecer el decreto (especie de sentencia de condena en contra de Polinice por atacar a Tebas) y enterrar el cuerpo de su hermano. Sin embargo es detenida y condenada a muerte por el mismo Creonte. La tragedia culmina con una serie de suicidios que destruyen incluso a la familia del gobernante que se mantiene neciamente decidido a matar a Antígona por haberle desobedecido, pese a que ella le explica que lo hizo para obedecer las leyes divinas que dictan la sepultura de los muertos.

Si afirmamos que se pueden desobedecer las órdenes de las autoridades, esta desobediencia puede provenir no solamente del rol del gobernado, sino que también puede tener su fundamento en el papel y la argumentación de la autoridad.

La sentencia contra Sócrates tenía mayor deliberación, mayor revisión y por lo tanto más legitimidad que la sentencia que afectaba a Antígona y al cuerpo de su hermano (una sentencia decretada unipersonalmente por Creonte).

En el caso de Antígona, parece que lo que la afecta es una especie de decreto que emite Creonte, pero en realidad la disposición no es propiamente una ley general, abstracta e impersonal, sino que se refiere concretamente al cuerpo de Polinices y por tanto tiene un carácter más cercano al de una sentencia que impone un castigo o una pena.

A la condena emitida por Creonte le falta legitimidad porque es emitida por un tribunal unipersonal, con una argumentación débil.²⁰ A diferencia de casos famosos de traición²¹ Polinices no usa los recursos de Tebas para combatir a los tebanos. Así ocurre que si la argumentación de la desobediencia (Antígona) nos parece superior a la del juez (Creonte), entonces consideramos legítimo ignorar al juez. En este caso, Antígona argumenta mejor que el juez que la condena.

Ya algunos autores han resaltado que la argumentación no se acaba con el dictado de la sentencia o con la revisión judicial en instancias superiores. La argumentación debe ser tan sólida que llegue hasta la etapa de ejecución y cause que las partes en el conflicto, obedezcan por convicción su contenido.

Tal vez seamos los primeros en señalar que las sentencias también se "interpretan" de distintas maneras y de esa interpretación depende su "ejecución". Si las sentencias son bien elaboradas pueden ser consideradas legítimas o ilegítimas, atendiendo a la postura ética de quien debe acatarlas:

- Quienes son jueces o parte del Gobierno (es el caso de Sócrates en Atenas que por sorteo podía llegar a ser juez y que posee el derecho de participar en la Asamblea) deben obedecer las sentencias porque de otra forma no pueden exigir obediencia a sí mismos. Sócrates podría haber participado en la elaboración de muchas de las leyes atenienses como integrante de la asamblea, por lo que no debe fomentar su desobediencia.
- En cambio quienes no pertenecen al gobierno (el caso de Antígona en Tebas) pueden argumentar, sin incurrir en contradicción, sobre la ilegitimidad de una sentencia o de alguna de sus leyes. Antígona como una mujer en Grecia, no podría haber participado en la elaboración de las leyes. Al contrario, toda su

²⁰ Si Polinices actuó como extranjero y al frente de un ejército extranjero ¿por qué castigarlo como si fuera ciudadano de Tebas?)

²¹ Como el de Benedict Arnold -el traidor por antonomasia en los Estados Unidos- que ofreció cambiar de bando, rindiendo el fuerte de West Point que estaba bajo su mando.

vida estuvo sometida a leyes que podrían parecerle injustas o irracionales.

Sócrates tiene el "poder" de desobedecer como un presupuesto y sin embargo "decide" obedecer o someterse. Sócrates tiene el poder (amigos ricos y poderosos, además de ser un hombre que ha formado parte del grupo gobernante en Atenas) y renuncia a él. "Decide" someterse a la Ley. Por eso es heroico.

Antígona al principio sabe que "no puede" desobedecer. Incluso intenta enterrar a su hermano y fracasa (desentierran el cuerpo), luego es descubierta y detenida. Su mérito es partir de la impotencia y sin embargo luchar. Revertir la situación. Ella "decide" desobedecer -su voluntad es desobedecer- aunque materialmente tal vez no llegue a hacerlo. Antígona tiene la impotencia y renuncia a ella (decide abandonar ese estatus). Por eso es heroica.

También nuestra interpretación de este mito griego tiene sustento en los propios diálogos de los personajes:

ISMENA:

Si al menos pudieras tener éxito; pero sé que te apasionas por un imposible.

ANTÍGONA:

Pues bien, ¡cuando mis fuerzas desmayen lo dejaré!

[...]

ANTÍGONA:

Pues, entonces, ¿a qué aguardas? Tus palabras me disgustan y ojalá me disgusten siempre, ya que a ti mis actos te son odiosos. ¿Qué hazaña hubiera podido realizar yo más gloriosa que de dar sepultura a mi hermano? (Con un gesto designando el CORO) Todos los que me están escuchando me colmarían de elogios si el miedo no encadenase sus lenguas. Pero los tiranos cuentan entre sus ventajas la de poder hacer y decir lo quieren.

Antígona destaca en este pasaje que los gobernantes crean moralidad artificialmente. Los gobernantes -que pueden hablar en público oprimiendo otras voces- hacen creer que sus órdenes se obedecen por ser moralmente correctas, cuando en realidad se obedecen originalmente por miedo. Sin embargo si se continúa obedeciendo por mucho tiempo, esas disposiciones en principio arbitrarias y seguidas por temor, terminan por ser parte de la opinión generalizada de la gente.

Los gobernantes se fortalecen a través de un supuesto apoyo social a sus decisiones, cuando en realidad tal apoyo tiene su fundamento en el miedo creado por ellos mismos. Al imponer sus decisiones, el gobernante no está haciendo respetar la

moralidad compartida por la sociedad, sino que disfraza sus arbitrariedades haciéndolas pasar por las “buenas costumbres” o la moral de la sociedad.

La comparación propuesta pretende destacar que las condiciones particulares del sujeto (sentenciado) hacen que su obediencia o desobediencia tenga un carácter ético diferente. Si es un gobernante resulta anti-ético desobedecer (como demuestra Sócrates a Cratilo en su diálogo). Pero si se es gobernado, la desobediencia puede ser un derecho y hasta una condición heroica.

Ahora bien ¿en qué casos podemos afirmar que las autoridades merecen obediencia? Para discutir sobre esta cuestión, analizaremos las tesis de Joseph Raz con las que propone distinguir a las *autoridades legítimas*, de las *autoridades de facto*.

3.3 ¿Las autoridades deben ser obedecidas siempre?

Joseph Raz ha sostenido que pueden existir autoridades legítimas, que deben ser obedecidas, con fundamento en tres tesis importantes. Analizaremos estas tres tesis para sostener que la postura de la desobediencia es válida (si quien desobedece es un gobernado). Una de ellas, la tesis de la exclusividad, es ampliamente discutida por Robert Wolff por lo que recurriremos a sus escritos para contrastar opiniones.

En el fondo el planteamiento de Raz asegura que las autoridades legítimas ofrecen un servicio a los gobernados y que a cambio de ese servicio, los gobernados renuncian a tomar sus propias decisiones.²² Precisamente esto es cuestionado por el pensamiento filosófico anarquista de Wolff, pues para esta visión resulta inaceptable o inhumano renunciar a decidir sobre nuestros propios actos.

El ser humano está condenado a la libertad, respondería Sartre. El sentido de esa afirmación será compartido posteriormente por Wolff al defender el valor del principio moral de la autonomía y asumir que el ser humano debe ser responsable de sus propios actos:

“Estamos solos, sin excusas. Es lo que expresaré diciendo que el hombre está condenado a ser libre. Condenado, porque no se ha creado a sí mismo, y sin embargo, por otro lado, libre, porque una vez

²² Joseph Raz. *Ética en el Ámbito Público*, trad. de María Luz Melon, Barcelona, Gedisa, 2001, p. 232

arrojado al mundo, es responsable de todo lo que hace. El existencialista no cree en el poder de la pasión. No pensará nunca que una bella pasión es un torrente devastador que conduce fatalmente al hombre a ciertos actos y que por consecuencia es una excusa; piensa que el hombre es responsable de su pasión. El existencialista tampoco pensará que el hombre puede encontrar socorro en un signo dado sobre la tierra que le orienta; porque piensa que el hombre descifra por sí mismo el signo como prefiere. Piensa, pues, que el hombre, sin ningún apoyo ni socorro, está condenado a cada instante a inventar el hombre.”²³

Incluso en los casos más dramáticos puede desobedecerse al Derecho y a las autoridades. Una persona que es llevada por la fuerza a la cárcel, condenada a 50 años de prisión parecería un “algo” carente de libertad. Pero puede evadirse y en el peor de los casos puede ignorar la sentencia del juez e incumplirla al decidir quitarse la vida. Así nunca cumplirá los 50 años a los que lo condenó la autoridad. En sentido estricto el Derecho, para hacerse obedecer, necesita un espíritu de resignación en las personas que pretende gobernar.

Para tratar el tema a detalle organizaremos la discusión a partir de la concepción de Raz sobre la autoridad. Él afirma que las autoridades para alcanzar legitimidad y no ser simplemente autoridades de facto, deben cumplir o acercarse a tres tesis básicas: la de la dependencia, la de la justificación normal y la de la exclusividad.

3.3.1 La tesis de la dependencia

Raz sostiene que las autoridades toman decisiones utilizando las razones que ya resultaban de por sí aplicables a los gobernados o que incluso fueron planteadas por ellos. Son en este sentido razones dependientes. Expresamente Raz sostiene que las autoridades no están para introducir consideraciones nuevas e independientes. Admitir esta postura permitiría sostener que existen autoridades legítimas que deben ser obedecidas.

Si la afirmación de Raz fuese cierta y las autoridades utilizaran siempre como

²³ J. P. Sartre, *El existencialismo es un humanismo*, Trad. V. Prati. Barcelona, Orbis, 1984, pp. 68-69.

fundamento para emitir sus órdenes, las razones que fueron planteadas o que ya aplicaban a los gobernados, podríamos inclinarnos a aceptar que en efecto la autoridad se limita a ofrecernos un “servicio” aunque el servicio parezca un tanto dañino, pues consiste en pensar en lugar de nosotros.

Este “servicio” se encuentra directamente en oposición, por ejemplo, a los ideales de la ilustración planteados por Kant:

“La ilustración es la salida del hombre de su condición de menor de edad de la cual él mismo es culpable. La minoría de edad es la incapacidad de servirse de su propio entendimiento sin la dirección de otro. Uno mismo es culpable de esta minoría de edad, cuando la causa de ella no radica en una falta de entendimiento, sino de la decisión y el valor para servirse de él con independencia, sin la conducción de otro. *¡Sapere aude!* ¡Ten valor de servirse de tu propio entendimiento! Es pues la divisa de la ilustración.

La pereza y la cobardía son las causas de que la mayoría de los hombres, después que la naturaleza los ha librado desde tiempo atrás de conducción ajena (*naturaliter majorennnes*), permanecen con gusto como menores de edad a lo largo de su vida, por lo cual le es muy fácil a otros el erigirse en tutores.”²⁴

Así cabe preguntarse si lo que Raz interpreta como un “servicio” o ayuda que nos ofrece la autoridad ideal y legítima ¿no será en realidad, un daño irreparable y una forma de aceptar muletas para el pensamiento? Al menos queda claro que para Kant no se trata de un “servicio” sino de una subordinación que nos convierte en “ganado”.

Adicionalmente, Raz omite dos problemas fuertes en su planteamiento. El primero es la imposición del paradigma de racionalidad. El segundo es que la verdadera razón que subyace en las órdenes de la autoridad, es una razón independiente y que no se asemeja en nada a las razones que aplican a los gobernados: la razón de Estado.

El paradigma de racionalidad impuesto o “enseñado” en las escuelas

²⁴ Immanuel Kant, *Respuesta a la pregunta: ¿Qué es la ilustración?*, Berlinische Monatsschrift, diciembre de 1784, Tr. Rubén Jaramillo, Revista Colombiana de Psicología, No. 3 Año 1994, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá. p. 7

No es cierto que la autoridad usa las razones que son aceptadas por los gobernados. Es todo lo contrario. El gobernado usa las razones de la autoridad, porque el poder impone una racionalidad.

Para Raz no habría autoridades legítimas generales. Solamente habría autoridades legítimas individuales. Pero en realidad no es una opinión libre. Lo que ocurre es que si los miembros de la sociedad piensan que la autoridad es legítima, un individuo se siente obligado a pensar como ellos. La autoridad estatal “educa” en su racionalidad a través de instituciones de educación formal. Además las estructuras de poder privado emanado del control de los medios de producción capitalista, también imponen su racionalidad a través de la educación informal (medios masivos, publicidad, moda, etcétera).

Finalmente la autoridad fomenta que se considere “locos” o “inadaptados” a los que no aceptan la racionalidad estatal o económica. Incluso se llega al grado de encerrarlos literalmente.

El propio personaje de Antígona hace referencia a esta imposición cuando sostiene que los tiranos tienen la ventaja de decir lo que quieren, mientras que los gobernados tienen la lengua encadenada por el miedo.

La razón suprema e independiente: la razón de Estado

Raz se equivoca en su intento de explicar la forma en que actuarían las autoridades legítimas pues la tesis de la dependencia se enfrenta con una realidad palpable, consistente en que la razón más importante para las autoridades y la que excluye cualquier razón de los gobernados es una razón independiente desde el principio: la razón de Estado.

Es posible que alguna persona hoy en día piense que existe una autoridad legítima. Probablemente Raz, como heredero de una escuela liberal, o algunos de sus seguidores considerarían que las autoridades legítimas son posibles o existen en algunos países “civilizados” de la Europa Occidental. Sin embargo tanto en esos países como en el resto del mundo las constituciones y el sistema jurídico contemplan casi siempre de manera expresa que en situaciones críticas es posible sacrificar a los gobernados (y sus razones) para garantizar la subsistencia del “ser” supremo que es el Estado (con el que prevalece su razón suprema: la razón de Estado). Esta realidad

innegable adquiere muchas denominaciones jurídicas como “estados de emergencia”, “estados de sitio”, “régimen de excepción” o “suspensión de garantías”, entre otros.

Si se quisiera insistir en el argumento de Raz, tal vez podría sostenerse que la posibilidad de establecer un régimen de excepción es un problema transitorio para continuar después ofreciendo el “servicio” a los gobernados. Sin embargo esta respuesta es insuficiente. En primer lugar la razón de Estado no se observa únicamente en los regímenes de excepción, sino en innumerables disposiciones de la autoridad. Por ejemplo cuando la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental dispone en su artículo 13 que es información reservada y por tanto exenta de escrutinio público la que comprometa la seguridad nacional.

Nuestro argumento al citar el caso de los estados de excepción o las reservas de información es que las autoridades, siempre que exista un conflicto entre los derechos de las personas (lo que incluye la racionalidad de las personas) frente a la racionalidad de la autoridad, decidirán por dar primacía a la razón de Estado. No hay una ponderación de razones dependientes, sino la imposición *a priori* de una razón independiente.

Adicionalmente es posible sostener que las autoridades ni siquiera pretenden escuchar o actuar conforme a las razones de los gobernados. Por ejemplo los legisladores o parlamentarios al ser los “representantes de la nación” (de la nación y no de un grupo o distrito en particular) incluso saben mejor que sus electores lo que les conviene y justamente por eso los representan. Defienden lo que ellos interpretan como interés general. En ese modelo los gobernantes tienen una racionalidad diferente y “superior” a la de los gobernados. Por eso Sartori y mucho otros defensores de la democracia liberal sostienen que es preferible el sistema representativo que las formas de democracia directa, pues los representantes no están vinculados a las razones o pensamientos de los gobernados y pueden negociar en su nombre.²⁵ Para este autor, en la representación política desaparecen las instrucciones vinculantes y la revocabilidad inmediata. La prohibición del mandato imperativo por un lado y la imposibilidad de sustitución del representante hasta que expire el plazo de ejercicio de su función, por el otro, estarían firmemente arraigadas en la teoría de la representación política y el constitucionalismo.

²⁵ Giovanni Sartori, Op. Cit. p. 76- 77

Ello significa que el gobernado no debe contar con mecanismos para asegurar que la autoridad actuará conforme a razones dependientes. Incluso Sartori y los defensores de la democracia representativa señalan como una de sus virtudes que exige muy poco del ciudadano (el gobernado solamente decide quién decidirá por él- algo muy parecido a la teoría de la autoridad de Raz) mientras que en la democracia directa, por ejemplo, el ciudadano es el decisor. Así la democracia representativa puede operar aunque su electorado sea mayoritariamente “analfabeto (véase la India), incompetente o esté desinformado”,²⁶ mientras que la democracia directa en tales circunstancias no puede funcionar.

Para Sartori las autoridades no tienen que usar las razones dependientes de los gobernados porque ellos son tan “analfabetos”, “incompetentes” y “desinformados” que ni siquiera son capaces de tener racionalidad. Así la razón es exclusiva de los gobernantes, una razón libre, no sujeta a mandato imperativo ni a revocación y por lo tanto independiente de los gobernados, que define mejor que ellos lo que les conviene.

Queda claro que Sartori o Raz, pueden ver como algo virtuoso que las autoridades ofrezcan el “servicio” a los gobernados de pensar en su lugar y por lo tanto los ciudadanos estén en posibilidad de continuar siendo analfabetas, incompetentes o desinformados. En mi opinión ello no constituye una virtud ni un servicio, sino un paternalismo que atenta contra las bases del humanismo como diría Sartre y que condena a los seres humanos a actuar por siempre como menores de edad o incapaces en términos de Kant.

Raz describe al Derecho como él desearía que fuera. Como heredero de Locke, desea un derecho limitado que existe en función de los derechos humanos. Lamentablemente el derecho no es como Raz desearía que fuera.

El Derecho no pretende basarse en nuestras necesidades como seres humanos libres y esencialmente dignos. Tiene un sustrato último que no se basa, ni pretende basarse en las libertades individuales: ese sustrato es la razón de Estado. Por eso el Derecho admite casos en los que pueden aplastarse las libertades de los humanos, como los estados de emergencia, pues más importante que las personas y su dignidad es la sobrevivencia del Estado (y del Derecho).

²⁶ Ver Giovanni Sartori, *En defensa de la representación política*, Claves de razón práctica, Progreso, Año 1999, No 91, España, p. 6

Es posible que el Derecho admita tratos inhumanos, procesos judiciales inquisitoriales, políticas racistas como las detenciones “aleatorias” -practicadas por la policía de Nueva York contra minorías étnicas-, todo porque el verdadero sustrato del Derecho es su pretensión de subsistencia. La autoridad del Derecho subsiste utilizando al Estado y a los gobernados para lograr el fin verdadero y último: su propia permanencia.

Tal como hay un fetiche sobre las mercancías, tal como hay una alienación en los trabajadores que no pueden creer que las mercancías que se producen en las fábricas son el producto final de su trabajo segmentado y repetitivo; así existe una normalización de una situación aberrante: el sometimiento de millones a las órdenes de unos pocos: el fenómeno de la autoridad, del dominio y del poder. Todos estos fenómenos están íntimamente ligados.

El Derecho (especialmente el Derecho en el mundo capitalista) invierte las nociones más básicas del humano: en lugar de desear la libertad, la teme y la convierte en anatema. Por ello el anarquismo es visto como el estado de violencia y desquiciamiento puro.

Es paradójico que los anarquistas ven sus posiciones –por el contrario- como pacifistas y tal vez inocentes o cándidas porque confían en la naturaleza esencialmente digna y benévola del ser humano. Confían en que esa naturaleza humana permitirá la coordinación sin necesidad de que unos pocos gobiernen sobre millones.

Por lo menos deberíamos otorgar a los anarquistas el beneficio de la duda: si el pensamiento racional de occidente y la obediencia a las autoridades (creyendo en su legitimidad) nos ha llevado a guerras, a genocidios (holocausto judío, la ex Yugoslavia, Camboya, Ruanda, Guatemala, Turquía) a utilizar bombas atómicas sobre poblaciones civiles (el bombardeo norteamericano sobre Hiroshima y Nagasaki), a la extinción de especies enteras del planeta... y todo ello porque asumimos que las autoridades resuelven mejor que nosotros lo que deberíamos hacer ¿no es tiempo de darle una oportunidad a otro tipo de filosofía? ¿no es oportuno escuchar a pensadores como Kant, Sartre o Wolff? ¿no es tiempo de pensar por nosotros mismos?

A diferencia de lo afirmado por Raz, las autoridades sí pretenden crear obligaciones de la nada o con nuevas razones que quedan fuera de la órbita de lo previamente

aplicable a los ciudadanos.²⁷ Creen que deben ser obedecidos aunque sus órdenes sean inmorales o cuando las razones morales de los gobernados se oponen a sus órdenes. Cuando un general ordena violar sexualmente dentro de un cuartel militar como forma de tortura, ni él ni sus inferiores piensan que su acto sea moralmente correcto. Pero el General sí piensa que sus subordinados tienen la obligación de obedecerle. Estos no son casos extremos, irreales o meramente hipotéticos. Está demostrado por ejemplo que en México el ejército utiliza la violación sexual como forma de tortura.²⁸

Incluso cuando no hay moralidad, las autoridades usando al Derecho crean moralidad. Ni siquiera hay pretensión de preexistencia. En el caso del arraigo a la autoridad no le importa que los gobernados creían que se hacían investigaciones sin sujetar a inocentes a prisión preventiva. La autoridad responde que está defendiendo la subsistencia del Estado. Se expresa la “razón de Estado” en realidad. El arraigo y muchas medidas se crean ignorando las razones de los gobernados. Se crean medidas pensando en la subsistencia del Estado. “Seguridad nacional” y no “seguridad ciudadana”.

Claro que Raz no asume esto, porque él cree en el “Estado liberal” que intenta rechazar la razón de estado. Sin embargo los Estados actuales no son Estados liberales de la forma en que Locke los entendió o en que Raz lo desearía. El hecho es que las autoridades y los sistemas jurídicos del mundo realmente existentes acuden sistemáticamente a la razón de Estado (11 de septiembre en Estados Unidos, Guantanamo, espionaje masivo denunciado por Edward Snowden, leyes contra el terrorismo, violación de privacidad, etcétera) y por tanto *no pretenden tener un contenido moral*, ni actuar con base en las razones o argumentos del gobernado. El Derecho y la autoridad *pretenden subsistir*. Lo más importante es para ellos su pretensión de subsistencia como poder.

²⁷ Raz sostiene que las autoridades legislativas no crean razones nuevas sino que se limitan a reconocer un deber preexistentes, como el de manutención de los hijos menores. El legislativo no podría generar obligaciones morales de la nada sino que ya se tenía la obligación moral de hacer determinada cosa. Ver Joseph Raz, op. Cit. p. 230-231.

²⁸ Recomendaciones 37/2007 y 38/2008 de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. La organización Amnistía Internacional ha ofrecido pruebas además de que en el caso de Miriam Isaura López, mujer indígena de 30 años, fue torturada, semiasfixiada y violada por miembros del Ejército Nacional Mexicano para obligarla a autoincriminarse por delitos relacionados con narcotráfico.

Se podría entonces llegar a afirmar que la tesis de Raz es equivocada. No es cierto que en todos los “Derechos” del mundo o en todos los sistemas jurídicos del mundo se presente la característica de una “pretensión de obligación moral de obediencia”. Lo que existe en realidad es una “pretensión de subsistencia del poder” desde la propia racionalidad del poder (y no desde la racionalidad del gobernado).

El gobierno de los Estados Unidos de América no dice que nos espía masivamente por nuestro bien (para evitar por ejemplo que veamos videos pervertidos), ni que nos espía para proteger los derechos de otros gobernados (evitar un delito común). Abiertamente sostiene que nos espía para garantizar la subsistencia de su Estado; para garantizar “su” seguridad nacional. Ese mismo gobierno no argumentaría que realiza prácticas discriminatorias de cacheos

Pero ¿por qué tal objetivo es digno de perseguirse? ¿por qué es valioso conservar al Estado? Es la pregunta que el Derecho y la autoridad pretenden ignorar, pues cuestiona las bases mismas de su existencia.

3.3.2 Tesis de la justificación normal

La tesis de la justificación de Raz, para identificar autoridades legítimas, expresa confusamente las cosas. En efecto es más probable que el resultado sea mejor para mí (solamente en lo individual) si obedezco a las autoridades. Pero solamente porque la autoridad va a asegurarse de castigarme si desobedezco.

No es que las razones primarias sean realmente de los gobernados, sino que la racionalidad está impuesta por el poder. Raz omite el lazo necesario entre la autoridad y el poder.

Es importante destacar al hacer filosofía sobre la autoridad, que no se trata de explicarnos cómo funcionan las relaciones médicas, amistosas o de familia. Maquiavelo es realista al desnudar la característica de que el poder no existe sino por la fuerza. Un poder que no domina no es poder.

En este aspecto cabe preguntarnos ¿quién fija las razones y el criterio de racionalidad? ¿quién nos “educa” o nos “adiestra” en la tarea de pensar? El Estado a través de la educación obligatoria. Se obedece porque es racional obedecer y es

racional aquello que el poder determina; o lo que es lo mismo, la autoridad presenta su querer (un interés particular) como racional y universal.²⁹

Raz plantea que el Derecho tiene una función de servicio porque nos “ayuda” a definir ciertas normas de convivencia útiles para todos. Sin embargo esto tampoco resiste un análisis histórico y objetivo. El clásico ejemplo, la definición de los sentidos por los que se debe circular en las vías públicas, es una muestra de ello.

En primer lugar el sentido por el que se circula se comenzaba a definir por cuestiones prácticas, como el evitar golpear a los peatones con los látigos en los carruajes (por lo que se circulaba por la izquierda). Por otro lado es claro que la definición legal del sentido de la circulación se transformó en ley mucho tiempo después de que existiera la costumbre. Por ejemplo en Inglaterra fue hasta 1773 con el *The General Highway's Act* que se estableció legalmente la definición de la vía por la que debe circularse. Es evidente que la coordinación existió previamente debido a la tradición.

El Derecho únicamente vino a imponer sanciones a quienes violaban la tradición. Por lo tanto el derecho no “sirve” para definir o establecer la coordinación entre seres humanos sino que en el mejor de los casos únicamente puede contribuir a “preservar” o “petrificar” la coordinación que surge naturalmente y por costumbre entre las personas.

Esta secundaria utilidad muestra que el Derecho no sirve para coordinar, sino para sancionar a quien se descoordina. Este “servicio” de sanción parece bastante más pobre que el que Raz ofrece como argumento para defender la valía del Derecho y la autoridad.

Raz adicionalmente ignora otro elemento de la autoridad. Se concentra en describir las autoridades legítimas por el servicio que supuestamente nos ofrecen, pero no exige para la legitimidad de la autoridad, un origen legítimo. Si esto fuera cierto, los golpes de estado militares serían tan legítimos como los gobiernos que se eligen de conformidad con las reglas de la democracia representativa. Y esto no es cierto en el mundo actual. Las personas no otorgan el mismo grado de legitimidad a un gobierno proveniente de un golpe de Estado. No basta que actúen conforme a ciertos patrones o tesis y nos presten un servicio de coordinación.

²⁹ Adolfo Sánchez Vázquez, *Entre la realidad y la utopía*. UNAM, Fondo de Cultura Económica, 1999, México, p. 21

3.3.3 Tesis de la exclusividad

Quienes afirman con Raz que las autoridades legítimas son posibles admiten la tesis de la exclusividad, es decir que se obedece a las órdenes de la autoridad y se excluye el debate con las razones originales que fueron planteadas. Por tanto la autoridad radica en las personas. Ellos poseen “autoridad” en virtud de quienes son y no en virtud de lo que ordenan.

Wolff opone a la visión de Raz otro argumento que es la autonomía moral. Enfrenta la moral del Derecho, a la autonomía. Para Wolff siempre prevalecerá la autonomía. Nadie puede decirte lo que correctamente debes hacer. Para la visión anarquista no existe una autoridad que te diga lo que realmente, moralmente, tienes que hacer. Así, ninguna autoridad legítima es posible.

A Wolff le preocupa el “derecho a ordenar” y la obligación correlativa de obediencia. Al ser humano le importa la autonomía, el negarse a ser mandado. El principio de autonomía es fundamental para el ser humano si admitimos que debemos hacernos responsables de nuestros actos.

Para alguien que admite la existencia de autoridades legítimas que le dicen lo que correctamente debería hacer, es posible ser irresponsable. Por eso personas como Adolf Eichmann son capaces de argumentar que no son culpables del genocidio que contribuyeron a realizar, pues ellos se limitaron a seguir órdenes de las autoridades. En esa lógica no es posible sancionar a una persona que solamente fue un instrumento y que se limitó a obedecer.

Sin embargo el anarquismo sostiene que no es posible la existencia de autoridades legítimas precisamente porque los seres humanos tienen que ser responsables de las consecuencias de sus actos. No es posible argumentar que se contribuyó a un genocidio y que al mismo tiempo somos irresponsables. Dado que los seres humanos estamos “condenados a ser libres”, también estamos condenados a hacernos responsables de las consecuencias de nuestras decisiones. En este esquema, obedecer a las órdenes de una autoridad es también una decisión. Incluso en ese caso debemos responder por las consecuencias de nuestra decisión de ser sumisos y contribuir al genocidio impulsado por nuestro gobierno.

Para el anarquista entonces, las autoridades legítimas son imposibles porque violan la autonomía y nos conducen a ser “irresponsables”.

Estas conclusiones son fundamentales para nuestro estudio, porque nos permiten establecer estándares diferenciados de exigibilidad de obediencia respecto de las autoridades. Los doctrinarios han asumido sin demasiada dificultad que las autoridades del Estado puede oponerse a la ejecución de las sentencias de los jueces; pero seguramente considerarían alarmante que los ciudadanos pudieran plantear tal desobediencia.

En nuestro estudio sostenemos precisamente lo contrario, es decir, que el estándar de obediencia a las sentencias tendría que ser mucho mayor cuando el condenado es una agencia del Estado; mientras que por el contrario, cuando el condenado es un gobernado, la desobediencia puede encontrar mucho mayor sustento filosófico y jurídico.

Esta propuesta es novedosa porque cambia la visión tradicional con que se ha estudiado el tema de la ejecución de sentencias.

A veces ignoramos las metáforas del Derecho. El concepto de “ejecutar” tiene especial relevancia en la música. Ejecutar una sentencia puede significar algo muy parecido a ejecutar una partitura. El juez puede ser considerado un “ejecutor” de la sentencia, tal como el músico lo es de la partitura. El mejor ejecutor suele ser el propio compositor.

La sentencia también es un texto que se debe interpretar. Por eso se “ejecuta”. Sin embargo en México existe la terrible decisión de concentrar la ejecución de las sentencias en una única y última instancia. En la realidad, quien toma las determinaciones relevantes en materia de ejecución de sentencias es la Suprema Corte de Justicia. Es como si en un país muchos músicos pudieran escribir música, pero por ley solamente uno pudiera “ejecutarla”.

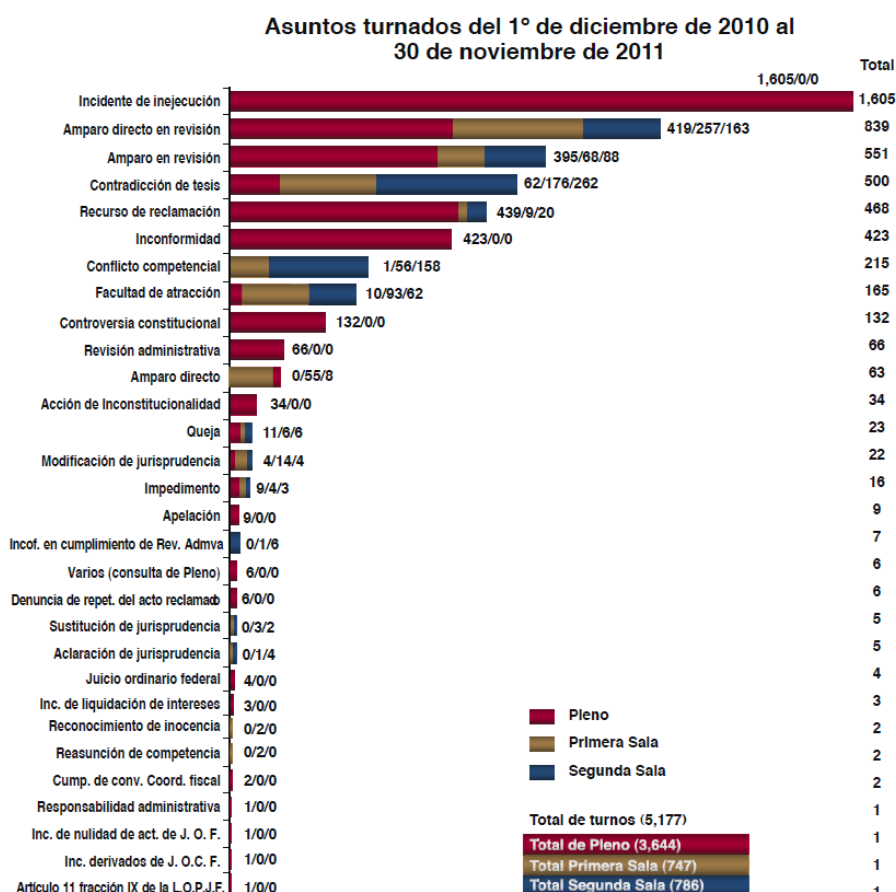
Las sentencias más que simplemente “obedecerse”, se interpretan, se ejecutan y requieren argumentación para debatirse en cada etapa. La desobediencia de Antígona no nos resultaría tan legítima, sin argumentación. Por otro lado la obediencia de Sócrates no resultaría heroica si careciera de argumentos.

4. La inejecución de sentencias en México. Magnitud del problema

Dentro de la carga de trabajo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la mayor fuente de asuntos corresponde a "incidentes de inejecución" de sentencia, es decir, proviene del incumplimiento de sentencias del Poder Judicial de la Federación.

Año con año, alrededor de un treinta por ciento de los casos en la SCJN son "incidentes de inejecución". Los demás asuntos considerados por rubro, ya sean amparos directos en revisión, amparos indirectos en revisión, controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad, etcétera, son menores en cantidad.

En el año 2013, los incidentes de inejecución en la SCJN significaron el 27% del total de ingresos al máximo tribunal de nuestro país.³⁰ En 2012, los incidentes de inejecución en la SCJN representaron el 32.8% del total de ingresos.³¹



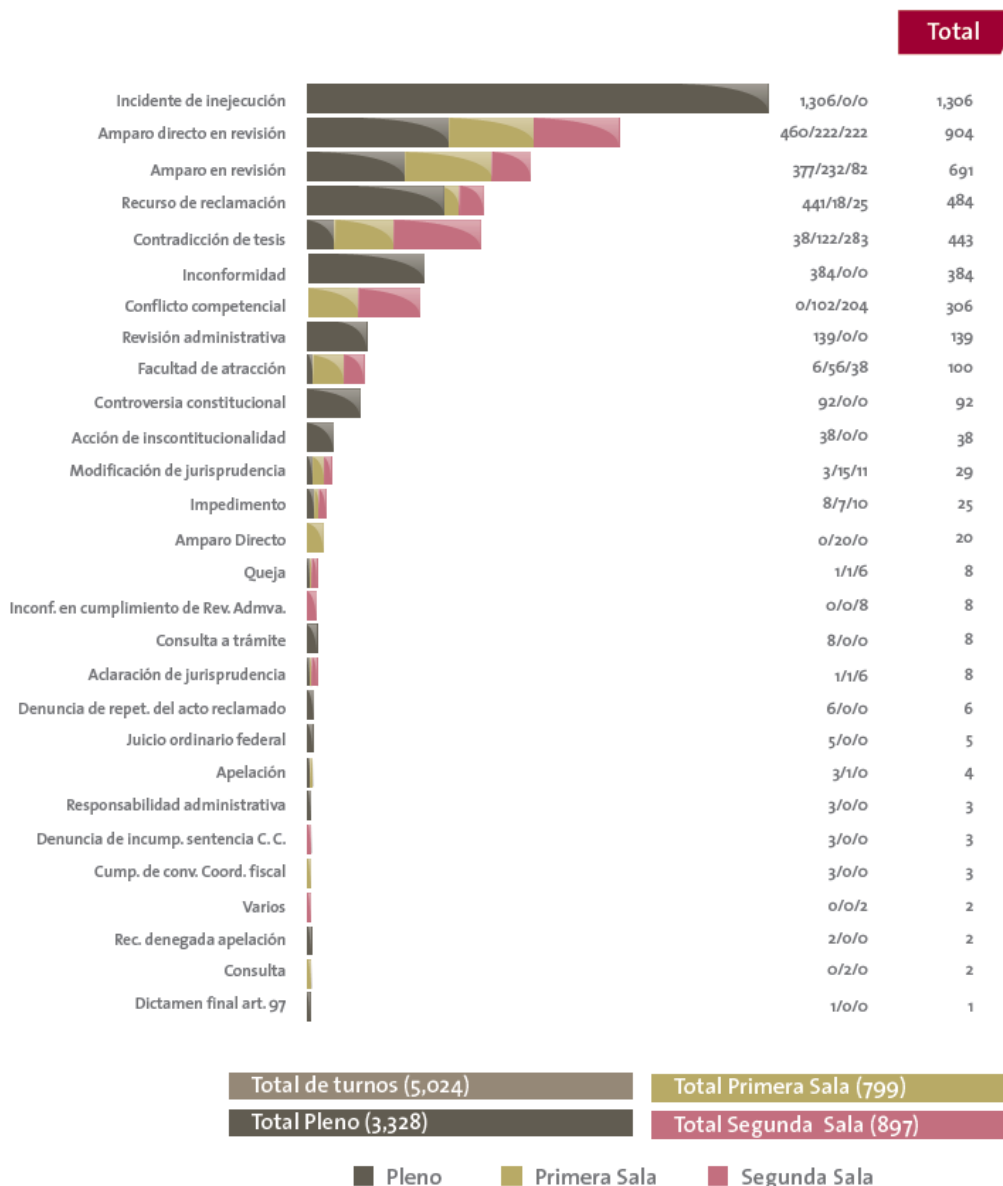
³⁰ Informe anual de labores 2013, Ministro Juan Silva Meza, p. 14.

³¹ Informe anual de labores 2012, Ministro Juan Silva Meza, p. 15.

Como se observa, el 31% de los asuntos que ingresaron a la Suprema Corte de Justicia de la Nación en 2011, fueron incidentes de inejecución.

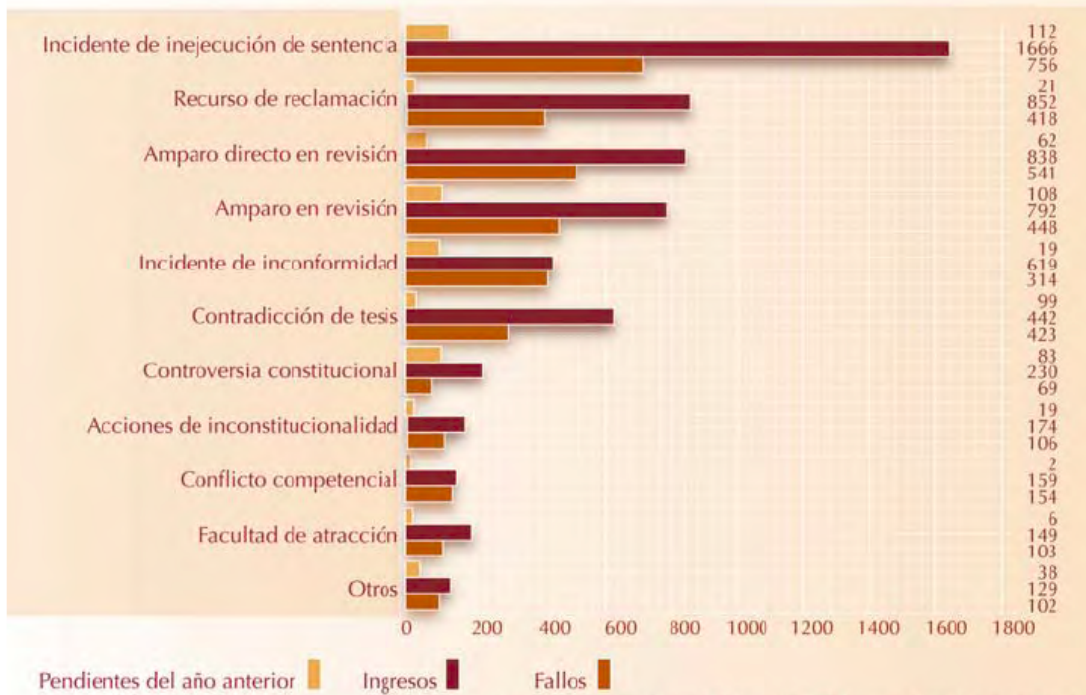
**Suprema Corte de Justicia de la Nación
Subsecretaría General de Acuerdos
Estadística Judicial**

Asuntos turnados del 1º de diciembre del 2009 al 30 de noviembre del 2010



Para 2010 el 26% de los asuntos fueron incidentes de inejecución. En 2009 el 21.5% de los asuntos fueron incidentes de inejecución.

Asuntos en el Pleno y Salas de la SCJN, 2008



En 2008 los incidentes de inejecución representaron el 27.5% de los ingresos a la SCJN. Todos estos datos fueron obtenidos de los informes anuales de labores del Presidente del Consejo de la Judicatura Federal y de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Estos datos demuestran que la principal labor de nuestro máximo tribunal -antes que resolver litigios, o proteger la Constitución- es intentar que las autoridades obedezcan los mandatos de los jueces.

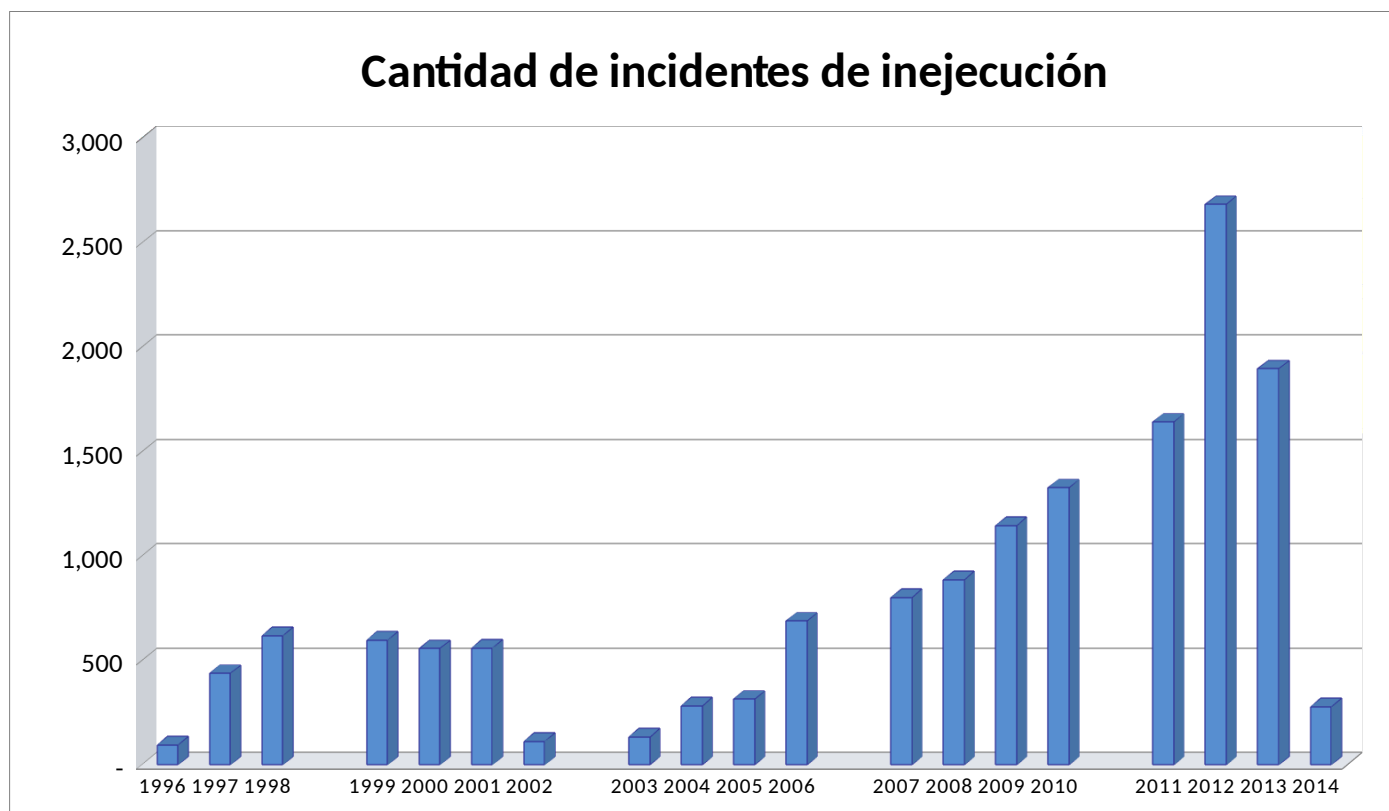
La base de datos que abarca de 1996 a 2014 y que logramos obtener mediante el ejercicio del derecho de acceso a la información pública gubernamental nos permite obtener otras conclusiones relevantes. Hay que aclarar que nuestros datos se refieren únicamente al incidente de inejecución una vez radicado en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por lo que no incluye el tiempo que lleva el trámite de los incidentes de inejecución ante los Jueces de Distrito y los Tribunales Colegiados.

En las dos últimas décadas la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha resultado más eficiente en el procedimiento de ejecución de sentencias. Su mayor compromiso para enfrentar el problema del desacato de las autoridades se

puede observar en dos vertientes, pues es la Sala que más asuntos ha resuelto desde 1996 a 2014 y también la que los atiende con mayor velocidad promedio.

Incidentes de inejecución de sentencia 1996 - 2014		
<i>Órgano de radicación</i>	<i>Total de Incidentes</i>	<i>Promedio de Duración en días</i>
ARCHIVO	2	
EN TRÁMITE A SEGUNDA SALA	4	208,5
PRIMERA SALA	7.324	146,41
SEGUNDA SALA	7.746	143,77
Total general	15.076	145,06

Otro dato trascendente que podemos obtener de la información recabada, es que existe una notoria tendencia a la alza en la cantidad de incidentes de inejecución de sentencia (los datos de 2014, se encuentran incompletos pues la fecha de corte fue agosto de 2014). Esto quiere decir que a pesar de todas las reformas, las autoridades siguen desobedeciendo cada vez más a los jueces.

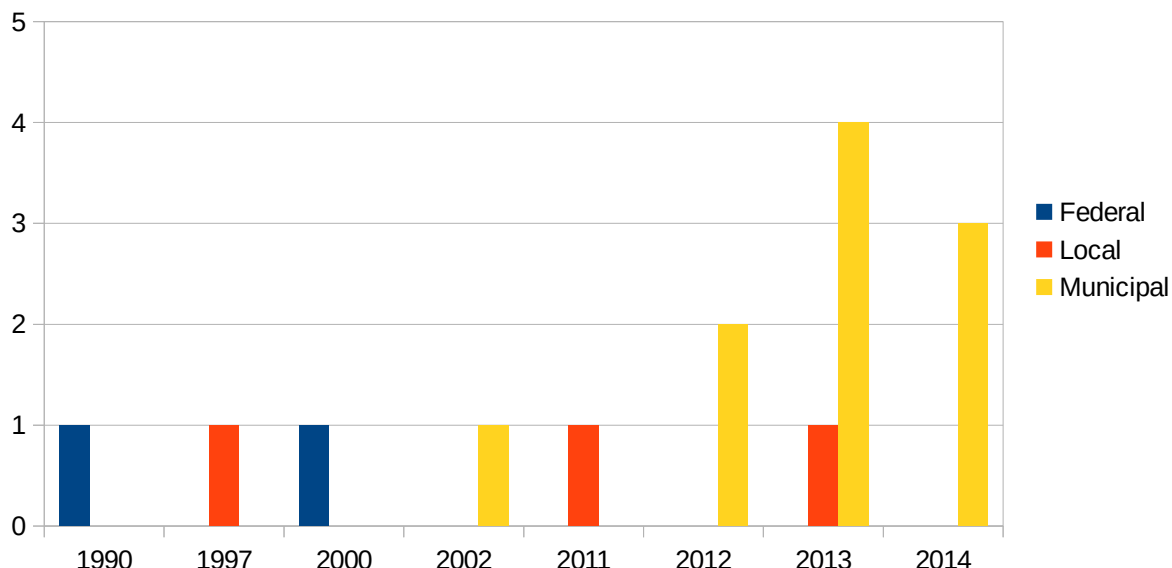


De una revisión de la información obtenida en la SCJN, se desprende que tan sólo el proceso de ejecución de sentencias (es decir sin tomar en cuenta el tiempo que dura el proceso judicial en sí mismo) puede durar en México hasta hasta 11 años. Este tipo de procedimientos puede presentarse especialmente en la Primera Sala de la SCJN.³² Como veremos más adelante, procedimientos con esta duración serían considerados por los tribunales internacionales en materia de derechos humanos como violatorios en sí mismos del derecho humano a la justicia pronta.

Un dato probablemente desconocido hasta el momento apunta que, de 1996 a la fecha, solamente en 18 expedientes se ha separado al servidor público de su cargo y se le ha consignado ante un juez penal por desacato. Esto significa que únicamente en el 0.1% de los casos las autoridades que burlan las sentencias son finalmente sancionadas por ello.

De los servidores públicos que fueron separados de su cargo 10 son funcionarios municipales, 3 son locales y 2 son federales.³³ Estos datos podrían indicar una tendencia de la SCJN para limitarse en sus facultades en atención a la “importancia” política de los funcionarios que desobedecen las sentencias.

Autoridades separadas de su cargo



³² Pueden citarse al respecto los siguientes incidentes de inexecución radicados en la Primera Sala 40/2003, 388/1996 y 178/1998.

³³ Varias de estas autoridades fueron removidas de su cargo por el incumplimiento de más de una ejecutoria, es por eso que no coincide el número de expedientes con el de autoridades separadas.

Es palmaria la autolimitación de la Corte al analizar la separación de un funcionario pues para aplicar esa consecuencia, generalmente la misma autoridad tuvo que incumplir más de una ejecutoria de amparo. El detalle de estos casos puede consultarse en el anexo 1 de este trabajo.

Año	Asuntos	Duración en días
1996	96	270,3
1997	439	269,4
1998	619	227,6
	1.154	
1999	599	232,1
2000	557	181,6
2001	560	141,9
2002	113	100,4
	1.829	
2003	135	136,6
2004	283	90,0
2005	316	64,1
2006	690	52,4
	1.424	
2007	802	65,8
2008	888	89,7
2009	1.147	157,8
2010	1.329	219,1
	4.166	
2011	1.643	172,5
2012	2.684	119,7
2013	1.897	121,1
2014	279	106,3
	6.503	
Total general	15.076	145,1

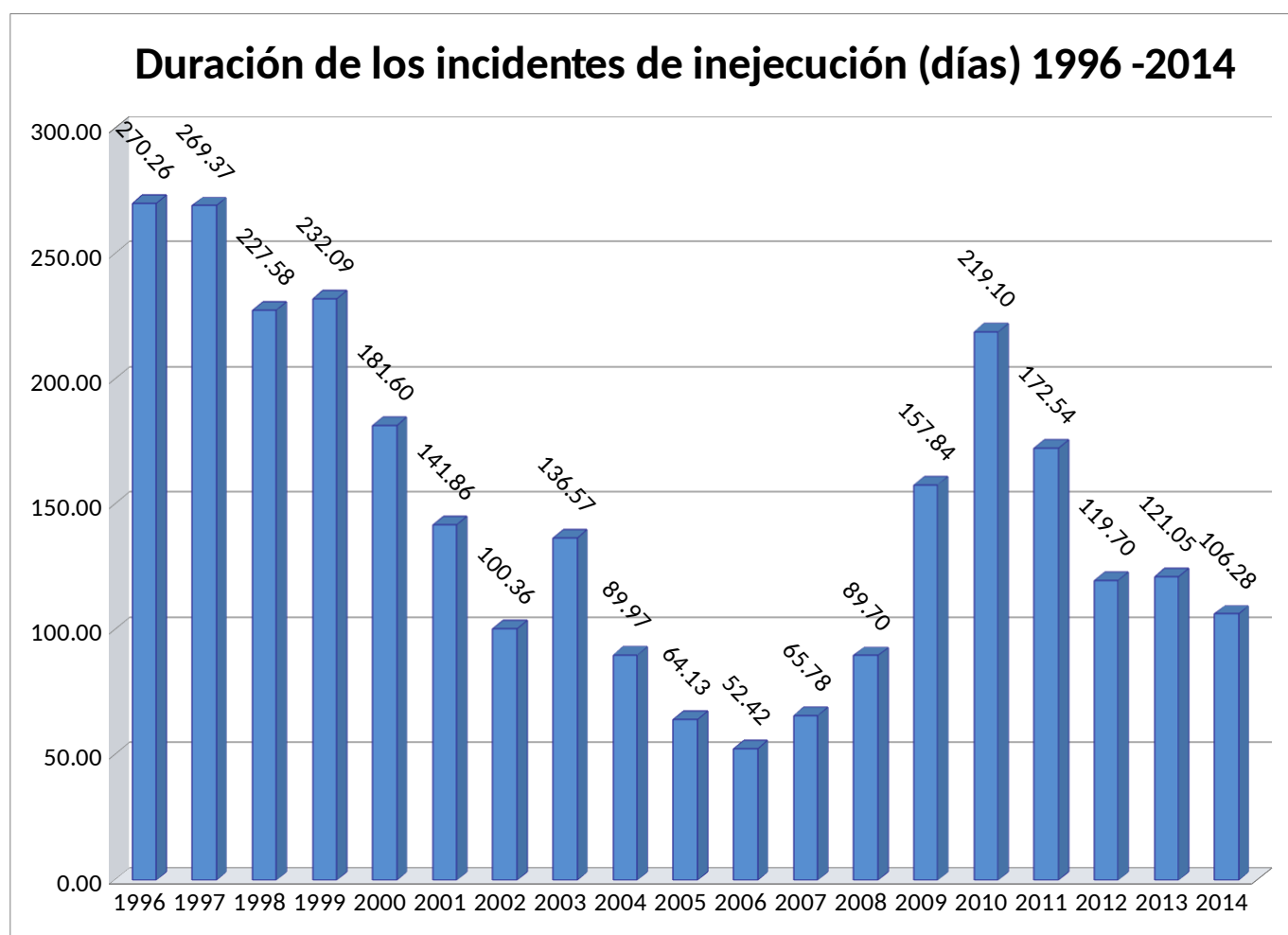
Si observamos los datos en relación con cada Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, destaca que durante el cuatrienio del Ministro Aguinaco los procedimientos de ejecución tenían la mayor duración. El tiempo que tomaba resolver los incidentes de inejecución tuvo una notoria disminución con el Ministro Góngora, llegando a su punto más bajo con el Ministro Azuela.

Pero durante los cuatrienios del Ministro Mayagoitia y del Ministro Silva Meza, se observó un importante incremento de asuntos (aumenta la carga de incidentes), así como un repunte en la duración de los procedimientos (aunque sin regresar a los promedios de los años noventa).

La lentitud de la Suprema Corte de Justicia para resolver asuntos suele atribuirse a una ineficiencia en el máximo tribunal. Sin embargo estas cifras pueden orientarnos para explorar una nueva hipótesis.

Si comparamos los datos de 2002 con los de 2012, podemos afirmar que los incidentes de inejecución aumentaron en una década hasta 23 veces. Es posible que al aumentar el incumplimiento de las autoridades, la Suprema Corte haya visto saturado su trabajo. Esta explicación nos llevaría a sostener que el mayor problema para la justicia en México no está en una pretendida ineficiencia del Poder Judicial, sino en el creciente desprecio del Ejecutivo y sus subordinados por las sentencias de los jueces federales.

Es interesante preguntarnos por qué hubo un aumento en los desacatos durante los gobiernos del Partido Acción Nacional. Aunque tal vez la respuesta a esa pregunta sea materia de un trabajo de distinto tipo.



5. El procedimiento mexicano para ejecución de sentencias constitucionales: la vía penal

En la Constitución de 1857 se contemplaba ya el juicio de amparo, pero no se regulaba a detalle tal vía procesal en dicho cuerpo normativo; por ello no se especificaban las consecuencias del desacato a la sentencia.

Cuando se aprobó la primera Ley de Amparo en 1861, el artículo 14 fue aprobado por unanimidad el 21 de noviembre de 1861 sin mayor discusión.³⁴ Su texto era el siguiente:

Artículo 14º El juez de distrito cuidará de la ejecución de su fallo requiriendo formalmente a nombre de la Unión al superior de la autoridad responsable siempre que éste al tercer día de haberlo recibido no hubiera dádole cumplimiento por su parte. Si a pesar de este requerimiento el fallo no hubiere sido ejecutado, el juez dará aviso al gobierno supremo, para que dicte la providencia que convenga.

Como se observa, la visión jurídica con que se enfrenta el problema del desacato a una sentencia judicial parece el mismo hoy, que el del siglo XIX. Las autoridades judiciales de entonces y las de ahora pueden realizar súplicas y requerimientos. Ahora incluso pueden iniciar procedimientos que acaban con sanciones penales. Pero resultaba imposible hace doscientos años y sigue siendo imposible hoy, que los jueces ejecuten sus sentencias en contra de las autoridades públicas por medios coercitivos semejantes a los que se emplean en contra de los particulares (embargos, remates judiciales, verdaderos procedimientos ejecutivos).

El procedimiento de ejecución de sentencias de amparo en México ha sido semejante desde que se expidió la vigente Constitución de 1917. Cuando se expidió nuestra Carta Magna, se regulaba en la fracción XI, del artículo 107, la consecuencia al desacato de las resoluciones de amparo y se establecía a la letra:

“XI. Si después de concedido el amparo, la autoridad responsable insistiere en la repetición del acto reclamado o tratare de eludir la sentencia de la autoridad federal, será inmediatamente separada de su cargo y consignada ante el juez de distrito que corresponda, para que la juzgue.”

³⁴ Barragán Barragán, José, *Primera ley de amparo de 1861*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Serie A: Fuentes. B) Textos y estudios legislativos, Núm. 14, 1980. P. 99.

El procedimiento consiste básicamente en la destitución y consignación penal de la autoridad responsable que se niega a cumplir la resolución. Como veremos, para llegar a aplicar estas consecuencias en la práctica, existe una amplia lista de requisitos y procedimientos previos que deben agotarse.

El debate en el Congreso Constituyente de 1916- 1917 se centró, al momento de discutir el artículo 107, en lo adecuado o inadecuado de admitir la procedencia del juicio de amparo directo, es decir, el juicio de amparo en contra de las sentencias de los tribunales locales que eventualmente pudieran violar el marco constitucional. La postura federalista o “soberanista” sostenía que dicha posibilidad debía cerrarse por invadir la soberanía de las entidades federativas. Sin embargo prevaleció la idea de permitir la impugnación de las sentencias emitidas por los tribunales locales mediante el juicio de amparo.³⁵ Sin embargo, sobre la fracción XI, no hubo un pronunciamiento expreso.

La Ley de Amparo señala que se debe consignar al responsable para que sea sancionado conforme al delito de abuso de autoridad (tipificado en el Código Penal Federal).

Ante la gravedad de la consecuencia de la inejecución de las sentencias y en un ambiente político en el que el Poder Ejecutivo tenía una inmensa preeminencia sobre los otros órganos del Estado, la jurisprudencia de la SCJN fue incorporando un requisito indispensable: que el incumplimiento de la sentencia resultara “inexcusable” o contumaz. Esto permitió evitar que las autoridades administrativas fueran destituidas y consignadas penalmente por ignorar las decisiones del PJP.

Incluso las propias resoluciones del Pleno de la SCJN calificaban como “severas” las consecuencias de la inejecución de las sentencias de amparo, es decir la destitución y la consignación penal del responsable:

“SENTENCIAS DE AMPARO, INEJECUCION DE LAS.

Según los artículos 105, 106 y 108 de la Ley de Amparo, y la fracción XVI del artículo 107 constitucional, dos son las fases procesales a seguir, y dos las

³⁵ Ignacio Marván Laborde, *Nueva edición del Diario de los Debates del Congreso Constituyente de 1916-1917*. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación, Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, 2006. pp. 2150- 2210.

autoridades judiciales federales a intervenir, para los casos de imputación de desobediencia a las sentencias dictadas en juicio de amparo directo o indirecto. La primera corresponde a la autoridad judicial federal que conoció del juicio y comprende la adopción de medidas tendientes al logro de la ejecución de la sentencia, la que concluye, bien con la atención a los requerimientos de ejecución del fallo protector, o bien con el envío a la H. Suprema Corte de los autos y remisión del informe en los términos previstos por el artículo 108 de la Ley de Amparo sobre la contumacia apreciada. Es propiamente este segundo procedimiento que sucede a la consignación de la contumacia lo que constituye el incidente de inejecución de sentencia en el que la H. Suprema Corte de Justicia, funcionando en Pleno, decidirá si procede o no la adopción de las dos severas medidas previstas por la fracción XVI del artículo 107 constitucional, que son las mismas que señala el artículo 108 de la Ley de Amparo. Luego si la Tercera Sala de esta Suprema Corte, con posterioridad al acuerdo de presidencia que ordenó se le enviara un expediente para los efectos de los artículos 106, 108 y 112 de la Ley de Amparo, acuerda con plena jurisdicción, que se reitere al tribunal responsable el envío del informe que la presidencia le tiene solicitado en relación a la desatención de la ejecutoria de amparo que se le atribuye, y conmina a la misma responsable con imponerle una multa y, posteriormente acuerda declarar sin materia el incidente de inejecución de sentencia en atención a que el tribunal responsable había acreditado que quedó cumplimentada la ejecutoria de amparo respectiva, es de reconocer que la Sala actúa con plenas facultades para apreciar el acatamiento de la ejecutoria de amparo y dar por concluido el asunto mandándolo archivar, pues en esas circunstancias esta H. Suprema Corte carece de los presupuestos necesarios para conocer de la contumacia atribuida a la responsable y desestimada por el órgano judicial federal competente como lo es quien conoció del juicio constitucional. La desestimación del incumplimiento de una ejecutoria de amparo por parte de una de las Salas de esta H. Suprema Corte o bien por un Tribunal Colegiado de Circuito, por no admitir recurso alguno, da lugar a que el asunto concluya con la declaración de acatamiento del fallo.

Incidente de inejecución de sentencia 11/59. Derivado del juicio de amparo directo 2286/57. Banco de Guadalajara. 30 enero de 1968. Unanimidad de quince votos. Ponente: Felipe Tena Ramírez.”³⁶

³⁶ Registro No. 233839, Localización: Séptima Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación 12 Primera Parte Página: 33 Tesis Aislada

El nuevo requisito incorporó también una nueva etapa que exige una especie de *juicio de segundo orden*, es decir, además de dictar sentencia y una vez verificado el incumplimiento de la misma, se debía analizar si tal incumplimiento resultaba contumaz o si existía alguna excusa razonable para el incumplimiento.

La reforma constitucional de 1994 incluso incorporó el requisito de la “inexcusabilidad” al artículo 107 de la CPEUM, como un paso previo a la destitución y consignación penal del responsable. La etapa de este *juicio de segundo orden*, como lo hemos llamado, pasó a considerarse desde la CPEUM (aunque antes la jurisprudencia también lo hiciera) una competencia exclusiva de la SCJN.³⁷

Las disposiciones vigentes hasta hace poco en la “Ley de Amparo reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos” que regulaban el procedimiento a seguir ante la inejecución de las sentencias, eran el artículo 105, 108 y 208 esencialmente.

Materia(s): Común

³⁷ Art. 107.- (REFORMADA, D.O.F. 31 DE DICIEMBRE DE 1994)

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.

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

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

El artículo 105 establecía que si dentro de las veinticuatro horas siguientes a la notificación a las autoridades responsables la sentencia no queda cumplida, el Juez requerirá de oficio al superior inmediato de la autoridad responsable para que obligue a ésta a cumplir 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. Cuando no se obedeciere la ejecutoria, a pesar de los requerimientos a que se refiere el párrafo anterior, el juez de Distrito remitirá el expediente original a la Suprema Corte de Justicia.

Además el 105 también señalaba que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, una vez que hubiera determinado el incumplimiento o la repetición del acto reclamado, podrá disponer de oficio el cumplimiento sustituto de la sentencia de amparo, cuando su ejecución puntual afecte gravemente a la sociedad o a terceros en mayor proporción que los beneficios económicos que pudiera obtener el quejoso. Una vez que el Pleno determine el cumplimiento sustituto, remitirá los autos al juez de distrito o al tribunal de circuito que haya conocido del amparo, para que incidentalmente resuelvan el modo o cuantía de la restitución.

El artículo 108 señalaba que corresponde a la Suprema Corte de Justicia determinar la separación del cargo de la autoridad responsable y la consignación al Ministerio Público para el ejercicio de la acción penal correspondiente.

El artículo 208 establecía que si la autoridad insiste en la repetición del acto reclamado o tratare de eludir el cumplimiento de la sentencia de la autoridad federal, inmediatamente será separada de su cargo y consignada al juez de Distrito que corresponda, para ser juzgado en los términos que el Código Penal Federal señala para el delito de abuso de autoridad.

Los artículos 108 y el 208 contenían una contradicción en cuanto a la autoridad a la que debe remitir el asunto la SCJN, para juzgar a la responsable. Esta contradicción fue resuelta por la propia SCJN en el sentido de que debe remitirse el asunto ante el Juez de Distrito en Materia Penal que corresponda y no al Ministerio Público (el fiscal mexicano):

“INEJECUCION DE SENTENCIA. SI EL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION CONSIDERA QUE UNA AUTORIDAD INCURRIO

EN ELLA Y DECIDE SEPARARLA DE SU CARGO, DEBE CONSIGNARLA DIRECTAMENTE ANTE EL JUEZ DE DISTRITO QUE CORRESPONDA.

Aun cuando de conformidad con lo establecido por los artículos 21 y 102 de la Constitución la regla general en materia de persecución de delitos del orden federal incumbe al Ministerio Público de la Federación, en los casos en que una autoridad insistiere en la repetición del acto reclamado en un juicio de amparo o tratase de eludir el cumplimiento de la sentencia, será el Pleno de la Suprema Corte, una vez que resuelve separarla inmediatamente de su cargo, quién deberá consignarla directamente al juez de Distrito que corresponda para que la juzgue por la desobediencia cometida, la que será sancionada en los términos que el Código Penal en materia federal señala para el delito de abuso de autoridad. La razón radica en que en esa hipótesis, la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución establece una situación de excepción al señalar claramente que además de la separación inmediata del cargo de la autoridad contumaz será "consignada ante el juez de Distrito que corresponda". Al respecto debe aplicarse el artículo 208 de la Ley de Amparo y no el segundo párrafo del 108 en el que se determina, en relación al mismo supuesto, que se hará la consignación al Ministerio Público para el ejercicio de la acción penal correspondiente, pues ante dos disposiciones contradictorias en el mismo cuerpo legal, debe atenderse a la que reproduce la disposición constitucional y no a la que se le opone, tomando en cuenta, por un lado, el principio de interpretación de que debe preferirse la norma específica frente a la general y, por otro, que si el Pleno del más Alto Tribunal de la República llega a la conclusión de que una autoridad incurrió en desacato a una sentencia de amparo y decide separarla de su cargo no puede condicionar su obligación de consignarla penalmente ante el juez de Distrito que corresponda que le impone la Constitución, a la determinación del Ministerio Público, el que, por otra parte, debe tener dentro del proceso respectivo la participación que legalmente le corresponde.

Incidente de inejecución de sentencia 7/87. Comité Ejecutivo Agrario del Nuevo Centro de Población Ejidal "Enrique López Huitrón". 22 de noviembre de 1990. Unanimidad de dieciséis votos de los señores ministros: de Silva Nava, Rocha Díaz, Azuela Güitrón, Alba Leyva. López Contreras, Fernández Doblado, Llanos Duarte, Adato Green, Rodríguez Roldán, Martínez Delgado, Gil de Lester, Moreno Flores, Chapital Gutiérrez, Díaz Romero, Schmill Ordóñez y Presidente

en funciones González Martínez, en cuanto a los resolutivos primero, segundo y cuarto a sexto, expresando salvedades en cuanto a las consideraciones del señor ministro de Silva Nava; y por mayoría de nueve votos de de Silva Nava, Rocha Díaz, Azuela Güitrón, Adato Green, Rodríguez Roldán, Gil de Lester, Moreno Flores, Schmill Ordóñez y Presidente en funciones González Martínez, en contra de siete, de los señores ministros Alba Leyva, López Contreras, Fernández Doblado, Llanos Duarte, Martínez Delgado, Chapital Gutiérrez y Díaz Romero, por lo que toca al tercer resolutivo. Los ministros disidentes consideraron que la consignación penal del funcionario separado de su cargo debía hacerse al Juez de Distrito por conducto del Ministerio Público Federal y manifestaron que formularían voto de minoría. Ausentes: Castañón León, Villagordoa Lozano, García Vázquez, Magaña Cárdenas y Presidente del Río Rodríguez. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Lourdes Ferrer Mac Gregor Poisot.

Tesis número XI/91, aprobada por el Tribunal en Pleno en Sesión Privada celebrada el martes diecinueve de febrero de mil novecientos noventa y uno. Unanimidad de dieciocho votos de los señores ministros: Presidente Ulises Schmill Ordóñez, Carlos de Silva Nava, Ignacio Magaña Cárdenas, Salvador Rocha Díaz, Mariano Azuela Güitrón, Noé Castañón León, Luis Fernández Doblado, José Antonio Llanos Duarte, Santiago Rodríguez Roldán, José Martínez Delgado, Clementina Gil de Lester, Atanasio González Martínez, José Manuel Villagordoa Lozano, Fausta Moreno Flores, Juan Díaz Romero, Sergio Hugo Chapital Gutiérrez, Victoria Adato Green y Felipe López Contreras. Ausentes: Samuel Alba Leyva y Carlos García Vázquez. México, Distrito Federal veintiocho de febrero de 1991.”³⁸

Pero las dificultades para obtener el cumplimiento de una sentencia de amparo en México no acababan ahí. De acuerdo con la Ley de Amparo (artículo 105) y la jurisprudencia, antes de proceder a abrir un incidente de inejecución de sentencia (competencia de la SCJN) el Juez de Distrito debe agotar una serie de diligencias que consisten en requerir a la autoridad responsable o a sus superiores a fin de que acaten el fallo y solamente cuando estos requerimientos sean totalmente ignorados, entonces puede el Juez de Distrito enviar el asunto a la SCJN:

³⁸ Registro No. 205819 Localización: Octava Época Instancia: Pleno Fuente: Semanario Judicial de la Federación VII, Marzo de 1991 Página: 7 Tesis: P. XI/91 Tesis Aislada Materia(s): Común

“SENTENCIA DE AMPARO. DIFERENCIAS ENTRE PROCEDIMIENTO PARA SU EJECUCIÓN E INCIDENTE DE INEJECUCIÓN.

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 36/96, de rubro: "INCONFORMIDAD, INCIDENTE DE. ES IMPROCEDENTE CUANDO EL JUEZ DE DISTRITO NO SE PRONUNCIÓ SOBRE SI LA EJECUTORIA DE AMPARO FUE O NO CUMPLIDA.", sostuvo que cuando no se haya logrado el cumplimiento de una sentencia que otorga la protección constitucional, el Juez de Distrito, de oficio o a instancia de parte, abrirá el incidente de inejecución para lograr su cumplimiento, realizando las diligencias idóneas señaladas en el artículo 105 de la Ley de Amparo. Al respecto, deben distinguirse dos momentos en la actuación del Juez de Distrito: el que puede calificarse como procedimiento de ejecución de sentencia, en que requiere a la autoridad responsable o a sus superiores a fin de que acaten el fallo; y en el que habiendo agotado esas gestiones, concluye que es necesario remitir el expediente a la Suprema Corte para los efectos de la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y que es, propiamente, cuando se inicia el incidente de inejecución, abriéndose el expediente respectivo. De ello se sigue que cuando el Juez de Distrito, sin decidir aún enviar el expediente al Máximo Tribunal, realiza actos para lograr el acatamiento de la sentencia, se considerarán desarrollados dentro del procedimiento de ejecución de ésta, y será hasta que decida que no hubo cumplimiento y envíe al Alto Tribunal el expediente para los efectos de la fracción XVI del artículo 107 constitucional, cuando se abra el incidente de inejecución.

Inconformidad 276/96. Diapmaco Mexicana de Atlacomulco, S.A. de C.V. 31 de enero de 1997. Cinco votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Mercedes Rodarte Magdaleno.

Inconformidad 419/98. Gilberto Camilo Alquicira Zanabria. 19 de febrero de 1999. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Hugo Guzmán López.

Incidente de inejecución 152/2005. Verónica, S.A. de C.V. y otras. 1o. de julio de 2005. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Genaro David Góngora

Pimentel. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretaria: Martha Elba Hurtado Ferrer.

Incidente de inejecución 409/2006. Allan Ezban Fasja y otro. 30 de agosto de 2006. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Genaro David Góngora Pimentel. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Jonathan Bass Herrera.

Incidente de inejecución 593/2007. Inmobiliaria Cenpa, S.A. de C.V. 9 de enero de 2008. Cinco votos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Arnulfo Moreno Flores.

Tesis de jurisprudencia 25/2008. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veinte de febrero de dos mil ocho.

Nota: La tesis 2a./J. 36/96 citada, aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo IV, agosto de 1996, página 241.³⁹

Probablemente lo más grave sea que también las Controversias Constitucionales, para dirimir litigios competenciales entre los poderes del Estado Mexicano (contempladas en la fracción I del artículo 105 de la CPEUM) y las Acciones de Inconstitucionalidad, medio de control abstracto de constitucionalidad (reguladas por la fracción II del artículo 105 de la CPEUM) están sujetas a igual procedimiento de ejecución de sentencias.⁴⁰

En conclusión puede decirse que el procedimiento en México para ejecutar las sentencias constitucionales, es largo, complicado, lleno de lagunas y con consecuencias penales que han tratado de ser evitadas al máximo por la SCJN, lo que lleva a la proliferación del incumplimiento de las resoluciones.

³⁹ Registro No. 170016 Localización: Novena Época Instancia: Segunda Sala Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXVII, Marzo de 2008 Página: 221 Tesis: 2a./J. 25/2008 Jurisprudencia Materia(s): Común

⁴⁰ Art.105 [...] III. [...] [...]

En caso de incumplimiento de las resoluciones a que se refieren las fracciones I y II de este artículo se aplicarán, en lo conducente, los procedimientos establecidos en los dos primeros párrafos de la fracción XVI del artículo 107 de esta Constitución.

6. Trato deferente de los jueces al Ejecutivo Federal

Para los magistrados federales también resulta complicado forzar a las autoridades a obedecer las sentencias.

El análisis cuantitativo del incidente de inejecución de sentencias, en la etapa que se desarrolla ante los Tribunales Colegiados de Circuito, revela datos preocupantes que demuestran que en México estamos frente a una grave situación de vulnerabilidad de los derechos humanos, debido precisamente a que nuestro sistema legal es incapaz de hacer respetar sus sentencias.

Los doctrinarios españoles que justifican el desacato de las sentencias por parte del gobierno, seguramente cambiarían de óptica al estudiar el caso de México. Esto es así porque en nuestro país el desacato a las sentencias no puede justificarse plenamente en los tradicionales argumentos de las doctrinas europeas (reglas presupuestarias anuales, así como inembargabilidad de los bienes públicos).

Esto es así porque en México las autoridades ejecutivas ignoran a los jueces federales en casos civiles y administrativos (donde las clásicas justificaciones aplicarían), pero también desacatan las sentencias en materias como la laboral y la materia penal, donde ignorar a los jueces puede resultar en las más aberrantes violaciones a derechos humanos.

Pues bien, los incidentes de inejecución de sentencia en materia penal fueron la carga de trabajo de los Tribunales Colegiados de Circuito en 2.1% en el año 2013, subieron a un 5.6% en el año 2014, y llegaron al 7.8% en el año 2015.

Para el año 2016, la carga de trabajo en materia penal por incidentes de suspensión, se incrementó para llegar hasta el 14.8% de todos los incidentes de inejecución en materia federal. Esto quiere decir que actualmente casi una sexta parte de todos los casos en los que las autoridades ignoran las sentencias de los jueces federales, el asunto tiene un carácter penal. Francamente se trata de una situación alarmante.

Es difícil imaginar razones contundentes para que una autoridad ejecutiva se niegue a obedecer las órdenes de un Juez Federal en materia penal. Al menos la doctrina en materia de inejecución de sentencias no ofrece argumentos que permitan justificar conductas negligentes de este tipo.

Carga de trabajo⁴¹ en TCC
Incidentes de inejecución
2015- 2013

	Civil	Laboral	Administrativa	Penal	Total
Carga de trabajo 2016	106	698	1369	378	2551
Carga de trabajo 2015	113	867	2069	258	3307
Carga de trabajo 2014	145	1881	2250	256	4532
Carga de trabajo 2013	110	4506	3933	185	8734

Egreso total de asuntos en TCC
Incidentes de inejecución
2016- 2013

	Civil	Laboral	Administrativa	Penal	Total
Egreso total 2016	80	520	1131	244	1975
Egreso total 2015	105	742	1810	211	2868
Egreso total 2014	112	1636	1968	211	3927
Egreso total 2013	83	4096	3419	142	7740

Ahora bien, para evaluar la firmeza con que los magistrados enfrentan su tarea de hacer respetar el Estado de Derecho, es importante analizar el tipo de resolución mediante las que dan por concluido el incidente de inejecución ante el Tribunal Colegiado. Ahí también encontramos datos alarmantes.

En el año 2016, los incidentes de inejecución que fueron declarados fundados, fueron 345, es decir, solamente el 17% de los casos. Solamente en 9 casos en todo el país, se remitió el asunto con dictamen a la SCJN para proponerle la separación del cargo y la consignación de la autoridad omisa, es decir, el 0.45%. Esto implicaría que en más del 82% de los casos las autoridades que ignoran las sentencias, logran resoluciones favorables que les permiten seguir ganando tiempo, para seguir ignorando las sentencias.

De entre todos los asuntos que egresaron en el año 2015, solamente 562 asuntos

⁴¹ Existencia inicial más ingreso total.

fueron considerados fundados, es decir, el 19.5%. En 15 casos más se remitió el asunto con dictamen a la SCJN para proceder a la separación del cargo y a la consignación, esto es el 0.5% de los casos. Como se observa, son pocos los casos en los que realmente los juzgadores se atreven a proponer sanciones.

Por otro lado el cumplimiento sustituto de la sentencia (instrumento muy útil para lograr el cumplimiento de las sentencias) se ordenó solamente en un caso, es decir, el 0.03%.

Es evidente que casi en el 80% de los casos, las autoridades que ignoran las sentencias o incurrir en prácticas dilatorias para cumplirlas, obtienen resoluciones favorables para sus intereses en los Tribunales Colegiados de Circuito.

Se podría alegar que afirmar lo anterior solamente con los datos de un año resulta una extrapolación injustificada. Sin embargo una vez que se analizan los resultados de años anteriores se encuentra que las proporciones se mantienen o son todavía más preocupantes.

Otra vez, de acuerdo al Informe estadístico tabulado de 2014 del Consejo de la Judicatura Federal en los incidentes de inejecución de sentencia los Tribunales Colegiados de Circuito se declararan incompetentes, ordenaran reponer el procedimiento, declararan sin materia, desecharan o resuelven como infundados más del 80% de los casos. Solamente en el 17.4% de los casos se declaró fundado el incidente y únicamente en el 1.7% de los casos se remitió el asunto con dictamen a la SCJN para proceder a la separación del cargo y a la consignación. Una herramienta de avanzada como el cumplimiento sustituto, se utilizó solamente en el 0.05% de los casos.

Sentido de las resoluciones

Incidentes de inejecución

2016- 2013

Año	Incompetencia impedimento	Desecha	Sin materia	Fundado	Infundado	Cumplimiento sustituto	Dictamen XVI	Caducidad	Reposición del procedimiento y devolución	Egreso total
2016	64	162	525	345	322	1	9	0	547	1975
2015	217	222	711	562	312	1	15	0	828	2868
2014	157	248	1332	686	363	2	70	0	1069	3927
2013	340	442	2880	1639	518	17	177	0	1727	7740

7. El “plazo razonable” como derecho exigible para la ejecución de sentencias

El TEDH ha establecido que el incumplimiento de las sentencias constituye una forma de violación a los derechos humanos de los gobernados en un país.⁴²

En el caso *Hornsby contra Grecia*, el Estado argumentaba que el alcance del artículo 6 del Convenio Europeo de Derechos Humanos se limitaba al sentido literal del término “juicio”, es decir, solamente resultaba aplicable ante la autoridad judicial y por lo tanto el retraso de las autoridades administrativas en el cumplimiento de una determinación judicial tenía vinculación con las relaciones entre Poderes, pero no con los derechos humanos de los gobernados. Sin embargo el TEDH claramente refutó dicha argumentación, pues sería incompatible con el principio de respeto al Estado de Derecho con el que se comprometieron los Estados al ratificar el Convenio. El Tribunal señaló que el derecho de acceder a un tribunal sería ilusorio si un Estado admitiera que una decisión judicial vinculante permaneciera inoperante bajo la determinación de una de las partes.⁴³

Además ha sostenido que las sentencias deben quedar ejecutadas en un “plazo razonable” pues esta etapa es un elemento integral del proceso jurisdiccional. Ana Salado concluye que el TEDH claramente exige que el plazo de un juicio sea “razonable”, tomando en cuenta el tiempo que lleva la ejecución de las sentencias civiles:

“En materia <<civil>> la exigencia de <<plazo razonable>> cubre también la etapa ante el TC, sin embargo, va más allá toda vez que incluye la fase de ejecución del fallo, pues <<el artículo 6.1 del Convenio exige que todas las fases de los procedimientos judiciales encaminados a resolver los “litigios sobre los derechos y obligaciones de carácter civil” concluya en un plazo razonable, sin que se pueda exceptuar las fases posteriores a las decisiones sobre el fondo. Así, la ejecución del fallo o sentencia, sea cual sea la jurisdicción, debe ser considerada parte integrante de un “proceso” en el sentido del artículo 6.1>>.”⁴⁴

⁴² Ver Caso *Di Pede contra Italy and Zappia v. Italy* de 26 de septiembre de 1996, párrafos 16-24.

⁴³ Caso *Hornsby contra Grecia* de 19 de marzo de 1997 párrafo 40.

⁴⁴ Ana Salado Osuna, “El <<plazo razonable>> en la administración de justicia: una

En el Caso Robins contra Reino Unido, un juicio que duró 4 años fue considerado violatorio del artículo 6.1 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, debido a que la naturaleza del caso era simple. Además el TEDH detectó un periodo de 16 meses de inactividad de las autoridades y otro periodo de 10 meses en los que tampoco se impulsó el procedimiento por una confusión atribuible al Estado y no a los litigantes.⁴⁵

Es relevante señalar lo anterior porque en México muchos de los juicios tienen una duración superior a 4 años, si se toma en cuenta el periodo de ejecución. En reiteradas ocasiones y en diversas instancias del Poder Judicial se ha afirmado que un juicio de amparo tiene una duración promedio de seis meses.⁴⁶ Podemos realizar un

exigencia del convenio (Art 6.1 CEDH)” en *La Europa de los Derechos. El convenio Europeo de Derechos Humanos*. Javier García Roca y Pablo Santolaya (Coords.) Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2005. p. 271

⁴⁵ Caso Robins contra el Reino Unido de 23 septiembre de 1997, párrafos 34 y 35.

⁴⁶ Época: Novena Época, Registro: 190250, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIII, Febrero de 2001, Materia(s): Civil, Común, Tesis: III.1o.C. J/23, Página: 1722

SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO. PARA DETERMINAR EL MONTO DE LA GARANTÍA DEBE CONSIDERARSE EL TÉRMINO DE SEIS MESES COMO EL TIEMPO PROBABLE PARA LA RESOLUCIÓN DEL JUICIO DE AMPARO.

La Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 299, visible en la página 858, de la Cuarta Parte del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación de 1917 a 1985, consideró el término de un año como el tiempo probable para la resolución de un amparo directo; sin embargo, para razonar en tal sentido, tomó en cuenta las circunstancias que eran inherentes a tal cuerpo colegiado en el tiempo en que formó ese criterio, las cuales estaban constituidas, básicamente, por el número de juicios de amparo y recursos en trámite ante ella, así como por la posibilidad que había de resolverlos. Ahora bien, en la actualidad esas circunstancias variaron, porque en Jalisco hay un número determinado de Tribunales Colegiados en Materia Civil y Juzgados de Distrito en esa materia, que manejan, cada uno, un número menor de asuntos al que conocía el más Alto Tribunal del país. Por ende, resulta lógico inferir que el plazo que se debe estimar como probable para que se resuelva un juicio de amparo, es el de seis meses, con lo cual no se contraviene la jurisprudencia en cita, sino que se procede a su cabal observancia, pues su espíritu es el de imponer una garantía acorde a las circunstancias que, como ya se vio, pueden cambiar. Queja 71/88. Eduardo y Martha Díaz Escoto. 17 de febrero de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: Carlos Arturo González Zárate. Secretario: José de Jesús Vega Godínez.

Queja 24/92. Carlos Alberto Sánchez Zalapa. 10 de julio de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretaria: Alicia Marcelina Sánchez Rodelas.

Incidente de suspensión (revisión) 537/92. Francisco Ángel Suárez Méndez. 10 de diciembre de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretario: Alfredo López Cruz.

cálculo sumamente conservador -pues no vamos a tomar en cuenta el tiempo que podría durar un procedimiento ante la justicia ordinaria, ni el tiempo que toma el recurso de revisión ante el tribunal colegiado, tampoco el tiempo que el propio juez de distrito invierte en el incidente de inejecución, ni el tiempo en el que el tribunal colegiado dedica también a tratar de forzar el cumplimiento en el incidente- y afirmaremos que en las dos últimas décadas, el Poder Judicial de la Federación ha violentado indudablemente derechos humanos en al menos 46 casos, específicamente el derecho a obtener justicia en un plazo razonable.⁴⁷

Queja 44/95. Aurora López Montaña. 29 de junio de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Carlos Arturo González Zárate. Secretario: Arturo García Aldaz.

Incidente de suspensión (revisión) 1207/2000. María Zavala de Hernández. 7 de septiembre de 2000. Unanimidad de votos. Ponente: Francisco José Domínguez Ramírez. Secretaria: Laura Alicia Aquino Ochoa.

Nota: La tesis de jurisprudencia 299 citada, aparece publicada con el rubro: "SUSPENSIÓN. MONTO DE LA FIANZA."

Véase: Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-2000, Tomo V, Materia Civil, página 611, tesis 647, de rubro: "SUSPENSIÓN. GARANTÍA. TIEMPO PROBABLE DE DURACIÓN DEL JUICIO."

Época: Novena Época, Registro: 163923, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXII, Agosto de 2010, Materia(s): Común, Tesis: III.5o.C.34 K, Página: 2395

SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO EN EL AMPARO INDIRECTO. DEBEN CONSIDERARSE SEIS MESES COMO TIEMPO PROBABLE DE DURACIÓN DEL JUICIO PARA FIJAR LA GARANTÍA CORRESPONDIENTE. Tratándose de la suspensión en amparo indirecto debe tomarse en cuenta como tiempo probable de duración del juicio constitucional el de seis meses para fijar la garantía correspondiente, habida cuenta que, a diferencia del directo, existe la posibilidad de ofrecer y desahogar pruebas, ha de celebrarse la audiencia constitucional conforme a lo establecido en el artículo 155 de la Ley de Amparo, la que puede suspenderse o diferirse por diversas circunstancias; además, se trata de un procedimiento que tiene dos instancias, en virtud de que el perjudicado por la sentencia del Juez de Distrito puede interponer el recurso de revisión, en el que incluso existe la posibilidad de que se ordene la reposición del procedimiento conforme a lo dispuesto por el artículo 91, fracción IV, de la referida legislación, lo que indudablemente alargaría aún más el pronunciamiento de la resolución definitiva. Por tanto, si la suspensión del acto reclamado por regla general subsiste hasta en tanto no se dicte la sentencia ejecutoria, ha de tomarse en cuenta no sólo la complejidad del problema constitucional controvertido, sino el trámite del procedimiento y su naturaleza biinstancial. QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL TERCER CIRCUITO. Amparo en revisión 354/2009. Ramón Bulnes Flores. 30 de septiembre de 2009. Unanimidad de votos. Ponente: Alicia Guadalupe Cabral Parra. Secretaria: Jacqueline Ana Brockmann Cochrane.

⁴⁷ Incidentes de inejecución de sentencia que duraron 42 meses o más solamente ante la SCJN: 40/2003, 388/1996, 178/1998, 541/1998, 186/1999, 45/1997,

El Caso Estima Jorge contra Portugal constituye otro claro precedente en el que se hace énfasis en que el plazo para el desarrollo de un juicio debe ser razonable incluyendo, como elemento integral, el procedimiento de ejecución.⁴⁸ En dicho caso la Corte estableció concretamente que un periodo de 13 años para obtener una decisión final que realmente se hubiere ejecutado, no puede considerarse razonable, por lo que existió una violación al artículo 6.1 de la Convención Europea de Derechos Humanos.⁴⁹

119/1995-PS, 332/1997, 203/2000, 178/2005-02, 523/1999, 1010/2009, 551/2009, 243/2010, 932/2009, 120/1997, 492/1998, 855/2009, 601/2009, 981/2009, 434/2009, 376/1996, 320/1996, 350/1996, 961/2009, 549/2010, 364/1997, 254/2010, 331/2010, 635/2009, 60/1997, 140/1998, 326/1998, 464/1999-01, 547/2000, 815/2009, 656/2009, 172/1998, 1001/2009, 617/2010, 65/1997, 178/1997-01, 113/2000, 807/2009, 755/2010, 1243/2010

⁴⁸ Caso Estima Jorge contra Portugal de 21 de abril de 1998 Párrafo 35

⁴⁹ Caso Estima Jorge contra Portugal de 21 de abril de 1998, párrafo 45

8. Cuestionamientos del TEDH a las vías penales para la ejecución de sentencias: el caso Burdov contra Rusia

Las sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos han expresado particularmente que los procedimientos penales para forzar al cumplimiento de las sentencias, resultan poco eficaces.

Así, en el paradigmático caso Burdov contra Rusia No. 2, el TEDH señaló que las previsiones para sancionar penalmente a los oficiales del Estado que fallan al cumplir las decisiones judiciales no pueden considerarse “efectivas, tanto en teoría como en la práctica” para ejecutar las sentencias.⁵⁰

Desde nuestro punto de vista las conclusiones a las que llega el TEDH sobre la situación en Rusia, son perfectamente aplicables a los procedimientos de ejecución de sentencias en México.

En la misma sentencia el TEDH señala que la complejidad del sistema presupuestal, o de los procedimientos de ejecución no pueden relevar al Estado de su obligación de garantizar el derecho de las personas de ejecutar una decisión judicial que les favorezca dentro de un tiempo razonable. Corresponde al Estado organizar su sistema de formas que las autoridades puedan cumplir con sus obligaciones.⁵¹

Esto resulta absolutamente crucial para los fines del estudio que realizamos. Dentro de los procedimientos en México, una de las causas (jurisprudencialmente admitidas) que permiten a las autoridades administrativas detener por prolongados periodos de tiempo el incidente de inejecución de sentencia (y por lo tanto evitar la consiguiente destitución y consignación penal) es precisamente la argumentación en el sentido de que el Estado se encuentra imposibilitado para cumplir con una decisión judicial, al no contar con previsiones presupuestales. Generalmente este tipo de argumentos llevan a la SCJN a considerar que el incumplimiento resulta “excusable” pues no se debe a la simple voluntad de la autoridad responsable.

Concretamente la jurisprudencia mexicana considera que a las autoridades que carecen de recursos económicos para hacer frente a la respectiva obligación pecuniaria no les es imputable el incumplimiento de una sentencia, por lo que el incumplimiento no debe perjudicarlas “por razones de equidad”:

⁵⁰ Caso Bordov contra Rusia No. 2 de 15 de enero de 2009, párrafo 104.

⁵¹ Caso Bordov contra Rusia No. 2 de 15 de enero de 2009, párrafo 70.

“SENTENCIAS DE AMPARO CUYO CUMPLIMIENTO IMPLICA UN PAGO. SI LA FALTA DE RECURSOS IMPIDE HACERLO, UNA VEZ AGOTADO EL PROCEDIMIENTO DE EJECUCIÓN DEBEN REMITIRSE LOS AUTOS A LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARA ANALIZAR, PRIMERO, SI ES EXCUSABLE EL INCUMPLIMIENTO POR ESE MOTIVO, Y SEGUNDO, SI SE ESTÁ EN EL CASO DE REQUERIR A LAS AUTORIDADES QUE PUEDEN DISPONER DE LOS RESPECTIVOS RECURSOS PRESUPUESTARIOS.

Tratándose de una sentencia de amparo cuyo cumplimiento implique el pago de una suma de dinero, a las autoridades que carecen de recursos económicos para hacer frente a la respectiva obligación pecuniaria no les es imputable el incumplimiento del fallo, por lo que su omisión de pago no debe perjudicarlas por razones de equidad aplicables en los procedimientos encaminados al cumplimiento de dichas sentencias. En estas condiciones, si tanto la autoridad vinculada originalmente al acatamiento del fallo protector, como sus superiores jerárquicos, acreditan la insuficiencia de la partida presupuestal aplicable para el pago de esas sentencias, el órgano jurisdiccional que conozca del procedimiento de ejecución deberá enviar los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para que se determine, primero, si es excusable el incumplimiento por falta de fondos autorizados y, segundo, si se está en el caso de requerir a las autoridades que pueden disponer de los correspondientes recursos presupuestarios, y se determine cuál es la autoridad a la que asiste la atribución para realizar las adecuaciones presupuestales necesarias para cumplir el fallo constitucional, conforme a la facultad que tiene el juzgador de amparo para vincular a cualquier autoridad que deba intervenir en el cumplimiento.

Incidente de inejecución 542/2008. Bernardino Franco Bada. 1o. de marzo de 2011. Once votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: David Espejel Ramírez. Incidente de inejecución 599/2009. Fibra Mexicana de Inmuebles Caballito, S.A. de C.V. 3 de marzo de 2011. Once votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Juan Carlos Roa Jacobo y Gustavo Adolfo Castillo Torres.

Incidente de inejecución 623/2009. CMB Inmobiliaria, S.A. de C.V. 3 de marzo

de 2011. Once votos. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretarios: Francisco Octavio Escudero Contreras y Gustavo Adolfo Castillo Torres.

Incidente de inejecución 624/2009. Inmobiliaria IRCAP, S.A. de C.V. 3 de marzo de 2011. Once votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Carmen Vergara López y Gustavo Adolfo Castillo Torres.

Incidente de inejecución 656/2009. Virginia Wiechers Leal de Graue. 3 de marzo de 2011. Once votos. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretarios: Emmanuel Rosales Guerrero y Gustavo Adolfo Castillo Torres.

El Tribunal Pleno, el catorce de marzo en curso, aprobó, con el número 6/2011, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a catorce de marzo de dos mil once.”⁵²

Como puede observarse, la SCJN mexicana se encuentra más preocupada por los derechos de los funcionarios públicos que podrían resultar “afectados” que por hacer cumplir las sentencias que dictan los jueces federales.

Sin embargo, si se analiza el asunto desde el punto de vista de los derechos humanos (como hace el TEDH) y no desde la óptica de la autoridad (como hace la SCJN mexicana) podemos observar que el derecho a exigir el cumplimiento de una sentencia permanece violentado durante largos periodos en México. Es evidente que más allá de la responsabilidad de un funcionario en lo particular, el Estado Mexicano como un todo, está violando derechos humanos al no ejecutar dentro de periodos razonables las sentencias del PJJ (que incluye para estos efectos a Jueces de Distrito, Tribunales Unitarios de Circuito, Tribunales Colegiados de Circuito y a la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación).

En la sentencia Burdov contra Rusia No. 2, también se reitera la doctrina en el sentido de que el derecho protegido por el artículo 6 de la Convención Europea sería ilusorio si el sistema legal de un Estado permitiera que una decisión judicial vinculante y final,

⁵² Registro No. 162468 Localización: Novena Época Instancia: Pleno Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXXIII, Marzo de 2011 Página: 11 Tesis: P./J. 6/2011 Jurisprudencia Materia(s): Común

permaneciera inoperante. Para el TEDH la ejecución de una sentencia debe ser considerada parte integral del juicio para los propósitos del artículo 6.⁵³

La realidad en el caso Ruso resulta alarmante. El propio TEDH ha señalado que se ha incrementado el número de casos en los que los ciudadanos rusos alegan violación a sus derechos por falta de ejecución de las decisiones judiciales.

En el caso de Burdov los antecedentes del caso ponen de manifiesto la sistemática violación de derechos humanos por la inejecución de sentencias. Anatoliy Tikhonovich Burdov es un ciudadano ruso que participó en las operaciones de emergencia en el desastre nuclear de Chernobyl. Estuvo expuesto a emisiones radioactivas y por ello era acreedor a ciertos beneficios sociales que el Estado Ruso falló en cumplir.

En mayo de 2002 el TEDH señaló que Rusia había violado los derechos del señor Burdov por la inejecución total o parcial de varias sentencias que lo beneficiaban. Sin embargo el Estado continuó incumpliendo diversas sentencias posteriores por lo que el señor Burdov tuvo que volver a acudir al TEDH.

Probablemente la conclusión más importante que puede obtenerse del caso que hemos estudiado en este apartado, sean los análisis generales a los que llega el TEDH. Ante el incumplimiento reiterado de sentencias que imponían obligaciones de pago a cargo de Rusia, el TEDH hizo notar la ausencia de recursos legales adecuados para ejecutar las sentencias y afirmó que resulta poco probable a la luz de las conclusiones de la Corte que tal recurso legal pueda ser puesto en vigor sin cambiar la legislación interna en ciertos puntos específicos. El Tribunal reconoce así que es a partir de un mal diseño legal que se vienen produciendo violaciones al derecho de ejecución de sentencias en un tiempo razonable.⁵⁴

La situación mexicana es notoriamente parecida a la realidad descrita en el caso Burdov, pues los medios para forzar el cumplimiento son instrumentos penales del mismo tipo.

⁵³ Caso Bordov contra Rusia No. 2 de 15 de enero de 2009, párrafo 65.

⁵⁴ Caso Bordov contra Rusia No. 2 de 15 de enero de 2009, párrafo 138.

9. Múltiples medios de apremio como opción para forzar el cumplimiento de sentencias

Los criterios jurisprudenciales sobre la inejecución de sentencias de amparo en México son muchos. Algunos doctrinarios han señalado que existe una especie de contradicción entre las herramientas con que cuentan los jueces federales para cumplir con sus determinaciones. Cuando un juez federal en México emite un auto dentro del proceso solicitando un informe a la autoridad responsable, puede forzarla a cumplir con dicha disposición mediante diversas “medidas de apremio” que pueden consistir básicamente en multas o arrestos de hasta 36 horas (que tienen una naturaleza más bien administrativa antes que penal). Sin embargo no podía aplicar estos mismos instrumentos para obtener el cumplimiento de la sentencia de fondo.

Así una de las tesis de jurisprudencia de la SCJN debería atraer particular atención, pues es debido a su vigencia que los jueces federales en México carecían de la posibilidad de imponer medidas de apremio para obtener el cumplimiento de sus sentencias:

“Uno de ellos, que es causa de mayor polémica, relativo a la exclusión de los medios de apremio previstos en el artículo 59 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Sobre este último punto conviene hacer notar que, gracias a dicha postura, los tribunales federales quedan desprovistos de los instrumentos necesarios para hacer cumplir sus propias resoluciones, y por qué no decirlo, si se les permitiera expresamente aplicar multas o el uso de la fuerza pública tendría con un costo inferior al producido con una destitución del servidor público contumaz, tanto porque la duración en el cumplimiento se reduce considerablemente en beneficio de todos, principalmente del quejoso, además es menor el impacto político y social, ya que en el peor de los casos trasciende exclusivamente en la esfera patrimonial de la autoridad si se impone una multa, y por otra parte, el auxilio de la fuerza pública, como se dijo en párrafos anteriores, está a disposición de las autoridades que conozcan del juicio de amparo, conforme al artículo 111 de la ley de la materia.

Por desgracia, las autoridades responsables en los juicios de amparo, tienden a cumplir de un modo más efectivo las sentencias si son apercibidas de multa y posteriormente se les impone ésta por los jueces de amparo, que la sola

advertencia de que el expediente se remitirá a la Suprema Corte de Justicia...”⁵⁵

La jurisprudencia a la que hace referencia Carranco proviene de la Séptima Época (1968- 1988) y sin embargo no ha sido sujeta a mayores cuestionamientos desde aquellos tiempos:

“EJECUCION DE SENTENCIA DE AMPARO, PROCEDIMIENTO DE. MEDIOS DE APREMIO. EL ARTICULO 105 DE LA LEY DE AMPARO EXCLUYE LA APLICACION DEL ARTICULO 59 DEL CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES.

El artículo 105 de la Ley de Amparo establece el procedimiento a seguir en materia de cumplimiento de ejecutorias constitucionales. Cuando éstas no se encuentren cumplidas o en vías de ejecución veinticuatro horas después de notificadas, el Juez de Distrito o el Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, requerirán, de oficio o a petición de parte, al superior de la autoridad remisa para que la obligue a cumplir sin demora. Si la responsable no tuviere superior, el requerimiento se le hará directamente; asimismo, cuando el superior inmediato no atendiere el requerimiento y tuviere a su vez superior jerárquico, también se requerirá a éste. Por último, cuando a pesar de estas intimidaciones no quedare cumplida la resolución, el Juez de Distrito o el Tribunal Colegiado de Circuito remitirán originales sus actuaciones a la Suprema Corte para los efectos del artículo 107, fracción XVI, de la Constitución, dejando copia certificada de las constancias conducentes para procurar su exacto y debido cumplimiento en la forma que establece el artículo 111 de la citada ley. En esta última hipótesis, la autoridad que haya conocido del juicio de amparo hará cumplir la ejecutoria dictando las órdenes necesarias a ese fin, y si éstas no fueren obedecidas, comisionará al secretario y al actuario para lograrlo y aun podrá cumplimentarla por sí misma. Sólo después de agotarse todos estos medios sin resultados positivos, se solicitará el auxilio de la fuerza pública para lograr esa cumplimentación. Por tanto, no debe aplicarse supletoriamente el artículo 59 del Código Federal de Procedimientos Civiles, que establece los medios de apremio para hacer cumplir las determinaciones de los tribunales, por no surtirse el extremo que exige el

⁵⁵ Joel Carranco Zúñiga, *Juicio de amparo. Inquietudes contemporáneas*. Porrúa, México, 2009, segunda edición, pp. 66 y 67.

artículo 2o. de la Ley de Amparo, es decir, ausencia de disposición expresa en la ley de la materia, por resultar directamente aplicable el artículo 105 de la propia ley.

Varios 483/78. Contradicción de tesis. Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa de Primer Circuito y Tribunal Colegiado del Sexto Circuito. 15 de noviembre de 1979. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Jorge Iñárritu. Secretario: Manuel Ortiz Cañongo.”⁵⁶

Puede argumentarse que el criterio sostenido por la SCJN omitió considerar que el incidente de inejecución de sentencia tiene lugar particularmente cuando el incumplimiento de las sentencias resulta contumaz o inexcusable. Sin embargo, bien podría considerarse que para lograr el cumplimiento de las resoluciones, de forma ordinaria o cuando todavía no se infiere una actitud contumaz e inexcusable, resultan claramente aplicables las medidas de apremio.

Es decir, la SCJN debió considerar que el instrumento ordinario de ejecución de sentencias serían los diversos medios de apremio contemplados en el artículo 59 del Código Federal de Procedimientos Civiles y solamente en caso de detectar un incumplimiento contumaz o inexcusable, podría optar por remitir el asunto a la SCJN para la tramitación del incidente de inejecución de sentencia (con la consiguiente destitución y consignación penal).

Ahora, a varias décadas de distancia, podrían modificarse los criterios establecidos en el pasado para dar paso a una eficaz ejecución de las sentencias de amparo, a través de las medidas de apremio que ya aplican los jueces federales para hacerse obedecer en otros aspectos.

El 2 de abril de 2013 se expidió la nueva Ley de Amparo que trató de resolver múltiples problemas dentro de los juicios de amparo. Una de las modificaciones trascendentes se ocupó de la posibilidad de imponer multas a las autoridades que omitan dar cumplimiento a una sentencia. Sin embargo la modificación fue limitada y solamente permite imponer una única medida de apremio (la multa) y en una única ocasión también. Esto significa que la lógica en la que poco a poco va aumentando la

⁵⁶ Registro No. 237928 Localización: Séptima Época Instancia: Segunda Sala Fuente: Semanario Judicial de la Federación 127-132 Tercera Parte Página: 49 Jurisprudencia Materia(s): Común

gravedad de las medidas de apremio quedó fuera del procedimiento de ejecución de sentencia. Los artículos 192 y 193 son del tenor siguiente, en la parte relativa a la ejecución:

Artículo 192. [...]

En la notificación que se haga a la autoridad responsable se le requerirá para que cumpla con la ejecutoria dentro del plazo de tres días, apercibida que de no hacerlo así sin causa justificada, se impondrá a su titular una multa que se determinará desde luego y que, asimismo, se remitirá el expediente al tribunal colegiado de circuito o a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, según el caso, para seguir el trámite de inejecución, que puede culminar con la separación de su puesto y su consignación.

Al ordenar la notificación y requerimiento a la autoridad responsable, el órgano judicial de amparo también ordenará notificar y requerir al superior jerárquico de aquélla, en su caso, para que le ordene cumplir con la ejecutoria, bajo el apercibimiento que de no demostrar que dio la orden, se le impondrá a su titular una multa en los términos señalados en esta Ley, además de que incurrirá en las mismas responsabilidades de la autoridad responsable. El Presidente de la República no podrá ser considerado autoridad responsable o superior jerárquico.

Artículo 193. Si la ejecutoria no quedó cumplida en el plazo fijado y se trata de amparo indirecto, el órgano judicial de amparo hará el pronunciamiento respectivo, impondrá las multas que procedan y remitirá los autos al tribunal colegiado de circuito, lo cual será notificado a la autoridad responsable y, en su caso, a su superior jerárquico, cuyos titulares seguirán teniendo responsabilidad aunque dejen el cargo.

Se considerará incumplimiento el retraso por medio de evasivas o procedimientos ilegales de la autoridad responsable, o de cualquiera otra que intervenga en el trámite relativo.

En cambio, si la autoridad demuestra que la ejecutoria está en vías de cumplimiento o justifica la causa del retraso, el órgano judicial de amparo podrá ampliar el plazo por una sola vez, subsistiendo los apercibimientos efectuados. El incumplimiento ameritará las providencias especificadas en el primer párrafo.

En el supuesto de que sea necesario precisar, definir o concretar la forma o términos del cumplimiento de la ejecutoria, cualquiera de los órganos judiciales competentes podrá ordenar, de oficio o a petición de parte, que se abra un incidente para tal efecto.

Al remitir los autos al tribunal colegiado de circuito, el juez de distrito o el tribunal unitario de circuito formará un expedientillo con las copias certificadas necesarias para seguir procurando el cumplimiento de la ejecutoria.

El tribunal colegiado de circuito notificará a las partes la radicación de los autos, revisará el trámite del a quo y dictará la resolución que corresponda; si reitera que hay incumplimiento remitirá los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación con un proyecto de separación del cargo del titular de la autoridad responsable y, en su caso, del de su superior jerárquico, lo cual será notificado a éstos.

Si la ejecutoria de amparo no quedó cumplida en el plazo fijado y se trata de amparo directo, el tribunal colegiado de circuito seguirá, en lo conducente y aplicable, lo establecido en los párrafos anteriores. Llegado el caso, remitirá los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación con proyecto de separación del cargo de los titulares de la autoridad responsable y su superior jerárquico.

De la lectura estricta y gramatical de estas normas se desprende, que ante el incumplimiento de la sentencia procede una única medida de apremio impuesta por una sola vez. En ese sentido se pronunció ya un Tribunal Colegiado de Circuito en México señalando que las medidas de apremio no pueden utilizarse sucesivamente para lograr el cumplimiento.

MULTA EN EL CUMPLIMIENTO DE UNA SENTENCIA DE AMPARO. SU APERCIBIMIENTO E IMPOSICIÓN SÓLO PROCEDE POR UNA VEZ, ATENTO AL ARTÍCULO 193 DE LA LEY DE LA MATERIA.

Localización: [TA]; 10a. Época; T.C.C.; Gaceta S.J.F.; Libro 8, Julio de 2014, Tomo II; p. 1177. VII.2o.C.15 K (10a.).

Cuando el órgano jurisdiccional de amparo reciba por primera vez el cumplimiento dado por la autoridad responsable a la ejecutoria amparadora, y estime que ésta no se cumplió puntualmente, ya sea porque no fue acatada en su totalidad o lo fue con excesos o defectos, previo a instaurar el procedimiento sancionador establecido en el artículo 193 de la Ley de Amparo, esto es, antes de imponer la multa respectiva y remitir los autos al Tribunal Colegiado de Circuito o a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, según corresponda, deberá requerir por una vez más a la autoridad responsable el puntual cumplimiento de la ejecutoria de amparo, en aras de lograrlo. Esto, encuentra fundamento en el tercer párrafo del citado artículo 193, en cuanto dispone que si la autoridad responsable demuestra que la ejecutoria está en vías de

cumplimiento o justifica la causa del retraso, el órgano jurisdiccional de amparo podrá ampliar el plazo por una sola vez, subsistiendo los apercibimientos efectuados. Bajo ese contexto, cuando la autoridad responsable incumple por primera vez la sentencia amparadora, no procede imponer la multa con la que se apercibió y volver a requerir el cumplimiento con el apercibimiento de otra, pues ello equivaldría a una doble imposición de la sanción; lo que no puede acontecer, dado que la multa es parte del procedimiento señalado en el referido artículo 193, el cual sólo acontece cuando la autoridad responsable reitera el incumplimiento de la ejecutoria amparadora. De ahí que sólo pueda existir un apercibimiento de multa y no dos, pues sólo procede imponer ésta una vez, prosiguiéndose con el procedimiento de inejecución indicado en el invocado numeral 193.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL SÉPTIMO CIRCUITO.

Queja 128/2013. Juez Cuarto de Primera Instancia de Orizaba, Veracruz. 20 de marzo de 2014. Unanimidad de votos. Ponente: José Manuel de Alba de Alba. Secretario: Lucio Huesca Ballesteros.

Esta interpretación obstaculiza el procedimiento de ejecución, al limitar los instrumentos con los que cuenta el juzgador para hacer cumplir sus resoluciones e indirectamente obstaculiza la protección de los derechos humanos que se logra a través del juicio de amparo. Era viable considerar por analogía que se pueden imponer sucesivas medidas de apremio – como es lo ordinario en la mayoría de los procedimientos en México y el mundo- para conseguir el cumplimiento de los mandatos del juez, independientemente de si estos mandatos implican acatar medidas cautelares, rendir informes o cumplir sentencias.

Nuevamente es necesario llamar la atención del Poder Judicial de la Federación para no realizar interpretaciones meramente letristas y restrictivas de derechos, sino optar por aplicar el criterio de interpretación establecido en el artículo primero de nuestra Constitución: la interpretación pro persona.

10. La deficiente reforma en materia de ejecución de sentencias de amparo en México

El 6 de junio de 2011 se promulgó la reforma en materia del juicio de amparo, que modifica los artículos 94, 103, 104 y 107 Constitucionales. Esta reforma aborda diversos aspectos del juicio de amparo y resulta especialmente trascendente porque amplía la posibilidad de ocurrir a este medio de control constitucional pues reduce el estándar que es necesario acreditar para ser considerado parte dentro del procedimiento, es decir, se pasó de la exigencia de interés jurídico a la de interés legítimo para tener la posibilidad de accionar ante los tribunales federales. Se espera por tanto un aumento en los litigios constitucionales. También se matizó la relatividad de los efectos de las sentencias de amparo y se ha establecido una vía específica para que la jurisprudencia de la SCJN alcance efectos *erga omnes*, cuando declare la inconstitucionalidad de leyes.

En cuanto a la ejecución de sentencias la reforma constitucional establece que la consignación ante un juez penal, ahora podrá realizarse también contra “los titulares que, habiendo ocupado con anterioridad el cargo de la autoridad responsable, hubieran incumplido la ejecutoria.”

La reforma pone de manifiesto que en México es de esperarse que las sentencias se incumplan durante largos periodos. Esto lleva a que quien ocupa el cargo que debería acatar la sentencia cambie varias veces, pues la sentencia queda incumplida durante años. Para tratar de “atender” la situación la reforma constitucional pretende dotar de poderes a la SCJN para sancionar a todos los funcionarios que ignoraron la sentencia durante años.

El 2 de febrero de 2012, la SCJN publicó en el Diario Oficial de la Federación el “Instrumento Normativo aprobado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el dieciséis de enero de dos mil doce, por el que se modifica el punto cuarto, y se deroga el punto décimo, del Acuerdo General Plenario 12/2009, de veintitrés de noviembre de dos mil nueve, relativo a las atribuciones de los Tribunales Colegiados de Circuito al ejercer la competencia delegada para conocer de los incidentes de inejecución de sentencia y de repetición del acto reclamado así como al procedimiento que se seguirá en este Alto Tribunal al conocer de esos asuntos.”

Dicha reforma al Acuerdo General pretende agilizar los trámites dentro de la propia

SCJN para agilizar la tramitación del incidente de inejecución. Además establece expresamente que:

“Si se acredita que la causa del incumplimiento es la falta de recursos en la partida presupuestal correspondiente, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación requerirá a la autoridad competente para que dentro de los diez días hábiles siguientes realice las adecuaciones presupuestales necesarias, y a la autoridad responsable del pago respectivo, para que dentro de un plazo igual, computado a partir de que se le notifique la adecuación, expida el contra-recibo o el documento que permita el debido cumplimiento del fallo protector.”

Sin embargo si estos requerimientos son ignorados, la única consecuencia que puede derivarse es la de naturaleza penal, que de cualquier forma (aún suponiendo que la SCJN estuviere dispuesta a poner en acción) no logra finalmente que las personas obtengan la ejecución de las sentencias que les benefician.

Como puede observarse, se continúa contemplando el procedimiento de ejecución de sentencias (aún después de la última reforma) como un instrumento mediante el que la SCJN solicita una y otra vez a las autoridades administrativas el cumplimiento de los fallos y la única herramienta con la que cuenta es la -muy “severa”- destitución y consignación penal.

Sin embargo no se optó, por ejemplo, por modificar la naturaleza penal del procedimiento de ejecución. Por ejemplo podría haberse optado (en la reforma constitucional) por dotar a la SCJN de facultades para establecer una partida presupuestal específica o para afectar una partida presupuestal genérica creada para el cumplimiento de las sentencias, con lo que se transitaría del ámbito penal, al administrativo. Tampoco en las reformas legales se ha resuelto completamente este problema.

Nueva Ley de Amparo

El 2 de abril de 2014 se publicó la nueva Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Existieron algunos cambios en materia de ejecución de sentencias que a continuación revisaremos.

El artículo 192 de la nueva Ley de Amparo, señala que debe otorgarse a las

autoridades responsables un plazo de 3 días para cumplir con las sentencias firmes y apercibir a dichas autoridades que en caso de no hacerlo (sin causa justificada) se impondrá al titular una multa; adicionalmente debe apercibirse que se remitirá el expediente al tribunal colegiado de circuito o a la SCJN para el trámite de inejecución que podría culminar con la separación de su puesto y su consignación penal.

Como se observa ya es posible utilizar las medidas de apremio, por mandato legal, para lograr el cumplimiento de las sentencias. Sin embargo existe solamente una única medida de apremio procedente que es la multa. Otro aspecto negativo es que no existe la posibilidad de imponer multas o arrestos en orden ascendente que puedan ir generando cada vez mayor presión en las autoridades responsables para forzar el cumplimiento.

Anteriormente el procedimiento normal de ejecución de sentencias implicaba que si la responsable se negaba a cumplir con la resolución del juez federal, se solicitaría al superior jerárquico dar cumplimiento a la sentencia. Sin embargo la nueva ley de amparo señala que ahora se realizará esa petición al superior jerárquico de forma paralela a la notificación a la responsable, bajo el apercibimiento que de no demostrar que dio la orden para que se cumpla la sentencia, se le impondrá una multa al superior además de que incurrirá en las mismas responsabilidades que la responsable.

Otro cambio en materia de ejecución, previsto en el artículo 193 de la Nueva Ley de Amparo, genera que la intervención de los Tribunales Colegiados de Circuito ya no se limitarán a solicitar el cumplimiento y en su caso opinar sobre si el incumplimiento de la sentencia fue inexcusable. Ahora en caso de que los Tribunales Colegiados consideren que se presenta incumplimiento, remitirán el asunto a la SCJN con un proyecto de separación del cargo del titular de la autoridad responsable y en su caso, del superior jerárquico.

Como se observa hay un intento legislativo por acelerar los procedimientos de ejecución de sentencia. Pero los cambios no resultan suficientes para alcanzar el fin buscado.

El artículo 198 de la nueva Ley de Amparo pone de manifiesto que no hay un cambio sustancial en la materia de ejecución. Dicha norma señala que cuando la SCJN culmine el procedimiento de ejecución, ordenará al órgano que haya emitido la sentencia definitiva, que reinicie desde un principio el trámite de cumplimiento ante los

nuevos titulares. Esto significa que el gobernado que obtuvo una sentencia favorable no obtuvo ningún beneficio del trámite de ejecución pues la posible separación del cargo de una autoridad omisa, no es el objetivo del gobernado que acude a los jueces federales, sino la protección de sus derechos.

Adicionalmente podría haberse introducido una norma legal que permita a los gobernados optar por la compensación de los montos que se les adeuden, con las contribuciones o impuestos que ellos deben a su vez al Estado. Tal vez esta posibilidad no resuelva todos los casos, pero podría mejorar en gran medida el cumplimiento y la fuerza de las sentencias que emite el poder judicial.

La finalidad del incidente de inejecución de sentencia debería ser que los gobernados vean satisfecha la resolución judicial que les beneficia y lamentablemente, todavía después de la reciente reforma constitucional y legal, esto es precisamente lo que no se ha logrado en México.

11. El derecho a un recurso rápido, sencillo y efectivo ante la doctrina del drittwirkung en México

El drittwirkung es una doctrina alemana, que afirma que los derechos humanos rigen también las relaciones entre particulares. Se ha traducido al español como el efecto horizontal de los derechos humanos o como efecto frente a terceros de los derechos humanos.

“En este sentido, la aceptación del efecto horizontal de los derechos humanos no es menor, ya que viene a alterar la aplicación del principio de autonomía de la voluntad, corrigiendo las anormalidades que la existencia de una parte vulnerable y una parte más fuerte puedan producir. En términos del Tribunal Constitucional alemán, la eficacia horizontal se podría explicar 'como la irrupción de los derechos fundamentales en el derecho civil'.⁵⁷

En México, la única vía jurisdiccional para lograr que personas o entidades privadas respeten los derechos humanos, en su calidad de sujetos de derecho privado, es el amparo directo. Así lo estableció la jurisprudencia obligatoria de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Tesis 1ª J. 15/2012 (9ª), Libro XIII, octubre de 2012, tomo, 2, página 798, décima época, jurisprudencia (constitucional), con número de registro 159936.⁵⁸

⁵⁷ Gonzalo Aguilar Cavallo, Cristian Contreras Rojas “El efecto horizontal de los derechos humanos y su reconocimiento expreso en las relaciones laborales en Chile”, *Ius et Praxis*, vol. 13, núm. 1, 2007, pp. 205-243

⁵⁸ “DERECHOS FUNDAMENTALES. SU VIGENCIA EN LAS RELACIONES ENTRE PARTICULARES.

La formulación clásica de los derechos fundamentales como límites dirigidos únicamente frente al poder público, ha resultado insuficiente para dar respuesta a las violaciones a dichos derechos por parte de los actos de particulares. En este sentido, resulta innegable que las relaciones de desigualdad que se presentan en las sociedades contemporáneas, y que conforman posiciones de privilegio para una de las partes, pueden conllevar la posible violación de derechos fundamentales en detrimento de la parte más débil. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no ofrece ninguna base textual que permita afirmar o negar la validez de los derechos fundamentales entre particulares; sin embargo, esto no resulta una barrera infranqueable, ya que para dar una respuesta adecuada a esta cuestión se debe partir del examen concreto de la norma de derecho fundamental y de aquellas características que permitan determinar su función, alcance y desenvolvimiento dentro del sistema jurídico. Así, resulta indispensable examinar, en primer término, las funciones que cumplen los derechos fundamentales en el ordenamiento jurídico. A juicio de esta Primera Sala, los derechos fundamentales previstos en la Constitución gozan de una doble cualidad,

Esto significa que una persona debe demandar primero en la vía ordinaria a la empresa que posiblemente violenta derechos humanos y posteriormente, en caso de que la violación a derechos humanos continúe, iniciar un juicio de amparo directo contra la sentencia definitiva.

Dado que para ejecutar sentencias de amparo directo la única vía es el incidente de inejecución que estudiamos en este texto, su análisis nos incumbe claramente. Resulta muy grave que en México las sentencias que pueden hacer valer la doctrina

ya que si por un lado se configuran como derechos públicos subjetivos (función subjetiva), por el otro se traducen en elementos objetivos que informan o permean todo el ordenamiento jurídico, incluyendo aquellas que se originan entre particulares (función objetiva). En un sistema jurídico como el nuestro -en el que las normas constitucionales conforman la ley suprema de la Unión-, los derechos fundamentales ocupan una posición central e indiscutible como contenido mínimo de todas las relaciones jurídicas que se suceden en el ordenamiento. En esta lógica, la doble función que los derechos fundamentales desempeñan en el ordenamiento y la estructura de ciertos derechos, constituyen la base que permite afirmar su incidencia en las relaciones entre particulares. Sin embargo, es importante resaltar que la vigencia de los derechos fundamentales en las relaciones entre particulares, no se puede sostener de forma hegemónica y totalizadora sobre todas y cada una de las relaciones que se suceden de conformidad con el derecho privado, en virtud de que en estas relaciones, a diferencia de las que se entablan frente al Estado, normalmente encontramos a otro titular de derechos, lo que provoca una colisión de los mismos y la necesaria ponderación por parte del intérprete. Así, la tarea fundamental del intérprete consiste en analizar, de manera singular, las relaciones jurídicas en las que los derechos fundamentales se ven encontrados con otros bienes o derechos constitucionalmente protegidos; al mismo tiempo, la estructura y contenido de cada derecho permitirá determinar qué derechos son sólo oponibles frente al Estado y qué otros derechos gozan de la pretendida multidireccionalidad.

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 1621/2010. 15 de junio de 2011. Cinco votos. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Javier Mijangos y González.

Amparo directo 28/2010. Demos, Desarrollo de Medios, S.A. de C.V. 23 de noviembre de 2011. Mayoría de cuatro votos. Disidente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Javier Mijangos y González.

Facultad de atracción 261/2011. Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Segundo Circuito. 22 de febrero de 2012. Cinco votos. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Javier Mijangos y González.

Amparo directo en revisión 2934/2011. Inmobiliaria Eduardo, S.A. de C.V. 13 de junio de 2012. Cinco votos. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretaria:

del *drittwirkung* (sentencias en amparo directo), cuenten con un único mecanismo de ejecución: el incidente de inejecución de naturaleza penal que hemos criticado en este trabajo.

El *Drittwirkung* implicaría un efecto frente a terceros de los derechos humanos, en el sentido de generar una especie de resistencia ante la influencia que ejercen los grandes monopolios transnacionales. Tal como Dworkin señalaba que los principios tienen una dimensión de peso, se puede afirmar que los derechos humanos (que suelen enunciarse como principios) contrarrestan o funcionan como contrapeso a la enorme influencia que tienen las grandes corporaciones.

Una dimensión de los derechos son las relaciones de coordinación y de derecho privado, que pueden ser calificadas de relaciones horizontales. Una segunda dimensión es el derecho público que se constituye con relación verticales. La tercera dimensión serían las relaciones desiguales entre particulares (en los que el volumen de las operaciones de las transnacionales aplastan a los individuos y a las comunidades).

El juez no puede considerar a el *Drittwirkung* simplemente como si se tratara de hacer valer derechos humanos entre particulares, pues entonces simplemente se trataría de ponderar los derechos humanos en conflicto, dado que todos los particulares pueden *alegar* tener derechos humanos. Sin embargo al entender el concepto de tercera dimensión de los derechos, podemos reconocer que el *Drittwirkung* va más allá. No se trata simplemente de una oposición entre derechos iguales, sino esencialmente de una oposición entre personas desiguales (una corporación multinacional vs una persona física común) por lo que los alegatos en torno a los derechos humanos resultan esencialmente favorables a una de las partes y no a la otra.

Los jueces deben por tanto, definir la dirección en la que transitan los derechos humanos en el caso concreto, es decir, definir cuál de las partes en conflicto puede

Mercedes Verónica Sánchez Miguez.

AMPARO DIRECTO 8/2012. Arrendadora Ocean Mexicana, S.A. de C.V. y otros. 4 de julio de 2012. Mayoría de cuatro votos. Disidente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Javier Mijangos y González.

Tesis de jurisprudencia 15/2012 (9a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de doce de septiembre de dos mil doce.”

invocar los derechos humanos como un mínimo de respeto a su dignidad y cuál debe observar dicho piso mínimo.

Una metáfora visual sería la de dos puntos que aparentemente en un plano cartesiano se encuentren en la misma ubicación vertical 1 (como gobernados) y 1 como una persona (una moral y una física). El problema es que se ignora la tercera dimensión, es decir el volumen de las personas y resulta que la persona moral tiene un volumen de millones (por ejemplo un banco) y la persona física (un volumen de unas pocas decenas- económica y políticamente poco influyente). Los bancos influyen o determinan mediante el cabildeo las reglas jurídicas y mediante los organismos internacionales los tratados también bajo los que serán resueltos sus conflictos con las personas físicas.

Así las empresas transnacionales no necesitan mayor jerarquía formal que los individuos, pues los aplastan sin necesidad de ello. En los programas y aplicaciones de cómputo, en los cines, en los bancos, en la telefonía celular, las transnacionales abusan de los contratos de adhesión y aplastan los derechos de los individuos.

Por tanto los jueces al resolver casos sobre la tercera dimensión de los derechos humanos deben ponderar el peso de los actores.

El problema es que toda esta construcción teórica se enfrenta con problemas graves cuando se analiza la parte ejecutiva de un procedimiento. Si un ciudadano hubiese llevado exitosamente un juicio en contra de una corporación multinacional y obtuviera una sentencia favorable mediante el Juicio de Amparo Directo, todavía tendría que esperar el cumplimiento de la sentencia o proceder al incidente de inejecución.

Lamentablemente como se verá más adelante, si se toma en cuenta el procedimiento de ejecución de sentencia como parte integral del juicio y se evalúa su duración a la luz del derecho a obtener justicia de forma pronta, el ciudadano seguramente verá vulnerados sus derechos humanos ante la lentitud de los procedimientos para forzar a las autoridades (en estos casos al juez ordinario y la empresa) a respetar las sentencias que le favorecen.

El incidente de inejecución tiene como último instrumento de presión para forzar el cumplimiento, la separación del cargo de la autoridad y la posterior consignación ante un juez penal. Sin embargo a las empresas privadas y a los particulares no se les

puede separar de su cargo por el desacato a una sentencia. Por lo tanto el instrumento para hacer valer la doctrina del drittwirkung resulta claramente endeble en México.

Por otro lado, el artículo 5, fracción II de la Ley de Amparo que se emitió el dos de abril de 2013 establece que los particulares tendrán la calidad de autoridad responsable cuando realicen actos equivalentes a los de autoridad, que afecten derechos y cuyas funciones estén determinadas por una norma general. En estos casos no hablamos ya de la doctrina del drittwirkung porque la obligación de particulares de respetar los derechos humanos deriva de su semejanza con las autoridades.

Sin embargo, incluso en los casos en los que los particulares actúan como autoridades también resulta difícil que el incidente de inejecución logre su finalidad, es decir forzar el cumplimiento de las sentencias. En esos casos tampoco sería viable retirar del cargo al empresario (que actúa como autoridad) y que incurre en desacato.

Podemos concluir por tanto que el incidente de inejecución resulta un instrumento extremadamente débil cuando se trata de lograr que los particulares respeten obligaciones derivadas de los derechos humanos.

12. El cumplimiento de la jurisprudencia en México

Hemos señalado que en este trabajo resulta pertinente estudiar la forma de hacer respetar lo dispuesto por los jueces en sus sentencias, tanto en la parte de resolutivos, como en la parte de consideraciones. Hasta ahora hemos analizado el primer tipo de procedimientos y en este apartado procederemos a revisar las vías en México para lograr que las consideraciones interpretativas de los juzgadores sean respetadas.

El artículo 217 de la vigente Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que la jurisprudencia (en México este término se refiere a la interpretación obligatoria de la ley, determinada por los órganos judiciales) es obligatoria en principio para los jueces. Igual disposición se contenía en la anterior Ley de Amparo en sus artículos 192 y 193:

Artículo 217. La jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando en pleno o en salas, es obligatoria para éstas tratándose de la que decreta el pleno, y además para los Plenos de Circuito, los tribunales colegiados y unitarios de circuito, los juzgados de distrito, tribunales militares y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales. La jurisprudencia que establezcan los Plenos de Circuito es obligatoria para los tribunales colegiados y unitarios de circuito, los juzgados de distrito, tribunales militares y judiciales del orden común de las entidades federativas y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales que se ubiquen dentro del circuito correspondiente. La jurisprudencia que establezcan los tribunales colegiados de circuito es obligatoria para los órganos mencionados en el párrafo anterior, con excepción de los Plenos de Circuito y de los demás tribunales colegiados de circuito. La jurisprudencia en ningún caso tendrá efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

Durante décadas se consideró en México que las autoridades administrativas no estaban obligadas a aplicar los criterios definidos por los jueces. Parecía existir detrás de esto, un argumento relativo a la división de Poderes, pues se tiende a temer que el poder judicial ejerza un control demasiado fuerte sobre las autoridades administrativas. Así, la interpretación obligatoria de la ley definida en la jurisprudencia, resultaba vinculante únicamente para los jueces.

Dicho visión se puede observar en múltiples criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Una tesis dentro de esta línea jurisprudencial, emitida en pleno siglo XXI,

señala al respecto:

JURISPRUDENCIA SOBRE INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES. LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS NO ESTÁN OBLIGADAS A APLICARLA AL CUMPLIR CON LA GARANTÍA DE FUNDAR Y MOTIVAR SUS ACTOS.

La obligación de las autoridades administrativas de fundar y motivar sus actos consiste en citar de manera específica la ley exactamente aplicable al caso, así como en expresar las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto y la adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables y no, en citar también la jurisprudencia respectiva, esto es, la obligación de fundar los actos en la ley, no implica hacerlo en la forma en que haya sido interpretada por los órganos competentes del Poder Judicial de la Federación, dado que la jurisprudencia tiene notables diferencias con la ley y no puede ser equiparable a ésta, principalmente porque la jurisprudencia es obra de los órganos jurisdiccionales y la ley del órgano legislativo, es decir, la jurisprudencia no es una norma general y sólo se aplica a casos particulares, conforme al principio de relatividad de las sentencias que rige al juicio de garantías, por lo que resulta erróneo sostener que los actos de las autoridades administrativas sean violatorios del artículo 16 constitucional por no apoyarse en la jurisprudencia que declare la inconstitucionalidad de una ley, habida cuenta que por remisión del octavo párrafo del artículo 94 de la Constitución Federal, los preceptos 192 y 193 de la Ley de Amparo, establecen con precisión que la jurisprudencia obliga solamente a los órganos jurisdiccionales.

Contradicción de tesis 40/2001-PL. Entre las sustentadas por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Cuarto Circuito. 26 de abril de 2002. Cinco votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: José Antonio Abel Aguilar.

Tesis de jurisprudencia 38/2002. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del tres de mayo de dos mil dos.⁵⁹

⁵⁹ Época: Novena Época Registro: 186921 Instancia: Segunda Sala Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XV, Mayo de 2002 Materia(s): Común Tesis: 2a./J. 38/2002 Página: 175

Esto significa que la Suprema Corte de Justicia de la Nación podía considerar que una ley resultaba inconstitucional y sin embargo las autoridades administrativas estaban autorizadas a continuar aplicando dicha norma, en casos posteriores. Tal situación dejaba a las consideraciones o razonamientos de los jueces mexicanos en franca vulnerabilidad frente a los actos del Ejecutivo y demás autoridades administrativas.

Sin embargo la situación ha comenzado a cambiar paulatinamente, tal como veremos a continuación.

12.1 La jurisprudencia temática

La forma en que la Suprema Corte de Justicia de la Nación interpreta las leyes, ha comenzado a adquirir en México cada vez mayor peso. Esto se refleja de múltiples formas. Una de las más evidentes es la creación de tesis de jurisprudencia temáticas y sus consecuencias en juicio.

A partir del año 2007, el Pleno de la Suprema Corte definió que los jueces federales estaban obligados a suplir la deficiencia de la queja de los particulares, cuando se hubiese aplicado en su perjuicio una ley que si bien no ha sido específicamente declarada inconstitucional, sí guarda identidad con otra ley sobre la que ya se pronunció la Suprema Corte estableciendo una jurisprudencia temática. Por su trascendencia resulta importante transcribir dicho criterio:

SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE CUANDO EXISTE JURISPRUDENCIA TEMÁTICA SOBRE INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES. ES OBLIGATORIA EN EL AMPARO, A FIN DE HACER PREVALECER LA SUPREMACÍA DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Debe suplirse la queja deficiente respecto del acto concreto de aplicación de una norma legal, que si bien no ha sido específicamente declarada inconstitucional a través de la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ingresa sin mayor dificultad dentro del ámbito de regulación de una jurisprudencia temática sobre inconstitucionalidad de leyes, entendida ésta como aquella referida a los actos legislativos que no pueden realizarse válidamente. Esta conclusión se justifica por las siguientes razones: 1) el Juez

constitucional tiene el deber de hacer prevalecer la Constitución en cuanto ley suprema, además tiene facultades propias y autónomas para decidir si un acto o una ley viola alguna norma constitucional, con el efecto de inaplicarlo en el caso concreto, y para casos futuros en relación con el quejoso, por lo que, por mayoría de razón, tiene facultades para ejercer un prudente juicio de analogía con el objeto de verificar la aplicabilidad directa del principio contenido en la jurisprudencia al caso de su conocimiento; 2) de actualizarse el juicio de analogía, se surte la aplicabilidad del principio general contenido en la jurisprudencia, dando lugar en consecuencia al surgimiento del deber del juzgador para hacer prevalecer el derecho fundamental o la norma constitucional cuyo alcance ha sido definido; 3) el Juez constitucional tiene el deber de evitar la subsistencia de actos de aplicación de leyes declaradas inconstitucionales, con independencia de la no impugnación o el consentimiento de éstas, porque dichos actos al constituir una individualización de la norma legal, contienen necesariamente los vicios de inconstitucionalidad que la ley les ha trasladado, además de los posibles defectos propios de ilegalidad que en consecuencia se producen; y 4) el Juez constitucional tiene el deber de actuar conforme a derecho, lo que no ocurre si mediante su actuación impide la plena eficacia de la jurisprudencia temática invocada, pues ello implicaría la violación de los derechos fundamentales tutelados a través del orden jurídico.

Contradicción de tesis 25/2006-PL. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo, ambos en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Sexto Circuito y el entonces Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Sexto Circuito, ahora Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Sexto Circuito. 12 de abril de 2007. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: Genaro David Góngora Pimentel y José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretarios: Ma. de la Luz Pineda Pineda, Fernando Silva García y Alfredo Villeda Ayala.

El Tribunal Pleno, el quince de octubre en curso, aprobó, con el número 104/2007, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a quince de octubre de dos mil siete.⁶⁰

⁶⁰ Época: Novena Época, Registro: 170582, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVI, Diciembre de 2007, Materia(s): Común, Tesis: P./J. 104/2007, Página: 14.

Este criterio si bien mantiene inalterado el tipo de órganos que se ven sujetos a la jurisprudencia de la Suprema Corte, que siguen siendo los jueces y no las autoridades administrativas, sí genera una transformación en la fuerza que se reconoce a los criterios de nuestro más alto tribunal. Su interpretación debe seguirse no solamente en las leyes que ya han sido específicamente analizadas por la Suprema Corte, sino que todos los jueces del país también deben aplicar sus mismos criterios cuando existen idénticas razones y disposiciones, aunque el caso específico no haya llegado todavía al conocimiento de la Suprema Corte.

Lamentablemente no se ha seguido el mismo criterio en relación a órganos ajenos al Poder Judicial de la Federación; ni siquiera cuando dichos órganos también sean órganos jurisdiccionales. La segunda sala de la Suprema Corte, ha señalado que no puede realizarse la aplicación de jurisprudencia temática, por parte de órganos jurisdiccionales como el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, pues entiende que existe un control de la constitucionalidad de las leyes concentrado en los órganos que integran el Poder Judicial de la Federación:

JURISPRUDENCIA SOBRE INCONSTITUCIONALIDAD DE UNA LEY. EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA NO DEBE APLICARLA PARA RESOLVER SOBRE LA LEGALIDAD DE UN ACTO FUNDADO EN UNA DISPOSICIÓN DIVERSA A LA DECLARADA INCONSTITUCIONAL, AUN CUANDO REITERE SU CONTENIDO.

El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa no debe aplicar la jurisprudencia sobre inconstitucionalidad de un precepto declarado inconstitucional por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver sobre la legalidad de un acto fundado en una diversa disposición a la que se declaró inconstitucional, con independencia de que aquélla sólo haya reiterado el contenido de esta última, ya que se trata de un nuevo acto legislativo no examinado por el Alto Tribunal, pues aceptar lo contrario, llevaría a que los tribunales ordinarios determinen, sin facultades para ello, que otra ley tiene los mismos vicios reconocidos explícitamente en la declarada inconstitucional por jurisprudencia, lo que contraviene el sistema de control de la constitucionalidad de las leyes reservado a los órganos que integran el Poder Judicial de la Federación y a la determinación última del Máximo Órgano jurisdiccional. Además, la aplicación analógica del criterio contenido en una tesis de

jurisprudencia que hubiera determinado la inconstitucionalidad de cierta norma, ya no es lo que el propio Alto Tribunal ha definido como una cuestión en la que los tribunales administrativos se limitan a realizar un estudio de legalidad, relativo a si el acto o resolución impugnados respetaron el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque si un precepto no ha sido declarado específica y concretamente inconstitucional por aquella jurisprudencia, el análisis de otro precepto, aunque sea semejante, sólo lo pueden hacer los tribunales de control constitucional.

Contradicción de tesis 22/2005-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Tercero ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito. 30 de marzo de 2005. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia; en su ausencia hizo suyo el asunto Juan Díaz Romero. Secretaria: Verónica Nava Ramírez.

Tesis de jurisprudencia 54/2005. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del quince de abril de dos mil cinco.⁶¹

Este último criterio no debería compartirse especialmente a partir de que el caso Radilla ha transformado el control concentrado que prevalecía en México, en un control difuso al menos en lo relativo a la materia de *convencionalidad*.

12.2 Las autoridades administrativas frente a la jurisprudencia

Hasta principios del siglo XXI se seguía sosteniendo en México, incluso por nuestro máximo tribunal, que las autoridades administrativas podían ignorar la jurisprudencia. Así la jurisprudencia -teóricamente la interpretación obligatoria de la ley- resultaba *obligatoria* pero solamente para los jueces. El Presidente y todas las demás autoridades administrativas podían aplicar leyes inconstitucionales sin ningún problema.

Suele entenderse que la única forma en que las autoridades administrativas pueden ser obligadas a respetar las consideraciones contenidas en una jurisprudencia, sería

⁶¹ Época: Novena Época Registro: 178426 Instancia: Segunda Sala Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXI, Mayo de 2005 Materia(s): Administrativa Tesis: 2a./J. 54/2005 Página: 481

que algún tribunal resuelva un caso concreto aplicando el criterio jurisprudencial y por lo tanto la autoridad deberá atender a dicha interpretación, pero nunca por la vinculatoriedad de la propia jurisprudencia, sino por la autoridad de la cosa juzgada en el caso específico. En ese sentido se ha pronunciado nuestro máximo tribunal:

JURISPRUDENCIA SOBRE INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES. AUNQUE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS NO ESTÁN OBLIGADAS A APLICARLA AL EMITIR SUS ACTOS, SÍ DEBEN CUMPLIR LAS SENTENCIAS EN LAS QUE, CON BASE EN AQUÉLLA, EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA DECLARE SU NULIDAD.

El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa al estar obligado, en términos del artículo 192 de la Ley de Amparo, a aplicar la jurisprudencia, aun la que declara la inconstitucionalidad de una ley, debe, con base en aquélla, decretar la nulidad de las resoluciones administrativas que se hayan fundado en una ley declarada inconstitucional, por constituir un vicio de legalidad contrario al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En ese caso, las autoridades administrativas deberán cumplimentar la sentencia dictada por el tribunal conforme a los lineamientos ahí establecidos, pues si bien es cierto que dichas autoridades al emitir sus actos, no están obligadas a acatar la jurisprudencia que haya declarado la inconstitucionalidad de una ley, por no preverlo así los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo, también lo es que al dictar la resolución de cumplimiento no están acatando propiamente la jurisprudencia, ni se les está obligando a someterse a ella, sino a la sentencia del mencionado tribunal en que se aplicó. Contradicción de tesis 27/2004-SS. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito. 23 de junio de 2004. Cinco votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretaria: Blanca Lobo Domínguez.

Tesis de jurisprudencia 89/2004. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del dos de julio de dos mil cuatro.⁶²

Esa forma de entender la jurisprudencia prevaleció en la doctrina por mucho tiempo.

⁶² Época: Novena Época Registro: 181109 Instancia: Segunda Sala Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XX, Julio de 2004 Materia(s): Constitucional Tesis: 2a./J. 89/2004 Página: 281

Por ejemplo, se ha sostenido que es solamente a través de un órgano jurisdiccional diferente como se logra el cumplimiento de la jurisprudencia.⁶³

Sin embargo en el año 2005 se publicó la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, que en su artículo 6 pareció establecer una suerte de fuerza vinculante de la jurisprudencia en relación con las autoridades administrativas. Dicha norma estableció en su cuarto párrafo que las autoridades administrativas incurrieran en falta grave cuando dictaban resoluciones contraria a una jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación “en materia de legalidad”. Esta falta grave conlleva la responsabilidad del Estado de resarcir el daño o el perjuicio causado.

El acotamiento, en el sentido de que la jurisprudencia ignorada debía referirse a la materia de legalidad, ha provocado que algunos jueces mexicanos consideren que la jurisprudencia en materia de constitucionalidad de leyes incluso la emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no resulta obligatoria para las autoridades administrativas. En ese sentido puede citarse el siguiente criterio de un tribunal colegiado de circuito:

INDEMNIZACIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 6o., CUARTO PÁRRAFO, FRACCIÓN II, DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. NO EXISTE LA FALTA GRAVE QUE PERMITA EL RECONOCIMIENTO DEL DERECHO RELATIVO CUANDO EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA DECLARA LA NULIDAD DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA POR HABERSE FUNDADO EN UNA LEY QUE SE CONSIDERÓ INCONSTITUCIONAL POR JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, AUN CUANDO ESE PRONUNCIAMIENTO ES DE LEGALIDAD.

En el artículo 6o., cuarto párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo el legislador estableció que la autoridad demandada deberá indemnizar al particular afectado por el importe de los daños y perjuicios causados, cuando la unidad administrativa de ésta cometa falta grave al dictar la resolución impugnada y no se allane al contestar la demanda en el concepto de impugnación de que se trate; además, en la fracción II de tal precepto dispuso que existe falta grave cuando aquélla sea

⁶³ Eugenio Arriaga Mayés. *La Jurisprudencia en los Tribunales Administrativos Mexicanos. Creación, cumplimiento e importancia.* p. 28.

contraria a una jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia de legalidad. Ahora bien, en la exposición de motivos de 18 de octubre de 2001, de la iniciativa de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se estableció que uno de los criterios que la orientaron fue la incorporación del derecho al indicado pago de daños y perjuicios, precisándose que se entendería como falta grave, entre otros casos, cuando la resolución impugnada fuera contraria a una jurisprudencia del Alto Tribunal en materia de legalidad o constitucionalidad de leyes. Sin embargo, en el dictamen de dicha iniciativa que se discutió y aprobó el 28 de abril de 2005, se concluyó que debía eliminarse el supuesto de indemnización cuando la resolución impugnada sea contraria a una jurisprudencia en materia de constitucionalidad de leyes, en virtud de que ésta no es obligatoria para las autoridades administrativas, como lo estableció el Máximo Tribunal del País en la tesis 2a./J. 38/2002, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XV, mayo de 2002, página 175, de rubro: "JURISPRUDENCIA SOBRE INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES. LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS NO ESTÁN OBLIGADAS A APLICARLA AL CUMPLIR CON LA GARANTÍA DE FUNDAR Y MOTIVAR SUS ACTOS.". Cabe señalar que al hacerse referencia a una jurisprudencia "en materia de legalidad" no se definió en qué casos puede calificarse así; no obstante, por simple exclusión debe estimarse que será cuando no trate un tema de constitucionalidad de leyes. En estas condiciones, si el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa declara la nulidad de la resolución impugnada por haberse fundado en una ley considerada inconstitucional por jurisprudencia del citado órgano del Poder Judicial, de acuerdo con los artículos 94, párrafo décimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 192 de la Ley de Amparo que le obligan a aplicarla, aun cuando ese pronunciamiento es de legalidad relativo a si el acto o resolución impugnados respetaron el artículo 16 constitucional, no existe la falta grave que permita el reconocimiento del derecho a la indemnización a que alude el numeral inicialmente mencionado, pues la jurisprudencia que omitió tomar en cuenta la autoridad administrativa debe tratar sobre un tema, en cuanto al criterio jurídico que de ahí emana, de estricta legalidad, en tanto que, como se destacó, la relativa a la constitucionalidad de leyes no le es obligatoria.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL CUARTO CIRCUITO.

Revisión fiscal 211/2011. Administrador Local Jurídico de San Pedro Garza García, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público. 23 de noviembre de 2011. Unanimidad de votos. Ponente: José Carlos Rodríguez Navarro. Secretario: Miguel Ángel Luna Gracia.⁶⁴

Ahora bien, desde nuestro punto de vista esta línea de interpretación no debe prevalecer por mucho tiempo. Para ilustrar nuestros argumentos expondremos la situación que se presenta en México con relación a las consideraciones de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

La Suprema Corte mexicana ha establecido que la interpretación establecida en las sentencias de dicho órgano internacional de carácter regional, resultan vinculantes en nuestro país.⁶⁵

Ahora bien, la Corte Interamericana de Derechos Humanos sostuvo desde el caso *Gelman vs Uruguay* que existe la obligación de realizar control de convencionalidad en sede administrativa.⁶⁶

Esto significa que todas las autoridades administrativas tendrán en adelante la obligación de apegarse a los criterios de la Corte Interamericana y por tanto aplicar su jurisprudencia.

⁶⁴ Época: Décima Época, Registro: 2000369 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Libro VI, Marzo de 2012, Tomo 2 Materia(s): Común, Administrativa Tesis: IV.2o.A.2 A (10a.) Página: 1171

⁶⁵ Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación establecida en la contradicción de tesis 293/2011

⁶⁶ Puede citarse la opinión del Magistrado de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica, Ernesto Jinesta L: “A partir de los casos “Cabrera García y Montiel Flores c/. México” y “Gelman c/. Uruguay” queda, entonces, dilucidado que “todos los órganos” del Estado, ya no solo los de carácter jurisdiccional deben ejercer el control de convencionalidad, lo que implica que todos los poderes públicos deben hacerlo, en tanto operadores del Derecho. De otra parte, se aclara que también deben ejercerlo los “órganos vinculados a la administración de justicia”, lo que comprende, obviamente, a los Tribunales Constitucionales no incardinados en la organización judicial y que tienen el carácter y rango de un órgano independiente.” Ernesto Jinesta L, *Control de convencionalidad ejercido por Tribunales y Salas Constitucionales*, en Eduardo Ferrer Mac-Gregor (Coord) *El control difuso de convencionalidad*, Fundap, México, 2012, p. 3

Resulta por lo tanto absurdo que la jurisprudencia de la Corte Interamericana tenga que ser aplicada por todos los órganos administrativos en México, pero la jurisprudencia de la Suprema Corte pueda ser ignorada.

Parece que hasta la fecha la opinión que prevalece es la de sostener que la jurisprudencia mexicana obliga únicamente a los órganos jurisdiccionales inferiores del que la emite, pero nunca a los órganos legislativos, ni a los administrativos.

Sin embargo es posible citar la opinión de importantes juristas que se han pronunciado en el sentido por nosotros propuesto. Por ejemplo el fallecido Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, José de Jesús Gudiño Pelayo, señalaba contundentemente que los antiguos artículos 192 y 193 de la anterior Ley de Amparo resultaban inconstitucionales por no incluir a los órganos que integran al Poder Ejecutivo entre los que resultan obligados por la jurisprudencia. Ello se debía en su opinión a que de conformidad con el artículo 16 constitucional la jurisprudencia sí es obligatoria para las autoridades administrativas. Para Gudiño la Jurisprudencia es la única forma válida en la que puede interpretarse la ley, por lo que resulta parte esencial de la ley.⁶⁷ El Ministro Gudiño señalaba que una interpretación opuesta, significaría afirmar que es *legal* violar la Constitución.

En México se ha avanzado mucho en obligar a los órganos legislativos a respetar la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Hoy en día existe ya la *declaratoria general de inconstitucionalidad de leyes*. Pero nuestra visión presidencialista sigue frenando una idea sensata y razonable: que la jurisprudencia debe obligar también a los órganos de la administración pública aunque todavía no se hubiese formulado la declaratoria general. Aquí podemos encontrar un argumento a favor de nuestra tesis: si la propia constitución (en el artículo 107, fracción II, párrafo tercero) dotó de efectos *erga omnes* a la jurisprudencia y señaló expresamente que dicha jurisprudencia obliga al órgano que emitió la norma general (que bien puede ser el Presidente de la República en el caso de reglamentos emitidos de acuerdo a la facultad del artículo 89, fracción I, de la Constitución), debe entenderse que se abandonó la vieja tesis que sostenía que los jueces violaban la división de poderes si

⁶⁷ José de Jesús Gudiño Pelayo. *Reflexiones en torno a la obligatoriedad de la jurisprudencia. Conferencia impartida en el Simposio de Derecho Procesal*, organizado por el Instituto Mexicano de Derecho Procesal con la colaboración de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Sinaloa y la Escuela Libre de Derecho de Sinaloa, Culiacán, Sinaloa, el 22 de septiembre de 2000. p. 9

la jurisprudencia se aplicaba a órganos distintos a los jueces.

Otro aspecto relevante en la materia es que en múltiples ocasiones la labor de los jueces suple lagunas en las normas generales, es decir, desarrolla la llamada jurisprudencia integradora. En esos casos, resultaría absurdo que las autoridades administrativas ignoren la interpretación obligatoria de la ley, pues incluso se estaría cuestionando su calidad como fuente de Derecho.

Si las leyes ordinarias son inferiores jerárquicas de la Constitución, bien podríamos afirmar que la jurisprudencia en materia de constitucionalidad, debe entenderse superior a la jurisprudencia que interpreta solamente a las leyes secundarias. Así se entiende que si la jurisprudencia en materia de legalidad debe ser obedecida, por mayoría de razón también debe aplicarse en sede administrativa la jurisprudencia en constitucionalidad.

13. La ejecución de sentencias en el Derecho Comparado

España

Los artículos 117.3 y 118 de la Constitución Española implican que los jueces deben juzgar, pero también ejecutar lo juzgado. Así el derecho a la tutela judicial efectiva incluye o comprende el derecho a la ejecución de las sentencias. Además los particulares y las autoridades deben cumplir las sentencias y prestar la colaboración que se les exija.⁶⁸

El Tribunal Constitucional de España ha sostenido que el derecho a la ejecución de las sentencias también lleva implícito el derecho a que las sentencias permanezcan inmutables.⁶⁹ Ello puede ser considerado no solamente un derecho de la persona favorecida por la sentencia, sino también un derecho del vencido en juicio para que la condena no sea ampliada o sustituida por otra.⁷⁰

Sin embargo se trata de un derecho de configuración legal, por lo que el legislador puede imponer requisitos y limitaciones formales.⁷¹

El Tribunal Constitucional también ha sostenido que la ejecución de las Sentencias en sus términos, forma parte del derecho fundamental a la tutela efectiva de los jueces y tribunales; y que para asegurar el cumplimiento de los fallos, existen múltiples medidas que deben adoptarse: tanto las previstas en la Ley de la Jurisdicción y cuantas medidas adicionales sean necesarias.⁷²

Se ha llamado cumplimientos ficticios o desobediencia disimulada por parte de los órganos administrativos a los cumplimientos defectuosos, aparentes, la reproducción total o parcial del acto anulado, la emisión de otros actos de contenido incompatible con el fallo.⁷³

⁶⁸ Joaquín Huelin Martínez de Velasco, "El derecho a la ejecución de las sentencias. El derecho a la invariabilidad e intangibilidad de los pronunciamientos judiciales, *Cuadernos de Derecho Público*, n. 10, mayo- agosto, 2000," p. 57

⁶⁹ SSTC 119/1988 de 20 de junio, F.J. 2 y 16/1991 de 28 de enero F.J. 1

⁷⁰ STC 219/1994 de 18 de junio, F.J. 3

⁷¹ STC 113/1989 de 27 de junio F.J. 3 y STC 166/1998 de 15 de julio F.J. 5 A

⁷² TC 167/1987 de 27 de octubre

⁷³ STS, Sala Quinta, de 21 de junio de 1977

Lo destacable de la doctrina del Tribunal Constitucional es que exige a las autoridades jurisdiccionales ordinarias reaccionar con firmeza ante el cumplimiento ficticio o aparente de las sentencias dentro del propio procedimiento incidental de ejecución.⁷⁴ Es decir, en España no se espera que todos los procedimientos de inejecución terminen en sus más altos tribunales, sino que sean los propios jueces ordinarios los que hagan cumplir sus sentencias.

Esta situación contrasta con el esquema Mexicano, que lleva hasta la Suprema Corte el final del procedimiento derivado del incumplimiento de las sentencias, sin importar que la autoridad sea municipal, local o federal.

Argentina

En otros países latinoamericanos el cambio de paradigma con que se entendía la posible ejecución de las sentencias de condena contra el Estado, muestra también una clara evolución histórica. En Argentina por ejemplo, hasta los años sesenta del siglo pasado se admitía que las condenas contra el Estado tendrían un carácter meramente declarativo -con fundamento sobre todo en el artículo 7 de la Ley de Demandas contra la Nación 3952-, por lo que resultaba imposible su ejecución coactiva. Fue hasta el fallo "Pietranera" de 1966 en el que la jurisprudencia argentina cambia radicalmente y se señala que resultaba inaceptable que existiera una *suerte de autorización al Estado para no cumplir las sentencias judiciales. Ello importaría tanto como colocarlo fuera del orden jurídico, cuando es precisamente quien debe velar con más ahínco por su respeto.*

Desde entonces se admite en Argentina que cuando el Estado es condenado por una sentencia debe ser requerido para que manifieste el plazo razonable en que cumplirá la sentencia, con el apercibimiento de que en caso de incurrir en silencio, en una dilación irrazonable o estableciera un plazo irrazonable, será el poder judicial quien fije el plazo. En los años ochenta se crearon leyes para impedir la ejecución de algunas sentencias contra el Estado, particularmente las que condenaban a abonar sumas de dinero y afectaban partidas presupuestarias. En los años noventa se creó legislación de urgencia para suspender juicios contra el Estado y obstaculizar la ejecución de las sentencias. En la actualidad existe un efecto ejecutorio de las sentencias que implican

⁷⁴ Moisés Bermejo Garde, *Sobre la ejecución de sentencias contencioso-administrativas con la administración pública. La sentencia del Tribunal Constitucional 167/1987, de 27 de octubre*, p. 179

obligaciones de hacer, no hacer o dar cosas (que no constituyan dinero). Sin embargo las sentencias que condenan a pagar sumas de dinero resultan de mucho más difícil ejecución, pues se debe requerir el pago a la autoridad y en caso de que no se autorice, se deben realizar las provisiones necesarias para incluir el gasto en el ejercicio presupuestal siguiente. Solamente en caso de que se omitiera incluir la condena dineraria en el presupuesto y se cerrara el período ordinario de sesiones, el acreedor podría ejecutar forzosamente el pago por vía judicial.⁷⁵

Así, después de dictada la sentencia se inicia un nuevo procedimiento pero ahora de carácter administrativo en el que el deudor (Estado) fija su propia modalidad de cumplimiento para dilatar el pago sin atender las pautas de la sentencia. Se ha suplantado, en la realidad, la ejecución judicial de sentencias por una ejecución administrativa.⁷⁶

⁷⁵ Cfr. Martín Galli Basualdo, op cit, pp. 511/536.

⁷⁶ Ver, Tomás Hutchinson, op. cit. pp. 350-351

14. La ejecución de sentencias de tribunales internacionales por las jurisdicciones nacionales

Se ha señalado con acierto que los tribunales nacionales adoptan actitudes diametralmente opuestas ante la ejecución de una sentencia derivada de un arbitraje comercial (caso en el que suelen ser especialmente deferentes y abiertos a respaldar la ejecución sin analizar el fondo del asunto), mientras que ante las resoluciones de tribunales supranacionales existe una clara reticencia a su ejecución.⁷⁷

Veremos a continuación algunos ejemplos que muestran la gran dificultad para ejecutar sentencias emitidas por tribunales supranacionales, en distintos países.

Alemania

En Alemania el incumplimiento de una sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos se considera una vulneración de derechos fundamentales. Sin embargo tal criterio no ha derivado en considerar que las resoluciones del TEDH sean exigibles por sí mismas, sino todo lo contrario.

Para lograr su ejecución resulta necesario impugnar la inobservancia del fallo internacional por medio del recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional Federal. Además el Tribunal Constitucional Federal ha consolidado el criterio de que es dicho tribunal nacional quien tiene la última palabra sobre derechos fundamentales y por tanto, sobre la posible ejecución de los fallos del TEDH.⁷⁸ Al menos en dos casos bien conocidos, el Tribunal Constitucional Federal alemán ha decidido desatender las sentencias del TEDH.

En la causa Görgülü 2004 Octubre 14, 2004, reg. nr. 2 BvR 1481/04 el Tribunal Constitucional alemán estableció que los tribunales de su país están obligados a analizar las resoluciones del Tribunal Europeo que hayan sido dictadas en la causa que se estudia. En caso de optar por no seguir la decisión del TEDH, deben fundamentar las razones por las que se apartan del criterio.⁷⁹

⁷⁷ Young, Ernest A., *Supranational Rulings as Judgements and Precedents*, Duke, Journal of Comparative and International Law, 18, verano de 2008, pp. 477 y 478.

⁷⁸ Herbert Landau, "El sistema europeo a varios niveles", *Anuario de derecho constitucional latinoamericano*, año XVIII, 2012, Bogotá, pp. 324- 327

⁷⁹ José Antonio Caballero Juárez. "La recepción de jurisprudencia internacional y la

Otro caso semejante ocurrió en relación con el internamiento preventivo en Alemania de criminales peligrosos violentos. El Tribunal Constitucional alemán había considerado que dicha figura podía ser compatible con los derechos fundamentales de las personas, mientras que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos sostuvo en 2009 que la prolongación posterior del plazo máximo de internamiento preventivo previsto anteriormente contravenía el artículo 5, párrafo 1 (derecho a la libertad y a la seguridad) y el artículo 7, párrafo 1 (*nulla poena sine lege*, 'no hay pena sin ley'), de la CEDH.

El fallo del Tribunal Constitucional Federal del 4 de mayo del 2011 se apartó de la decisión del TEDH, pues sostuvo que el internamiento preventivo no es un *castigo* en el sentido del ordenamiento alemán. Por ello no estaría sujeto a la rigurosa prohibición de la retroactividad. En su caso a este internamiento preventivo sería posible aplicarle un control a la luz del principio de proporcionalidad.⁸⁰

Estados Unidos

La Corte Internacional de Justicia condenó a los Estados Unidos por violaciones a la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares. En la decisión del Case Concerning Avena and Other Mexican Nationals (Mex. vs. U.S.), 2004 I. C. J. 12. se ordenó la reposición de diversos procedimientos penales seguidos en contra de personas de nacionalidad mexicana. Los procesos penales habían concluido con condenas de muerte, pero violando la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares debido a que no se garantizó a los mexicanos el derecho de protección consular previsto en el artículo 36 de dicho tratado.⁸¹

En el caso *Medellin vs. Texas*, la Corte norteamericana consideró que las sentencias de la Corte Internacional de Justicia no son autoaplicables o auto-ejecutables (self

ejecución de fallos en tribunales nacionales. Apuntes para su estudio”, en *Recepción nacional del derecho internacional de los derechos humanos y admisión de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana*. Sergio García Ramírez y Mireya Castañeda Hernández (Coordinadores) Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2009. p. 207

⁸⁰ Herbert Landau, *op. cit.* pp. 324- 327

⁸¹ Ver, Juan Manuel Gómez-Robledo V. *El Caso Avena y otros nacionales Mexicanos (México c. Estados Unidos de América) ante la Corte Internacional de Justicia*, Anuario Mexicano de Derecho Internacional, vol. V, 2005, p. 181

executing).⁸² Esto, a pesar de que el artículo 60 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia considera que sus fallos resultan definitivos e inapelables.

Además, el tribunal norteamericano sostiene – en una postura que posiblemente podría considerarse en el marco de la visión dualista sobre el derecho internacional- que no puede ordenar la ejecución de la sentencia sin que previamente se emita la legislación correspondiente. Por las consideraciones anteriores considera que no es ejecutable la decisión del caso Avena del tribunal supranacional.

Canadá

En el caso Pfizer Inc. vs. Canada (T.D.), [1999] 4 F.C. 441 se estableció un criterio que también podría calificarse dentro de la visión dualista de la relación del Derecho Internacional y el Derecho interno. En este sentido se exige que un tratado debe ser recibido por la legislación para que sea eficaz. Por ello el Estado puede incurrir en responsabilidad internacional por incumplir un compromiso internacional, pero los jueces canadienses niegan la ejecución directa al margen de la vía legislativa.⁸³

Venezuela

Es bien conocida la historia del Caso Aritz Barbera y otros (“Corte de lo Contencioso Administrativo”) vs. Venezuela. Se trata de un caso de tres jueces destituidos por haber incurrido en error judicial.

En este caso, el agotamiento de los recursos internos no fue necesario pese a ser un requisito de procedibilidad. La Corte y la Comisión consideraron que si el Estado no hacía valer oportunamente el que no se hubiere satisfecho el principio de definitividad, debía entenderse que se renunciaba a esta defensa.

La Corte Interamericana consideró que Venezuela incumplió su deber de motivar la destitución. Además las víctimas no fueron juzgadas por un tribunal imparcial e independiente, se violó su derecho a ser oídas en un plazo razonable y carecieron de un recurso sencillo, rápido y efectivo para su defensa. Con estos argumentos condenó por daño material e inmaterial, costas y gastos. Además ordenó la reincorporación o indemnización de los jueces.⁸⁴

⁸² José Antonio Caballero Juárez. loc. cit.

⁸³ José Antonio Caballero Juárez. Idem.

⁸⁴ Ver, Eréndira SalgadoLedesma, “La probable inejecución de las sentencias de la

En lugar de cumplir con la sentencia internacional, Venezuela decidió promover una Acción de Control de Constitucionalidad ante su propia Corte Suprema, alegando que la sentencia era inejecutable por contravenir la Constitución de Venezuela.

La Sala Constitucional consideró que las sentencias de la Corte Interamericana “no son de obligatorio cumplimiento” y no son aplicables si violan la Constitución o no se hubieren agotado los recursos judiciales internos. En síntesis, la Sala consideró inaceptable la sentencia internacional y la consideró de imposible ejecución por un exceso en las atribuciones del tribunal supranacional.⁸⁵

Puede afirmarse que en el caso se utilizó un inusual recurso para desacatar la sentencia dictada contra Venezuela.⁸⁶ Algunos doctrinarios han señalado que la doctrina constitucional venezolana que sostiene la inejecutibilidad de las sentencias de la Corte Interamericana emplean argumentos de carácter político y no tanto jurídico, pues se sustentan en la defensa de la soberanía nacional, cuando la soberanía absoluta dejó de existir hace varios siglos.⁸⁷

En nuestra opinión, la doctrina que ha desarrollado la mayoría de los países aquí estudiados -ante las sentencias internacionales- pretende en definitiva controlar la constitucionalidad de los fallos de los tribunales internacionales, anteponiendo disposiciones de derecho interno a los compromisos adoptados con la comunidad internacional. Esa actitud violenta el artículo 27 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados.

México

El diálogo con la jurisprudencia internacional en nuestro país se abrió especialmente a partir del caso Radilla en la Corte Interamericana.

El 26 de mayo de 2010 el entonces presidente de la Suprema Corte decidió formular una consulta a trámite (expediente Varios 489/2010) para que el pleno del tribunal constitucional del Estado mexicano decidiera la forma de dar cumplimiento a la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Corte Interamericana de Derechos Humanos”, *Cuestiones Constitucionales*. Revista Mexicana de Derecho Constitucional, número 26, junio-diciembre 2012. pp. 149-154.

⁸⁵ Idem.

⁸⁶ Ibidem. p. 1

⁸⁷ Carlos Ayala Corao, *La doctrina de la “inejecución” de las sentencias internacionales en la jurisprudencia constitucional de Venezuela (1999-2009)*. Fundación Manuel García-Pelayo, Caracas, 2009. p. 155

Fue la decisión del Ministro Ortiz Mayagoitia la que llevó a al Poder Judicial de la Federación a asumir con gran responsabilidad el cumplimiento de los compromisos internacionales del Estado mexicano. Si la Suprema Corte hubiera adoptado una posición igual de pasiva a la del Poder Ejecutivo y el Legislativo, México no habría avanzado en lo absoluto en el cumplimiento de sus obligaciones con la comunidad internacional.

Ésa fue la génesis del expediente Varios 912/2010 “Caso Rosendo Radilla Pacheco” de la Suprema Corte, que estableció –entre otras cosas– que es una obligación para todos los jueces del Estado mexicano realizar el control de convencionalidad y de constitucionalidad de los actos de autoridad, creando un control difuso de regularidad de los actos de las autoridades mexicanas, complementando y transformando de fondo el sistema concentrado que hasta entonces existió en nuestro país. Bien puede calificarse como una verdadera revolución jurídica, cuyas consecuencias todavía estamos lejos de poder apreciar.

En dicha resolución al expediente varios 912/2010 la SCJN señaló expresamente y por unanimidad que las sentencias condenatorias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos son obligatorias para el Poder Judicial en sus términos. Esta decisión excluye la posibilidad de que sean revisadas o revocadas por un tribunal nacional.

Posteriormente la Suprema Corte mexicana estableció, como ya hemos señalado, que la jurisprudencia establecida por las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos resultan vinculante para nuestro país incluso si México no fue parte del litigio en que se dictó la sentencia respectiva.⁸⁸

Como se observa, en materia de cumplimiento de sentencias de tribunales internacionales, nuestro país ha asumido una actitud abierta y comprometida con los derechos humanos y el respeto a las obligaciones asumidas con la comunidad internacional.

⁸⁸ Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación establecida en la contradicción de tesis 293/2011

Conclusiones

Hemos sostenido que las autoridades del Estado carecen de argumentos éticos sólidos para justificar su desacato a las sentencias de los jueces, al contrario de lo que ocurre con los gobernados que pueden elaborar fuertes argumentos en contra de la autoridad precisamente por no formar parte de ella.

La más relevante de las conclusiones del análisis que hemos realizado es que, conforme a los estándares que ha definido la jurisprudencia del TEDH, en México se viola el derecho de los ciudadanos a tener un proceso dentro de un plazo razonable, debido al deficiente procedimiento de ejecución de sentencias.

El TEDH ha cuestionado la eficacia de las vías penales (como las que se utilizan en México) para lograr la ejecución de las sentencias. Concretamente en el Caso Bordov contra Rusia No. 2 advirtió la necesidad de una modificación legal que dote a los ciudadanos de nuevos recursos legales que permitan hacer cumplir las determinaciones contenidas en una sentencia.

Recientemente se realizó una reforma constitucional para tratar de resolver este problema en México. Sin embargo a partir del estudio que aquí hemos desarrollado se puede concluir que la reforma no tendrá el éxito esperado, debido a que no se altera la naturaleza (penal) del procedimiento de ejecución de sentencias.

Para lograr que las sentencias en México tengan un cumplimiento mucho más expedito, debería dotarse a los jueces de los mismos instrumentos que tienen para hacer cumplir otras determinaciones que adoptan, es decir, deberían contar con múltiples medidas de apremio, incluyendo arrestos administrativos, para forzar al cumplimiento de sus sentencias de fondo.

Este mismo objetivo podría lograrse mediante decisiones legislativas que podrían plasmarse en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación o en la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para reconocer la posibilidad de usar todas las medidas de apremio establecidas en el Código Federal de Procedimientos Civiles.

También debería analizarse la posibilidad de que en una futura reforma al artículo 107

Constitucional se incluyan facultades más bien administrativas (y ya no penales) a favor de la SCJN para incidir en la materia presupuestal y garantizar así la satisfacción de los derechos de los particulares que han sido declarados o reconocidos en una sentencia del PJF.

Una opción adicional para el caso mexicano sería utilizar la experiencia que nos ofrece el Derecho Comparado y admitir la posibilidad de que los gobernados que han obtenido una sentencia favorable con un contenido pecuniario puedan compensar a su favor dicha cantidad al momento de realizar pagos de impuestos o contribuciones.

Resulta claro que los problemas para obtener el cumplimiento de una sentencia en México derivan en gran medida del procedimiento legalmente previsto, es decir, incidente de inejecución de sentencia (con la consiguiente destitución y consignación) acarrea consecuencias penales, más que civiles o administrativas. Por ello la SCJN estudia los casos tratando de salvaguardar los derechos de los funcionarios públicos (como si se tratara de un acusado dentro de un proceso penal). Si el procedimiento de ejecución de sentencia no tuviera consecuencias penales y se pudiera optar por buscar la ejecución mediante medidas de apremio civiles (en primera instancia) o mediante decisiones obligatorias en materia presupuestal, tomadas desde el propio PJF, el cumplimiento de las sentencias presentaría cambios sustanciales.

Ante las sentencias que condenan al Estado la que se enfrenta a mayores objeciones -reales y teóricas- para su ejecución es la clase en que se condena al pago de sumas de dinero. Una opción para permitir la ejecución de dichas resoluciones, sería admitir que dichos títulos ejecutivos sean oponibles al Estado al momento del cobro de impuestos, es decir, que se admita la compensación de las deudas mutuas entre el gobernado -ganador de un litigio- y el Estado. Un tema crucial a cuidar en dicha solución sería el evitar la circulación o transferencia de dichas sentencias condenatorias en el mercado de títulos de crédito.

Lo que debe estar a debate cuando se analiza la ejecución de una sentencia no es la permanencia de un funcionario público en su puesto, sino la forma en que se cumplirá con lo determinado por el juez.

Para justificar que los órganos del Estado puedan excusarse del cumplimiento de una sentencia, la carga de la prueba de la imposibilidad *material* del cumplimiento debe recaer en el propio Estado condenado.

Por otro lado parece inaceptable y un contrasentido que un órgano del Estado alegue una imposibilidad *jurídica* para cumplir una sentencia. Especialmente si tomamos en cuenta que las sentencias también son normas jurídicas individualizadas por lo que si un órgano del Estado fue oído y vencido en juicio, debe cumplir con lo que dicta la norma jurídica individualizada.

Existen casos en los que se condena al Estado a la realización de conductas de dar, hacer o no hacer, sin haber sido oído y vencido en juicio. En esos casos válidamente podría negarse a cumplir la sentencia por la infracción a un principio: el debido proceso legal. Pero en ese caso no se está alegando simplemente el incumplimiento de una regla. Nuestra conclusión es por lo tanto que la postura teórica y práctica que permite a las autoridades incumplir sentencias debido a reglas presupuestarias, carece de un sólido fundamento.

Bibliografía

1. Aguilar Cavallo, Gonzalo y Contreras Rojas, Cristian. "El efecto horizontal de los derechos humanos y su reconocimiento expreso en las relaciones laborales en Chile", *Ius et Praxis*, vol. 13, núm. 1, 2007.
2. Arriaga Mayés, Eugenio. *La Jurisprudencia en los Tribunales Administrativos Mexicanos. Creación, cumplimiento e importancia.*
3. Ayala Corao, Carlos. *La ejecución de sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.* Estudios Constitucionales, Año 5 N° 1, Universidad de Talca, 2007.
4. Ayala Corao, Carlos. *La doctrina de la "inejecución" de las sentencias internacionales en la jurisprudencia constitucional de Venezuela (1999-2009).* Fundación Manuel García-Pelayo, Caracas, 2009.
5. Barragán Barragán, José, *Primera ley de amparo de 1861*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Serie A: Fuentes. B) Textos y estudios legislativos, Núm. 14, 1980.
6. Benalcázar Guerrón, Juan Carlos. *La ejecución de la sentencia en el proceso contencioso administrativo.* JUSTICIA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA. CONGRESO INTERNACIONAL, Fernández Ruiz, Jorge Otero Salas, Filiberto (Coords), Jurídicas, UNAM, 2013.
7. Bermejo Garde, Moisés. *Sobre la ejecución de sentencias contencioso-administrativas con la administración pública. La sentencia del Tribunal Constitucional 167/1987, de 27 de octubre.*
8. Bobbio, Norberto. *Liberalismo y democracia*, Fondo de Cultura Económica, México DF, 1989.
9. Caballero Juárez, José Antonio. *La recepción de jurisprudencia internacional y la ejecución de fallos en tribunales nacionales. Apuntes para su estudio*, en *Recepción nacional del derecho internacional de los derechos humanos y admisión de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana.* Sergio García Ramírez y Mireya Castañeda Hernández (Coordinadores) Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2009.
10. Cardoso Miranda, Raúl Efraín. *Posible Injusticia en la inejecución de los laudos a cargo del Estado-patrón en el Derecho Burocrático Mexicano en Temas de Derecho Procesal. Memoria del XIV Congreso Mexicano de Derecho Procesal*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1996.
11. Carranco Zúñiga, Joel. *Juicio de amparo. Inquietudes contemporáneas.* Porrúa, México, 2009, segunda edición.

12. Dahl, Robert A. *La democracia y sus críticos*. Tr. Leandro Wolfson, 2ª edición, Paidós, Barcelona, 1993.
13. De Otto, Ignacio, *Derecho constitucional. Sistema de fuentes*, Barcelona, Ariel, 1987.
14. Galli Basualdo, Martín. *La ejecución de las sentencias contra el Estado*, en Tawil, Guido S. (dir.), *Derecho procesal administrativo*, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 2011.
15. Gómez-Robledo V, Juan Manuel. *El Caso Avena y otros nacionales Mexicanos (MÉXICO C. Estados Unidos de América) ante la Corte Internacional de Justicia*, Anuario Mexicano de Derecho Internacional, vol. V, 2005.
16. González Pérez, Jesús. *La inejecución de las sentencias administrativas*. Revista de la Facultad de Derecho de México, Número 91 Julio- Diciembre, año 1973.
17. Hutchinson, Tomás. *El proceso de ejecución de sentencias contra el Estado*. Revista Latinoamericana de Derecho. Año I, Número 1, Enero- Junio, 2004, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Rubinzal-Culzoni Editores.
18. Kant, Immanuel. *Respuesta a la pregunta: ¿Qué es la ilustración?*, Berlinische Monatsschrift, diciembre de 1784, Tr. Rubén Jaramillo, Revista Colombiana de Psicología, No. 3 Año 1994, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.
19. Landau, Herbert. *El sistema europeo a varios niveles*, Anuario de derecho constitucional latinoamericano, año XVIII, 2012, Bogotá.
20. Locke, John. *Ensayo sobre el Gobierno Civil*, (1690), Madrid, Ed. Aguilar, 1963.
21. López Gil, Milagros. *La defensa de los intereses públicos como límite a la ejecución de sentencias*. Revista CEJ, Brasília, n. 36, jan./mar. 2007.
22. Martínez de Velasco, Joaquín Huelin. "El derecho a la ejecución de las sentencias. El derecho a la invariabilidad e intangibilidad de los pronunciamientos judiciales, Cuadernos de Derecho Público, n. 10, mayo-agosto, 2000,".
23. Marván Laborde, Ignacio. Nueva edición del Diario de los Debates del Congreso Constituyente de 1916-1917, México: Suprema Corte de Justicia de la Nación, Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, 2006.
24. Platón. *Diálogos socráticos*. Tr. Juan David García Bacca, Cumbre, 10ª edición, México, 1977.
25. Raz, Joseph. *Ética en el Ámbito Público*, trad. de María Luz Melon, Barcelona, Gedisa, 2001.
26. Salado Osuna, Ana. *El <<plazo razonable>> en la administración de justicia: una exigencia del convenio (Art 6.1 CEDH) en La Europa de los Derechos*. *El*

- convenio Europeo de Derechos Humanos*. García Roca, Javier y Santolaya, Pablo (Coords.) Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2005.
27. Salgado Ledesma, Eréndira. La probable inejecución de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional, número 26, junio-diciembre 2012.
 28. Sánchez Vázquez, Adolfo *Entre la realidad y la utopía*. UNAM, Fondo de Cultura Económica, 1999, México.
 29. Sartori, Giovanni *En defensa de la representación política*, Claves de razón práctica, Progreso, Año 1999, No 91, España.
 30. Sartori, Giovanni, *¿Qué es la democracia?*, Taurus, México Distrito Federal, 2006.
 31. Sartre, J. P. *El existencialismo es un humanismo*, Trad. V. Prati. Barcelona, Orbis, 1984.
 32. Young, Ernest A., *Supranational Rulings as Judgements and Precedents*, Duke, Journal of Comparative and International Law, 18, verano de 2008.

Jurisprudencia

Corte Interamericana de Derechos Humanos

Caso Baena Ricardo y otros Vs Panamá. Competencia

Tribunal Constitucional de España

STC 67/1984 de 7 de junio
STC 167/1987 de 27 de octubre
STC 119/1988 de 20 de junio
STC 113/1989 de 27 de junio
STC 16/1991 de 28 de enero
STC 219/1994 de 18 de junio
STC 166/1998 de 15 de julio
STC 209/2005 de 18 de julio de 2005

Comisión Nacional de los Derechos Humanos

Recomendaciones 37/2007 y 38/2008

Suprema Corte de Justicia de la Nación

Incidentes de inejecución 40/2003, 388/1996, 178/1998, 541/1998, 186/1999, 45/1997,

119/1995-PS, 332/1997, 203/2000, 178/2005-02, 523/1999, 1010/2009, 551/2009, 243/2010, 932/2009, 120/1997, 492/1998, 855/2009, 601/2009, 981/2009, 434/2009, 376/1996, 320/1996, 350/1996, 961/2009, 549/2010, 364/1997, 254/2010, 331/2010, 635/2009, 60/1997, 140/1998, 326/1998, 464/1999-01, 547/2000, 815/2009, 656/2009, 172/1998, 1001/2009, 617/2010, 65/1997, 178/1997-01, 113/2000, 807/2009, 755/2010, 1243/2010

Tribunal Europeo de Derechos Humanos

Caso Di Pede contra Italy

Caso Zappia contra Italy de 26 de septiembre de 1996

Caso Hornsby contra Grecia de 19 de marzo de 1997

Caso Robins contra el Reino Unido de 23 septiembre de 1997

Caso Estima Jorge contra Portugal de 21 de abril de 1998

Caso Bordov contra Rusia No. 2 de 15 de enero de 2009

ANEXO

Incidentes en los que se separó a la autoridad de su cargo

	INCIDENTE DE INEJECUCIÓN	QUEJOSO	MINISTRO PONENTE	FECHA DE RESOLUCIÓN	SENTIDO DE LA RESOLUCIÓN
1.	7/1987	COMITÉ EJECUTIVO AGRARIO DEL NUEVO CENTRO DE POBLACIÓN EJIDAL "ENRIQUE LÓPEZ HUITRÓN"	AZUELA GÜITRÓN	22/NOV/1990	SEPARACIÓN Y CONSIGNACIÓN ANTE EL JUEZ DE DISTRITO DEL TITULAR DEL DELEGADO AGRARIO DEL ESTADO DE VERACRUZ
2.	31/1997	GUADALUPE TREJO HERNÁNDEZ Y OTROS	ROMÁN PALACIOS	28/OCT/1997	<p>PRIMERO. ES FUNDADO EL INCIDENTE DE INEJECUCIÓN DE SENTENCIA A QUE ESTE TOCA 31/97 SE REFIERE.</p> <p>SEGUNDO. QUEDA INMEDIATAMENTE SEPARADO MARTÍN FRANCO NOVA, DE SU CARGO DE DIRECTOR DE PERMISOS Y CONCESIONES DEPENDIENTE DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE SERVICIOS AL TRANSPORTE DE LA SECRETARÍA DE TRANSPORTES Y VIALIDAD DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL, POR HABER ELUDIDO EL CUMPLIMIENTO DE LA EJECUTORIA A QUE ESTE TOCA SE REFIERE, POR LO QUE PROCEDE CONSIGNARLO ANTE EL JUEZ DE DISTRITO QUE CORRESPONDA.</p> <p>TERCERO. TÚRNENSE LOS AUTOS A LA PRESIDENCIA DE ESTE TRIBUNAL PLENO, PARA QUE PROCEDA EN LOS TÉRMINOS PRECISADOS EN EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL CONSIDERANDO CUARTO DE ESTA RESOLUCIÓN.</p> <p>CUARTO. PARA LOS EFECTOS MENCIONADOS EN EL ÚLTIMO CONSIDERANDO DE ESTA RESOLUCIÓN, DÉJESE EL PRESENTE INCIDENTE DE INEJECUCIÓN DE SENTENCIA ABIERTO, Y REMÍTANSE LOS AUTOS AL JUZGADO DE DISTRITO DE SU ORIGEN.</p>
3.	163/97	PURÚA PUNTA ESTERO, S.A .	AZUELA GÜITRÓN	23/OCT/2000	<p>PRIMERO.- ES FUNDADO EL INCIDENTE DE INEJECUCIÓN DE SENTENCIA A QUE ESTE TOCA 163/97 SE REFIERE.</p> <p>SEGUNDO.- EN EL CASO DE QUE AÚN LO EJERZA, QUEDA INMEDIATAMENTE SEPARADO EL INGENIERO JUAN JOSÉ FLORES</p>

					<p>GONZÁLEZ DE SU CARGO DE REPRESENTANTE ESTATAL EN BAJA CALIFORNIA, DEPENDIENTE DE LA REPRESENTACIÓN REGIONAL NOROESTE DE LA SECRETARÍA DE LA REFORMA AGRARIA, POR HABER ELUDIDO EL CUMPLIMIENTO DE LA EJECUTORIA A QUE ESTE TOCA SE REFIERE.</p> <p>TERCERO.- CONSÍGNESE ANTE EL JUEZ DE DISTRITO DE BAJA CALIFORNIA EN TURNO, A RUTH MEDINA ALEMÁN Y A JUAN JOSÉ FLORES GONZÁLEZ, EN LOS TÉRMINOS PREVISTOS EN LA FRACCIÓN XVI DEL ARTÍCULO 107 DE LA CONSTITUCIÓN.</p> <p>CUARTO.- HÁGASE LA DENUNCIA DE HECHOS AL MINISTERIO PÚBLICO FEDERAL RESPECTO DEL LICENCIADO GILBERTO HERSHBERGER REYES, DIRECTOR DE ASUNTOS JURÍDICOS DE LA SECRETARÍA DE LA REFORMA AGRARIA, REMITIÉNDOLE TESTIMONIO DE ESTA RESOLUCIÓN.</p> <p>QUINTO.- REQUIÉRASE PERSONALMENTE AL SECRETARIO DE LA REFORMA AGRARIA, LICENCIADO EDUARDO ROBLEDO RINCÓN, PARA QUE, EN LOS TÉRMINOS PRECISADOS EN EL CONSIDERANDO OCTAVO DE ESTA RESOLUCIÓN, DÉ CUMPLIMIENTO A LA SENTENCIA DE AMPARO DE QUE SE TRATA.</p> <p>SEXTO.- TÚRNENSE LOS AUTOS A LA PRESIDENCIA DE ESTE TRIBUNAL PLENO, PARA QUE PROCEDA EN LOS TÉRMINOS PRECISADOS EN LOS CONSIDERANDOS SEXTO, SÉPTIMO Y OCTAVO DE ESTA RESOLUCIÓN.</p> <p>SÉPTIMO.- PARA LOS EFECTOS MENCIONADOS EN EL CONSIDERANDO OCTAVO DE ESTA RESOLUCIÓN, DÉJESE EL PRESENTE INCIDENTE DE INEJECUCIÓN DE SENTENCIA ABIERTO.</p>
4.	210/2000	POBLADO TEOTLALCO, MUNICIPIO DEL MISMO NOMBRE, ESTADO DE PUEBLA	AGUIRRE ANGUIAN O	11/FEB/ 2002	<p>PRIMERO.- ES FUNDADO EL INCIDENTE DE INEJECUCIÓN DE SENTENCIA A QUE ESTE TOCA 210/2000 SE REFIERE.</p> <p>SEGUNDO.- QUEDA INMEDIATAMENTE SEPARADO LEOPOLDO MARTÍNEZ MARTÍNEZ DE SU CARGO DE PRESIDENTE MUNICIPAL DE TEOTLALCO, PUEBLA, POR HABER ELUDIDO EL CUMPLIMIENTO DE LA EJECUTORIA A QUE ESTE TOCA SE REFIERE.</p> <p>TERCERO.- CONSÍGNESE ANTE EL JUEZ DE DISTRITO EN EL</p>

					<p>ESTADO DE PUEBLA EN TURNO, A JOSAFAT MORALES Y A LEOPOLDO MARTÍNEZ MARTÍNEZ, POR DESACATO A UNA SENTENCIA DE AMPARO EN LOS TÉRMINOS PREVISTOS EN LA FRACCIÓN XVI DEL ARTÍCULO 107 DE LA CONSTITUCIÓN, EN RELACIÓN CON EL ARTÍCULO 208 DE LA LEY DE AMPARO.</p> <p>CUARTO.- TÚRNENSE LOS AUTOS A LA PRESIDENCIA DE ESTE TRIBUNAL PLENO, PARA QUE PROCEDA EN LOS TÉRMINOS PRECISADOS EN LOS CONSIDERANDOS SEXTO Y SÉPTIMO DE ESTA RESOLUCIÓN.</p> <p>QUINTO.- REMÍTASE TESTIMONIO DE ESTA RESOLUCIÓN AL CONGRESO DEL ESTADO DE PUEBLA, PARA LOS EFECTOS SEÑALADOS EN EL SEXTO CONSIDERANDO DE LA MISMA.</p> <p>SEXTO.- PARA LOS EFECTOS PRECISADOS EN EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL SEXTO CONSIDERANDO DE ESTA EJECUTORIA, REMÍTASE TESTIMONIO ESTA EJECUTORIA AL MINISTERIO PÚBLICO FEDERAL</p>
5.	819/2011	INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL	PARDO REBOLLEDO	7/NOV/2011	<p>PRIMERO. ES FUNDADO EL INCIDENTE DE INEJECUCIÓN DE SENTENCIA 819/2011 A QUE ESTE TOCA SE REFIERE.</p> <p>SEGUNDO. SE ORDENA LA CONSIGNACIÓN DIRECTA DE GUSTAVO NAVA DÍAZ BARRIGA, ANTE EL JUEZ DE DISTRITO DE PROCESOS PENALES FEDERALES EN TURNO, PARA QUE PROCESE Y JUZGUE LA DESOBEDIENCIA COMETIDA DE LA SENTENCIA DE CATORCE DE OCTUBRE DE DOS MIL DIEZ, PRONUNCIADA POR EL JUEZ SEGUNDO DE DISTRITO EN MATERIA DE TRABAJO EN EL DISTRITO FEDERAL, EN EL JUICIO DE AMPARO 2527/2010, EN LOS TÉRMINOS PREVISTOS EN LA FRACCIÓN XVI DEL ARTÍCULO 107 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS; A FIN DE QUE SEA JUZGADO Y SANCIONADO POR LA DESOBEDIENCIA COMETIDA, EN LOS TÉRMINOS PREVISTOS POR EL ARTÍCULO 208 DE LA LEY DE AMPARO.</p> <p>TERCERO. REQUIÉRASE A JORGE RIVERA OCEGUERA, COMO ACTUAL PRESIDENTE DE LA JUNTA ESPECIAL NÚMERO OCHO BIS DE LA FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE, EN SU CARÁCTER DE AUTORIDAD DIRECTAMENTE RESPONSABLE AL</p>

					<p>CUMPLIMIENTO DEL RESPECTIVO FALLO PROTECTOR, PARA QUE EN UN PLAZO DE DIEZ DÍAS, INFORME EN RELACIÓN AL CITADO CUMPLIMIENTO.</p> <p>CUARTO. PARA LOS EFECTOS MENCIONADOS EN EL ÚLTIMO CONSIDERANDO DE ESTA RESOLUCIÓN, DÉJESE EL PRESENTE INCIDENTE DE INEJECUCIÓN DE SENTENCIA ABIERTO Y REQUIÉRASE A LA AUTORIDAD AHÍ SEÑALADA EL CUMPLIMIENTO A LA EJECUTORIA DE AMPARO EN LOS TÉRMINOS ESPECIFICADOS.</p>
6.	889/2011	MARÍA DE LA LUZ AMBRIZ FULGENCIO	COSSÍO DÍAZ	7/NOV/2011	<p>PRIMERO. ES FUNDADO EL INCIDENTE DE INEJECUCIÓN DE SENTENCIA 889/2011 A QUE ESTE TOCA SE REFIERE.</p> <p>SEGUNDO. SE ORDENA LA CONSIGNACIÓN DIRECTA DE GUSTAVO NAVA DÍAZ BARRIGA, ANTE EL JUEZ DE DISTRITO DE PROCESOS PENALES FEDERALES EN TURNO, PARA QUE PROCESA Y JUZGUE AL DESOBEDIENCIA COMETIDA DE LA SENTENCIA DE QUINCE DE OCTUBRE DE DOS MIL NUEVE, PRONUNCIADA POR EL JUEZ SEGUNDO DE DISTRITO EN MATERIA DE TRABAJO EN EL DISTRITO FEDERAL, EN EL JUICIO DE AMPARO DT. 910/2009 EN LOS TÉRMINOS PREVISTOS EN LA FRACCIÓN XVI DEL ARTÍCULO 107 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS; A FIN DE QUE SEA JUZGADO Y SANCIONADO POR LA DESOBEDIENCIA COMETIDA, EN LOS TÉRMINOS PREVISTOS POR EL ARTÍCULO 208 DE LA LEY DE AMPARO.</p> <p>TERCERO. REQUIÉRASE A JORGE RIVERA OCEGUERA, COMO ACTUAL PRESIDENTE DE LA JUNTA ESPECIAL NÚMERO OCHO BIS DE LA FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE, EN SU CARÁCTER DE AUTORIDAD DIRECTAMENTE RESPONSABLE AL CUMPLIMIENTO DEL RESPECTIVO FALLO PROTECTOR, PARA QUE EN UN PLAZO DE DIEZ DÍAS, INFORME EN RELACION AL CITADO CUMPLIMIENTO.</p> <p>CUARTO. PARA LOS EFECTOS MENCIONADOS EN EL ÚLTIMO CONSIDERANDO DE ESTA RESOLUCIÓN, DÉJESE EL PRESENTE INCIDENTE DE INEJECUCIÓN DE SENTENCIA ABIERTO Y REQUIÉRASE A LA AUTORIDAD AHÍ SEÑALADA EL</p>

					CUMPLIMIENTO A LA EJECUTORIA DE AMPARO EN LOS TÉRMINOS ESPECIFICADOS.
7.	800/2012	AGROPECUARIA RÍO MAYO, SOCIEDAD DE PRODUCCIÓN RURAL DE RESPONSABILIDAD ILIMITADA	AGUIRRE ANGUIANO	4/OCT/2012	<p>PRIMERO. ES FUNDADO EL INCIDENTE DE INEJECUCIÓN DE SENTENCIA A QUE ESTE TOCA SE REFIERE.</p> <p>SEGUNDO. EN EL CASO DE QUE AÚN LOS EJERZAN, QUEDAN INMEDIATAMENTE SEPARADOS DE SUS CARGOS: 1. REYNALDO AUSTIN, TESORERO MUNICIPAL DE ETCHOJOA; Y 2. JOSÉ GILBERTO ALMADA VALDEZ, PRESIDENTE MUNICIPAL DE ETCHOJOA, SONORA, POR HABER INCUMPLIDO LA SENTENCIA CONSTITUCIONAL DE DOCE DE JUNIO DE DOS MIL NUEVE, PRONUNCIADA POR EL JUEZ SÉPTIMO DE DISTRITO EN EL ESTADO DE SONORA, CON RESIDENCIA EN CIUDAD OBREGÓN, EN EL JUICIO DE AMPARO NÚMERO [...].</p> <p>TERCERO. CONSÍGNESE A LAS PERSONAS MENCIONADAS EN EL PUNTO RESOLUTIVO QUE ANTECEDE, DIRECTAMENTE ANTE EL JUEZ DE DISTRITO EN EL ESTADO DE SONORA EN TURNO, CON RESIDENCIA EN CIUDAD OBREGÓN, POR EL DESACATO A UNA SENTENCIA DE AMPARO DE ACUERDO CON LO PREVISTO EN LA FRACCIÓN XVI DEL ARTÍCULO 107 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, A FIN DE QUE SEAN JUZGADOS Y SANCIONADOS POR LA DESOBEDIENCIA COMETIDA, EN LOS TÉRMINOS PREVISTOS POR EL ARTÍCULO 208 DE LA LEY DE AMPARO.</p> <p>CUARTO. PARA LOS EFECTOS MENCIONADOS EN LA PARTE FINAL DEL APARTADO CUARTO DE ESTA RESOLUCIÓN, DÉJESE EL PRESENTE INCIDENTE DE INEJECUCIÓN DE SENTENCIA ABIERTO Y REQUIÉRASE A LAS AUTORIDADES AHÍ SEÑALADAS EL CUMPLIMIENTO A LA EJECUTORIA DE AMPARO EN LOS TÉRMINOS ESPECIFICADOS.</p>
8.	767/2012	CAMPO CONZUNET, SOCIEDAD DE PRODUCCIÓN RURAL DE RESPONSABILIDAD ILIMITADA	COSSÍO DÍAZ		
9.	843/2012	CAMPO SAN MARTÍN, SOCIEDAD DE PRODUCCIÓN RURAL DE RESPONSABILIDAD ILIMITADA	VALLS HERNÁNDEZ		

10.	1057/2012	AGROPECUARIA RMA, SOCIEDAD DE PRODUCCIÓN RURAL DE RESPONSABILIDAD ILIMITADA	PARDO REBOLLEDO		
11.	838/2012	AGRÍCOLA RECOLETA, SOCIEDAD DE PRODUCCIÓN RURAL DE RESPONSABILIDAD ILIMITADA	ORTIZ MAYAGOTIA		
12.	1109/2012	NUEVO MILENIO MAYO, SOCIEDAD DE PRODUCCIÓN RURAL DE RESPONSABILIDAD ILIMITADA	ORTIZ MAYAGOTIA		
13.	675/2012	FORTINO MENDOZA SALAZAR	COSSÍO DÍAZ		
14.	394/2013	IACNA MÉXICO	COSSÍO	13/AGO/2	PRIMERO. ES FUNDADO EL INCIDENTE DE INEJECUCIÓN DE

	II, S. DE R. L. DE C. V.	DÍAZ	013	<p>SENTENCIA A QUE ESTE TOCA SE REFIERE.</p> <p>SEGUNDO. EN EL CASO DE QUE AÚN LOS EJERZAN, QUEDAN INMEDIATAMENTE SEPARADOS DE SUS CARGOS: 1. AIDÉ VERÓNICA CORONA GARCÍA, TESORERA DEL MUNICIPIO DE PEDRO ESCOBEDO, QUERÉTARO; Y 2. GRACIELA JUÁREZ MONTES, PRESIDENTA MUNICIPAL DE PEDRO ESCOBEDO, QUERÉTARO, POR HABER INCUMPLIDO LA SENTENCIA CONSTITUCIONAL DE DIECISIETE DE ABRIL DE DOS MIL DOCE, PRONUNCIADA POR EL JUEZ SEGUNDO DE DISTRITO EN EL ESTADO DE QUERÉTARO, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DEL MISMO NOMBRE, EN EL JUICIO DE AMPARO NÚMERO 299/2012-2.</p> <p>TERCERO. CONSÍGNESE A LAS PERSONAS MENCIONADAS EN EL PUNTO RESOLUTIVO QUE ANTECEDE, DIRECTAMENTE ANTE EL JUEZ DE DISTRITO EN EL ESTADO DE QUERÉTARO EN TURNO, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DEL MISMO NOMBRE, POR EL DESACATO A UNA SENTENCIA DE AMPARO DE ACUERDO CON LO PREVISTO EN LA FRACCIÓN XVI DEL ARTÍCULO 107 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, A FIN DE QUE SEAN JUZGADAS Y SANCIONADAS POR LA DESOBEDIENCIA COMETIDA, EN LOS TÉRMINOS PREVISTOS POR EL ARTÍCULO 208 DE LA ANTERIOR LEY DE AMPARO.</p> <p>CUARTO. CONSÍGNESE A ALONSO LANDEROS TEJEIDA Y JOSÉ JAIME SIXTOS DE JESÚS, QUIENES ANTERIORMENTE OCUPABAN LOS CARGOS DE PRESIDENTE MUNICIPAL Y TESORERO DEL MUNICIPIO DE PEDRO ESCOBEDO, QUERÉTARO, RESPECTIVAMENTE, DIRECTAMENTE ANTE EL JUEZ DE DISTRITO EN EL ESTADO DE QUERÉTARO EN TURNO, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DEL MISMO NOMBRE, POR EL DESACATO A UNA SENTENCIA DE AMPARO DE ACUERDO CON LO PREVISTO EN LA FRACCIÓN XVI DEL ARTÍCULO 107 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, A FIN DE QUE SEAN JUZGADOS Y SANCIONADOS POR LA DESOBEDIENCIA COMETIDA, EN LOS TÉRMINOS PREVISTOS POR EL ARTÍCULO 208 DE LA ANTERIOR LEY DE AMPARO.</p> <p>QUINTO. PARA LOS EFECTOS MENCIONADOS EN LA PARTE FINAL</p>
--	-----------------------------	------	-----	--

					DEL PUNTO CUATRO, APARTADO III, DE ESTA RESOLUCIÓN, DÉJESE EL PRESENTE INCIDENTE DE INEJECUCIÓN DE SENTENCIA ABIERTO Y REQUIÉRASE A LAS AUTORIDADES AHÍ SEÑALADAS EL CUMPLIMIENTO A LA EJECUTORIA DE AMPARO EN LOS TÉRMINOS ESPECIFICADOS.
15.860/2013	RANULFO ARREOLA ZAVALA	PÉREZ DAYÁN	19/NOV/ 2013		<p>PRIMERO. ES FUNDADO EL PRESENTE INCIDENTE DE INEJECUCIÓN.</p> <p>SEGUNDO. CONSÍGNESE A OMAR ALÍ SOSA LÓPEZ, ANTE EL JUEZ DE DISTRITO DE PROCESOS PENALES FEDERALES EN EL ESTADO DE CHIAPAS EN TURNO, A EFECTO DE QUE SEA SANCIONADO PENALMENTE CONFORME A LO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 108 DE LA LEY DE AMPARO VIGENTE HASTA EL DOS DE ABRIL DE DOS MIL TRECE, POR EL INCUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA DICTADA EN EL JUICIO DE AMPARO 111/2012 DEL ÍNDICE DEL JUZGADO PRIMERO DE DISTRITO EN EL ESTADO DE CHIAPAS, DURANTE SU ENCARGO COMO PRESIDENTE DE LA JUNTA ESPECIAL NÚMERO TRES DE LA LOCAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE EN EL ESTADO DE CHIAPAS.</p> <p>TERCERO. POR LO QUE RESPECTA AL ACTUAL PRESIDENTE DE LA JUNTA ESPECIAL NÚMERO TRES DE LA LOCAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE DEL ESTADO DE CHIAPAS, LUIS ROBERTO CUESTA VÁZQUEZ, NO SE LE PUEDE ATRIBUIR RESPONSABILIDAD ALGUNA QUE DEBA SANCIONARSE CONFORME A LO PREVISTO EN LA FRACCIÓN XVI DEL ARTÍCULO 107 CONSTITUCIONAL.</p>

16.573/2012	FRANCISCO ADELL BLADE Y OTRO	VALLS HERNÁNDEZ	2/DIC/ 2013		<p>PRIMERO. ES FUNDADO EL INCIDENTE DE INEJECUCIÓN DE SENTENCIA A QUE ESTE TOCA SE REFIERE.</p> <p>SEGUNDO. SE CONSIGNA A LOS ANTERIORES TITULARES DEL MUNICIPIO DE SANTA CATARINA NUEVO LEÓN, QUIENES FUERON SEÑALADOS COMO AUTORIDADES RESPONSABLES: 1. PRESIDENTE MUNICIPAL, GABRIEL ALBERTO NAVARRO RODRÍGUEZ. 2. SECRETARIO DE DESARROLLO URBANO Y OBRAS PÚBLICAS, RENE GARZA VALDEZ. 3. SÍNDICO SEGUNDO, LUIS EDGAR NAVA ARIAS. 4. SECRETARIO DE FINANZAS Y TESORERÍA MUNICIPAL, CESAR GONZÁLEZ GARZA. TODOS DEL MUNICIPIO DE SANTA CATARINA, NUEVO LEÓN, POR HABER INCUMPLIDO LA SENTENCIA CONSTITUCIONAL DE TREINTA DE JUNIO DE DOS MIL ONCE.</p> <p>TERCERO. CONSÍGNESE A LAS PERSONAS MENCIONADAS EN EL RESOLUTIVO SEGUNDO, DIRECTAMENTE ANTE EL JUEZ DE DISTRITO EN MATERIA PENAL EN EL ESTADO DE NUEVO LEÓN EN TURNO, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MONTERREY, POR EL DESACATO A UNA SENTENCIA DE AMPARO DE ACUERDO CON LO PREVISTO EN LA FRACCIÓN XVI DEL ARTÍCULO 107 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A FIN DE QUE SEAN JUZGADAS Y SANCIONADAS POR LA DESOBEDIENCIA COMETIDA, EN LOS TÉRMINOS PREVISTOS POR EL ARTÍCULO 208 DE LA ANTERIOR LEY DE AMPARO.</p> <p>CUARTO. PARA LOS EFECTOS MENCIONADOS EN ESTA RESOLUCIÓN, DÉJESE EL PRESENTE INCIDENTE DE INEJECUCIÓN DE SENTENCIA ABIERTO Y REQUIÉRASE A LAS AUTORIDADES AHÍ SEÑALADAS EL CUMPLIMIENTO A LA EJECUTORIA DE AMPARO EN LOS TÉRMINOS ESPECIFICADOS.</p> <p>QUINTO. DESE VISTA AL AGENTE EL MINISTERIO PÚBLICO FEDERAL, EN TÉRMINOS DE LO DISPUESTO EN LA PARTE FINAL DEL CONSIDERANDO CUARTO DE ESTA EJECUTORIA.</p>

17.	1858/2013	ALMA YAMINA ZÚÑIGA LÓPEZ	PARDO REBOLLEDO	11/AGO/2014	<p>PRIMERO. ES FUNDADO EL INCIDENTE DE INEJECUCIÓN DE SENTENCIA A QUE ESTE TOCA 1858/2013 SE REFIERE.</p> <p>SEGUNDO. SE CONSIGNA A LOS ANTERIORES TITULARES DEL MUNICIPIO REPUBLICANO DEL AYUNTAMIENTO DE TORREÓN, COAHUILA DE ZARAGOZA: 1. PABLO CHÁVEZ ROSSIQUE, QUIEN OCUPABA EL CARGO DE TESORERO DEL MUNICIPIO DE TORREÓN, COAHUILA; 2. ROBERTO FLORES ZAMUDIO, QUIEN OCUPABA EL CARGO DE JEFE DE CATASTRO MUNICIPAL; Y 3. JUAN ÁNGELES SALAS ROCHA, QUIEN ERA EL RESPONSABLE DE VERIFICACIÓN FÍSICA DE CATASTRO MUNICIPAL, DIRECTAMENTE ANTE EL JUEZ DE DISTRITO EN LA LAGUNA EN TURNO, POR HABER CUMPLIDO DE FORMA EXTEMPORÁNEA Y SIN JUSTIFICACIÓN ALGUNA LA SENTENCIA DE AMPARO DICTADA POR EL JUZGADO TERCERO DE DISTRITO EN LA LAGUNA, TORREÓN, EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO NÚMERO 2624/2012, EN LOS TÉRMINOS PREVISTOS EN LA FRACCIÓN XVI DEL ARTÍCULO 107 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A FIN DE QUE SEAN JUZGADOS Y SANCIONADOS POR LA DESOBEDIENCIA COMETIDA, EN LOS TÉRMINOS PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 267, FRACCIÓN I, DE LA LEY DE AMPARO EN VIGOR.</p> <p>TERCERO. SE DEJA SIN EFECTOS LA MULTA IMPUESTA AL PRESIDENTE MUNICIPAL DEL REPUBLICANO AYUNTAMIENTO DE TORREÓN, COAHUILA DE ZARAGOZA, POR AUTO DE TREINTA Y UNO DE JULIO DE DOS MIL TRECE, POR EL JUZGADO TERCERO DE DISTRITO EN LA LAGUNA.</p>

18.	1566/2013	MARÍA ESTHER MONTOYA RAMÍREZ	COSSÍO DÍAZ	<p>PRIMERO. ES FUNDADO EL INCIDENTE DE INEJECUCIÓN DE SENTENCIA A QUE ESTE TOCA 1566/2013, SE REFIERE.</p> <p>SEGUNDO. SE CONSIGNA A LOS ANTERIORES TITULARES DEL MUNICIPIO REPUBLICANO AYUNTAMIENTO DE TORREÓN, COAHUILA DE ZARAGOZA: 1. PABLO CHÁVEZ ROSSIQUE, QUIEN OCUPABA EL CARGO DE TESORERO DEL MUNICIPIO DE TORREÓN COAHUILA; 2. ROBERTO FLORES ZAMUDIO, QUIEN OCUPABA EL CARGO DE JEFE DE CATASTRO MUNICIPAL; Y 3. JUAN ÁNGEL SALAS ROCHA, QUIEN ERA EL RESPONSABLE DE VERIFICACIÓN FÍSICA DE CATASTRO MUNICIPAL, DIRECTAMENTE ANTE EL JUEZ DE DISTRITO EN LA LAGUNA, EN TURNO, POR HABER CUMPLIDO DE FORMA EXTEMPORÁNEA Y SIN JUSTIFICACIÓN ALGUNA, LA SENTENCIA DE AMPARO DICTADA POR EL JUZGADO TERCERO DE DISTRITO EN LA LAGUNA, EN LOS AUTOS DEL JUICIO DE AMPARO 2696/2012, EN LOS TÉRMINOS PREVISTOS EN LA FRACCIÓN XVI DEL ARTÍCULO 107 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A FIN DE QUE SEAN JUZGADOS Y SANCIONADOS POR LA DESOBEDIENCIA COMETIDA, EN LOS TÉRMINOS PREVISTOS POR EL ARTÍCULO 267, FRACCIÓN I, DE LA LEY DE AMPARO EN VIGOR.</p> <p>TERCERO. SE DEJA SIN EFECTOS LA MULTA IMPUESTA AL PRESIDENTE MUNICIPAL DEL REPUBLICANO AYUNTAMIENTO DE TORREÓN, COAHUILA DE ZARAGOZA, POR AUTO DE VEINTIUNO DE MAYO DE DOS MIL TRECE, POR EL JUZGADO TERCERO DE DISTRITO EN LA LAGUNA.</p>
-----	-----------	------------------------------------	----------------	--