



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

**“REFLEXIONES DE LA PROPUESTA DE MODIFICACIÓN DEL
RECURSO DE INCONFORMIDAD POR INCUMPLIMIENTO DE
SENTENCIA PREVISTO EN LA LEY DE AMPARO”**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
HERMOGENES GODINEZ SALAS**

ASESORA: LIC VIRGINIA VILLAMAR CRUZ

CIUDAD UNIVERSITARIA

2010





Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A todas las personas que me han apoyado en mi vida, especialmente a mi madre Evangelina Salas Ledezma a mis hermanos Hermes y Herzel por estar siempre conmigo y mi asesora Virginia Villamar Cruz que sin su gran apoyo esto no sería posible.

<u>REFLEXIONES DE LA PROPUESTA DE MODIFICACIÓN DEL RECURSO DE</u>	
<u>INCONFORMIDAD POR INCUMPLIMIENTO DE SENTENCIA PREVISTO EN LA LEY DE</u>	
<u>AMPARO</u>	1
CAPÍTULO I	3
GENERALIDADES DEL ARTÍCULO 105 DE LA LEY DE AMPARO	3
1.1 GENERALIDADES	4
1.2 PROCESO EVOLUTIVO DEL ARTÍCULO 105 DE LA LEY DE AMPARO	15
1.3 REFORMA PUBLICADA EL 30 DE ABRIL DE 1968 (PROCESO LEGISLATIVO Y DISCUSIONES)	30
1.3.1 Exposición de motivos	30
1.3.2 Dictamen de la Cámara de Senadores (origen)	31
1.3.3 Discusión de la Cámara de Senadores	33
1.3.4 Dictamen de la Cámara de Diputados (revisora)	36
1.3.5 Discusión de la Cámara de Diputados	37
1.4 CONCLUSIONES	39
CAPÍTULO II	42
EL JUICIO DE AMPARO Y EL CUMPLIMIENTO DE SENTENCIA	42
2.1 DEFINICIÓN DEL JUICIO DE AMPARO	42
2.2 PRINCIPIOS DEL JUICIO DE AMPARO	43
2.2.1 Iniciativa de parte	43
2.2.2 Agravio personal y directo	44
2.2.3 Relatividad	46
2.2.4 Definitividad	48
2.2.5 Estricto Derecho	50
2.3 PROCEDENCIA	52
2.4 TIPOS DE SENTENCIA	57
2.4.1 Sentencias que sobreseen en el juicio	58
2.4.2 Sentencias que niegan el amparo	59
2.4.3 Sentencias que amparan	60
2.4.4 Efectos de la sentencia que concede el Amparo y Protección de la Justicia	
Federal	61
2.5 PROCEDIMIENTO DE EJECUCIÓN	64
CAPÍTULO III	74

CARACTERÍSTICAS DE LA INCONFORMIDAD POR CUMPLIMIENTO DE EJECUTORIA Y DEL INCIDENTE DE QUEJA POR DEFECTO EN EL CUMPLIMIENTO DE SENTENCIA.	74
3.1 NATURALEZA JURÍDICA Y OBJETO DE LA INCONFORMIDAD POR CUMPLIMIENTO DE EJECUTORIA	74
3.2 REQUISITOS DE PROCEDENCIA, TRAMITACIÓN Y CONSECUENCIAS LEGALES DE LA INCONFORMIDAD POR CUMPLIMIENTO DE EJECUTORIA	78
3.3 CRITERIOS JURISPRUDENCIALES DESTACADOS	84
3.3.1 Concepto jurisprudencial de “principio de ejecución”	88
3.3.2 Concepto jurisprudencial de “núcleo esencial de la obligación”	89
3.4 NATURALEZA JURÍDICA Y OBJETO DE LA QUEJA POR DEFECTO EN EL CUMPLIMIENTO DE SENTENCIA	93
3.5 REQUISITOS DE PROCEDENCIA, TRAMITACIÓN Y CONSECUENCIAS LEGALES	95
3.6 PRINCIPALES DIFERENCIAS ENTRE LA INCONFORMIDAD POR CUMPLIMIENTO DE EJECUTORIA Y LA QUEJA POR DEFECTO EN EL CUMPLIMIENTO	98
CAPÍTULO IV	101
REFLEXIONES DE LA PROPUESTA DE MODIFICACIÓN DEL RECURSO DE INCONFORMIDAD POR INCUMPLIMIENTO DE SENTENCIA PREVISTO EN LA LEY DE AMPARO	101
4.1 ESTADO DE DERECHO	106
4.2 ORDEN PÚBLICO EN EL CUMPLIMIENTO DE LAS SENTENCIAS DE AMPARO	110
4.3 EL RECURSO DE INCONFORMIDAD A LA LUZ DE LOS ARTÍCULOS 80 Y 113 DE LA LEY DE AMPARO	115
4.4 CONSIDERACIONES FINALES	120
CONCLUSIONES	124
FUENTES DE INVESTIGACIÓN	126

Reflexiones de la Propuesta de Modificación del Recurso de Inconformidad por Incumplimiento de Sentencia Previsto en la Ley de Amparo

CAPÍTULO I

Generalidades del artículo 105 de la Ley de Amparo

El presente trabajo tiene la finalidad de analizar las reflexiones de la propuesta de modificación del recurso de inconformidad por incumplimiento de sentencia previsto en la ley de amparo, así se da un desarrollo de cuatro capítulos que comprenden generalidades del artículo 105 de la ley de amparo donde se aprecia el proceso evolutivo y la exposición de motivos, así como los diferentes dictámenes del citado precepto, en el segundo capítulo se hace referencia al juicio de amparo, su definición, sus principios, procedencia y los tipos de sentencia y el procedimiento de ejecución, el tercer capítulo se hace alusión a las características de la inconformidad por incumplimiento de ejecutoria y el incidente de queja por defecto en el cumplimiento de sentencia tanto de sus naturaleza jurídica y objeto, como de los requisitos de procedencia, tramitación y consecuencias legales y en el capítulo cuarto se abordan las reflexiones de la propuesta de modificación del recurso de inconformidad por incumplimiento de sentencia previsto en la ley de amparo. Para finalmente abordar las conclusiones a que arribamos en la presente investigación

Para ello, primeramente expondremos algunas generalidades de los conceptos de Estado, Derecho y su relación, para destacar la importancia del poder político supremo del Estado y su moderación a través de los medios de control constitucional, como en el caso que nos ocupa, el juicio de amparo.

Finalmente, destacaremos los cambios que ha sufrido el artículo 105 de la Ley de Amparo, con especial énfasis en la reforma de 1968, en la que se incluyó la inconformidad por cumplimiento de ejecutoria, cuyo texto sigue vigente hasta nuestros días.

1.1 Generalidades

Origen del derecho

Del conocimiento de la historia se desprende que hombre primitivo se desarrollo en tres campos: cuerpo, inteligencia y organización social. De las primeras dos facetas conservamos pruebas "tangibles" en su mayoría de cómo se desarrollaron, sin embargo, de la tercera sólo puede hacerse un análisis de modo indirecto, realizándolo por medio de analogías, observando lo que sucede en los modernos grupos primitivos y entre animales evolucionados.

Los primeros aspectos jurídicos de la vida primitiva son los referentes a las costumbres relacionadas con la convivencia sexual y ligadas a ella con la jerarquía dentro del grupo de los que conviven sedentariamente o que forman parte del mismo grupo nómada. Ya que comienzan su existencia con un prolongado período de ayuda y protección, esto crea una relación "social" entre la madre y los hijos, surge así alrededor de la madre un grupo social jerarquizado.

Al carecer el hombre de ciclos de actividad sexual, como los demás animales, y vivir con un constante deseo, se hizo necesaria la presencia continua de la mujer junto al hombre, esto conjuntado al problema expuesto en el párrafo anterior pudo ser el origen de una verdadera "familia".

"Que en ella haya existido afecto entre padre e hijos, comparable al que suele existir entre los hijos y la madre, es poco verosímil: el amor paternal parece ser un agregado bastante tardío a la convivencia humana."

Es seguro que el hombre del paleolítico haya conocido el sistema exogámico para los matrimonios de grupo o para sus otras formas de convivencia sexual, este sistema va siempre combinado con ciertos tabúes y con el totemismo, siendo en tótem y el tabú los incipientes medios de regulación de la vida social. .

"Así el derecho de familia, la jerarquización dentro del grupo y el incipiente derecho penal (totemismo) se desarrollan juntos en íntima relación con la magia y las religiones primitivas."

La transición hacia la agricultura, esto es, hacia el sedentarismo, obliga al hombre primitivo a formar comunidades en las que la ayuda mutua permite vencer la resistencia de la naturaleza es así como surgen las ideas jurídicas de propiedad y posesión. Al paso del tiempo las comunidades primitivas se convierten en países, y de las luchas de los diversos países surgen esclavos y amos, esto es: la estratificación social, al mismo tiempo que el "derecho internacional"¹.

Las antiguas aldeas, ahora grandes ciudades se ven obligadas a diversificar su producción para competir en un mundo primitivamente capitalista, lo que permite una división del trabajo y por tanto propicia el surgimiento del comercio, y es aquí al fin donde encontramos los primeros documentos jurídicos, escritos en alfabeto cuneiforme que tratan sobre dichas actividades lucrativas.

Pero tal vez, lo que realmente marca a la historia del Derecho, es el momento es que se busca mantener un documento de forma permanente, grabándolo en materiales que resistan con facilidad el paso de los años.

Es tal vez el Código de Hamurabi el más famoso de los que se conoce en la actualidad, sin ser el primero, ya que los sumerios han dejado huella profunda, aunque escasa, de su sistema de derecho.

¹ Guillermo F. Margadant S, Introducción a la [historia del derecho](#) mexicano, Editorial Esfinge, México, 1993 p. 18-22

Gran parte de las normas jurídicas modernas son de origen romano, ya sea por sus raíces históricas en occidente, sea por la occidentalización que han sufrido algunos derechos de oriente. La aportación en materia jurídica de Roma al mundo ha sido principalmente en materia de derecho privado al igual que en materia técnica jurídica.

Derecho y sus generalidades

Dada la necesidad de generar un instrumento regulador de la sociedad, éste se concretiza en el derecho, que es aplicado y requiere como correlativo esencial al Estado. Es el orden normativo e institucional de la conducta humana en sociedad inspirado en postulados de justicia, cuya base son las relaciones sociales existentes que determinan su contenido y carácter. En otras palabras, es el conjunto de normas que regulan la convivencia social y permiten resolver los conflictos interpersonales.

El poder definir el derecho, es una tarea complicada, en virtud de que cada autor de acuerdo al conjunto de experiencias que contrae al paso del tiempo, participa con su propia definición, pensando sea la más completa y adecuada; por ello, adoptar una definición la cual contenga los elementos más característicos y completos, de fácil comprensión; no obstante esto, entre la diversidad existente de definiciones de doctrinas, autores, corrientes epistemológicas de las que tradicionalmente se ha determinado que es:

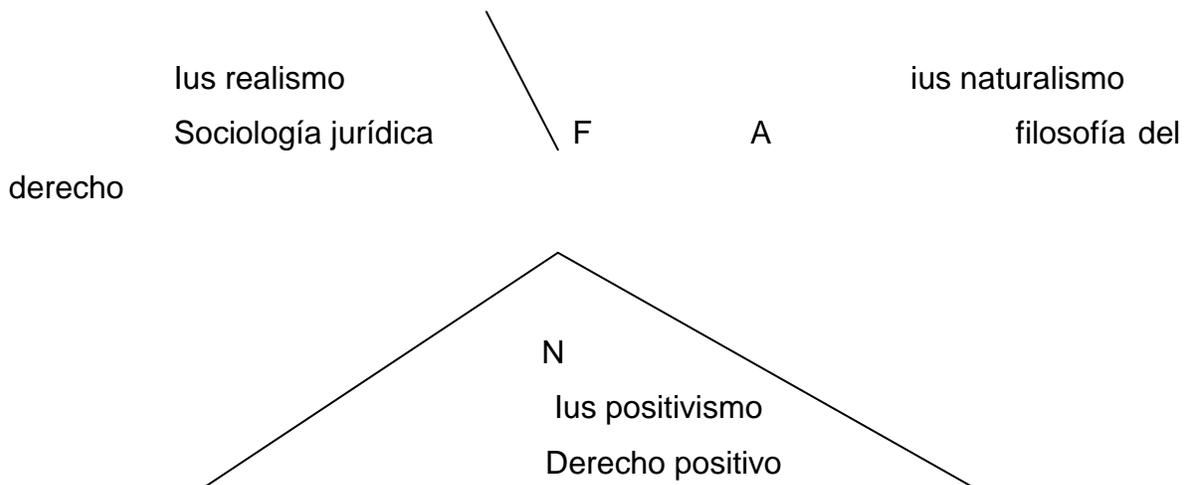
"Conjunto de *normas jurídicas* que regulan la *conducta exterior del hombre que vive en sociedad.*"

Dentro de esta postura se desprende por su importancia la llamada

“ TRIMENCIONALIDAD DEL DERECHO”:

- a. *Norma Jurídica*. Aquella que postula deberes y obligaciones, creada por los organismos determinados en el sistema jurídico en el que intervienen sus instituciones y que se elabora bajo los lineamientos y principios preestablecidos en el Estado de Derecho, por lo que su acatamiento es obligatorio, al que corresponde como corriente epistemológica el ius positivismo.
- b. *Conducta externa del hombre*. Entendida como la manera de exteriorizar la conducta del hombre como individuo dentro de una sociedad, correspondiendo el ius naturalismo.
- c. *Sociedad*. Agrupación de individuos conllevados a reunirse por una misma causa o pensar y que comprende tanto la dinámica social, como los acontecimientos históricos y reales de un espacio histórico geográfico determinado, es decir el ius realismo.

TRIDIMENSIONALIDAD DEL DERECHO



Es decir la importancia de la relación entre el Estado y el Derecho son indudables y tanto el conceptos, elementos constitutivos, estructura, niveles de organización política, división de poderes y fines del primero, como el concepto división, clasificación, jerarquía normativa, fuentes y

tridimensionalidad del segundo son determinantes para comprender su dicotomía y relación inherentes.

Ya que en el Estado mexicano ha procedido conforme a lo anterior de la manera siguiente.

Ha reconocido la preexistencia de los derechos fundamentales, que ponen límites al ejercicio del poder político y público que ejercen los distintos entes de gobierno y sus instituciones

De este modo y para efectos de nuestro estudio haremos una breve referencia al poder judicial como el órgano encargado de la defensa del particular frente al poder público, así como de la defensa y control del precepto jurídico.

I. PODER JUDICIAL

La organización del Poder Judicial Federal, se encuentra fundamentado en el capítulo IV, artículo 94, de la Constitución General de la República: se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación, en la Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en juzgados de Distrito.²

Lo anterior se puede sintetizar de la siguiente forma:

- SUPREMA Corte de Justicia de la Nación
- Tribunal Federal electoral
- Tribunales Colegiados
- Tribunales Unitarios de Circuito
- Juzgados de Distrito

² Ortiz Luna, Mario Alberto. "ACERCAMIENTO AL DERECHO" México. Ed. Publicaciones Culturales. 2002. Págs. 80-82.

Las facultades del Poder Judicial Federal o Tribunales de la Federación, resolverán toda controversia que se suscite:

- Por la leyes o actos de la autoridad que viole las Garantías Individuales
- Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados o la esfera de competencia del Distrito Federal.
- Por la leyes o actos de las autoridades de los estados o del Distrito Federal que invadan la esfera de competencia de autoridad federal.³

Es decir, en este poder se centran las facultades de resolver los conflictos de intereses tanto entre particulares como de guardar y defender el cumplimiento de la norma jurídica.

Sin duda alguna, el poder público es uno de los aspectos más abordados por la teoría del Estado para tratar problemas políticos como la arbitrariedad y la anarquía; entendiendo al anárquico como aquél que está desligado del gobierno y al tirano como aquél que toma decisiones arbitrarias, en tanto están desvinculadas de la ley.

La doctora Aurora Arnáiz Amigo, nos explica que: “la antinomia del hombre que vive en una sociedad política consiste en abandonar sus libertades o derechos innatos para obedecer determinadas normas de conducta impuestas por quienes tienen poder coactivo para obligar.”⁴

Surge aquí la relación entre los conceptos de Estado y Derecho que nos permitimos abordar a continuación, como un panorama general de nuestro tema.

³ IBIDEM. Pág. 83

⁴ Arnáiz Amigo, Aurora, *“El Estado y sus Fundamentos Institucionales”*, Trillas, México, 1995, pp. 298 y ss.

Georg Jellinek define al Estado como: “la corporación formada por un pueblo, dotada de un poder de mando originario y asentada en un determinado territorio; o bien, como la corporación territorial dotada de un poder de mando originario.”⁵

En la definición que antecede, destacan tres elementos característicos de la institución jurídica que se analiza, que son: el pueblo como agrupación humana; el territorio, como agrupación sedentaria, y la soberanía como poder de mando originario.

Por su parte, la doctora Aurora Arnáiz Amigo define al Estado como: “la agrupación política específica y territorial de un pueblo con supremo poder jurídico para establecer el bien común; o también, como la asociación política soberana que dispone de un territorio propio con una organización específica y un supremo poder facultado para crear el derecho, entendida la soberanía como la facultad del Estado para crear y garantizar el Derecho positivo.”⁶

Así la Doctora emérita al hacer un análisis del concepto de Estado y los elementos constitutivos que se desprende de este.

En principio hace referencia al pueblo y respecto a este nos señala:

“El pueblo constituye el presupuesto de la organización política, junto a los principios generales del derecho y se refleja en su voluntad creadora de las formas políticas y jurídicas; sus asambleas y comicios; las convocatorias al referéndum y plebiscito; la opinión pública; en la decisión en primera y última instancia, y en la

⁵ Jellinek, Georg, “*Teoría General del Estado*”, Euros Editores, S.R.L., 2ª edición, República Argentina, 2005, p. 258.

⁶ Arnáiz Amigo, Aurora, “*Estructura del Estado*”, Porrúa, 3ª edición, México, 1997, p. 12.

participación en las tareas del común. Sin estos elementos, no podría ser posible hablar del concepto de pueblo, jurídica y políticamente hablando.”⁷

Después se avoca al estudio del territorio resaltando de el aspectos fundamentales a saber:

“Por su parte, el territorio es un presupuesto para que un pueblo se organice políticamente, y puede estudiarse desde diversos puntos de vista: como un hecho; como un derecho; como formando parte de la personalidad del Estado; como presupuesto del Estado, y como un elemento constitutivo del mismo.

En el primer caso, se considera al territorio como un dominio real del Estado. En el segundo, como una potestad que impera legalmente sobre una demarcación reconocida y respetada por el Derecho público propio y ajeno. En el tercer caso, se acepta la denominada personalidad del Estado, como una institución política suprema titular de derechos y obligaciones en el ámbito interno y externo. Y en última instancia, se trata al territorio como un elemento del Estado ya que la sedentariedad contribuye a transformar a la muchedumbre en un pueblo junto con los principios generales del Derecho.”⁸

“Finalmente, conviene destacar que dentro del Estado existen poderes estamentales y privados: la iglesia, las sociedades económicas, instituciones militares, partidos políticos, grupos de presión, etcétera. El derecho del Estado las regula, las reconoce, y limita sus actividades mediante la capacidad coercible de la norma jurídica. El poder del Estado actualiza esta coercibilidad. La hace activa en función del bien común. Señala los tipos de sociedades legales y legítimas, de acuerdo con los fines particulares que las asociaciones presentan. Para nosotros, la legitimidad de la actividad

⁷ *Idem*, p. 59 y ss.

⁸ *Idem*, p. 69.

en razón del bien común es esencial, pues la sobrevivencia, por sí misma, no es razón política sino necesaria.”⁹

La transcripción que antecede, revela que el Estado reconoce que no es el único que tiene influencia sobre la sociedad; por el contrario, existen lo que Fernando Lassalle denominó “los factores reales de poder”¹⁰ que rigen en el seno de cada sociedad y son esa fuerza activa y eficaz que informa todas las leyes e instituciones jurídicas de la sociedad en cuestión, haciendo que no puedan ser, en sustancia, más que tal y como son.

Por su parte, la doctora Arnáiz Amigo, menciona que el Estado dispone de un poder político supremo para realizar el bien común, y tiene la facultad o atribución de actuar conforme a los límites del Derecho y en función el bien común.

El poder del Estado es la suprema atribución de decisión, acción y mando, conferida por la ley.

“El Estado se justifica en la legalidad y legitimidad de los dos grandes medios políticos: el Derecho positivo y los gobernantes. En el imperio y en el mandato representativo de la voluntad del pueblo soberano. Un derecho injusto, como una autoridad arbitraria significan una contradicción sustantiva. Lo que expresaría la norma sería una ley antijurídica. La autoridad ilegítima es usurpación de funciones. No debe ser obedecida. La ilegalidad por sí sola poco expresa si no va acompañada de la legitimidad (mandato del soberano) Elevar la legalidad a un primer rango implica consideraciones metajurídicas,

⁹ *Idem*, p. 148.

¹⁰ Lassalle, Fernando, “¿Qué es una Constitución?”, Cénit, Sociedad Anónima, España, 1931, p. 58.

pues el Estado se justifica en la expresión axiológica de su Derecho y de la realidad política. De su hacer y acontecer.”¹¹

Surge aquí la concepción del Derecho, como medio legitimador del poder político supremo del Estado; asimismo, resulta claro que en nuestros días el Estado es una fuente constante e importantísima de normas jurídicas y por medio de sus tribunales judiciales y administrativos, hace una labor continua de interpretación, aplicación y sanción de las leyes.

“El Derecho, como tal, es una norma constante que regula la conducta del hombre en sociedad. En sí mismo se origina en la naturaleza propia del hombre –ser racional y social- y su misión es regular el orden de la conducta dirigida a un fin en el ámbito de las relaciones humanas. Brota, pues, en el dominio de los fines existenciales del hombre. Por tal razón, no hay sociedad alguna de hombres que no haya tenido Derecho ni se concibe ninguna en el futuro que pueda carecer de él.”¹²

Ahora bien, otro aspecto medular a resaltar del Derecho es el de sus fuentes dentro de las cuales se encuentran las históricas, reales y formales así como se ha reconocido a la ley, la doctrina, la costumbre, la jurisprudencia y a los principios generales del Derecho.

No obstante, la norma jurídica constituye la fuente del Derecho por excelencia, pues se trata de un concepto jurídico fundamental sin el cual no podría concebirse al sistema jurídico positivo del que formamos parte.

¹¹ Arnáiz Amigo, Aurora, “*Estructura del Estado*”, *op. cit.*, pp. 108 y 109.

¹² González Uribe, Héctor, “*Teoría Política*”, Porrúa, 15ª edición, México, 2007, p. 201.

Con relación a las funciones del Derecho, la sociología jurídica ha destacado “dos conceptos metodológicos básicos”¹³ que son: la efectividad y eficacia del Derecho.

Se dice que las normas jurídicas son efectivas cuando los interpelados producen las conductas obligatorias o se abstienen de producir las prohibidas; en cambio, las normas son eficaces, cuando quien logra imponerlas consigue con ello ejercer el poder. Es decir, consigue los objetivos políticos perseguidos (los fines del Estado)

Estas reglas también aplican a los órganos del Estado, mediante los principios de legalidad y seguridad jurídica, contenidos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que obligan a las autoridades de gobierno a que sus actos de molestia consten por escrito, debidamente fundados y motivados y suscritos por una autoridad legalmente competente; y a que los actos privativos de un derecho sustantivo cumplan con las formalidades esenciales del procedimiento que garanticen a los particulares una adecuada defensa.

En ese sentido, si las autoridades no cumplen con dichas obligaciones, es posible que los gobernados exijan su cumplimiento coactivamente, a través de los medios de control que establece la Constitución Federal, entre los que se encuentra el juicio de garantías, cuya finalidad es reestablecer el orden constitucional y restituir a los quejosos en el pleno goce de su garantía individual violada.

Por esta razón, es de vital importancia que las sentencias ejecutorias de los juicios de amparo se cumplan en sus términos, a fin de lograr hacer efectivas las garantías que otorga la Constitución Federal y restituir el orden jurídico.

¹³ Correas Vázquez, Oscar, *“Metodología Jurídica II. Los saberes y las prácticas de los abogados”*, Fontamara, México, 2006, pág. 152.

Ahora bien, dentro del juicio de garantías existe un procedimiento bastante complejo para exigir el cumplimiento de las sentencias que dictan los órganos del Poder Judicial de la Federación, del cual forma parte la inconformidad contra el cumplimiento, contenida en el tercer párrafo del artículo 105 de la Ley de Amparo; a continuación haré referencia al contexto en el que fue creada esta institución jurídica.

1.2 Proceso evolutivo del artículo 105 de la Ley de Amparo

El artículo 105 de la Ley de Amparo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de enero de 1936,¹⁴ ha sido objeto de tres adiciones substanciales: publicadas en dicho medio de difusión el 19 de febrero de 1951;¹⁵ 30 de abril de 1968;¹⁶ y 16 de enero de 1984.¹⁷

El texto original publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de enero de 1936,¹⁸ disponía lo siguiente:

“ARTICULO 105.- Si dentro de las veinticuatro horas siguientes a la notificación a las autoridades responsables la ejecutoria no quedare cumplida, cuando la naturaleza del acto lo permita, o no se encontrare en vías de ejecución en la hipótesis contraria, el juez de Distrito o la autoridad que haya conocido del juicio requerirá, de oficio o a instancia de cualquiera de las partes, al superior inmediato de la autoridad responsable para que obligue a ésta a cumplir sin demora

¹⁴ *Diario Oficial de la Federación*, 10 de enero de 1936.

¹⁵ *Diario Oficial de la Federación*, 19 de febrero de 1951.

¹⁶ *Diario Oficial de la Federación*, 30 de abril de 1968.

¹⁷ *Diario Oficial de la Federación*, 16 de enero de 1984.

¹⁸ *Diario Oficial de la Federación*, 10 de enero de 1936.

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 o la autoridad que haya conocido del juicio remitirán el expediente original a la Suprema Corte de Justicia, para los efectos del artículo 107, fracción XI, de la Constitución, dejando copia certificada de la misma y de las constancias que fueren necesarias, para procurar su exacto y debido cumplimiento, conforme al artículo 111 de esta ley.”¹⁹

Tal y como se desprende del artículo transcrito, la Ley de Amparo impuso la obligación a los juzgadores de requerir oficiosamente el cumplimiento de la sentencia de amparo.

Esto demuestra la preocupación del órgano legislativo de que se cumplieran efectivamente las sentencias de amparo, pues sólo así podría hablarse de una justicia “completa” a que hace referencia el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que dispone lo siguiente:

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

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

¹⁹ *Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales...”²⁰

Lo anterior, se aprecia claramente de la última parte del propio artículo 105 de la Ley de Amparo, que alude al “**exacto y debido cumplimiento**” de la ejecutoria de amparo.

La voluntad del legislador también se refleja en las facultades que se conceden al juzgador que conoció del amparo, previstas en el artículo 111 de la Ley de Amparo, ya que si la naturaleza del acto lo permite el mismo Juez de Distrito o el Magistrado designado por el Tribunal Colegiado de Circuito podrán constituirse en el lugar en que deba cumplirse la sentencia para ejecutarla por sí mismo.

De igual forma, se conceden facultades al juzgador de amparo para que salga del lugar de residencia sin recabar autorización de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y, en los casos que así lo requieran, podrá pedir el auxilio de la fuerza pública para hacer cumplir la ejecutoria.

Por otra parte, el propio artículo señala que la autoridad responsable, a quien se atribuyó el acto reclamado en el juicio, se encuentra directamente obligada al cumplimiento de la sentencia de amparo; no obstante ello, también se facultó al juzgador de amparo para obligar a los superiores jerárquicos de ésta a que conminen a las responsables a cumplir en su totalidad la sentencia, con independencia de que podían remitirse los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para sancionarlas en términos de la fracción XI del artículo 107 de la Constitución Federal, vigente al 10 de enero de 1936, que señala:

²⁰ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

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

(...)

XI.- Si después de concedido el amparo, la autoridad responsable insistiere en la repetición del acto reclamado o tratare de eludir la sentencia de la autoridad federal, será inmediatamente separada de su cargo y consignada ante el Juez de Distrito que corresponda, para que la juzgue...”²¹

Así, la preocupación de hacer cumplir las sentencias de amparo en sus términos obligó a la Suprema Corte de Justicia de la Nación a conminar no sólo a los superiores jerárquicos, sino a cualquier autoridad que estuviera involucrada con el cabal cumplimiento de la sentencia, aun y cuando no hubiera sido parte en el juicio de amparo: dicho criterio se encuentra sustentado en la jurisprudencia 57/2007, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dispone lo siguiente:

“AUTORIDADES NO SEÑALADAS COMO RESPONSABLES. ESTÁN OBLIGADAS A REALIZAR LOS ACTOS NECESARIOS PARA EL EFICAZ CUMPLIMIENTO DE LA EJECUTORIA DE AMPARO. Aun cuando las autoridades no hayan sido designadas como responsables en el juicio de garantías, pero en razón de sus funciones deban tener intervención en el cumplimiento de la ejecutoria de amparo, están obligadas a realizar, dentro de los límites de su competencia, todos los actos necesarios para el acatamiento

²¹ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, texto vigente al 10 de enero de 1936.

íntegro y fiel de dicha sentencia protectora, y para que logre vigencia real y eficacia práctica.”²²

El 19 de febrero de 1951, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la segunda reforma al artículo 105 de la Ley de Amparo, quedando dicho precepto en los términos siguientes:

“ARTICULO 105.- Si dentro de las veinticuatro horas siguientes a la notificación a las autoridades responsables la ejecutoria no quedare cumplida, cuando la naturaleza del acto lo permita, o no se encontrare en vías de ejecución en la hipótesis contraria, el juez de Distrito, la autoridad que haya conocido del juicio o el Tribunal Colegiado de Circuito, si se trata de revisión contra resolución pronunciada en materia de amparo directo requerirán, de oficio o a instancia de cualquiera de las partes, al superior inmediato de la autoridad responsable para que obligue a ésta a cumplir sin demora la sentencia; y si la autoridad responsable no tuviere superior, el requerimiento se hará directamente a 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, la autoridad que haya conocido del juicio o el Tribunal Colegiado de Circuito, en su caso, remitirán el expediente original a la Suprema Corte de Justicia, para los efectos del artículo 107, fracción XVI de la Constitución Federal, dejando copia certificada de la misma y de las

²² Jurisprudencia de la novena época, publicada en la página ciento cuarenta y cuatro, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXV, de mayo de dos mil siete.

constancias que fueren necesarias para procurar su exacto y debido cumplimiento, conforme al artículo 111 de esta Ley.”²³

La reforma que se comenta no cambió sustancialmente el contenido del artículo 105 de la Ley de Amparo, pues lo único que hizo fue especificar quiénes son las autoridades competentes para requerir el cumplimiento de la sentencia de amparo ya que originalmente sólo refería al Juez de Distrito, dejando de contemplar que los Tribunales Colegiados también requieren el cumplimiento de las sentencias de amparo directo.

Por otro lado, el segundo párrafo del artículo 105 de la Ley de Amparo, también fue reformado,²⁴ para adecuarlo al texto vigente de la Constitución Federal, pues ya no se hace referencia a la fracción XI, del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sino a la actual fracción XVI de dicho artículo.

La siguiente reforma al artículo que se comenta, fue publicada el 30 de abril de 1968 y constituye la modificación más importante del tema de esta tesis, pues en ella se incluyó en el tercer párrafo del artículo 105 de la Ley de Amparo, la inconformidad por cumplimiento de ejecutoria.

Esta modificación tuvo como finalidad otorgar la facultad a los quejosos de solicitar la remisión del expediente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando estuvieran inconformes con la resolución o acuerdo que tuviera por cumplida la ejecutoria de amparo.

Es importante destacar que la interpretación de este párrafo se ha realizado en su mayor parte a través de criterios jurisprudenciales de la Suprema Corte de

²³ *Diario Oficial de la Federación*, 19 de febrero de 1951.

²⁴ *Idem*.

Justicia de la Nación, dada la nula regulación de este precepto en la ley, y sólo pueden destacarse los elementos siguientes:

1.- Se dice que la “parte interesada” está legitimada para inconformarse contra la resolución que tuvo por cumplida la sentencia de amparo (que en el caso es el acuerdo de cumplimiento dictado por el Juez de Distrito o el Tribunal Colegiado de Circuito);

2.- En este supuesto, también se remitirán los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para que se dicte el acuerdo correspondiente;

3.- Dispone que el quejoso tiene un plazo de 5 días para inconformarse contra el auto de cumplimiento, contado a partir del día siguiente al de su notificación;

4.- Finalmente, se establece la “consecuencia legal” para el quejoso de no manifestar su inconformidad, que será tener por **consentido** el cumplimiento; es decir, se entenderá que se encuentra conforme con la actuación de la autoridad y que fue restituido en el pleno goce de su garantía individual violada.

Lo anterior quedó plasmado en el artículo 105, de la Ley de Amparo, de la siguiente manera:

“ARTICULO 105.- Si dentro de las veinticuatro horas siguientes a la notificación a las autoridades responsables la ejecutoria no quedare cumplida, cuando la naturaleza del acto lo permita, o no se encontrare en vías de ejecución en la hipótesis contraria, el juez de Distrito, la autoridad que haya conocido del juicio o el Tribunal Colegiado de Circuito, si se trata de revisión contra resolución pronunciada en materia de amparo directo requerirán, de oficio o a instancia de cualquiera de las partes, al superior inmediato de la

autoridad responsable para que obligue a ésta a cumplir sin demora la sentencia; y si la autoridad responsable no tuviere superior, el requerimiento se hará directamente a 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.²⁵

Cuando no se obedeciere la ejecutoria, a pesar de los requerimientos a que se refiere el párrafo anterior, el juez de Distrito, la autoridad que haya conocido del juicio o el Tribunal Colegiado de Circuito, en su caso, remitirán el expediente original a la Suprema Corte de Justicia, para los efectos del artículo 107, fracción XVI de la Constitución Federal, dejando copia certificada de la misma y de las constancias que fueren necesarias para procurar su exacto y debido cumplimiento, conforme al artículo 111 de esta Ley.²⁶

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

A continuación haremos referencia a la última modificación del artículo tratado, fue publicada el 16 de enero de 1984 en el Diario Oficial de la Federación, para quedar como sigue:

“ARTICULO 105.- Si dentro de las veinticuatro horas siguientes a la notificación a las autoridades responsables la ejecutoria no quedare

²⁵ *Diario Oficial de la Federación*, reforma de 19 de febrero de 1951.

²⁶ *Diario Oficial de la Federación*, adición de 30 de abril de 1968.

cumplida, cuando la naturaleza del acto lo permita, o no se encontrare en vías de ejecución en la hipótesis contraria, el juez de Distrito, la autoridad que haya conocido del juicio o el Tribunal Colegiado de Circuito, si se trata de revisión contra resolución pronunciada en materia de amparo directo requerirán, de oficio o a instancia de cualquiera de las partes, al superior inmediato de la autoridad responsable para que obligue a ésta a cumplir sin demora la sentencia; y si la autoridad responsable no tuviere superior, el requerimiento se hará directamente a 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, la autoridad que haya conocido del juicio o el Tribunal Colegiado de Circuito, en su caso, remitirán el expediente original a la Suprema Corte de Justicia, para los efectos del artículo 107, fracción XVI de la Constitución Federal, dejando copia certificada de la misma y de las constancias que fueren necesarias para procurar su exacto y debido cumplimiento, conforme al artículo 111 de esta Ley.²⁷

Cuando la parte interesada no estuviere conforme con la resolución que tenga por cumplida la ejecutoria, se enviará también, a petición suya, el expediente a la Suprema Corte de Justicia. Dicha petición deberá presentarse dentro de los cinco días siguientes al de la notificación de la resolución correspondiente; de otro modo, ésta se tendrá por consentida.²⁸

²⁷ *Diario Oficial de la Federación*, reforma de 19 de febrero de 1951.

²⁸ *Diario Oficial de la Federación*, adición de 30 de abril de 1968.

El quejoso podrá solicitar que se dé por cumplida la ejecutoria mediante el pago de los daños y perjuicios que haya sufrido. El juez de Distrito, oyendo incidentalmente a las partes interesadas, resolverá lo conducente. En caso de que proceda, determinará la forma y cuantía de la restitución.”²⁹

Esta modificación también resulta importante pues incluyó un cuarto párrafo al artículo 105 de la Ley de Amparo que instituyó el “incidente de daños y perjuicios” cuyo objeto es el cumplimiento sustituto de la sentencia de amparo; dicho incidente puede promoverse cuando la autoridad aduzca que está imposibilitada jurídica o materialmente para realizar los actos que restituyan al quejoso en el goce de sus garantías individuales violadas.

Con esta reforma se hizo patente la intención del legislador de que todas las sentencias de amparo restituyeran a los quejosos en el pleno goce de sus garantías individuales violadas, pues aun cuando se adujera que existe imposibilidad jurídica o material para dar cumplimiento, las autoridades responsables quedaron obligadas a cumplir de manera substituta, mediante indemnización.

La interpretación de este párrafo se realizó por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, siendo ponente de la tesis que se cita, en ese entonces el señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel.

Dicho criterio establece lo siguiente:

“INCIDENTE DE DAÑOS Y PERJUICIOS COMO SUSTITUTO DEL CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS DE AMPARO. PROCEDENCIA Y ALCANCE (INTERPRETACIÓN DEL CUARTO PÁRRAFO DEL

²⁹ *Diario Oficial de la Federación*, adición de 16 de enero de 1984.

ARTÍCULO 105 DE LA LEY DE AMPARO). Para determinar la procedencia de este incidente de daños y perjuicios, es conveniente atender a la exposición de motivos de las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación, el siete de enero de mil novecientos ochenta, ya que fue en éstas en las que se introdujo esta figura jurídica en el cumplimiento de sentencias de amparo. Pues bien, de la lectura de dichos motivos, se advierte con claridad que la razón para introducir el incidente de daños y perjuicios en el cumplimiento de sentencias de amparo, fue la existencia de múltiples ejecutorias del Poder Judicial Federal que no habían podido ser cumplidas por diversas causas, por consiguiente, para que no permanezcan incumplidas se le otorga al quejoso la posibilidad de solicitar el cambio de la obligación de hacer, por la obligación de dar, a cargo de la autoridad responsable. Esta razón se reitera en la exposición de motivos de la reforma a la Ley de Amparo, publicada el dieciséis de enero de mil novecientos ochenta y cuatro en el Diario Oficial, en el cual se menciona que cuando el interesado solicite el pago de daños y perjuicios para dar por cumplida una sentencia de amparo cuya ejecución no se ha logrado, el juez de Distrito señalará el monto de los mismos. Por consiguiente, el incidente de daños y perjuicios para dar por cumplida una sentencia, procede cuando en la misma se establece una obligación de hacer a cargo de la autoridad responsable, es decir, de carácter positivo, porque tratándose de obligaciones de no hacer, no puede existir el incumplimiento de la sentencia, puesto que ésta se cumple con la conducta omisiva de la autoridad, lo cual sí es posible lograr a través de los medios sancionadores que establece la ley. Ahora bien, de la lectura del cuarto párrafo del artículo 105 de la Ley de Amparo, por su redacción, parece dejar a discreción del quejoso el cumplimiento de la sentencia de amparo, o bien, el pago de daños y perjuicios, al señalar que: "El quejoso podrá solicitar que se dé por cumplida la

ejecutoria mediante el pago de los daños y perjuicios que haya sufrido". La palabra podrá parece indicar la libertad discrecional del quejoso para solicitar se dé por cumplida la sentencia. Sin embargo tal libertad discrecional debe interpretarse en forma conjunta con todo lo dispuesto por el artículo 105 de la Ley de Amparo y atendiendo a las razones que motivaron la introducción de ese incidente de daños y perjuicios. En efecto, el artículo 105 prevé el procedimiento que habrá de seguirse para el cumplimiento de las sentencias de amparo, esto es, la autoridad responsable cuenta con veinticuatro horas para cumplir la sentencia, computadas a partir de que se le notifica ésta, cuando la naturaleza del acto lo permita, o bien, encontrarse en vías del cumplimiento dentro de dicho término; en caso contrario, el juzgador de amparo o la autoridad que haya conocido del juicio, requerirán de oficio o a petición de cualquiera de las partes interesadas, al superior jerárquico de la responsable para que la obligue a cumplir sin demora, y si éste no atiende el requerimiento se hará lo mismo con el superior jerárquico de esta última, cuando la responsable no tenga superior jerárquico se le requerirá a ella misma. Si a pesar de esto no se cumple la sentencia, se enviará el expediente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para que proceda a dar cumplimiento a la fracción XVI del artículo 107 constitucional, esto es separar a la responsable de su cargo y consignarla ante el juez de Distrito competente. Independientemente de esto último, el juez de Distrito, la autoridad que conozca del juicio o el Tribunal Colegiado de Circuito, en su caso, dictarán las órdenes necesarias para que la sentencia se cumpla, si éstas no son obedecidas comisionará a un secretario o actuario para que dé cumplimiento a la ejecutoria, cuando la naturaleza del acto lo permita, o en su caso, el mismo juez de Distrito o el Magistrado del Tribunal Colegiado se constituirán en el lugar en que deba cumplirse, para ejecutarla por sí mismos, pudiendo incluso solicitar el auxilio de

la fuerza pública. Si una vez agotado este procedimiento, cuando la naturaleza del acto lo permita, o sólo la primera parte de él, porque el acto no puede ser ejecutado por otro, entonces quedará a discreción del quejoso el optar por insistir en el cumplimiento de la ejecutoria o solicitar se dé por cumplida mediante el pago de daños y perjuicios. Pero, sólo cuando se han agotado los medios para obtener el cumplimiento de la sentencia, el quejoso podrá optar por el incidente de daños y perjuicios, si lo desea, toda vez que, admitir que el quejoso puede solicitar que se dé por cumplida la sentencia de amparo mediante el pago de daños y perjuicios, al día siguiente o el mismo día en que se declare ejecutoriada la sentencia, atentaría contra la finalidad protectora del juicio constitucional, permitiendo la subsistencia de actos declarados inconstitucionales, la transgresión de garantías individuales en detrimento de los derechos de los gobernados e impunidad de las autoridades violadoras, que pagarían con gusto, una determinada cantidad de dinero al particular, el cual cuántas veces por necesidad económica, se vería obligado a aceptarla, renunciando a sus garantías individuales, a sus mínimos derechos como ser humano, pudiéndose incluso caer en un "comercio" injustificado de derechos. Por esto, es importante interpretar el artículo 105 de la Ley de Amparo, en su conjunto, siguiendo paso a paso el procedimiento para cumplir la sentencia de amparo, y sólo cuando ésta no se logra, procederá el incidente de daños y perjuicios en sustitución del cumplimiento de la ejecutoria, para que, en su caso, el prolongado tiempo que tarde su cumplimiento, no ocasione al quejoso una lesión más grave en sus intereses jurídicos, o bien para que no quede incumplida la sentencia de amparo. De lo hasta aquí analizado, podemos concluir que para la procedencia del incidente de daños y perjuicios se requiere: La existencia de una sentencia que conceda el amparo; que la obligación a la que quede sujeta la autoridad responsable sea una

obligación de hacer, esto es, de carácter positivo; que dicha sentencia haya causado ejecutoria; y que se haya seguido el procedimiento establecido en la Ley de Amparo, para lograr su cumplimiento sin haberlo conseguido en un término razonable. Tomando en cuenta estos requisitos de procedencia, también es importante observar que el pago de daños y perjuicios a que se condene a la autoridad responsable, van a estar siempre en función de la garantía individual que se consideró violada y del acto que se reclamó en el juicio constitucional, por lo que, debe considerarse que los daños y perjuicios que pueden hacerse valer en este incidente contemplado como sustituto del incumplimiento de sentencias de amparo, son únicamente los directamente ocasionados con el acto reclamado que se consideró inconstitucional, no así los ocasionados en forma indirecta como sería el haber frustrado un magnífico negocio que se pensaba abrir en el inmueble de cuya propiedad se privó al quejoso, en virtud de que los daños y perjuicios indirectos no podrían restituirse con el cumplimiento efectivo de la sentencia de amparo, y esto ¿por qué?, porque el juicio de garantías es un medio de control constitucional a través del cual se protege a los gobernados en contra de los actos de las autoridades que transgredieron la Ley Suprema y les causa alguna lesión en sus intereses jurídicos, destruyendo el acto o dejándolo sin efectos, para restablecer el orden constitucional que siempre debe imperar, pero es claro que en el juicio constitucional no se pueden resolver cuestiones de responsabilidad civil o criminal, en que pudieran incurrir las autoridades responsables con sus actos, por no ser ésta su finalidad, correspondiendo a los tribunales comunes de su conocimiento y resolución, a través de procedimientos que implican otros trámites y otra substanciación, debiendo tenerse presente que lo resuelto en el juicio de garantías (no importa cuál sea el sentido de éste) no exonera a la autoridad responsable de los cargos civiles o

penales que con la ejecución del acto reclamado puedan atribuirse ni extingue la acción que el quejoso pueda exigir para que se le indemnicen los perjuicios que haya sufrido. Por consiguiente, el incidente de daños y perjuicios en el cumplimiento de sentencias de amparo, sólo versará sobre la cuantificación que corresponda a la restitución en el pleno goce de la garantía individual que se consideró violada en el juicio constitucional, y en su caso, los daños y perjuicios directos que el acto reclamado le haya ocasionado al quejoso.”³⁰

Aún cuando la tesis es realmente extensa, resulta ilustrativa y clara, para comprender que esta reforma del artículo 105 de la Constitución Federal constituye un reflejo de la intención del legislador de restituir a los quejosos en el pleno goce de sus garantías individuales violadas sin importar el impedimento que adujeran las autoridades responsables.

De esta manera, no bastaba que la autoridad manifestara que existía imposibilidad jurídica o material para cumplir una sentencia ejecutoriada, sino que se establecían nuevos medios para su ejecución, a fin de lograr que se cumpliera eficazmente con el espíritu del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Si bien esta reforma no está íntimamente ligada al tema de la inconformidad, lo cierto es que refleja que todas las modificaciones al procedimiento de cumplimiento deben estar encaminadas a restituir a los quejosos agraviados por el acto de autoridad y, en teoría, deberían simplificar el procedimiento de cumplimiento de la sentencia de amparo por ser una cuestión de orden público.

³⁰ Tesis correspondiente a la octava época, sustentada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, consultable en la página 259, del Semanario Judicial de la Federación, tomo XI, del mes de junio de 1993.

1.3 Reforma publicada el 30 de abril de 1968 (proceso legislativo y discusiones)

En esta parte, haremos referencia a la exposición de motivos y las discusiones de la reforma publicada el 30 de abril de 1968,³¹ a fin de tener un panorama de las causas que dieron origen a la inclusión de la inconformidad por el cumplimiento de la ejecutoria de amparo y así entender el contexto en el que se desarrolló esta reforma.

Cabe precisar que sólo me referiré a los principales argumentos de cada una de las etapas del proceso legislativo y, en caso de que el lector lo estime necesario, podrá acudir a los anexos de esta tesis en los que se incluye el texto completo de las discusiones, pues la única finalidad de este apartado consiste en exponer las causas que dieron origen a esta reforma y los objetivos que se buscaban con su redacción.

1.3.1 Exposición de motivos

La iniciativa fue propuesta por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión y data del nueve de noviembre de mil novecientos sesenta y siete.³²

La necesidad de esta iniciativa se justificó en virtud de las reformas constitucionales publicadas en el Diario Oficial de la Federación el veinticinco de octubre de mil novecientos sesenta y siete, por las cuales se estimó necesario modificar diversas disposiciones de la entonces llamada Ley Orgánica de los artículos 103 y 107 de la Constitución Federal, a fin de lograr procedimientos más

³¹ *Diario Oficial de la Federación*, 30 de abril de 1968.

³² Véase la página <http://www2.scjn.gob.mx/leyes/Default.htm>, en el apartado de recursos jurídicos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, exposición de motivos de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de abril de 1968.

breves y sencillos en la tramitación de los juicios de amparo y de este modo, hacer efectiva la meta de una justicia pronta y expedita en la jurisdicción federal, en su función máxima de lograr que por encima de leyes o de actos inconstitucionales de autoridad, prevalezca el principio de la supremacía de las normas jurídicas fundamentales y la efectividad del goce y disfrute de las garantías individuales.

Uno de los cambios más significativos de esta reforma consistió en la modificación al nombre de la ley, para quedar en los términos actuales cuya denominación es Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales.

Dada la importancia del dictamen de la Cámara de Origen respecto a este aspecto nos avocaremos a hacer una breve referencia del mismo.

1.3.2 Dictamen de la Cámara de Senadores (origen)

En lo que interesa al presente estudio, la cámara de origen concluyó en su dictamen, lo siguiente:

“PRIMERA.- Es verdad, como se manifiesta en la iniciativa, que las reformas, adiciones y derogaciones mencionadas son una consecuencia necesaria de las reformas y adiciones de diversos preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos aprobadas por el Congreso de la Unión y la totalidad de las legislaturas de los estados y publicado en el Diario Oficial de la Federación de 25 de octubre del presente año, puesto que en efecto, es indispensable que las disposiciones reglamentarias relativas queden en congruencia con las reformas constitucionales para la debida operancia de estas.

SEGUNDA.- Las reformas y adiciones propuestas son de limitados alcances y no pretenden transformaciones radicales en la estructura del Poder Judicial Federal ni en las del juicio de garantías individuales. En realidad, apegada a los lineamientos de la iniciativa del C. Presidente de la República de la que emanaron las reformas y adiciones a nuestra Constitución Política en materia judicial federal, y las reformas y adiciones a la Ley de Amparo que estamos examinando, solo pretenden, substancialmente, garantizar una más pronta y eficaz administración de justicia en la jurisdicción federal por medio de una adecuada distribución de competencias entre el pleno y la Salas de la Suprema Corte y entre ese y los Tribunales Colegiados de Circuito reservado a la Corte la función máxima de controlar la constitucionalidad de las leyes, así como el conocimiento de los asuntos que revisten importancia trascendental para los intereses nacionales, desplazando los negocios de menor entidad al conocimiento de los Tribunales Colegiados de Circuito. Con el mismo propósito se proponen reformas a diversos preceptos que disciplinan el mecanismo y funcionamiento del juicio de amparo.

La suscita Comisión, a su vez, procura acomodarse a los fines perseguidos en la iniciativa, si bien para su mejor logro, consignara las observaciones que estime pertinentes.

(...)

DÉCIMA SEGUNDA.- Se estiman plenamente justificadas tanto la adición de un párrafo final al artículo 105 como las modificaciones propuestas para el texto del artículo 108, puesto que es indispensable adoptar todas las medidas que sean eficaces para que

las ejecutorias de amparo sean cabal y oportunamente aceptadas y cumplidas..."³³

Según se ve de la transcripción que antecede, ha sido una preocupación constante del Poder Legislativo la implementación de medidas eficaces para que las ejecutorias de amparo sean debidamente cumplidas.

La propia Cámara de Senadores reconoce que la reforma obedece a la reestructuración del Poder Judicial Federal y la distribución de competencias, que en ese entonces, hizo la Suprema Corte entre los Tribunales Colegiados de Circuito, debido a la carga de trabajo que imperaba en esa época.

De esta manera, la reforma propuesta al artículo 105 de la Ley de Amparo, tuvo como finalidad cumplir con el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es decir, garantizar una eficaz y pronta administración de justicia en la jurisdicción federal.

Por lo que es de resaltar las posiciones adoptadas en la discusión de la Cámara de Senadores.

1.3.3 Discusión de la Cámara de Senadores

La discusión de la Cámara de Senadores resultó bastante interesante, pues en ella intervinieron ilustres abogados, entre los que se encuentran los senadores Rafael Matos Escobedo, Andrés Serra Rojas y Alberto Terrones Benitez.³⁴

³³ Véase la página <http://www2.scjn.gob.mx/leyes/Default.htm>, en el apartado de recursos jurídicos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dictamen de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de abril de 1968.

El primero de los nombrados destacó que la reforma propuesta contenía sólo el mínimo indispensable de condiciones para la pronta operación de la gran reforma judicial en la jurisdicción federal propuesta por el entonces señor Presidente de la República, licenciado Gustavo Díaz Ordaz.

Consideraba que la reforma era indispensable para una justicia más humana, generosa y eficaz y su finalidad era lograr que la impartición de justicia en el fuero federal fuera tan pronta y expedita hasta donde fuera posible alcanzar, en bien de la comunidad nacional.

Destacó que el amparo no solo era defensa de los derechos fundamentales del hombre, sino también, de la integridad y de la supremacía de la Constitución Federal, en tanto estaban vinculados en casos concretos los derechos de un individuo.

El senador Matos Escobedo precisó que las reformas a la Ley de Amparo, procuraban abatir el rezago existente en la Suprema Corte de Justicia de la Nación y evitar su reconstrucción, estableciendo una distribución equitativa de las competencias entre el Pleno, las Salas y los Tribunales Colegiados de Circuito, mejorando las disposiciones que regulaban el mecanismo del juicio de amparo.

Además, buscaban imprimir más sencillez y expedición en los procedimientos del juicio de amparo, a fin de que el pueblo sintiera y recibiera los beneficios de una justicia más humana, pronta y expedita.

³⁴ Véase la página <http://www2.scjn.gob.mx/leyes/Default.htm>, en el apartado de recursos jurídicos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, discusión de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de abril de 1968.

Por su parte, el senador Andrés Serra Rojas destacó las bondades del juicio de amparo en relación con los sectores más desvalidos, por los cuales opera la suplencia de la queja.

Señaló que debían definirse con toda claridad los procedimientos para que los agraviados pudieran emprender su defensa, simplificar los procedimientos para que no se perdieran en largas y tediosas controversias, en las que siempre resulta perjudicado el más débil de la relación jurídica.

Dijo que la reforma a una ley no constituye por sí misma la total solución de los problemas que aquejan al Poder Judicial Federal de la existencia del rezago en particular, porque la solución de esos miles de asuntos acumulados debía ser una obra continuada y requería un esfuerzo excepcional por parte de sus integrantes, pues una justicia archivada, diferida era símbolo de intranquilidad, injusticia, atraso y de malestar social.

Finalmente, el senador Alberto Terrones Benítez destacó que la reforma reflejaba la preocupación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en torno al problema fundamental que afectaba la vida del pueblo mexicano: la recta y expedita administración de justicia.

Señaló que el interés de la reforma se centraba en el advenimiento de una justicia cabal que sólo podría obtenerse coordinadamente con los Poderes Ejecutivo y Judicial en la implantación de las bases sobre las cuales se fincara jurídicamente el bienestar activo del pueblo mexicano.

Otro aspecto a resaltar es el dictamen de la Cámara revisora respecto a este tema.

1.3.4 Dictamen de la Cámara de Diputados (revisora)

La Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, que fungió como revisora, resumió en cuatro puntos la iniciativa propuesta por la cámara de origen, quedando en los términos siguientes:

“1o. Poner de acuerdo las disposiciones de la mencionada Ley Orgánica de los artículos 103 y 107 de la Constitución Federal, con las reformas y adiciones introducidas a diversos preceptos de la propia Constitución, que fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 25 de octubre del presente año;

2o. Modificar el nombre actual de la Ley a que nos referimos y sustituirlo por el de Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales, que es el apropiado;

3o. Establecer procedimientos más breves y sencillos que los vigentes, para la tramitación de los juicios de amparo y, lograr así, que la impartición de la justicia sea pronta y expedita; y, finalmente,

4o. Contribuir a la vigencia y observancia real de las normas constitucionales. Las comisiones que suscriben consideran de extraordinaria importancia las reformas tanto a la Ley de Amparo como a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, porque acercan la justicia al pueblo y dan un firme paso adelante para hacer más expedita su impartición en el orden federal, conforme a la letra y al espíritu del artículo 17 constitucional, y estiman además, como una verdadera necesidad el que sean aprobadas, a fin de poner en marcha las reformas constitucionales publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 25 del pasado mes de octubre. Por otra parte, advierten que para lograr una mayor eficacia en la impartición de la

justicia federal se hace necesaria una revisión a fondo de la Ley de Amparo, así como de sus bases constitucionales.”³⁵

Como se ve, uno de los puntos más importantes fue establecer procedimientos breves y sencillos en la tramitación de los juicios de amparo, pues se reconoció que los vigentes no procuraban una justicia pronta y expedita.

También se buscó acercar la justicia al pueblo y procurar cumplir con el espíritu del artículo 17 de la Constitución Federal, a fin de lograr mayor eficacia en la impartición de la Justicia Federal.

Del mismo modo cabe resaltar la discusión de la Cámara de Diputados en donde se estableció qué:

1.3.5 Discusión de la Cámara de Diputados

En la discusión hecha en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión intervinieron los diputados José del Valle, Manuel González Hinojosa y Octavio Hernández.³⁶

El primero de los nombrados recordó que desde el año de 1938, cuando laboraba en un Juzgado de Distrito, ya se advertía la evolución del rezago del

³⁵ Véase la página <http://www2.scjn.gob.mx/leyes/Default.htm>, en el apartado de recursos jurídicos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dictamen de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de abril de 1968.

³⁶ Véase la página <http://www2.scjn.gob.mx/leyes/Default.htm>, en el apartado de recursos jurídicos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, discusión de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de abril de 1968.

Poder Judicial de la Federación, pues se había pasado de 11,023 casos hasta 33,857 en 1949.

Señaló que las reformas que sancionaron la ausencia manifiesta del interés provocó un alivio para la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al reducir el rezago hasta 23,621 asuntos al año de 1951; y en la época en que se discutía esta reforma, el rezago alcanzó los 14 mil expedientes.

Todo lo anterior, sirvió para justificar que la sanción por inactividad reduciría dicho rezago, sin que ello implicara una denegación de justicia, pues según su consideración, no existía una manifestación expresa de interés en el procedimiento o éste se había abandonado.

El diputado Manuel González Hinojosa fue contundente en su disertación: el sobreseimiento y la caducidad eran denegatorios de justicia, dijo que no existían razones ni fundamentos para denegar justicia a las partes en lugar de exigir la responsabilidad y castigar al tribunal o al juez moroso.

Sostuvo que el interés de que se resuelva el caso concreto, que afecta los derechos fundamentales de su persona o sus derechos patrimoniales que muchas veces constituyen el patrimonio de sus hijos y de su familia, era el interés natural de que se resuelvan sus problemas y que ello no implicaba, en forma alguna, que ese interés fuera equiparable a la actividad procesal que deben desarrollar las partes.

Con base en estas razones, afirmó que la caducidad constituía un vicio en materia de amparo que no establecía una base de justicia para las partes, que no castigaba la inactividad del juez ni del tribunal, sino que denegaba la justicia.

Finalmente, el diputado Octavio Hernández habló de las deficiencias del sistema jurídico para impartir justicia, pues la intención debía ser acercar el amparo al pueblo para que tuviera acceso a la justicia que merece.

Expuso que el sistema jurídico era complicado, pues se trataba del producto del crecimiento del país, su densidad demográfica, su incremento económico, su desenvolvimiento industrial, la cuantía y la dimensión de sus relaciones internacionales; sin embargo, señaló que la reestructuración del Poder Judicial de la Federación y algunas medidas de carácter procesal para facilitar el trámite del juicio de amparo, constituirían pasos avanzados.

Lo anterior, le sirvió de sustento para concluir que la caducidad, tal como estaba concebida, no era denegatoria de justicia ya que se trataba de una contribución mínima para que se impartiera justicia, cuando el órgano jurisdiccional por algún motivo exige la contribución de las partes para “recordar” que existe un asunto pendiente.

Dijo que la caducidad constituía una medida de carácter transitorio, si bien era una contribución indebidamente impuesta al litigante, no era denegatoria de justicia.

1.4 Conclusiones

De lo anterior podemos concluir, como aspectos substanciales, que los legisladores del Congreso de la Unión tenían dos preocupaciones fundamentales:

La primera: el reconocimiento del rezago que aquejaba en esa época al Poder Judicial de la Federación.

La segunda: consistente en la necesidad de implementar procedimientos breves, sencillos y efectivos para acercar la justicia al pueblo.

Para cumplir con el primero de estos objetivos, fue instituida la caducidad en el procedimiento de cumplimiento; en cambio, para simplificar el procedimiento de cumplimiento, se creó la institución jurídica de la inconformidad contra el cumplimiento de la sentencia de amparo.

Particularmente consideramos que a la fecha sigue existiendo un rezago considerable que no se ha logrado abatir en materia de cumplimiento de las sentencias de amparo; que tampoco se han alcanzado los objetivos buscados desde ese entonces y, que por el contrario, se ha complicado el procedimiento de cumplimiento con instituciones jurídicas que no están previstas en la Ley de Amparo, las cuales deberían tramitarse oficiosamente supliendo la deficiencia de la queja en favor de los quejosos.

Estamos conscientes que la carga de trabajo que aqueja al Poder Judicial Federal y de la voluntad que tienen para hacer cumplir sus determinaciones, pero no debemos soslayar que el problema del cumplimiento de las sentencias de amparo se debe, en buena medida, a la falta de cultura jurídica por parte de las autoridades responsables y a los juzgadores que deberían hacer cumplir sus determinaciones oficiosamente.

Esta problemática no debe ser atribuible a los quejosos ni a los abogados que contratan, sino únicamente a los juzgadores que deben hacer cumplir sus determinaciones y a las autoridades que se encuentran obligadas a observar el principio de legalidad.

Jorge Reyes Tayabas señala que: “el problema del rezago en la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya se ha abordado a través de tres soluciones:

La primera, consistió en restringir la procedencia del juicio de amparo; sin embargo, dicha solución fue criticada ya que atentaba contra la finalidad de proteger con amplitud las garantías individuales.

La segunda solución fue aumentar el número de salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; sin embargo, esta medida logró que el número de Ministros aumentara hasta veintiuno, por lo que resultó inconveniente su aumento; razón por la cual en la reforma constitucional publicada el 31 de diciembre de 1994, en vigor al día siguiente, se redujo a once el número de Ministros.

La tercera solución consistió en la creación de un nuevo tipo de tribunales de amparo: los Tribunales Colegiados de Circuito, a quienes se han delegado muchas de las funciones originarias de la Suprema Corte, con el inconveniente que provoca la multiplicidad de criterios, muchas veces divergentes entre sí.”³⁷

Actualmente, la carga de trabajo del Poder Judicial de la Federación se combate con la creación de órganos jurisdiccionales especializados por materias, como es el caso reciente de los Juzgados Auxiliares que conocieron de los asuntos de la Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única y de las reformas publicadas a la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

³⁷ Reyes Tayabas, Jorge. *“Derecho Constitucional Aplicado a la Especialización en Amparo”*, Editorial Themis, 2ª reimpresión a la 5ª edición, México, 2004, pp. 187 y ss.

CAPÍTULO II

El Juicio de Amparo y el cumplimiento de sentencia

2.1 Definición del Juicio de Amparo

El juicio de amparo encuentra su fundamento en los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sobre su naturaleza es común escuchar que se trata de un medio extraordinario de defensa instituido para salvaguardar las garantías individuales.

Cabe señalar que en realidad es un medio de control constitucional, pero no es el único, como lo ha destacado el señor Ministro Juventino V. Castro, que dice:

“En México tenemos la tendencia a confundir al juicio de amparo, - proceso constitucional prioritario-, con el sistema total de defensa de la constitucionalidad. Podríamos caer en el vicio de querer defender a toda la Constitución Política mediante el juicio de amparo, distorsionando a éste, y sin obtener ventaja mayor del obsesivo intento, y después negarnos a cambiar o hacer evolucionar al propio amparo, y a sus instituciones, alegando que si lo cambiamos lo destruimos; y si así lo hacemos derrumbamos nuestra esencia constitucional.”³⁸

Con esto tratamos de acotar que el presente trabajo se refiere no al llamado amparo soberanía –también denominado amparo por invasión de esferas-, previsto en las fracciones II y III del artículo 103 de la Constitución Federal, sino al supuesto establecido en su fracción I, relacionado con las garantías individuales.

³⁸ Castro y Castro, Juventino V., *“El Artículo 105 Constitucional”*, Porrúa, 5ª edición, México, 2004, p. 51.

Por último, podemos considerar que la finalidad del juicio de amparo es servir como medio de defensa al gobernado frente a los actos inconstitucionales del gobernante, ya que el juicio de amparo tiene su meta y su origen en la Constitución Federal, pues lo que se persigue es lograr el imperio de los mandatos constitucionales.³⁹

Precisado lo anterior, nos referiremos a cada uno de los principios constitucionales que caracterizan a esta institución jurídica.

2.2 Principios del Juicio de Amparo

Los principios que rigen al juicio de amparo son: el de instancia de parte agraviada; la existencia de un agravio personal y directo; la relatividad de la sentencia que conceda el amparo; el principio de definitividad; y el de estricto derecho.

A continuación, expondremos cada uno de estos conceptos, señalando sus características, fundamento constitucional y legal y, por último, sus excepciones.

2.2.1 Iniciativa de parte

Este principio tiene su fundamento en los artículos 107 fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 4º de la Ley de Amparo; consiste en la necesidad de que sea promovido por la persona que resiente un agravio directo en su esfera jurídica.

³⁹ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Manual del Juicio de Amparo*, Themis, 27ª reimpresión a la 2ª edición, México, 207, p. 8

De esta manera, el juicio de garantías no procede oficiosamente, sino que es necesario que los particulares, titulares de un derecho legítimamente tutelado, accionen a los órganos jurisdiccionales para defenderse contra la ley o el acto de autoridad que vulnere sus garantías individuales.

No obstante, dicho principio tiene dos excepciones que se encuentran contenidas en los artículos 17 y 22 de la Ley de Amparo, los cuales prevén la posibilidad de que cualquier persona promueva juicio de amparo a favor de otra cuando el agraviado esté impedido para promoverlo y se trate de actos prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal, lo cual puede hacerse en cualquier tiempo.

2.2.2 Agravio personal y directo

Sin duda, este es el principio más característico del juicio de amparo ya que exige la necesidad de que el promovente cuente con un derecho legítimamente tutelado para instar el juicio.

El agravio es conceptuado como un menoscabo u ofensa a la persona, ya sea física o moral que puede o no ser patrimonial, pero necesariamente debe ser apreciable objetivamente; esta afectación debe recaer en una persona determinada, ser de realización pasada, presente o inminente.

Se trata de la afectación a un derecho legítimamente tutelado por la actuación de una autoridad o por la ley que otorga al afectado la facultad para acudir ante el órgano jurisdiccional competente.

En la mayoría de los asuntos, este principio constituye un problema para los quejosos, pues deberán probar que cuentan con interés jurídico para exigir el cumplimiento de sus garantías individuales.

Cabe señalar que son dos los supuestos que integran el interés jurídico, siendo el primero de ellos la existencia y la titularidad de un derecho legítimamente tutelado, y el segundo el resentimiento de un agravio, perjuicio u ofensa en ese derecho, proveniente de un acto de autoridad.⁴⁰

Incluso, en el incidente de suspensión también debe acreditarse fehacientemente el interés suspensional; de lo contrario, si no se cuenta con elementos objetivos que permitan conocer que se es titular de un derecho, es posible que se niegue la medida cautelar.

Con relación a este tema, se ha dicho lo siguiente:

“II. El principio de la existencia del agravio personal y directo también se desprende de los artículos 107, fracción I, constitucional, y 4o. de la Ley de Amparo, que, como se ha visto, respectivamente estatuyen que el juicio se seguirá siempre a instancia de “parte agraviada” y que únicamente puede promoverse por la parte “a quien perjudique el acto o la ley que se reclama”.

Ahora bien, por “agravio” debe entenderse todo menoscabo, toda ofensa a la persona, física o moral, menoscabo que puede o no ser patrimonial, siempre que sea material, apreciable objetivamente. En otras palabras: la afectación que en su detrimento aduzca el quejoso debe ser real y no de carácter simplemente subjetivo.

Y ese agravio debe recaer en una persona determinada, concretarse en ésta, no ser abstracto genérico; y ser de realización pasada, presente o inminente; es decir, haberse producido, estarse efectuando en el momento de la promoción del juicio o ser inminente, no simplemente eventual, aleatorio, hipotético (en esto estriba lo

⁴⁰ Carranco Zúñiga, Joel, “*El Juicio de Amparo en Materia Administrativa*”, Porrúa, México, 2008, p. 148.

“directo” del agravio). Los actos simplemente “probables” no engendran agravio, ya que resulta indispensable que aquellos existan o que haya elementos de los que pueda deducirse su realización futura con certeza...”⁴¹

Este principio no tiene excepciones, y deberá probarse fehacientemente mediante la acreditación del interés jurídico, pues de lo contrario, el juicio de amparo podrá ser sobreseído, con fundamento en la fracción V del artículo 73 de la Ley de Amparo, en relación con la fracción III de su artículo 74.

2.2.3 Relatividad

Su fundamento constitucional lo encontramos en la fracción II, del artículo 107; la Ley de Amparo lo estatuye en su artículo 76 y consiste en que la sentencia de amparo sólo se ocupará las personas que lo hubiesen solicitado, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto de autoridad declarado inconstitucional.

Esto es, el juicio de amparo únicamente puede beneficiar a las personas que lo hayan promovido en el término legal y hubieren obtenido sentencia favorable, sin que puedan beneficiarse de dicha situación aquellas personas que se encuentren en situación idéntica al quejoso, inclusive cuando se reclamen leyes o disposiciones de carácter general.

En relación con los antecedentes de este principio, podemos mencionar lo siguiente:

“El principio de relatividad de las sentencias de amparo, llamado también “fórmula Otero” en virtud de que, si bien lo esbozó la

⁴¹ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Op. Cit.*, pp. 32 y 33.

Constitución Yucateca de 1840, fue don Mariano Otero quien lo delineó más explícitamente hasta dejarlo en los términos que consagró la Carta Magna, ha hecho sobrevivir el juicio de amparo en atención a que por su alcance ha evitado que los poderes Ejecutivo y Legislativo se resientan de la tutela que, de no existir dicho principio, significaría la actuación del Poder Judicial de la Federación...

El principio que se examina, constriñe, como claramente se advierte, el efecto de la sentencia que conceda la protección de la justicia federal solicitada, al quejoso, de manera que quien no haya sido expresamente amparado no puede beneficiarse con la apreciación que acerca de la inconstitucionalidad del acto reclamado haya expresado el juzgador en la mencionada sentencia; es decir, que quien no haya acudido al juicio de garantías, ni, por lo mismo, haya sido amparado contra determinados ley o acto, está obligado a acatarlos no obstante que dichos ley o acto hayan sido estimados contrarios a la Carta Magna en un juicio en el que aquél no fue parte quejosa.

La regla en cuestión puede ser ampliada en relación con las autoridades, pues solamente respecto de aquellas que concretamente hayan sido llamadas al juicio con el carácter de responsables surte efectos la sentencia, por lo que únicamente ellas tienen el deber de obedecerla. Sin embargo, esta ampliación no opera cuando se trata de autoridades ejecutoras, pues éstas están obligadas a acatar tal sentencia si por virtud de sus funciones tienen que intervenir en la ejecución del acto contra el cual se haya amparado, ya que sería ilógico, y la sentencia carecería de eficacia, que se otorgara la protección de la justicia federal contra la autoridad ordenadora y, por consiguiente, que ésta debiera destruir la orden a ella imputada, en tanto que la ejecutora estuviera legalmente en aptitud de ejecutar dicha orden nada más porque no fue llamada a juicio y, consiguientemente, no se amparó al quejoso en relación con

ella y con el mencionado acto de ejecución, no obstante que éste padeciera, obviamente, los mismos vicios de inconstitucionalidad que la orden de la cual deriva.”⁴²

Esta característica del juicio de amparo ha sido motivo de diversas críticas e inclusive, de propuestas de reforma a fin de democratizar el juicio de amparo.

Aun así, no debemos perder de vista que esta característica se encuentra contenida en todas las sentencias que dictan los órganos jurisdiccionales aun cuando no se trate de amparo, ya que en principio, las sentencias o resoluciones sólo afectan o benefician a las partes que intervienen en el juicio o en los procedimientos seguidos en forma de juicio.

Finalmente, se destaca que este principio no admite excepciones y la sentencia únicamente puede beneficiar al promovente del amparo.

2.2.4 Definitividad

El principio de definitividad fue instituido con la finalidad de destacar el carácter extraordinario de este medio de control constitucional, cuyo fundamento se encuentra en el artículo 107 fracción III, y en las fracciones XIII, XIV y XV del artículo 73 de la Ley de Amparo.

Esta característica del juicio de garantías obliga a los particulares agraviados por un acto de autoridad a promover todos los medios ordinarios de defensa, previo a instar el juicio de garantías.

⁴² *Idem*, pp. 33 y 34.

Por esta razón, se afirma que el juicio de amparo únicamente procede contra actos definitivos que no sean susceptibles de ser modificados, revocados o nulificados por algún recurso o medio de defensa legal.

Con relación a las excepciones en materia de amparo indirecto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,⁴³ se ha pronunciado en el sentido de que no es obligatorio agotar los medios ordinarios de defensa en los supuestos siguientes:

- a)** Cuando el acto reclamado importe peligro de privación de la vida, deportación o destierro o cualquiera de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal;
- b)** Si el quejoso no fue emplazado legalmente en el procedimiento en que se produjo el acto reclamado (tercero extraño por equiparación);
- c)** Cuando sea reclamado por terceros extraños al procedimiento en que se produjo el acto reclamado;
- d)** Si únicamente se reclamen violaciones directas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- e)** Cuando se reclaman actos carentes de fundamentación;
- f)** Cuando el recurso ordinario no prevea la suspensión de los actos reclamados; o bien, éste exija mayores requisitos que los establecidos en el artículo 124 de la Ley de Amparo.

⁴³ Tesis de rubro: DEFINITIVIDAD, EXCEPCIONES A ESE PRINCIPIO EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, publicada en la página 156, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XII, de julio de 2000.

2.2.5 Estricto Derecho

Sobre este principio, se ha dicho lo siguiente:

“V. El principio de estricto derecho estriba en que el juzgador debe concretarse a examinar la constitucionalidad del acto reclamado a la luz de los argumentos externados en los “conceptos de violación” expresados en la demanda, y, si se trata de resolver un recurso interpuesto contra la resolución pronunciada por el juez de Distrito, en que el revisor se limite a apreciar tal resolución tomando en cuenta, exclusivamente, lo argüido en los “agravios”. No podrá, pues, el órgano de control constitucional realizar libremente el examen del acto reclamado, en la primera instancia si se trata de amparo indirecto o en única instancia si es directo, ni de la resolución recurrida si el amparo es bi-instancial, pues debe limitarse a establecer, respectivamente, si los citados conceptos de violación y, en su oportunidad, los agravios, son o no fundados, de manera que no está legalmente en aptitud de determinar que el acto reclamado es contrario a la Carta Magna por un razonamiento no expresado en la demanda, ni que la sentencia o resolución recurrida se aparta de la ley por una consideración no aducida en los agravios respectivos. En virtud de este principio puede ocurrir que, no obstante que el acto reclamado sea notoriamente inconstitucional, se niegue la protección de la justicia federal solicitada por no haberse hecho valer el razonamiento idóneo, conducente a aquella conclusión; y que, siendo ostensiblemente ilegal la resolución recurrida, deba confirmarse por no haberse expuesto el agravio apto que condujera a su revocación.”⁴⁴

⁴⁴ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Op. Cit.*, p. 40.

Cabe señalar que las excepciones al mismo, se encuentran contenidas en el artículo 76 bis de la Ley de Amparo, que dispone lo siguiente:

“ARTICULO 76 Bis.- Las autoridades que conozcan del juicio de amparo deberán suplir la deficiencia de los conceptos de violación de la demanda, así como la de los agravios formulados en los recursos que esta ley establece, conforme a lo siguiente:

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

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

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

IV.- En materia laboral, la suplencia sólo se aplicará en favor del trabajador.

V.- En favor de los menores de edad o incapaces.

VI.- En otras materias, cuando se advierta que ha habido en contra del quejoso o del particular recurrente una violación manifiesta de la ley que lo haya dejado sin defensa.”⁴⁵

Para el tema que nos ocupa, es importante destacar que el principio de estricto derecho también incluye el análisis de los agravios que plantean las partes

⁴⁵ *Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

en los recursos del juicio de amparo, entre los que se encuentra la queja por defecto en el cumplimiento de la sentencia de amparo, razón por la cual no procede suplir su deficiencia.

No obstante, como la inconformidad no se encuentra incluida en el capítulo XI de la Ley de Amparo, relacionado con los recursos, se ha reconocido la posibilidad de que los tribunales que conocen de esta instancia puedan suplir la deficiencia de los agravios propuestos por las partes, pues en diversos criterios jurisprudenciales se ha dicho que este “incidente” ventila cuestiones consideradas de orden público.

2.3 Procedencia

En este apartado comentaremos brevemente a los supuestos de procedencia del juicio de amparo que conocen los juzgados de distrito y los tribunales colegiados de circuito, destacando sus características principales y fundamento legal.

Las hipótesis legales de procedencia del juicio de amparo indirecto, del cual conocen los juzgados de distrito, están contenidas en el artículo 114 de la ley de la materia, que dispone lo siguiente:

“ARTICULO 114.- El amparo se pedirá ante el juez de Distrito:

I.- Contra leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 constitucional, reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados, u otros reglamentos, decretos o acuerdos de observancia general, que por

su sola entrada en vigor o con motivo del primer acto de aplicación, causen perjuicios al quejoso;

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

En estos casos, cuando el acto reclamado emane de un procedimiento seguido en forma de juicio, el amparo sólo podrá promoverse contra la resolución definitiva por violaciones cometidas en la misma resolución o durante el procedimiento, si por virtud de estas últimas hubiere quedado sin defensa el quejoso o privado de los derechos que la ley de la materia le conceda, a no ser que el amparo sea promovido por persona extraña a la controversia;

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

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

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

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

V.- Contra actos ejecutados dentro o fuera de juicio, que afecten a personas extrañas a él, cuando la ley no establezca a favor del

afectado algún recurso ordinario o medio de defensa que pueda tener por efecto modificarlos o revocarlos, siempre que no se trate del juicio de tercería;

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

VII.- Contra las resoluciones del Ministerio Público que confirmen el no ejercicio o el desistimiento de la acción penal, en los términos de lo dispuesto por el párrafo cuarto del artículo 21 Constitucional.”⁴⁶

Del artículo en comento, se advierte que el juicio de amparo indirecto procede contra disposiciones de carácter general (leyes, tratados internacionales y reglamentos, entre otros), actos de autoridad dictados fuera de procedimiento, dentro de procedimiento o en ejecución de sentencia.

También procede contra actos dictados por autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo.

En este caso, es indispensable que el quejoso impugne la resolución que culmine dicho procedimiento, pues si se reclaman actos intraprocesales conforme a la regla general establecida en la fracción II del artículo 114 de la Ley de Amparo, el juicio podría ser sobreseído, a menos que se impugnen actos que afecten derechos sustantivos o sean considerados de imposible reparación en sentencia. Lo mismo sucede con los actos de ejecución de sentencia, los cuales únicamente pueden ser reclamados hasta el dictado de la última resolución.

La fracción IV del artículo que se comenta, establece la procedencia contra actos en el juicio, aun cuando se trate de tribunales, siempre y cuando el acto le

⁴⁶ *Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

ocasione al quejoso un perjuicio que afecte algún derecho sustantivo del que es titular, lo que se considera para efectos de amparo que sea de imposible reparación.

También se establece la procedencia del juicio de amparo para los terceros extraños al procedimiento o los terceros por equiparación y contra actos del Ministerio Público por el no ejercicio o desistimiento de la acción penal.

Aunque la competencia originaria del amparo indirecto corresponde a un Juez de Distrito, por excepción un “tribunal Unitario de Circuito también podría conocer de este tipo de juicio, siempre y cuando el acto reclamado provenga de otro órgano jurisdiccional de la misma categoría y además sea de aquellos que pueden ser combatidos mediante este mecanismo de control constitucional.”⁴⁷

Por su parte, la procedencia del amparo directo del que conocen los Tribunales Colegiados de Circuito, tiene su fundamento legal en el diverso artículo 158 de la Ley de Amparo, que establece lo siguiente:

“ARTICULO 158.- El juicio de amparo directo es competencia del Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, en los términos establecidos por las fracciones V y VI del artículo 107 constitucional, y procede contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, respecto de los cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o revocados, ya sea que la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte a las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo, y por violaciones de garantías cometidas en las propias sentencias, laudos o resoluciones indicados.

⁴⁷ Carranco Zúñiga Joel, “*Amparo Directo Contra Leyes*”, Porrúa, 3ª edición, México, 2004, p. 16.

Para los efectos de este artículo, sólo será procedente el juicio de amparo directo contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por tribunales civiles, administrativos o del trabajo, cuando sean contrarios a la letra de la ley aplicable al caso, a su interpretación jurídica o a los principios generales de Derecho a falta de ley aplicable, cuando comprendan acciones, excepciones o cosas que no hayan sido objeto del juicio, o cuando no las comprendan todas, por omisión o negación expresa.

Cuando dentro del juicio surjan cuestiones, que no sean de imposible reparación, sobre constitucionalidad de leyes, tratados internacionales o reglamentos, sólo podrán hacerse valer en el amparo directo que proceda en contra de la sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio.”⁴⁸

La característica principal del amparo directo es que la autoridad responsable necesariamente debe ser un órgano materialmente jurisdiccional; es decir, debe tratarse de tribunales que realicen funciones jurisdiccionales, con independencia de que no formen parte del Poder Judicial (como el Tribunal Fiscal de la Federación; el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal; o los Tribunales Militares)

Otra cuestión importante, es la precisión de lo que debe entenderse por resoluciones que ponen fin al juicio.

Conforme al tercer párrafo del artículo 46 de la Ley de Amparo, se entiende por resoluciones que ponen fin al juicio, aquéllas que sin decidir el juicio en lo principal, lo dan por concluido, y respecto de las cuales las leyes comunes no

⁴⁸ *Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

concedan ningún recurso ordinario por virtud del cual puedan ser modificadas o revocadas.

Sobre este tema, los Tribunales Federales han dicho que este tipo de resoluciones son un auto de desechamiento, el auto que tiene por no interpuesta la demanda; el auto de caducidad, entre otros.

2.4 Tipos de sentencia

Dada la estructura de este estudio, es de hacer que en este apartado consideramos importante delimitar cuáles son los diversos tipos de sentencia que pueden ser dictadas en los juicios de garantías, especialmente las que conceden el amparo y protección de la Justicia de la Unión, a fin de tener un panorama de sus principales causas, características y efectos.

Sin embargo retomaremos que: “la sentencia es expresión del poder del Estado, es un documento oficial donde el juez realiza el análisis de los hechos y pruebas ofrecidas por las partes, para imponer el cumplimiento de las normas que rigen la vida social e institucional.”⁴⁹

La importancia de la sentencia radica en que se trata de una función creadora de derecho, que resulta vinculante para las partes que intervinieron en el juicio y las autoridades responsables cuyas funciones estén relacionadas directamente con el cumplimiento de una sentencia concesoria de amparo.

Por lo que abordaremos los distintos tipos de sentencias que pueden darse, a saber:

⁴⁹ Platas Pacheco, María del Carmen, *Filosofía del Derecho. Argumentación Jurisdiccional*, Porrúa, 2ª edición, México, 2007, p. 177.

2.4.1 Sentencias que sobreseen en el juicio

Las causas de sobreseimiento están contenidas en el artículo 74 de la Ley de Amparo, y proceden en los supuestos siguientes: cuando el agraviado desista de la demanda; cuando éste muera durante el juicio, si no se defienden intereses patrimoniales; si se actualiza alguna causa de improcedencia prevista en el artículo 73; cuando no se demuestre la existencia del acto reclamado; y finalmente, por caducidad de la instancia.

Respecto de las sentencias de sobreseimiento, se ha dicho lo siguiente:

“... las que sobreseen, ponen fin al juicio sin resolver nada acerca de la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado. Son resoluciones que se deben a la circunstancia de que el juicio no tiene razón de ser, bien porque no hay interesado en la valoración de dicho acto, como ocurre cuando el quejoso desiste de la acción intentada o fallece (en esta última hipótesis siempre y cuando el mencionado acto no tenga repercusión en su patrimonio); bien porque dicha acción sea legalmente inejercitable, o bien, porque, aun siendo ejercitable, haya caducado. La sentencia de sobreseimiento es, pues, simplemente declarativa puesto que se concreta a puntualizar la sinrazón del juicio. Obviamente no tiene ejecución alguna y las cosas quedan como si no se hubiese promovido tal juicio.”⁵⁰

Cabe señalar que la sentencia de sobreseimiento no prejuzga en cuanto al fondo del asunto, pues como se ha dicho, en realidad la acción de amparo es legalmente inejercitable o bien ha caducado.

⁵⁰ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Op. Cit.*, p. 141.

Finalmente, su naturaleza es declarativa, ya que no obliga o vincula a ninguna de las partes contendientes en el juicio.

2.4.2 Sentencias que niegan el amparo

Las sentencias que niegan el amparo y protección de la Justicia de la Unión, suponen que el juicio de amparo es procedente, pero los conceptos de violación no fueron aptos para sostener la inconstitucionalidad del acto reclamado.

Las causas de una negativa de amparo pueden ser las siguientes:

- a) Que los conceptos de violación sean inoperantes;
- b) Que los argumentos tendentes a demostrar la inconstitucionalidad del acto reclamado sean infundados.

Estas dos situaciones únicamente pueden acontecer siempre y cuando no proceda la suplencia de la queja deficiente en términos del artículo 96 bis de la Ley de Amparo.

Con relación a la inoperancia se ha escrito mucho al respecto e incluso se han clasificado los argumentos de distintas formas, como por ejemplo: fundados pero inoperantes; fundados pero insuficientes; inoperantes por deficientes, entre otros calificativos.

No obstante, la inoperancia supone la deficiencia de los argumentos expuestos en la demanda de garantías, por no controvertir la totalidad de las consideraciones en que se sustenta el acto reclamado o bien, no atacan las principales de manera idónea.

También pueden ser inoperantes los conceptos de violación cuando aun siendo inconstitucional el acto reclamado no tenga un efecto práctico la concesión del amparo, por ejemplo: cuando se impugna una notificación que fue ilegalmente hecha, pero el quejoso ya tiene conocimiento del acto que se le debió notificar y no se inconformó de su contenido.

La naturaleza jurídica de estas sentencias también es declarativa e implica la subsistencia del acto reclamado.

2.4.3 Sentencias que amparan

Las sentencias que conceden el amparo y protección de la Justicia de la Unión, presuponen que el juicio de amparo es procedente y que los conceptos de violación resultaron fundados, o bien, que procedía la suplencia de la queja deficiente a favor del quejoso.

“...las que conceden la protección de la Justicia Federal son típicas sentencias de condena porque fuerzan a las autoridades responsables a actuar de determinado modo. Son el resultado del análisis del acto reclamado que el juzgador realiza a la luz de los conceptos de violación expresados en la demanda, o de las consideraciones que oficiosamente se formula supliendo sus deficiencias cuando esto es legalmente factible.⁵¹

La sentencia que concede el amparo y protección de la Justicia de la Unión es aquella que concluye la instancia jurisdiccional mediante la declaración de la inconstitucionalidad de los actos que se reclaman por violación a las garantías individuales del gobernado, obligando a

⁵¹ *Idem*, p. 142.

la autoridad responsables a restituir al quejoso en el goce y disfrute de sus garantías individuales violadas.”⁵²

Como se ve, la naturaleza jurídica de estas sentencias es condenatoria, pues obliga a las autoridades responsables a restituir en el goce de la garantía individual violada, conforme lo establece el artículo 80 de la Ley de Amparo.

2.4.4 Efectos de la sentencia que concede el Amparo y Protección de la Justicia Federal

Los efectos de la sentencia concesoria de amparo, están previstos en el artículo 80 de la ley de la materia, atendiendo a la naturaleza del acto reclamado, dicho precepto dispone lo siguiente:

“ARTICULO 80.- La sentencia que conceda el amparo tendrá por objeto restituir al agraviado en el pleno goce de la garantía individual violada, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación, cuando el acto reclamado sea de carácter positivo; y cuando sea de carácter negativo, el efecto del amparo será obligar a la autoridad responsable a que obre en el sentido de respetar la garantía de que se trate y a cumplir, por su parte, lo que la misma garantía exija.”⁵³

El artículo que se comenta, “constituye el fundamento legal del principio de potencialidad restitutiva de la sentencia de amparo,”⁵⁴ mediante el cual se obliga a

⁵² Chávez Castillo, Raúl, *“Juicio de Amparo”*, Porrúa, 8ª edición, México, 2008, p. 188.

⁵³ *Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

⁵⁴ Asociación Nacional de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito del Poder Judicial de la Federación, A.C., *“Ley de Amparo Comentada”*, Themis, México, 2008, artículo 80 de la ley.

la autoridad responsable a respetar la garantía individual violada, regresando las cosas al estado que guardaban desde el momento en que se dio la violación.

Para cumplir con lo anterior, es indispensable determinar la naturaleza jurídica del acto reclamado: si se trata de un acto positivo, la autoridad quedará obligada a dejar sin efectos el acto violatorio de garantías; en cambio, si es un acto negativo, la autoridad queda vinculada a obrar en el sentido que la garantía exige.

En esta parte importa destacar que la sentencia de amparo puede tener efectos vinculatorios totales, parciales o ninguno para su ejecución.

Esta situación tiene gran trascendencia para los quejosos, pues en caso de incumplimiento, la distinción de estos efectos es importante para la elección del medio de defensa contra los actos de ejecución, pues dependiendo el caso procedería la inconformidad contra el auto de cumplimiento, la queja por defecto o bien, un nuevo juicio de amparo.

“AMPARO Y QUEJA POR EXCESO O DEFECTO. PARA DETERMINAR LA PROCEDENCIA DE UNO U OTRO MEDIOS DE DEFENSA, O DE AMBOS, DEBE ATENDERSE A LOS EFECTOS DEL FALLO PROTECTOR. Las sentencias de amparo pueden tener efectos vinculatorios totales, parciales o ninguno para su ejecución, y dependiendo de los que se hayan dado a dicha sentencia se puede determinar si procede queja, amparo o ambos. Por tanto, si la ejecutoria de amparo vincula totalmente a la autoridad a que emita una nueva resolución, señalándole los puntos resolutivos y los fundamentos que debe tener, dicha resolución ya no podrá ser nuevamente materia de amparo, sino de queja (defecto o exceso) por incorrecta ejecución; en cambio, en la desvinculación total, la autoridad responsable goza de plena jurisdicción para dictar su

nueva resolución y, por tanto, las violaciones que se cometan no serán en desobediencia a la ejecutoria de amparo sino que tendrán el carácter de actos autónomos de los juzgados por el fallo protector, naturalmente impugnables mediante un nuevo amparo. Por último, en la vinculación parcial se pueden promover ambos medios de defensa atendiendo a las cuestiones que se encuentren vinculadas o no con el fallo protector, esto es, las cuestiones que vinculan a la autoridad podrán ser impugnables a través de un recurso de queja por exceso o defecto en su cumplimiento y las cuestiones que no vinculen a la autoridad serán materia de un nuevo juicio de amparo.”⁵⁵

Cabe señalar que el primer párrafo del artículo 113 de la Ley de Amparo, también se encuentra relacionado con la restitución del quejoso en el goce de su garantía individual violada. Dicho precepto dispone lo siguiente:

“ARTICULO 113.- No podrá archivarse ningún juicio de amparo sin que quede enteramente cumplida la sentencia en que se haya concedido al agraviado la protección constitucional o apareciere que ya no hay materia para la ejecución. El Ministerio Público cuidará del cumplimiento de esta disposición...”⁵⁶

Tal y como se aprecia del artículo transcrito, el cumplimiento de las sentencias de amparo es una cuestión de orden público, pues se imponen obligaciones a los juzgadores y al agente del Ministerio Público para velar por su exacto cumplimiento.

⁵⁵ Tesis I.1o.A. 15 K, del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, consultable en la página mil setecientos setenta y seis, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXIII, de febrero de dos mil seis.

⁵⁶ *Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

Nótese que la ley es clara al referirse al exacto cumplimiento de la ejecutoria de amparo, pues textualmente se dice que debe quedar enteramente cumplida y sólo se permite el archivo de una sentencia que no ha sido cumplida, cuando no exista materia para la ejecución de ésta.

Sin embargo, existen criterios jurisprudenciales que han incluido conceptos como el “núcleo esencial de la obligación” que supone la posibilidad de archivar un juicio de amparo, aun y cuando no se ha cumplido totalmente una sentencia de amparo, obligando a los quejosos a interponer el recurso de queja por defecto en el cumplimiento, abundaré sobre este tema en los capítulos III y IV.

2.5 Procedimiento de Ejecución

Con la finalidad de desarrollar el presente capítulo, y realizar un breve análisis del procedimiento de cumplimiento de las sentencias de amparo, se hará referencia a la tesis de jurisprudencia número 9/2001, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro es el siguiente:

“CUMPLIMIENTO DE EJECUTORIAS DE AMPARO. PRINCIPIOS QUE HA ESTABLECIDO LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EN RELACIÓN CON LOS TRÁMITES, DETERMINACIONES Y MEDIOS PROCEDENTES DE DEFENSA.”⁵⁷

El contenido de dicha tesis constituye un resumen esquemático de todos los trámites y supuestos que deben realizarse para lograr el cumplimiento de las ejecutorias de amparo, haciendo especial énfasis en las determinaciones que

⁵⁷ Jurisprudencia 9/2001, correspondiente a la novena época, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 366, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XIV, del mes de octubre de 2001.

deberán llevar a cabo los órganos jurisdiccionales, así como los medios de defensa que podrá hacer valer el gobernado para que la sentencia de amparo se cumpla en sus términos.

Conviene destacar que todo el procedimiento que se resumirá a continuación constituye un contrasentido al ideal de justicia que inspiró el contenido del artículo 17 de la Constitución Federal, al propio Juicio de Amparo, e incluso a la reforma publicada el 16 de enero de 1984 en el Diario Oficial de la Federación, por el que se incluyó el recurso de inconformidad por cumplimiento de sentencia.

Lo anterior es así, pues actualmente el procedimiento de cumplimiento resulta bastante engorroso no sólo para los quejosos, sino también para las autoridades responsables, ya que puede tardar varios meses -incluso años- antes de restituir al gobernado en el “pleno goce” de su garantía individual violada, según lo dispone el artículo 80 de la Ley de Amparo.

Para cumplir con esta disposición legal y lograr el cumplimiento de la sentencia de amparo, conforme a la jurisprudencia 9/2001 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el órgano jurisdiccional deberá seguir el procedimiento que se describe a continuación:

1. Cuando causa ejecutoria una sentencia de amparo la autoridad judicial correspondiente debe vigilar su cumplimiento, sin que pueda acordar el archivo del expediente, mientras aquél no ocurra.

2. En tanto no se cumpla con la sentencia de amparo debe requerir a la autoridad o autoridades responsables, a fin de que realicen los actos necesarios para ello.

3. Si no se logra el cumplimiento tendrá que acudir al superior o superiores jerárquicos, a fin de que intervengan para lograrlo.

4. Si no se consigue, de oficio o a instancia de parte, deberá abrir el incidente de inejecución de sentencia, acordando que, en virtud de no haberse cumplido con la sentencia que otorgó la protección constitucional, se remita el asunto a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para los efectos previstos en la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución Federal, a saber: que cese en sus funciones a la autoridad contumaz y se le consigne penalmente ante el Juez de Distrito que corresponda.

5. Si durante el trámite ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la responsable demuestra el cumplimiento, se declarará sin materia el incidente.

6. Si la responsable no demuestra haber cumplido, el Pleno del más Alto Tribunal emitirá resolución en términos de lo dispuesto en la fracción XVI del artículo 107 constitucional, en relación con el funcionario o funcionarios que desacataron la sentencia de amparo.

7. En la hipótesis de que ante una sentencia ejecutoria que otorgó el amparo y, en su caso, ante las gestiones de la autoridad judicial federal correspondiente, para lograr su cumplimiento, la autoridad o autoridades responsables comuniquen que acataron la sentencia, el Juez de Distrito, el Magistrado del Tribunal Unitario de Circuito o el presidente del Tribunal Colegiado de Circuito, según corresponda, deberán dictar un acuerdo dando vista al quejoso con ese informe, apercibiéndolo de que, de no desahogarlo dentro de un determinado plazo, se resolverá si se dio o no el cumplimiento al fallo protector, con apoyo en el referido informe y con los demás elementos con los que se cuente.

8. Vencido el plazo otorgado, en el supuesto de que no se haya desahogado la vista, el Juez de Distrito, el Tribunal Unitario de Circuito o el Tribunal Colegiado de Circuito, dictarán un acuerdo, debidamente fundado y motivado, en el que decidan si la sentencia de amparo fue cumplida o no.

9. En el caso de que la determinación sea en el sentido de que no se ha cumplido la sentencia, remitirán el asunto a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, siguiéndose las reglas previstas en los puntos 4 a 6 anteriores.

10. Por el contrario, si resuelven que la sentencia de amparo se cumplió, deberán ordenar la notificación personal al quejoso del acuerdo respectivo, a fin de que esté en aptitud de hacer valer el medio de defensa precedente.

11. Para efectos del inciso 8, el juzgador de amparo se limitará, exclusivamente, a verificar si se cumplió o no la ejecutoria (inclusive si sólo fue el núcleo esencial de la obligación que impuso la sentencia de amparo), cotejando dicha ejecutoria con el acto de la responsable, pero absteniéndose de hacer pronunciamiento sobre cualquiera otra cuestión ajena.

12. Ante la determinación del Juez de Distrito, del Tribunal Unitario de Circuito o del Tribunal Colegiado de Circuito, correspondientes, podrán presentarse para el quejoso cuatro diferentes situaciones, respecto de las cuales estará en aptitud de hacer valer diferentes medios de defensa, en caso de que no esté de acuerdo con el pronunciamiento de cumplimiento:

A. Que estime que no se dio en absoluto el cumplimiento, en cuyo caso procederá la inconformidad prevista en el artículo 105 de la Ley de Amparo, la que se interpondrá ante la Suprema Corte de Justicia, impugnándose, obviamente, el acuerdo del Juez o del tribunal que tuvo por cumplida la sentencia;

B. Que considere que si bien se dio el cumplimiento, éste fue con exceso o defecto, procediendo el recurso de queja ante la autoridad jurisdiccional que corresponda;

C. Que estime que habiéndose otorgado un amparo para efectos, que dejó plenitud de jurisdicción al órgano jurisdiccional responsable o dejó a la autoridad administrativa responsable en aptitud de emitir una nueva resolución, subsanando las irregularidades procesales o formales que dieron lugar a la protección constitucional, al emitirse la nueva resolución se trató de un acto nuevo, procederá el amparo, en relación con lo que resulte ajeno a la sentencia cumplimentada;

D. Que llegue a la conclusión de que no obstante que se dio el cumplimiento, formalmente, al emitirse una nueva resolución ésta fue esencialmente idéntica al acto reclamado en el juicio de amparo en el que se pronunció la sentencia que se pretendió cumplimentar; en este supuesto podrá promover el incidente de repetición del acto reclamado.

13. Si lo que se interpone es la inconformidad y ésta resulta procedente se estará en las mismas condiciones especificadas en los puntos 5 y 6 mencionados.

14. Si después de haber causado ejecutoria una sentencia que concede el amparo e, incluso, después de haberse cumplido, el quejoso estima que las autoridades responsables realizaron un nuevo acto en el que incurrieron en repetición del reclamado, procederá plantear ante el órgano jurisdiccional competente que corresponda el incidente respectivo, siguiéndose idéntico trámite al señalado en los puntos 4 a 6 anteriores, relativos al incidente de inejecución de sentencia.

Como se ve, el procedimiento de cumplimiento constituye un verdadero laberinto procesal en el que puede perderse cualquier abogado postulante e inclusive, si se descuida el procedimiento de cumplimiento podría transcurrir el

término de un año para agotar la queja por defecto en el cumplimiento o, en el peor de los casos, declararse la caducidad del procedimiento de cumplimiento.

Por último, es de resaltar la obligación del juzgador de pronunciarse sobre el cumplimiento de la sentencia de amparo.

No obstante que la Ley de Amparo no es clara respecto al auto que debe dictar el juzgador en el que declare cumplida la sentencia de amparo, dicha obligación puede inferirse del párrafo tercero del artículo 105 de dicho ordenamiento legal, que establece la posibilidad de interponer el llamado incidente de inconformidad dentro de los cinco días siguientes al de la notificación de la resolución correspondiente.

Ahora bien, las características de dicho auto consisten en que el juzgador de amparo no puede emitir un pronunciamiento sobre la legalidad de la ejecución, sino que debe formularse liso y llano; además, basta con que la autoridad haya cumplido con el núcleo esencial de la obligación para declarar cumplida la sentencia.

Estas ideas se sustentan en el criterio aislado que se cita a continuación:

“EJECUTORIA DE AMPARO. EL AUTO QUE DECLARA SU CUMPLIMIENTO NO DEBE CONTENER PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA LEGALIDAD DE LA EJECUCIÓN, SINO FORMULARSE LISO Y LLANO. El artículo 105 de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales, esencialmente, impone a las autoridades responsables la obligación de cumplimentar las ejecutorias de amparo, así como el procedimiento tendiente a lograr su exacto y debido cumplimiento, cuando no fuere obedecida dicha ejecutoria a pesar de los requerimientos formulados al efecto. Del párrafo tercero de este precepto legal, se deduce también la

obligación del Juez de Distrito de pronunciarse sobre el referido cumplimiento que, en su caso, hubieren dado las autoridades responsables. Así, cuando dichas responsables justifiquen ante el Juez de Distrito la ejecución del fallo protector de que se trate y éste, a su juicio, considere que se ha cumplido con la ejecutoria, deberá declararlo así en el proveído correspondiente de manera lisa y llana, y abstenerse de calificar el cumplimiento con expresiones tales como "debido", "exacto", "cabal", u otras semejantes ya que tal calificativa implicaría prejuzgar sobre la legalidad de la ejecución y, además, produciría confusión tanto al quejoso, ante la incertidumbre del medio de defensa legal procedente, si no se conformara con los términos de fondo del acto autoritario que acata la referida sentencia de amparo, como a las autoridades responsables, ante los razonamientos de la impugnación relativa y la determinación judicial en tal sentido y calificación oficiosa y, además, llevaría al propio juzgador a la posibilidad de emitir un fallo contradictorio con dicha determinación, en el supuesto de que declarara fundada alguna queja por exceso o defecto en la ejecución.”⁵⁸

Importa destacar que, previo al dictado del auto que tiene por cumplida la ejecutoria de amparo, debe otorgarse la oportunidad al quejoso de manifestar lo que a su derecho convenga respecto del cumplimiento dado por las autoridades responsables.

Lo anterior, aun y cuando la Ley de Amparo no tenga disposición en ese sentido, pues la finalidad es que se tome en consideración lo alegado por el quejoso y que el juzgador se pronuncie al respecto de dichas manifestaciones.

⁵⁸Tesis aislada CXIV/97, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página cuatrocientos catorce, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo VI, de octubre de mil novecientos noventa y siete.

En caso contrario, dicha omisión podrá ser reclamada en la inconformidad que se haga valer ante la autoridad competente.

“INCONFORMIDAD. EL HECHO DE QUE EL JUEZ DE DISTRITO O EL TRIBUNAL DE CIRCUITO, EN SU CASO, AL RESOLVER SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE LA EJECUTORIA, NO TOMEN EN CUENTA LO ALEGADO POR EL QUEJOSO AL DESAHOGAR LA VISTA, LE CAUSA UN AGRAVIO QUE DEBE REPARARSE EN AQUÉLLA. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis 2a. III/2001, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIII, enero de 2001, página 270, con el rubro: "INCONFORMIDAD. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE EL JUEZ DE DISTRITO NO HAYA ESTUDIADO LOS ARGUMENTOS EXPUESTOS POR EL QUEJOSO AL DESAHOGAR LA VISTA CORRESPONDIENTE, NINGÚN AGRAVIO LE OCASIONA AL INCONFORME.", sostuvo que la circunstancia de que el Juez de Distrito tenga por cumplida la ejecutoria de amparo sin tomar en cuenta los argumentos que el quejoso expuso al desahogar la vista dada con los informes de las autoridades responsables en relación con el cumplimiento, no causa agravio al inconforme. Sin embargo, una nueva reflexión conduce a esta Sala a abandonar ese criterio, porque si bien es cierto que no existe en la Ley de Amparo disposición alguna que vincule al Juez de Distrito o al Tribunal de Circuito, en su caso, a hacer el estudio de esos alegatos, no debe pasar inadvertido que antes de dictar resolución acerca del cumplimiento de la ejecutoria, el a quo debe dar vista al quejoso con las documentales exhibidas por la autoridad responsable para que exprese su anuencia o haga las observaciones que estime pertinentes, por lo que resulta lógico considerar que en la resolución que recaiga a la vista el juzgador de amparo está obligado a tomar en consideración lo alegado por el quejoso y a pronunciarse

al respecto, pues de lo contrario la vista se convertiría en una formalidad inútil, causando al quejoso un agravio que deberá reparar la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la inconformidad, debiendo analizar, aun oficiosamente, los argumentos que omitió estudiar el a quo, de conformidad con el artículo 113 de la Ley de Amparo.”⁵⁹

Además, el apercibimiento que se haga al quejoso con las constancias que acrediten el cumplimiento de la ejecutoria de amparo, deberá ser en el sentido de que, en caso de no desahogar la vista con el cumplimiento dado por las autoridades responsables, el juzgador de amparo resolverá con base en los elementos que obren en el expediente y los datos aportados por las responsables.

“INCONFORMIDAD. EL JUEZ DE DISTRITO O EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO, EN SU CASO, DEBEN PRONUNCIARSE SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE LA EJECUTORIA CON BASE EN LAS CONSTANCIAS DE AUTOS, Y NO DECLARARLA CUMPLIDA, ÚNICAMENTE PORQUE EL QUEJOSO NO DESAHOgó LA VISTA CORRESPONDIENTE (INTERRUPCIÓN PARCIAL DE LA JURISPRUDENCIA 85/98, DE ESTA SEGUNDA SALA). La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia, en la jurisprudencia 85/98, sostuvo el criterio de que cuando el Juez de Distrito o Tribunal Colegiado dé vista al quejoso con el contenido del oficio de las responsables, en el que manifiestan haber cumplido con la sentencia respectiva, concediéndole un plazo de tres días para que exprese lo que a su derecho convenga, apercibiéndolo que, de no hacerlo, se tendrá por cumplida, y el quejoso no desahoga dicha vista, procede hacer efectivo el apercibimiento. Sin embargo, una nueva reflexión sobre el tema, permite considerar que

⁵⁹ Jurisprudencia 2a./J. 12/2007, visible en la página 458, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXV, de marzo de 2007.

debe interrumpirse parcialmente el criterio anterior, toda vez que el apercibimiento no puede tener el alcance que se le dio, atendiendo a que la forma de desahogo de la vista o su omisión, no es determinante para tener, o no, por acatada la sentencia. Lo jurídicamente correcto es que tomando en cuenta que el cumplimiento de las sentencias de amparo es de orden público, para la adecuada resolución de los procedimientos de ejecución y a fin de evitar la constante remisión de expedientes por inejecuciones e inconformidades que pudieran decidirse oportunamente desde el Juzgado de Distrito o el Tribunal Colegiado, el apercibimiento que se haga al quejoso debe ser en el sentido de que, de no desahogar la vista, el tribunal de amparo resolverá sobre el cumplimiento de la ejecutoria con base en los elementos que obren en el expediente y los datos aportados por la autoridad y, por lo mismo, de no darse el desahogo, deberá actuarse en consecuencia.”⁶⁰

⁶⁰ Jurisprudencia 2a./J. 26/2000, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 243, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XI, de marzo de 2000.

CAPÍTULO III

Características de la Inconformidad por cumplimiento de ejecutoria y del Incidente de queja por defecto en el cumplimiento de sentencia.

Antes de exponer este capítulo, conviene aclarar que no es tema de la tesis el recurso de inconformidad que prevé el artículo 108 de la Ley de Amparo, contra la resolución que declare infundada la denuncia de repetición del acto reclamado, sino la inconformidad por cumplimiento de la ejecutoria de amparo prevista en el tercer párrafo del artículo 105 de la citada ley.

Se hace esta aclaración, pues la intención de este trabajo consiste en contribuir a la simplificación del procedimiento de cumplimiento, en aquellos casos en que la autoridad no cumple con la totalidad de las prestaciones a que se encuentra obligada, es decir, realiza un cumplimiento defectuoso al no restituir al quejoso en el pleno goce de su garantía individual violada, situación que guarda identidad con el llamado recurso de queja por defecto establecido en la fracción IV del artículo 95 de la Ley de Amparo.

Por esta razón, en el siguiente apartado nos referiremos a la inconformidad por cumplimiento con la finalidad de analizar sus elementos esenciales, entre los que se encuentran: su naturaleza jurídica, objeto, requisitos de procedencia, tramitación, consecuencias legales, y el análisis de algunos criterios jurisprudenciales que considero son destacados para entender a esta institución jurídica.

3.1 Naturaleza jurídica y objeto de la inconformidad por cumplimiento de ejecutoria

En diversos criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se ha dado el tratamiento de incidente a esta institución jurídica, tal y como se observa de la tesis de jurisprudencia 56/99, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,⁶¹ bajo el argumento principal de que el artículo 82, de la Ley de Amparo, sólo contempla tres recursos a saber, que son: la revisión, la queja y la reclamación.

No obstante, la inconformidad prevista en el artículo 105 de la Ley de Amparo, sí constituye propiamente un recurso, pues en él se ejercita una pretensión de reforma de una resolución judicial a través de un examen que se pide al superior del juzgador, para que verifique si la decisión del órgano de primera instancia se apegó a la Ley de Amparo y, en su caso, modifique la determinación con la que no está conforme.⁶²

Esta cuestión que parece vanal, en realidad tiene gran relevancia pues de acuerdo a la jurisprudencia 56/99 antes señalada, el hecho de no considerarlo un recurso implica que no es factible la exigencia de agravios en la inconformidad, pudiendo incluso suplir la deficiencia de la queja y examinar oficiosamente si se dio o no el cumplimiento de la ejecutoria de amparo.

A mayor abundamiento, se dice que es un recurso ya que se trata de un examen subsecuente del mismo problema jurídico: el auto de cumplimiento, realizado por un tribunal jerárquicamente superior al que pronunció el proveído;

⁶¹ Jurisprudencia consultable en la página 229, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo X, correspondiente al mes de noviembre de 1999, de rubro: "INCONFORMIDAD EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN QUE DECLARÓ INEXISTENTE O INFUNDADA LA DENUNCIA DE REPETICIÓN DEL ACTO RECLAMADO. LA SUPREMA CORTE DEBE EFECTUAR UN EXAMEN OFICIOSO, POR LO QUE NO SE REQUIERE LA FORMULACIÓN DE ARGUMENTOS O AGRAVIOS POR PARTE DE QUIEN LA HACE VALER."

⁶² Polo Bernal, Efraín. *Los Incidentes en el Juicio de Amparo*, Limusa Noriega Editores, 2ª edición, México, 2007, p. 452.

además, el re-examen subsecuente se logra a través de la promoción de la parte interesada a quien le causa agravio legalmente válido.⁶³

En ese sentido, no puede considerarse que la inconformidad por cumplimiento sea un incidente, pues no es resuelto por la misma autoridad que conoce del juicio, la cual es una característica de este tipo de actuaciones⁶⁴; por el contrario, surgen de la necesidad de impugnar una resolución dictada en el juicio con la finalidad de que sea reexaminada y, en su caso, modificada o revocada en otra instancia.

Ahora bien, el objeto de estudio de la inconformidad lo constituye el proveído dictado por el juzgador de amparo, mediante el cual se pronuncie sobre el cumplimiento de la sentencia de amparo; o bien, se declare sin materia su cumplimiento por imposibilidad jurídica o material.

Sobre el tema en particular, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se ha pronunciado en el sentido de que la autoridad que conoce de la inconformidad no puede pronunciarse sobre la legalidad de las consideraciones en que se haya fundamentado el acto con el que se pretende acatar la sentencia de amparo.

“INCONFORMIDAD INTERPUESTA CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE TIENE POR CUMPLIDA LA EJECUTORIA DE AMPARO. LA MATERIA DE SU ESTUDIO DEBE LIMITARSE AL ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO RELATIVO, SIN PRONUNCIARSE SOBRE LA LEGALIDAD DE LAS CONSIDERACIONES DE LA RESPONSABLE.

⁶³ Becerra Bautista, José, *“Introducción al Estudio del Derecho Procesal Civil”*, Ediciones de América Central, S.A., 2ª edición, México, 1970, p. 181.

⁶⁴ Ruiz Charre, Omar Rafael, *“Juicios Civiles y Mercantiles. Manual de Conceptos Básicos. Método para la emisión de resoluciones en casos planteados ante los tribunales. Cuaderno de Trabajo 5”*, Instituto de la Judicatura Federal, Escuela Judicial, Porrúa, México, 2008, p. 630.

La materia de estudio de la inconformidad prevista en el artículo 105 de la Ley de Amparo, planteada contra la resolución de un juez de Distrito o de un tribunal colegiado de Circuito, que estima cumplimentada la ejecutoria concesoria del amparo debe limitarse al análisis del cumplimiento de dicha sentencia, sin pronunciarse sobre la legalidad de las consideraciones en que la autoridad responsable haya fundamentado el acto con el que pretende acatarla, pues ello es ajeno a la indicada inconformidad.”⁶⁵

Además, el hecho de que se declare infundada la inconformidad, no implica un pronunciamiento sobre la legalidad de la resolución por la que se haya cumplido la sentencia, pues ello sería materia de un nuevo juicio de garantías.

“INCONFORMIDAD. SI SE DECLARA INFUNDADA POR DETERMINARSE QUE LA EJECUTORIA DE AMPARO FUE ATENDIDA EN SUS TÉRMINOS, ELLO NO IMPLICA PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA LEGALIDAD DE LAS CONSIDERACIONES DE LA SENTENCIA EMITIDA EN CUMPLIMIENTO DE AQUÉLLA. Cuando la protección constitucional se otorga para efectos y el tribunal que conoce del juicio, con base en el informe de la responsable, determina que la ejecutoria ha sido atendida en sus términos, procede declarar infundada la inconformidad, sin que ello implique pronunciamiento sobre la legalidad de las consideraciones que sustentan la sentencia emitida

⁶⁵ Jurisprudencia 1a./J. 89/2007, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 66, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXV, de junio de 2007.

en cumplimiento a la ejecutoria de amparo, al no ser la vía conducente para ello.”⁶⁶

3.2 Requisitos de procedencia, tramitación y consecuencias legales de la inconformidad por cumplimiento de ejecutoria

De conformidad con el penúltimo párrafo del artículo 105 de la Ley de Amparo, los requisitos de procedibilidad del recurso de inconformidad son los siguientes:

- a) Que sea tramitado a petición de parte interesada;
- b) Que se interponga contra la resolución de la autoridad que conoció del juicio de garantías en la que tuvo por cumplida la sentencia de amparo; y
- c) Que sea planteado dentro del término legal de cinco días siguientes al de la notificación de la resolución que pretenda cumplir la ejecutoria de amparo.⁶⁷

Refuerzo de lo anterior, lo constituye el criterio aislado que se transcribe a continuación:

⁶⁶ Jurisprudencia 1a./J. 88/2007, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 85, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXV, de junio de 2007.

⁶⁷ “INCONFORMIDAD. EL PLAZO PARA PROMOVERLA ES EL DE CINCO DÍAS SIGUIENTES AL EN QUE SURTA SUS EFECTOS LA NOTIFICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN QUE TIENE POR CUMPLIDA LA SENTENCIA DE AMPARO O INEXISTENTE LA REPETICIÓN DEL ACTO RECLAMADO” Jurisprudencia P./J. 77/2000, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 40, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XII, de agosto de 2000.

“INCONFORMIDAD PREVISTA EN EL TERCER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 105 DE LA LEY DE AMPARO. REQUISITOS PARA SU PROCEDENCIA. De una interpretación sistemática de los artículos 104 y 105 de la Ley de Amparo, en relación con la tesis 2a./J. 9/2001, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIV, octubre de 2001, página 366, con el rubro: "CUMPLIMIENTO DE EJECUTORIAS DE AMPARO. PRINCIPIOS QUE HA ESTABLECIDO LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EN RELACIÓN CON LOS TRÁMITES, DETERMINACIONES Y MEDIOS PROCEDENTES DE DEFENSA.", se concluye que la procedencia de la inconformidad prevista en el tercer párrafo del artículo 105 de la Ley de Amparo requiere de la actualización sucesiva de diversos supuestos: **I)** que se trate de una sentencia de amparo que haya concedido la protección constitucional solicitada; **II)** que dicha sentencia haya causado ejecutoria; **III)** que una vez iniciada la etapa de cumplimiento, las autoridades responsables hayan realizado los actos a que las obligó la ejecutoria; y **IV)** que los actos efectuados por la responsable hayan sido analizados por el órgano que conoció del amparo y que éste haya emitido una resolución que determine que la sentencia fue cumplida. De lo que se concluye, que si no se da el primero de los supuestos (que se trate de una sentencia en la que se haya otorgado la protección constitucional), los restantes no podrían actualizarse pues sin ello sería imposible iniciar la etapa de cumplimiento.”⁶⁸

Es importante destacar que no procede su tramitación de oficio, pues así se advierte de la jurisprudencia 3/96, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que señala:

⁶⁸ Tesis aislada 1ª. CLI/2006, correspondiente a la novena época, sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página doscientos ocho, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXIV, del mes de septiembre de 2006.

“INCONFORMIDAD. ES IMPROCEDENTE LA TRAMITACIÓN DE OFICIO DE TAL INCIDENTE. De conformidad con el artículo 105, penúltimo párrafo de la Ley de Amparo, el incidente de inconformidad debe reunir tres requisitos de procedibilidad, a saber, que sea a petición de parte interesada, que se haga valer contra la resolución de la autoridad que conoció del juicio de garantías en la que tuvo por cumplida la sentencia de amparo y que se plantee dentro del término legal de cinco días siguientes al de la notificación de la resolución anteriormente señalada. Por consiguiente, si un incidente de inconformidad es tramitado de oficio por el Juez de Distrito, presumiendo la inconformidad de la parte quejosa con el auto en que tuvo por cumplida la ejecutoria de garantías, en virtud de las manifestaciones que hizo valer al desahogar la vista del informe de cumplimiento de la autoridad responsable en forma previa al pronunciamiento de tal resolución, cabe concluir que el incidente de inconformidad es improcedente por no reunir los requisitos de procedibilidad establecidos en la ley de la materia pues éste sólo procede a petición de parte interesada, y no de oficio, contra la resolución que tenga por cumplida la ejecutoria de amparo.”⁶⁹

Finalmente, se destaca que el tercero perjudicado carece de legitimación para interponer este recurso y por ello, no puede inconformarse contra el auto de cumplimiento de la sentencia de amparo, según se desprende de la jurisprudencia 9/95, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dispone lo siguiente:

“INCONFORMIDAD, PREVISTA POR EL ARTICULO 105, TERCER PÁRRAFO, DE LA LEY DE AMPARO. EL TERCERO

⁶⁹ Tesis publicada en la página 22, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo III, de enero de 1996.

PERJUDICADO CARECE DE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVERLA. Una correcta interpretación del artículo 105, párrafo tercero, de la Ley de Amparo impone establecer que es al quejoso al que corresponde promover el incidente de inconformidad, puesto que es a quien beneficia la concesión del amparo y perjudica la resolución emitida por la autoridad que conoció del mismo, en la que tiene por cumplida la ejecutoria dictada en el juicio de garantías, y no al tercero perjudicado, que carece de legitimación al no verse afectado en sus intereses con tal determinación, pudiendo éste, si lo estima pertinente, interponer el recurso de queja previsto por el artículo 95 del propio ordenamiento legal, cuando considere que se incurrió en defecto o exceso en el cumplimiento, o bien un nuevo juicio de amparo por violaciones de garantías que en su opinión haya cometido la responsable al emitir el acto de cumplimiento a la ejecutoria relativa.”⁷⁰

Expuesto lo anterior, podemos explicar a grandes rasgos el trámite de este recurso, que se lleva a cabo de la forma siguiente:

- a. Se promueve ante el juez o tribunal que dictó el auto de cumplimiento de sentencia;
- b. No obstante que el artículo 105 de la Ley de Amparo, refiere que el órgano competente para conocer del recurso es la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de conformidad con el Acuerdo 5/2001, concretamente su punto quinto, fracción IV, se delega a favor de los tribunales colegiados de circuito la competencia para conocer de dicho recurso.

⁷⁰ Tesis visible en la página 218 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo I, correspondiente a mayo de 1995.

- c. Por tratarse de una cuestión de orden público, el órgano que conozca de la inconformidad deberá suplir la deficiencia de los agravios e incluso resolver ante la ausencia de éstos.
- d. Finalmente, la resolución que recaiga a la inconformidad podrá ser de cuatro tipos a saber:

Sin materia: en aquellos casos en que se origine el cumplimiento superveniente; se resuelva una queja por exceso o defecto o se decrete el cumplimiento sustituto.⁷¹

Improcedente: si no fue promovido por parte legítima (quejoso) o si fue tramitado en forma extemporánea.

Infundada: si la autoridad cumplió, cuando menos, el núcleo esencial de la obligación.

Fundada: Si la autoridad no cumplió el núcleo esencial de la obligación exigida.

Las consecuencias legales que pueden resultar en caso de llegar a declararse fundada la inconformidad, consistirán en revocar el auto impugnado para el efecto de volver a requerir el cumplimiento de la ejecutoria de amparo.

Una cuestión interesante es que aun y cuando se declare fundada la inconformidad, no es procedente aplicar las sanciones previstas en los artículos

⁷¹ "INCONFORMIDAD. DEBE DECLARARSE SIN MATERIA SI ENCONTRÁNDOSE EN TRÁMITE, EL ÓRGANO JURISDICCIONAL DE AMPARO RESUELVE UN RECURSO DE QUEJA CONSIDERANDO QUE EXISTIÓ CUMPLIMIENTO DEFECTUOSO." Jurisprudencia 2a./J. 3/2007, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 636, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXV, de enero de 2007.

107, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a menos que se compruebe que hubo intención de evadir o burlar el cumplimiento de la sentencia de amparo.

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

determinación del juzgador y ordenarle proseguir el cabal cumplimiento de la ejecutoria.”⁷²

Sin embargo, considero que es muy difícil probar que las autoridades responsables tuvieron intención de burlar el cumplimiento de la sentencia de amparo, pues la inconformidad presupone un auto de cumplimiento dictado por la autoridad que conoció del juicio, en el cual consideró que las autoridades responsables cumplieron, cuando menos, con el núcleo esencial de la obligación; de ahí que pueda considerarse que la sanción que se prevé resulta poco efectiva.

Finalmente, la consecuencia legal de no agotar la inconformidad consiste en tener por “consentido” el cumplimiento, de manera que por una ficción legal, se entenderá que el quejoso se encuentra conforme con la actuación de la autoridad y que fue restituido en el pleno goce de su garantía individual violada.

3.3 Criterios jurisprudenciales destacados

No obstante que el cumplimiento es una cuestión considerada de orden público de acuerdo con muchos criterios jurisprudenciales, lo cierto es que este procedimiento se ha vuelto muy complicado para los quejosos, pues presupone la necesidad de seguir contando con un abogado que conozca todos y cada uno de los recursos y medios de defensa que deben agotarse para que la sentencia se cumpla enteramente.

El ejemplo que se menciona a continuación, exige que el quejoso denuncie la repetición del acto reclamado para que el juzgador esté en aptitud de analizar si

⁷² Jurisprudencia 2ª./J. 33/95, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 164, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo II, de agosto de 1995.

la autoridades responsable volvió a incurrir en las mismas violaciones de garantías, dicho criterio señala textualmente:

“INCONFORMIDAD PREVISTA POR EL ARTÍCULO 105 DE LA LEY DE AMPARO. NO ES EL MEDIO JURÍDICO IDÓNEO PARA DETERMINAR SI LA AUTORIDAD RESPONSABLE, AL CUMPLIMENTAR LA EJECUTORIA DE AMPARO, INCURRIÓ EN REPETICIÓN DEL ACTO RECLAMADO. La inconformidad referida no es el medio jurídico idóneo para resolver si la autoridad responsable, al emitir su resolución en cumplimiento a la ejecutoria de amparo, incurrió o no en repetición del acto reclamado, en virtud de que de actualizarse este supuesto, lo que procede conforme a lo previsto en el artículo 108 de la citada ley, es la denuncia de repetición correspondiente, como un medio jurídico de impugnación diferente a la inconformidad, ya que esta última se limita a analizar si la autoridad responsable dio o no cumplimiento a la sentencia de amparo, mientras que la denuncia de repetición del acto reclamado tiene como finalidad determinar si la autoridad responsable, al emitir un nuevo acto, volvió a incurrir en las mismas violaciones de garantías individuales por las que se estimó inconstitucional el acto reclamado en el juicio constitucional respectivo.”⁷³

Considero que no debería obligarse al particular a denunciar esta nueva violación, pues la sentencia de amparo constituye cosa juzgada y por tanto, las autoridades están obligadas a cumplirla en sus términos aun y cuando el quejoso no lo haga valer.

⁷³ Jurisprudencia 2a./J. 22/2002, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 485, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XV, de abril de 2002.

El juzgador que conoció del amparo sabe cuál es el contenido de su sentencia y él, más que nadie, sabe cómo debe cumplirse.

De este modo, cualquier actuación de las autoridades tendente a burlar el cumplimiento, incluso reiterando su acto con las mismas violaciones constitucionales, debería ser sancionado oficiosamente por el juez aun y cuando el particular no lo denuncie, pues debe reprocharse a toda costa la emisión de un acto de autoridad a sabiendas de su inconstitucionalidad.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, también ha considerado que en caso de que no se cuente con elementos para determinar si está o no cumplida la sentencia de amparo deben devolverse los autos a la autoridad que conoció del amparo para que tramite un incidente innominado por existir dificultad para evaluar si se cumplió o no debidamente la sentencia de amparo.

Este criterio evidencia que en la práctica no solo basta que se agote el recurso de inconformidad, sino que muchas veces es necesario que se perfeccione con otro tipo de incidentes, especialmente cuando el cumplimiento de la sentencia de amparo involucra el pago de diversas cantidades o bien, de la indemnización por cumplimiento sustitutos que también es tramitada en vía incidental.

Aun cuando éste tipo de incidentes puede tramitarse oficiosamente, en la práctica constituye un mini procedimiento que también involucra un gasto para los particulares que ya obtuvieron sentencia favorable, no obstante que pueden adherirse al perito oficial que nombre la autoridad que conoció del juicio de amparo.

“INEJECUCIÓN DE SENTENCIA E INCONFORMIDAD. CUANDO DE LA EJECUTORIA RESPECTIVA O DE LOS AUTOS NO SE DESPRENDEN ELEMENTOS PARA EVALUAR SI SE ENCUENTRA

CUMPLIDA O NO, DEBEN DEVOLVERSE LOS AUTOS AL JUEZ DE DISTRITO PARA QUE TRAMITE UN INCIDENTE INNOMINADO A FIN DE QUE LAS PARTES PRUEBEN Y ALEGUEN LO QUE A SU DERECHO CORRESPONDA PARA QUE AQUÉL ESTÉ EN APTITUD DE DETERMINAR EL CUMPLIMIENTO O INCUMPLIMIENTO DEL FALLO CONSTITUCIONAL. El artículo 105 de la Ley de Amparo establece las instituciones del incidente de inejecución de sentencia y la inconformidad como mecanismos procesales relacionados con el cumplimiento de un fallo constitucional; sin embargo, en ambos casos, se requiere para su tramitación que en la propia sentencia haya quedado precisado su efecto concreto y los actos que debe llevar a cabo la responsable para acatarlo, así como que del expediente se desprendan los elementos para evaluar si la ejecutoria se encuentra cumplida o no; por tanto, si de ésta y de las constancias respectivas no se desprenden elementos concretos para determinar tal circunstancia y, por lo mismo, si existe contumacia de la autoridad responsable en el incidente de inejecución o indebido cumplimiento del fallo constitucional en el caso de inconformidad, deben devolverse los autos al Juez de Distrito para que tramite un incidente innominado en el que precise el alcance material y concreto del fallo constitucional y, en su caso, se pronuncie sobre si la ejecutoria está cumplida o no, valorando los elementos probatorios allegados por las partes, conforme a lo prescrito por los artículos 358 a 364 del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicado en forma supletoria al amparo, como lo ordena el artículo 2o. de la ley de la materia.”⁷⁴

⁷⁴ Jurisprudencia 2a./J. 55/2000, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 67, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XII, de julio de 2000.

Como se ve, el cumplimiento de las sentencias está integrado por una diversidad de recursos y medios de defensa que pueden retrasar varios años la restitución del quejoso en el goce de su garantía individual violada; además, aun existen muchos formalismos en dicho procedimiento, por ser considerado de estricto derecho, en su mayoría.

3.3.1 Concepto jurisprudencial de “principio de ejecución”

El principio de ejecución de la sentencia de amparo, supone que la autoridad responsable realizó cuando menos algún acto tendente a restituir al quejoso en el goce de su garantía individual violada.

Como se ve, este principio sólo opera en aquellas sentencias cuyo cumplimiento es complejo; es decir, que exigen la realización de varios actos para tener por cumplida la sentencia de amparo.

Este concepto pondera un elemento volitivo del cumplimiento de la sentencia realizado por la autoridad responsable, pues no puede considerarse que existe principio de ejecución cuando se realizan actos intrascendentes, preliminares o secundarios para crear la apariencia de que se está cumpliendo con la ejecutoria de amparo.

Por esta razón, para que exista principio de ejecución, necesariamente debe advertirse, objetivamente, la voluntad de la autoridad responsable para cumplir con la sentencia, aun y cuando no lo haga en su totalidad.

Con base en estas ideas, en muchas ocasiones la inconformidad contra el cumplimiento de sentencia suele resolverse infundada, no obstante que no se haya restituido al quejoso en el pleno goce de su garantía individual violada.

Finalmente, es importante señalar que este concepto no está incluido en la Ley de Amparo ni en la propia Constitución Federal, de ahí que pueda cuestionarse su validez o legitimidad, pues si bien la Suprema Corte de Justicia de la Nación puede interpretar el texto legal, lo cierto es que la inclusión de esta institución jurídica únicamente beneficia a las autoridades responsables y justifica su contumacia en perjuicio del quejoso y, en general, del Estado de Derecho que exige el cumplimiento efectivo de las sentencias de amparo y la restitución de los gobernados en el pleno goce de su garantía individual violada.

Se afirma lo anterior, ya que no basta que la autoridad tenga “buenas intenciones” de cumplir con la ejecutoria de amparo, sino que es necesario que efectivamente la cumpla, de conformidad con el principio de imperio de la ley, entendido a éste como uno de los elementos substanciales del Estado de Derecho, a que haré referencia en el capítulo siguiente.

3.3.2 Concepto jurisprudencial de “núcleo esencial de la obligación”

El concepto de núcleo esencial de la obligación no está contenido en la Constitución Federal ni en la Ley de Amparo, fue instituido por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y tiene gran utilidad para la tramitación del incidente de inejecución de sentencia y en la resolución de la inconformidad contra el cumplimiento de la sentencia de amparo.

El núcleo esencial de la obligación puede conceptuarse como la prestación principal del cumplimiento de la sentencia de amparo.

Desde la óptica en que se realiza este trabajo me resulta bastante difícil determinar qué es lo principal y qué es accesorio en el cumplimiento de una ejecutoria de amparo, pues como se ha dicho en capítulos precedentes, ha sido preocupación reiterada del órgano legislativo la contumacia de las autoridades

responsables en cumplir las ejecutorias de amparo; de hecho, la finalidad de instituir la inconformidad, fue la simplificación del procedimiento de cumplimiento y la necesidad de que las sentencias de amparo se cumplieran efectivamente.⁷⁵

Además, a la luz de los artículos 80 y 113 de la Ley de Amparo, todas las obligaciones que impone una sentencia de amparo resultan esenciales, pues además que son una cuestión de orden público, lo cierto es que la restitución en el pleno goce de la garantía individual violada no se cumple si únicamente se efectúan algunos actos que involucran un cumplimiento parcial.

La siguiente jurisprudencia menciona el concepto de núcleo esencial de la obligación en los términos siguientes:

“INCIDENTES DE INEJECUCIÓN E INCONFORMIDAD. PARA ESTIMAR QUE EXISTE PRINCIPIO DE EJECUCIÓN QUE HAGA PROCEDENTE LA QUEJA, NO BASTAN LOS ACTOS PRELIMINARES O PREPARATORIOS, SINO QUE ES NECESARIA LA REALIZACIÓN DE AQUELLOS QUE TRASCIENDEN AL NÚCLEO ESENCIAL DE LA OBLIGACIÓN EXIGIDA, CON LA CLARA INTENCIÓN DE AGOTAR EL CUMPLIMIENTO. Del examen de lo dispuesto en el artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el sistema previsto en la Ley de Amparo para lograr el cumplimiento de las sentencias protectoras, específicamente en sus numerales 95, fracciones II a V, 105, 106 y 107, se desprende que los incidentes de inejecución y de inconformidad deben estimarse procedentes no sólo en el supuesto de que exista una abstención total de la autoridad responsable obligada a cumplir la sentencia, sino también en aquellos casos en que dicha autoridad realiza actos que no

⁷⁵ Véase el proceso legislativo de la reforma publicada el 30 de abril de 1968, expuesto en el capítulo I.

constituyen el núcleo esencial de la prestación en la cual se traduce la garantía que se estimó violada en aquella resolución, es decir, que se limita a desarrollar actos intrascendentes, preliminares o secundarios que crean la apariencia de que se está cumpliendo el fallo, toda vez que sólo al admitir la procedencia de tales incidentes, se hace efectivo el derecho del quejoso de someter a la consideración de este Alto Tribunal la conducta de la autoridad responsable que, a través de evasivas y actos de escasa eficacia, pretende eludir el cumplimiento del fallo protector, lo que no podría lograrse a través del recurso de queja por defecto o exceso en la ejecución, ya que su sustanciación en ningún caso conduciría a imponer la sanción prevista en el precepto constitucional en cita. Ahora bien, es indudable que, en ese sentido, habrá principio de ejecución de la sentencia de amparo y, por ende, serán improcedentes los incidentes en mención, por surtirse los supuestos de procedencia del recurso de queja, cuando se advierta que la autoridad responsable ha realizado, por lo menos en parte, aquella prestación que es la esencial para restituir al quejoso en el goce de la garantía violada, considerando la naturaleza del bien fundamentalmente protegido o resguardado en dicha ejecutoria, el tipo de actos u omisiones de las autoridades necesarias para restaurar ese bien protegido y su sana intención de acatar el fallo.”⁷⁶

De acuerdo con el criterio transcrito, el núcleo esencial de la obligación presupone que ha existido un principio de ejecución de la sentencia de amparo: es decir, que la autoridad tenía la voluntad de cumplir con las obligaciones que le impuso la ejecutoria (elemento volitivo)

⁷⁶ Jurisprudencia 1a./J. 8/2003, sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible a foja 144, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XVII, correspondiente a febrero de 2003.

Además, en la jurisprudencia que se comenta, se habla de la “clara intención” de agotar el cumplimiento; sin embargo, considero que en la práctica no resulta tan clara esa intención cuando existen varios requerimientos del juzgador de amparo e inclusive, se ha obligado al quejoso a interponer el recurso de inconformidad.

Por tanto, para que se haya cumplido con el núcleo esencial de la obligación es necesario que la autoridad responsable haya satisfecho la prestación principal para restituir en el goce de la garantía individual violada, de acuerdo con la naturaleza del bien jurídicamente tutelado, la naturaleza del acto reclamado y la “sana intención” de acatar el fallo.

Pongamos un ejemplo: supongamos que la sentencia de amparo se concedió por violación al artículo 8º de la Constitución Federal y la autoridad responsable ya dio respuesta a la petición pero a la fecha no la ha notificado.

En este caso, se cumplió con el núcleo esencial de la obligación y la notificación de la respuesta sería considerada una cuestión accesorio.

Sin embargo, lo que en realidad debe importar es que las autoridades cumplan totalmente con las ejecutorias de amparo y no de manera parcial, pues como se dijo en las exposiciones de motivos de la reforma de 1984, que dio origen al recurso de inconformidad, de nada sirve una justicia archivada o diferida, pues ésta es símbolo de intranquilidad, injusticia, atraso y de malestar social.

La crítica más importante que puedo hacer sobre este concepto jurisprudencial es que nada justifica el cumplimiento parcial de una sentencia de amparo; los órganos del Poder Judicial de la Federación deben estar comprometidos con el cumplimiento de sus ejecutorias exigiéndolo a toda costa, incluso oficiosamente, y este cumplimiento no puede ser parcial, pues ello atenta

contra el espíritu de los artículos 80 y 113 de la Ley de Amparo, y propiamente contra el principio de imperio de la ley, como elemento de un Estado de Derecho.

Considero que los conceptos jurisprudenciales del “principio de ejecución” y de “núcleo esencial de la obligación” en realidad justifican la contumacia de las autoridades responsables para que no sean sancionadas conforme al artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Esta crítica, que puede ser vista a favor de los quejosos y en contra de las autoridades responsables, en realidad no es tan parcial, pues supone que existe una sentencia ejecutoriada que concedió el amparo, al probarse fehacientemente que existió violación de garantías individuales, lo cual sin lugar a dudas, es una conducta grave.

Por ello, no debe justificarse de ningún modo que las autoridades responsables cumplan “a cuenta gotas” con las sentencias de amparo, y menos aun, que se complique la situación de los quejosos obligándolos a interponer recursos y medios de defensa en el procedimiento de cumplimiento.

Toca el turno de analizar al denominado recurso de queja por defecto en el cumplimiento de la ejecutoria de amparo, previsto en la fracción IV del artículo 95 de la Ley de Amparo.

3.4 Naturaleza jurídica y objeto de la queja por defecto en el cumplimiento de sentencia

Se dice que es un incidente, pues su materia no se circunscribe a una actuación judicial, sino al análisis de los actos llevados a cabo por las autoridades responsables para cumplir con la sentencia de amparo.

Aunado a lo anterior, no es resuelto por un superior jerárquico, sino por la propia autoridad que conoce del juicio de amparo; es decir, en la misma instancia.⁷⁷

Por esta razón, en este trabajo se le denomina como incidente, en virtud de su naturaleza jurídica, con independencia de que la Ley de Amparo le dé el tratamiento de recurso.

El objeto del incidente de queja por defecto en el cumplimiento de la sentencia, se traduce en el análisis de las actuaciones llevadas a cabo por las autoridades responsables no solo para cumplir con el núcleo esencial de la obligación, sino con todos y cada uno de los efectos del amparo.

Así, la finalidad del incidente que se analiza, consiste en lograr que la sentencia de amparo sea puntual, integral, cabal y exactamente cumplida o acatada por la autoridad responsable.⁷⁸

El Juez de Distrito o el Tribunal Colegiado de Circuito, debe determinar si la sentencia fue cumplida en sus términos, mediante la confrontación de los efectos del fallo protector con los actos con los cuales la autoridad responsable pretende dar cumplimiento.

Su fundamento legal está contenido en el artículo 95, fracciones II, III, IV y IX al 100 de la Ley de Amparo, aunque también se aplican supletoriamente, en lo conducente, los artículos 358 a 364 del Código Federal de Procedimientos Civiles, para su tramitación.

⁷⁷ Ruiz Charre, Omar Rafael, *idem*.

⁷⁸ Tron Petit, Jean Claude, “*Manual de los Incidentes en el Juicio de Amparo*”, Themis, 1ª reimpresión de la 4ª edición, México, 2004, p. 609.

3.5 Requisitos de procedencia, tramitación y consecuencias legales

1.- Debe haber una sentencia que haya concedido el amparo.

2.- Que exista un acto de la autoridad responsable con el que pretenda dar cumplimiento a la sentencia de amparo, con la única excepción de que no se trate de un acto idéntico al reclamado originalmente, pues en este supuesto sería procedente el incidente de repetición de acto reclamado.

3.- Que se interponga por parte legítima.

4.- Debe tramitarse en el término de **un año**, contado a partir de la legal notificación del acto que pretenda cumplir la sentencia de amparo.

La tramitación de este incidente se lleva a cabo de la forma siguiente:

- a. Se substancia ante la autoridad que resolvió el juicio de amparo, dentro del término de un año;
- b. Se resuelve por el mismo órgano que dictó la sentencia de amparo;
- c. Cumplidos los requisitos de procedencia y admitido el recurso, se requiere a las autoridades responsables para que rindan informe dentro del término de tres días siguientes a su notificación;
- d. Transcurrido dicho término, con el informe de las autoridades responsables o sin él, se dará vista al agente del Ministerio Público Federal;

- e. Finalmente, el juzgador de amparo deberá dictar la resolución en la que determine si existe o no defecto en el cumplimiento de la sentencia.

La resolución que culmine el incidente de queja por defecto en el cumplimiento podrá tener los resolutivos siguientes:

Que sea declarado sin materia: cuando sobrevenga una imposibilidad jurídica o material al cumplimiento; si las partes convienen el cumplimiento sustituto; por consentimiento, renuncia o conformidad de la parte agraviada.

Que se considere improcedente el incidente: si no fue promovido por parte legítima o si fue promovido extemporáneamente.

Que se resuelva fundado: si existe un defecto en el cumplimiento en la sentencia de amparo; es decir, si no se han cumplido todos los actos a que obliga la sentencia de amparo, aun y cuando se hubiere cumplido el núcleo esencial de la obligación.

Que se resuelva infundado: si la sentencia fue cabalmente cumplida por las autoridades responsables, restituyendo al quejoso en el pleno goce de su garantía individual violada.

Finalmente, en caso de que resulte fundado el incidente de queja por defecto en el cumplimiento de la sentencia de amparo, se requerirá a las autoridades responsables para que den cumplimiento dentro del término de veinticuatro horas, apercibidas que en caso de ser omisas, se dará trámite al incidente de inejecución de sentencia.

Importa destacar que, a diferencia del recurso de inconformidad, en el incidente de queja por defecto en el cumplimiento de la sentencia de amparo no se aplican de forma inmediata las sanciones previstas en los artículos 107, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 108 al 112 de la Ley de Amparo, pues supone la existencia de un principio de ejecución.

Los efectos de la sentencia interlocutoria que resuelve el incidente de queja por exceso o defecto en el cumplimiento, obligan a la autoridad responsable a dejar insubsistente el acto de la autoridad por el cual pretendió cumplir la ejecutoria de amparo, vinculándola a emitir uno nuevo en los términos ahí precisados, de lo que se concluye que tiene las mismas consecuencias legales que la inconformidad.

“INCONFORMIDAD. DEBE DECLARARSE SIN MATERIA SI ENCONTRÁNDOSE EN TRÁMITE, EL ÓRGANO JURISDICCIONAL DE AMPARO RESUELVE UN RECURSO DE QUEJA CONSIDERANDO QUE EXISTIÓ CUMPLIMIENTO DEFECTUOSO. Si encontrándose en trámite la inconformidad a que se refiere el tercer párrafo del artículo 105 de la Ley de Amparo, el órgano jurisdiccional que conoció del juicio de garantías resuelve un recurso de queja interpuesto contra la resolución por la que se pretendió dar cumplimiento a la sentencia de amparo en la que se otorgó la protección constitucional, considerando que existió un defectuoso cumplimiento de aquélla, la inconformidad debe declararse sin materia, porque los efectos de la interlocutoria que resolvió la queja implican la insubsistencia de la resolución que tuvo por cumplida la sentencia de amparo, además de que la autoridad responsable está vinculada a dejar sin efecto la sentencia con que pretendió dar

cumplimiento a la de amparo y a emitir un nuevo fallo acatando la resolución que declaró fundada la queja.”⁷⁹

3.6 Principales diferencias entre la inconformidad por cumplimiento de ejecutoria y la queja por defecto en el cumplimiento

De lo hasta aquí expuesto, y con apoyo en las referencias señaladas en los apartados anteriores, estamos en aptitud de ilustrar las principales diferencias entre el incidente de queja por defecto en el cumplimiento de la sentencia de amparo y el recurso de inconformidad, con la tabla siguiente:

Recurso de inconformidad	Incidente de queja por defecto en el cumplimiento de la sentencia de amparo
Su naturaleza jurídica es la de un recurso.	Su naturaleza jurídica es la de un incidente.
Se encuentra incluido fuera del capítulo XI de la Ley de Amparo y, por tanto, no es considerado como recurso. No obstante la jurisprudencia le da el tratamiento de incidente dando la oportunidad de que los tribunales suplan la deficiencia de los agravios porque se considera que el cumplimiento es una cuestión de orden público.	La ley y la jurisprudencia le dan el tratamiento de un recurso y, por tanto, no procede suplir la deficiencia de los agravios, en virtud del principio de estricto derecho.

⁷⁹ Tesis de jurisprudencia 2a./J. 3/2007, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 636, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXV, de enero de 2007.

<p>Su objeto es un auto dictado por el juzgado de distrito o el tribunal colegiado de circuito, en el que se declare cumplida la sentencia de amparo.</p>	<p>Su objeto radica en los actos de las autoridades responsables para dar cumplimiento a la sentencia de amparo.</p>
<p>El incumplimiento a la sentencia debe ser absoluto y total, pues si se cumplió con el núcleo esencial de la obligación, el recurso se declarará infundado.</p> <p>Lo que se decide en la inconformidad es la validez o nulidad del acuerdo que tiene por cumplida la sentencia, a partir de que se desatienda el núcleo esencial materia de cumplimiento y exista una omisión absoluta del obligado.</p>	<p>El incumplimiento debe ser deficiente o parcial.</p> <p>Se trata de analizar si la sentencia de amparo fue puntual y exactamente cumplida en todos sus términos.</p>
<p>Se interpone dentro de los cinco días siguientes a la fecha en que se notificó el auto de cumplimiento.</p>	<p>Se interpone en el término de un año, contado a partir de la fecha en que se notificaron los actos de cumplimiento.</p>
<p>No se pide informe justificado.</p>	<p>Se pide informe justificado, dando oportunidad a la autoridad responsable de defender el cumplimiento de la sentencia (probando y alegando).</p> <p>Además, da la oportunidad al juzgador de allegarse los elementos necesarios para procurar el cumplimiento.</p>
<p>Por regla general, sólo puede ser interpuesto por el quejoso.</p>	<p>Puede ser interpuesto por cualquiera de las partes.</p>

<p>La resuelve el superior jerárquico de la autoridad que dictó la sentencia de amparo y no procede instancia alguna en su contra.</p>	<p>La resuelve la propia autoridad que dictó la sentencia de amparo. Procede en su contra el recurso de queja ante el superior jerárquico.</p>
<p>Su resolución no fija el alcance de la sentencia de amparo.</p>	<p>Su resolución fija el alcance de la sentencia de amparo, y su decisión constituye cosa juzgada.</p>
<p>Si resulta fundada, dará lugar a las sanciones previstas en los artículos 107, fracción XVI, de la Constitución Federal, así como de los artículos 108 al 112, de la Ley de Amparo.</p>	<p>Si resulta fundada, se requerirá el cumplimiento a las autoridades responsables, pero no impone sanciones a las autoridades.</p>
<p>Puede darse el caso de que la inconformidad resulte infundada, y no se haya restituido al quejoso en el pleno goce de su garantía individual violada, cuando la autoridad responsable sólo haya cumplido el núcleo esencial de la obligación, pudiendo inclusive, archivar el juicio de amparo.</p>	<p>No puede declararse fundada si el quejoso no es restituido en el pleno goce de su garantía individual violada y por tanto, no podrá archivar el juicio.</p>

CAPÍTULO IV

Reflexiones de la propuesta de modificación del recurso de inconformidad por incumplimiento de sentencia previsto en la Ley de Amparo

La intención de este capítulo consiste en exponer algunas reflexiones sobre el recurso de inconformidad por cumplimiento de la sentencia de amparo, previsto en el tercer párrafo del artículo 105 de la Ley de Amparo, pues considero que no cumple con la intención del legislador que creó la institución jurídica de la inconformidad en la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 16 de enero de 1984.

Sostengo lo anterior, ya que el recurso de inconformidad no resulta tan útil como se pensó originalmente y tampoco cumple con la función para la que fue creado, pues en la práctica lo que ocasiona es confusión a los quejosos y sus abogados, con el consecuente retraso en la ejecución de las sentencias de amparo.

Si bien no todos los juicios de amparo tienen un cumplimiento complicado, en el caso de la materia administrativa se imponen diversas obligaciones a la autoridad para restituir a los particulares en el goce de su garantía individual violada.

Por esta razón, en ocasiones la inconformidad no tiene gran utilidad, pues basta que la autoridad responsable realice uno o algunos actos para considerar que existe principio de ejecución, o bien, que cumpla parcialmente con la sentencia de amparo para que la inconformidad se declare infundada.

Finalmente, se destaca que la concepción actual del recurso de inconformidad permite que existan juicios de amparo en los que no se haya cumplido la sentencia en su totalidad y no obstante ello, se ordene el archivo del

juicio, en franca contravención al artículo 113 de la Ley de Amparo y al espíritu que motivó la inclusión de esta institución jurídica, tal y como se demostrará en este capítulo.

En la doctrina se ha dicho que son dos los principales problemas⁸⁰ para ejecutar las sentencias: el primero consiste en la existencia de un procedimiento deficiente y anacrónico, cuya gravedad de sanciones sólo ha provocado que se apliquen a casos verdaderamente extremos; el segundo, se refiere a la complejidad impugnativa, en torno a incidentes y medios de defensa relacionados con el cumplimiento de los fallos de amparo, que hace difícil la elección de la instancia procedente respecto de cada una de las hipótesis que pueden presentarse antes de lograr el cumplimiento de la sentencia de amparo.

Aunado a lo anterior, también se ha sostenido que existe prudencia y recato en cuanto a la aplicación de la sanción que prevé la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo que ha provocado que las autoridades responsables evadan a toda costa el cumplimiento de las sentencias de amparo; en respuesta a estos planteamientos, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido lo siguiente:

“Con el debido respeto para el señor Magistrado Jean Claude Tron Petit, disentimos de su opinión, por lo siguiente:

No es verdad que exista “prudencia y recato en cuanto a la aplicación de destituciones a las autoridades responsables”, pues lo que realmente sucede, es que los procedimientos que se contemplan en los artículos 104 a 112 de la Ley de Amparo, a través de los cuales la Suprema Corte de Justicia, los Tribunales Colegiados de Circuito y los Jueces de Distrito, pueden constreñir a las autoridades

⁸⁰ Suárez Camacho, Humberto. *“El Sistema de Control Constitucional en México”*, Porrúa, México, 2007, p. 247.

responsables al cumplimiento de las sentencias que conceden la protección de la Justicia Federal, no tienen como fin principal sancionar a las autoridades remisas, en términos de lo previsto por el artículo 107, fracción XVI, de la Constitución General de la República, sino primordialmente, que se cumplan dichas sentencias, ya que nada obtendría el quejoso si se aplicaran esas sanciones; por el contrario, le sería más gravoso que ello sucediera, ya que sin lugar a dudas, lo que busca es que se le restituya, cuanto antes, en el pleno goce de la garantía individual violada, lo que no resultaría si se destituye y consigna a la autoridad responsable, puesto que en ese caso, quedaría acéfala la oficina correspondiente, por lo que la ejecución de esa sentencia constitucional debe esperar a que se designe un nuevo titular, para iniciar nuevamente el procedimiento a que se refiere el artículo 105 de la Ley de Amparo, con todos esos sucesos, el agraviado no lograría conseguir su finalidad primordial, que como se dijo, consiste en que la ejecutoria de amparo se cumpla de manera pronta y expedita en sus términos, y por lo tanto, que se le restituya en el pleno goce de la garantía individual violada.”⁸¹

Difiero de esta última opinión, pues los medios de apremio fueron concebidos para hacerse efectivos y lograr que las determinaciones judiciales se cumplan puntualmente.

Si bien es cierto que la intención del legislador no fue provocar que el cargo de la autoridad obligada al cumplimiento pudiera quedar acéfalo, es evidente que la Suprema Corte de Justicia de la Nación no ha logrado que las sentencias del Poder Judicial de la Federación se cumplan eficazmente, pues es bien sabido que dicho órgano judicial ha tenido un rezago histórico en materia de cumplimiento de

⁸¹ Suprema Corte de Justicia de la Nación, “*Manual Para Lograr el Eficaz Cumplimiento de las Sentencias de Amparo*”, México, 1999, pp. 41 y 42.

ejecutorias de amparo y son pocos los casos en que se ha hecho efectiva la sanción del artículo 107, fracción XVI de la Constitución Federal.

Como se ha visto a lo largo de esta tesis, el procedimiento de cumplimiento de las sentencias de amparo obliga a los quejosos a interponer una serie de recursos y medios de defensa que no tienen una regulación específica en la ley y que en su mayoría, han sido delimitados por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Por esta razón, en algunos asuntos pueden pasar varios años antes de que se cumpla debidamente con la ejecutoria de amparo, pues a ello hay que añadir la contumacia de la autoridad responsable y la necesidad de contar con un abogado que dé seguimiento al procedimiento de cumplimiento.

No obstante ello, actualmente es posible que las sentencias de amparo no se cumplan en su totalidad, no obstante que ese es el fin de los artículos 80 y 113 de la Ley de Amparo, que imponen la obligación de no archivar un expediente de amparo hasta que esté enteramente cumplida la sentencia.

Se sostiene lo anterior, pues la inclusión de conceptos como el núcleo esencial de la obligación y del principio de ejecución justifican el incumplimiento de la autoridad, retrasando significativamente los procedimientos de ejecución de sentencia en algunas materias –como la administrativa- que necesariamente requieren diversas actuaciones de las autoridades responsables para cumplir con la ejecutoria de amparo, obligando a los quejosos a promover el incidente de queja por defecto en el cumplimiento previsto en el artículo 95, fracción IV, de la Ley de Amparo, a fin de ser restituidos en el pleno goce de su garantía individual violada.

Esta situación se traduce en la ineficacia del procedimiento de cumplimiento para restituir a los quejosos en el pleno goce de su garantía individual violada, lo cual es una cuestión de orden público, tal y como se verá en el presente capítulo.

Estas consideraciones, tienen como finalidad plantear algunas reflexiones sobre la eficacia del mal llamado “incidente de inconformidad” previsto en el último párrafo del artículo 105 de la Ley de Amparo, pues de acuerdo con diversos criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dicho medio de defensa no es idóneo para analizar el debido cumplimiento de todas y cada una de las obligaciones generadas por la ejecutoria que concedió el amparo.⁸²

Mi intención es demostrar que la deficiente regulación legal del recurso de inconformidad y los criterios jurisprudenciales que incluyeron los conceptos de “núcleo esencial de la obligación” y de “principio de ejecución” han provocado que en la práctica este recurso no sea de utilidad para los particulares y su interposición en la mayoría de los casos resulta intrascendente, ya que en muchas ocasiones es necesario agotar la queja por defecto en el cumplimiento, a fin de que la ejecutoria de amparo se cumpla en su totalidad.

Es decir, a través de algunos criterios jurisprudenciales se ha delimitado al recurso de inconformidad como una especie de queja “por omisión”, la cual sólo será declarada fundada ante la abstención de las autoridades de realizar algún acto para cumplir la sentencia, obligando al quejoso a agotar el incidente de queja por defecto en el cumplimiento de la ejecutoria de amparo, con el consecuente retraso en la impartición de justicia y las demás consecuencias que puedan generarse para los gobernados –como el pago de honorarios a los abogados, por ejemplo-

⁸² Véase la jurisprudencia 1a./J. 87/2007, de rubro: INCONFORMIDAD. EL HECHO DE QUE SE DECLARE INFUNDADA NO PREJUZGA SOBRE EL DEBIDO Y CABAL CUMPLIMIENTO DE TODAS Y CADA UNA DE LAS OBLIGACIONES GENERADAS POR LA EJECUTORIA QUE CONCEDIÓ EL AMPARO, sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 58, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXV, correspondiente a junio de 2007.

La propuesta que se plantea, se traduce en la simplificación del procedimiento de cumplimiento de la sentencia de amparo, lo que conlleva a una mayor efectividad del mismo y la legitimación de las instituciones, concretamente del Poder Judicial de la Federación, con la mejora de su capacidad para hacer cumplir sus fallos.

4.1 Estado de Derecho

El problema del Estado de Derecho es una de las cuestiones más relevantes de los sistemas constitucionales. El constitucionalismo tiene, entre otros objetivos, el de la certidumbre de los derechos reconocidos y garantizados por la norma suprema. Esa certidumbre o seguridad jurídica, se traduce en que las normas aprobadas de acuerdo con la propia Constitución se aplicarán sin excepción tantas veces como se produzcan los supuestos que ellas mismas prevean.

El Estado de Derecho implica: la sujeción de la actividad estatal a la Constitución y a las normas aprobadas conforme a los procedimientos que ella establezca a fin de garantizar el funcionamiento responsable y controlado de los órganos del poder; el ejercicio de la autoridad conforme a disposiciones conocidas y no retroactivas en términos perjudiciales, y la observancia de los derechos individuales, sociales, culturales y políticos.

En ese sentido, todo acto que se aleje del cumplimiento puntual de la norma es considerado a su vez como contrario al Estado de Derecho.

Diego Valadés⁸³ menciona que el concepto de Estado de Derecho es una respuesta al Estado absolutista, caracterizado por la ausencia de libertades, la

⁸³ Valadés, Diego. *“Problemas Constitucionales del Estado de Derecho”*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, 2002, p. 9.

concentración del poder y la irresponsabilidad de los titulares de los órganos del poder. De ahí que la garantía jurídica del Estado de Derecho corresponda al constitucionalismo moderno.

De acuerdo con la doctrina,⁸⁴ para que sea posible hablar de un Estado de Derecho se deben satisfacer cuatro exigencias internas que pueden resumirse en las características siguientes:

1. Primacía de la ley.
2. Responsabilidad de los funcionarios.
3. Control judicial de constitucionalidad.
4. Respeto y promoción de los derechos fundamentales.

Este primer requisito implica la sujeción de los órganos del Estado a la ley, mediante el llamado principio de imperatividad o imperio de la ley, de manera que su poder o actividad se encuentra controlado por la ley a fin de hacer posibles la seguridad y certeza jurídica.

Elías Díaz⁸⁵ señala que en el Estado de Derecho la ley es la concretización racional de la voluntad popular, manifestada a través de un órgano de representación popular libremente elegido. La ley ordinaria se conecta y subordina a la ley fundamental y el control de constitucionalidad de las leyes asegura precisamente esa conexión y subordinación.

Como se dijo anteriormente, la primacía de la ley es una de las características principales del Estado de Derecho, de ahí que exista subordinación de la actividad de los órganos del poder público y de sus depositarios al

⁸⁴ Miguel Carbonell, coordinador, *“Estado de Derecho. Concepto, fundamentos y democratización en América Latina”*, Siglo XXI Editores, S.A. de C.V., México, 2002, p. 111.

⁸⁵ Díaz, Elías. *“Estado de Derecho y Sociedad Democrática”*, Taurus, 8ª edición, España, 1998, p.30.

ordenamiento jurídico en vigor, lo cual se ve reflejado en la obligación que impone el artículo 128 de la Constitución Federal, en el sentido de que todo funcionario público, sin excepción, antes de tomar posesión en su encargo, prestará la protesta de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen.

Si bien en sus orígenes dicha obligación constituía una promesa de carácter religioso⁸⁶, actualmente se trata de un mecanismo de defensa de la propia constitución y de todo el ordenamiento jurídico en ella soportado, mediante el compromiso público de los funcionarios de cumplir con todo el ordenamiento jurídico nacional.

La primacía de la ley, también se relaciona con el control judicial de constitucionalidad y legalidad, de conformidad con los artículos 79, fracción II; 87, 97, 122, fracciones VI y VI; y 133, de la Constitución Federal, para considerar que existe un sistema de defensa propio, con la existencia de cuatro instrumentos previstos en la propia ley fundamental: el juicio de amparo, los tribunales administrativos, el Ombudsman y la acción de inconstitucionalidad.

De esta manera, la Constitución Federal no solo impone la obligación a los funcionarios públicos de guardar su contenido y las leyes que de ella emanen, sino que también se otorga a los particulares que se estiman afectados por algún acto de autoridad, la facultad para acudir a los órganos jurisdiccionales legalmente constituidos, a fin de salvaguardar el respeto y la promoción de sus derechos fundamentales, con la consecuente responsabilidad de los funcionarios públicos.

Si consideramos que las sentencias que dictan los jueces autorizados por el Estado constituyen la norma jurídica individualizada, no es posible hablar de Estado de Derecho cuando no se cumplen sus decisiones o cuando se les

⁸⁶ Carbonell, Miguel, coordinador *“Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada y concordada”*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Tomo V, Porrúa y Universidad Nacional Autónoma de México, 19ª Edición, México, 2006, pp. 98 y ss.

atribuye un carácter meramente dispositivo, pues toda persona tiene obligación de cumplir con la Constitución Federal y las leyes que derivan de ella, y en caso de reticencia puede exigirse su cumplimiento de forma coactiva, a través de las controversias que se plantean ante los órganos jurisdiccionales.

Tampoco cabe duda que la ejecución de las sentencias es una de las más importantes garantías de la existencia y funcionamiento del Estado social y democrático de Derecho que se traduce en la sujeción de los ciudadanos y los poderes públicos a la Constitución.

Así, podemos afirmar que el incumplimiento de esta garantía por parte de uno de los órganos del poder público constituye un grave atentado al Estado de Derecho, pues implica una doble violación: la primera, constituida por el rompimiento del orden jurídico, el cual debió ser reestablecido por un órgano jurisdiccional; la segunda, el incumplimiento de la sentencia de dicho órgano jurisdiccional que tiene el poder legal conferido por la Constitución Federal, para hacer cumplir sus determinaciones, incluso por la fuerza que le confiere dicho ordenamiento.

Esta es la justificación de que en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se haya incluido la posibilidad de destituir a los funcionarios que no cumplan con las sentencias del Poder Judicial Federal, prevista en su artículo artículo 107, fracción XVI, pues el control judicial de la Constitución como característica del Estado de Derecho exige el respeto a las garantías de legalidad y seguridad jurídica.

El caso que nos ocupa, sostengo que el incumplimiento de una ejecutoria de amparo contraviene al Estado de Derecho, ya que supone la violación a la garantía de acceso a la justicia contenida en el artículo 17 de la Constitución Federal, así como a los artículos 80 y 113 de la Ley de Amparo.

Si la función judicial consiste en determinar cómo debe aplicarse el Derecho general a las peculiaridades de un caso concreto, es indudable que la sentencia tiene que ser ejecutada, incluso a la fuerza.

Por estas razones, el incumplimiento a una ejecutoria de amparo debe ser considerado una conducta grave, ya que supone una sentencia que causó ejecutoria y por tanto es vinculante, cuyo cumplimiento puntual y completo garantiza el funcionamiento responsable de los órganos del poder, con el objetivo de dar certidumbre a los derechos que son reconocidos por la Constitución Federal.

4.2 Orden público en el cumplimiento de las sentencias de amparo

Uno de los puntos de vista desde el cual puede analizarse la cuestión del orden público en el cumplimiento de las sentencias de amparo es desde el concepto de cosa juzgada, ya que las decisiones definitivas dadas por los tribunales no pueden ser planteadas de nuevo; ni los ciudadanos ni los gobernantes pueden reemprender un nuevo proceso sobre el problema resuelto por los jueces, ya que todos deben inclinarse ante la decisión que aquéllos han tomado, la cual posee fuerza de verdad legal.⁸⁷

La fuerza de las sentencias dictadas por los órganos jurisdiccionales también puede ser analizada desde el principio de legalidad, como medio de control de los gobernantes por las jurisdicciones.

Con relación a este tema, Maurice Duverger señala lo siguiente:

⁸⁷ Duverger, Maurice, "*Instituciones Políticas y Derecho Constitucional*", Ediciones Ariel, 6ª edición, España, 1996, p. 223.

“En las democracias liberales, las jurisdicciones aseguran un control de los gobernantes por el juego de un principio fundamental: el principio de legalidad. Se aplica en todas partes en cuanto implica la subordinación a las leyes de las decisiones tomadas por el Gobierno y por las autoridades administrativas (agentes del Gobierno, autoridades locales). Por el contrario, sólo se aplica en determinados Estados liberales en cuanto implica subordinación de las leyes a la Constitución.

El principio de legalidad implica una jerarquía entre los actos jurídicos (leyes, decretos, resoluciones, etc.), en la cual los actos de los grados inferiores deben conformarse a los de los grados superiores. El control de la legalidad consiste en observar esta conformidad o su ausencia y sacar las consecuencias de ella.”⁸⁸

El autor señala que el principio de legalidad constituye la base del control jurisdiccional sobre los actos gubernamentales y administrativos, ya que asegura la subordinación jurídica al órgano legislativo de todas las demás autoridades del Estado, de ahí que se conceda un poder considerable a dichos órganos de control de legalidad y constitucionalidad.

Con relación a la ejecución de las sentencias de amparo, Romeo León Orantes señala lo siguiente:

“En la ejecución de la sentencia, el interés público toma toda su plenitud, a la vez que el interés privado se ve relegado a una importancia muy secundaria; la respetabilidad de los fallos de la Corte, el tribunal constitucional más alto del país, y el interés social de que no sobrevivan las violaciones a la Constitución que dieron

⁸⁸ Idem. p. 232.

motivo a la concesión del amparo, hacen no sólo que la ejecución se lleve a cabo de oficio, bajo la responsabilidad del poder judicial, sino que el procedimiento encaminado a dejar cumplida la sentencia, sea breve, perentorio, urgente, independientemente del interés del individuo que obtuvo la protección constitucional.”⁸⁹

En diversos criterios jurisprudenciales se ha dicho que el orden público no puede definirse a través de la ley, ya que se trata de un concepto jurídico indeterminado, que sólo puede ser delineado por las circunstancias de tiempo, modo y lugar que prevalezcan en el momento en que el juzgador realice la valoración.

De esta manera, la conceptualización del orden público debe formularse tomando en cuenta la convivencia social, sus preocupaciones fundamentales y sin obstaculizar la eficacia de los derechos de terceros.⁹⁰

Tal y como se puede apreciar, el concepto de orden público guarda estrecha relación con la concepción moderna del Estado de Derecho, en la que se busca el respeto al orden constitucional frente a las arbitrariedades de los órganos del Estado, con la salvedad que el concepto de orden público también involucra el orden social, es decir, el bienestar común de los gobernados.

Es frecuente observar que en diversos criterios del Poder Judicial de la Federación se haga referencia a que el cumplimiento de las sentencias –no sólo las de amparo- es una cuestión de orden público; dicha concepción se justifica en

⁸⁹ León Orantes, Romeo, “*El Juicio de Amparo*”, Editorial Superación, México, 1941, p. 91.

⁹⁰ Véase la tesis I.4o.A.63 K, del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, publicada en la página 1956, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXII, de agosto de 2005, de rubro “ORDEN PÚBLICO. ES UN CONCEPTO JURÍDICO INDETERMINADO QUE SE ACTUALIZA EN CADA CASO CONCRETO, ATENDIENDO A LAS REGLAS MÍNIMAS DE CONVIVENCIA SOCIAL”

el sentido de que la función jurisdiccional tiende al respeto a los principios de legalidad y seguridad jurídica, contenidos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, según los cuales las autoridades del Estado sólo pueden hacer lo que la ley les permite.

En esta concepción también se encuentra implícita la garantía de acceso a la justicia, contenida en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, misma que obliga a las autoridades jurisdiccionales a reestablecer el orden jurídico ante los actos violatorios de garantías individuales, tal y como se advierte de la siguiente jurisprudencia:

“GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES. La garantía a la tutela jurisdiccional puede definirse como el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijan las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión. Ahora bien, si se atiende a que la prevención de que los órganos jurisdiccionales estén expeditos -desembarazados, libres de todo estorbo- para impartir justicia en los plazos y términos que fijan las leyes, significa que el poder público -en cualquiera de sus manifestaciones: Ejecutivo, Legislativo o Judicial- no puede supeditar el acceso a los tribunales a condición alguna, pues de establecer cualquiera, ésta constituiría un obstáculo entre los gobernados y los tribunales, por lo que es indudable que el derecho a la tutela judicial puede conculcarse por normas que impongan requisitos impositivos u obstaculizadores del acceso a la jurisdicción, si tales trabas resultan innecesarias,

excesivas y carentes de razonabilidad o proporcionalidad respecto de los fines que lícitamente puede perseguir el legislador. Sin embargo, no todos los requisitos para el acceso al proceso pueden considerarse inconstitucionales, como ocurre con aquellos que, respetando el contenido de ese derecho fundamental, están enderezados a preservar otros derechos, bienes o intereses constitucionalmente protegidos y guardan la adecuada proporcionalidad con la finalidad perseguida, como es el caso del cumplimiento de los plazos legales, el de agotar los recursos ordinarios previos antes de ejercer cierto tipo de acciones o el de la previa consignación de fianzas o depósitos.”⁹¹

De conformidad con el criterio transcrito, la garantía a la tutela jurisdiccional prevista en el artículo 17 de la Constitución Federal, está encaminada a la simplificación de los procedimientos para que los gobernados puedan plantear sus controversias ante los órganos jurisdiccionales.

En el caso de la inconformidad por cumplimiento de sentencia, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación reconoció que aun ante la ausencia de argumentos por parte del quejoso, el Máximo Tribunal podía allegarse de los elementos convenientes para verificar el debido cumplimiento de la ejecutoria de amparo, ya que se trataba de una cuestión de orden público.

El criterio a que me refiero, dispone lo siguiente:

“INCONFORMIDAD. LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DEBE SUPLIR LA QUEJA DEFICIENTE Y EXAMINAR SI SE CUMPLIÓ O NO CON LA SENTENCIA. El cumplimiento de las sentencias de

⁹¹ Jurisprudencia 42/2007, sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 124, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXV, de abril de 2007.

amparo es de orden público y, además, según lo dispuesto por el artículo 108, párrafo primero, de la Ley de Amparo, cuando se está en los casos de inconformidad relativa al acatamiento de un fallo constitucional, la Suprema Corte debe resolver allegándose los elementos que estime convenientes, disposición que la autoriza a realizar un pronunciamiento sobre el particular aunque el inconforme haya omitido expresar argumentos al respecto, pues debe suplir la deficiencia y analizar si se cumplió o no con la sentencia.”⁹²

Todo lo anterior demuestra que el cumplimiento de las sentencias de amparo es una cuestión de orden público, porque es el único medio a través del cual se subsanan los actos arbitrarios de las autoridades del Estado, a fin de proporcionar a los gobernados la seguridad que debe prevalecer en un Estado de Derecho, en el que se garantice el cumplimiento puntual de los derechos reconocidos por la Constitución Federal.

4.3 El recurso de inconformidad a la luz de los artículos 80 y 113 de la Ley de Amparo

Tal y como se desprende de los artículos 80 y 113 de la Ley de Amparo, el cumplimiento de la sentencia debe ser total y no parcial, e incluso se afirma que la sentencia debe estar enteramente cumplida para poder ordenar el archivo del juicio.

No obstante, es criterio actual de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, propiamente de su Primera Sala, que el recurso de inconformidad no prejuzga sobre el debido y cabal cumplimiento de todas y cada una de las obligaciones

⁹² Jurisprudencia 2a./J. 28/97, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 125, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo VI, de julio de 1997.

generadas por la ejecutoria que concedió el amparo; con ello, basta que se hayan emitido conductas tendentes a cumplir con la ejecutoria de amparo, aunque sea sólo de forma parcial, para que se declare infundado el recurso de inconformidad.

Conforme a este criterio, es posible que se resuelva desfavorablemente un recurso interpuesto por la parte afectada, no obstante que la sentencia de amparo no se haya cumplido en su totalidad; además, se obliga al quejoso a interponer el incidente de queja por defecto en el cumplimiento de la sentencia, para estar en aptitud de verificar si la sentencia de amparo se acató en todos sus términos.

El criterio jurisprudencial a que hago referencia dispone lo siguiente:

“INCONFORMIDAD. EL HECHO DE QUE SE DECLARE INFUNDADA NO PREJUZGA SOBRE EL DEBIDO Y CABAL CUMPLIMIENTO DE TODAS Y CADA UNA DE LAS OBLIGACIONES GENERADAS POR LA EJECUTORIA QUE CONCEDIÓ EL AMPARO. Cuando del estudio del cumplimiento dado a una ejecutoria de amparo se concluye que la resolución del órgano que la declaró cumplida se dictó conforme a derecho, porque la autoridad responsable la acató al haber realizado la o las conductas que de ella se exigieron, no se prejuzga sobre el debido y cabal cumplimiento de todas y cada una de las obligaciones generadas por la propia ejecutoria que concedió al gobernado el amparo y protección de la Justicia Federal, o las consecuencias de éste, a cargo de las autoridades responsables. Por otra parte, cabe señalar que en caso de existir defecto o exceso en su cumplimiento, procede el recurso de queja, cuya resolución no se opone al

pronunciamiento de tenerla por cumplida, pues son medios de defensa distintos que, en su caso, se complementan.”⁹³

De la lectura de la ejecutoria que dio origen a dicha jurisprudencia se advierte lo siguiente:

- a) Que la autoridad responsable había cumplido con el núcleo esencial de la obligación y, por tanto, acató la sentencia concesoria de amparo;
- b) Que los motivos de inconformidad propuestos por el quejoso eran inoperantes, porque se combatía lo resuelto por la autoridad responsable con plenitud de jurisdicción;
- c) Que dicha determinación no prejuzgaba sobre el debido y cabal cumplimiento de todas y cada una de las obligaciones generadas por la ejecutoria que concedió el amparo, o las consecuencias de éste, a cargo de las responsables, pues en caso de que existiera defecto o exceso en su cumplimiento, lo procedente sería el recurso de queja, cuya resolución no se opone al pronunciamiento de tener por cumplida la sentencia, pues se trata de medios de defensa distintos, que en su caso, se complementan pero no se opone uno al otro.

Considero que este criterio contraviene el principio de potencialidad restitutiva, contenido en el artículo 80 de la Ley de Amparo, ya que provoca que el recurso de inconformidad se declare infundado, no obstante que se reconoce expresamente que la sentencia de amparo no fue cumplida en su totalidad.

⁹³ Jurisprudencia 1a./J. 87/2007, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 58, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXV, de junio de 2007.

En este supuesto, si el quejoso no agota el recurso de queja por defecto, pudiera darse el caso de que se archive el juicio, contraviniendo también el texto del artículo 113 de la Ley de Amparo, aun y cuando no esté enteramente cumplida la sentencia de amparo.

Tal como se encuentra regulada la inconformidad, prevista en el artículo 105 de la Ley de Amparo, pareciera que el objetivo principal es contravenir la finalidad que tuvo el legislador para incluir este medio de defensa, pues no se logra simplificar el procedimiento de cumplimiento, y menos aun, hacer efectiva la meta de una justicia pronta y expedita en la jurisdicción federal.⁹⁴

Se arriba a esta convicción, pues con base en el principio de ejecución y el concepto del núcleo esencial de la obligación –creados por la jurisprudencia- se obliga a los quejosos a interponer el recurso de queja por defecto para verificar si la ejecutoria de amparo fue correctamente cumplida; además, se permite que la autoridad que conoce del cumplimiento declare cumplida la ejecutoria de amparo, no obstante que no se haya restituido al quejoso en el pleno goce de su garantía individual violada.

Por las razones apuntadas, considero que el recurso de inconformidad ya no cumple con la finalidad para la que fue concebido, pues con base en los criterios jurisprudenciales se ha desnaturalizado su función y su eficacia. Si la intención fue abatir el rezago histórico de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el cumplimiento de sus ejecutorias, actualmente este medio de defensa constituye una justificación a la autoridad responsable para que realice algún acto que sea considerado un principio de ejecución o se cumpla parcialmente la sentencia (en el núcleo esencial de la obligación), sin la verdadera intención de reestablecer el orden jurídico, sino únicamente para retrasar el procedimiento de cumplimiento.

⁹⁴ Véase el proceso legislativo de la reforma publicada el 30 de abril de 1968, expuesta en el capítulo I.

En ese sentido, estimo que el incidente de queja por defecto en el cumplimiento de la sentencia de amparo constituye un medio de defensa más efectivo para lograr el cumplimiento de las ejecutorias de amparo, por las razones que enumero a continuación:

- a) En primer lugar, el objeto de la queja por defecto no es un pronunciamiento del juzgador, sino propiamente, el análisis del alcance y efectos de la sentencia de amparo, y de los actos de las autoridades para dar cumplimiento a la misma, a fin de que ésta sea puntual y exactamente cumplida.
- b) El término para interponerla es mayor, pues se cuenta con un año, contado a partir de la fecha en que se notificaron los actos de cumplimiento.
- c) Puede ser interpuesto por cualquiera de las partes, no sólo por el quejoso y el juzgador da intervención a las autoridades responsables, solicitándoles informe.
- d) Tiene la posibilidad de ser revisado por un órgano colegiado en una instancia superior, a través de la llamada “queja de queja”, lo cual deja ver que la decisión tenderá a ser más objetiva.
- e) Por intrascendente que se considere algún acto que la autoridad no haya efectuado (es decir, que no constituya el núcleo esencial de la obligación) la queja por defecto no podrá ser resuelta infundada, y por tanto, deberá requerirse el cumplimiento por ese solo acto, sin que pueda archiversse el expediente.

Tal y como se puede observar, los criterios jurisprudenciales han dado mayor trascendencia al incidente de queja por defecto, frente al recurso de

inconformidad; sin embargo, debo reconocer que éste último aun tiene ciertas ventajas como son:

- a) La posibilidad de sancionar a la autoridad contumaz conforme al artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- b) La suplencia de la queja en los agravios del escrito de inconformidad (porque se considera que es una cuestión de orden público y que no es un recurso)

Por todas estas razones, considero que el recurso de inconformidad, tal y como se encuentra regulado, en ocasiones puede dar lugar a que se contravenga el texto de los artículos 80 y 113 de la Ley de Amparo, pudiendo ordenarse el archivo del juicio al haberse cumplido con el núcleo esencial de la obligación, no obstante que por disposición expresa de este último precepto no es jurídicamente válido archivar un expediente sin que la sentencia de amparo se haya cumplido en su totalidad.

4.4 Consideraciones finales

A lo largo de este trabajo se han tratado de destacar varios puntos esenciales sobre el recurso de inconformidad previsto en el tercer párrafo del artículo 105 de la Ley de Amparo, entre los que se encuentran sus antecedentes, las posibles causas de creación de dicho medio de defensa, sus características, naturaleza jurídica y concepción actual en la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Sin embargo, tal y como se destacó en los apartados 4.1 y 4.2 del presente capítulo, dicho medio de defensa tiene una regulación deficiente en la ley ya que ha sido la jurisprudencia la que ha precisado su naturaleza jurídica y características, a tal grado que se le ha equiparado a una especie de queja por omisión, la cual puede ser fundada únicamente si la autoridad se abstiene

absolutamente de realizar cualquier acto tendente a dar cumplimiento a la sentencia de amparo.

Por esta razón, es necesario plantear estas reflexiones sobre la inconformidad por cumplimiento prevista en el tercer párrafo del artículo 105 de la Ley de Amparo, a fin de simplificar el procedimiento de cumplimiento de la sentencia de amparo, ya que en la actualidad este recurso no tiene utilidad práctica en relación al cumplimiento defectuoso de la sentencia de amparo, pues basta que la autoridad responsable haya realizado algunas de las obligaciones principales que le impuso la sentencia para que se declare infundado.

Si bien en sus orígenes dicho medio de defensa tenía como finalidad conminar el debido cumplimiento de la sentencia de amparo, pudiendo incluso sancionar a la autoridad contumaz conforme al artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Federal, lo cierto es que actualmente no tiene utilidad práctica, pues como se vio en el apartado 4.3 de este capítulo, con la inclusión en la jurisprudencia de conceptos como el núcleo esencial de la obligación y el de principio de ejecución, se ha desnaturalizado la finalidad de este medio de defensa, a tal grado que se ha dicho que el recurso de inconformidad no prejuzga sobre el debido cumplimiento de la sentencia de amparo⁹⁵ y, por ende, para lograr el cumplimiento total de la ejecutoria de amparo en algunos juicios, es indispensable agotar el incidente de queja por defecto.

No obstante, el incidente de queja por defecto en el cumplimiento debería proceder aun ante la ausencia de agravios, ya que se trata de una cuestión de orden público que no debe ser obstaculizada por formalismos innecesarios, a fin de cumplir con los principios establecidos en los artículos 80 y 113 de la Ley de

⁹⁵ Jurisprudencia 1a./J. 87/2007, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 58, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXV, de junio de 2007.

Amparo, pudiendo así restituir a los quejosos en el pleno goce de su garantía individual violada.

Esta última opinión supone la posibilidad de que los quejosos, aun sin la asesoría de un abogado, puedan manifestar su inconformidad con los actos de cumplimiento y con ello se dé trámite a su solicitud mediante el incidente de queja por defecto en el cumplimiento, sin mayores requisitos que la solicitud del quejoso, pues no debe perderse de vista que el cumplimiento de las ejecutorias de amparo es una cuestión de orden público y es obligación de los órganos del Poder Judicial de la Federación velar por su exacto cumplimiento, aun en forma oficiosa.

Aunado a lo anterior, puede incluirse la sanción prevista en el artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Federal, cuando se resuelva fundado el incidente de queja por defecto y se pruebe, con base en el expediente de amparo, que la autoridad no justificó objetivamente la imposibilidad para dar cumplimiento a la ejecutoria de amparo o bien, que realizó actos tendentes a burlar la ejecutoria de amparo; en el entendido de que no puede considerarse que existe voluntad de cumplir una sentencia ejecutoria de amparo cuando han transcurrido varios años desde el primer requerimiento.

Todas estas ideas pretenden la simplificación del procedimiento de cumplimiento de las sentencias de amparo, eliminando un medio de defensa que no resulta útil en la práctica.

Considero que esta aportación contribuiría a transparentar un procedimiento que no debería ser complicado, pero que actualmente constituye un verdadero laberinto procesal para los particulares en materias como la administrativa, en la que en muchas ocasiones se exigen diversas actuaciones de la autoridad responsable para el cumplimiento de la sentencia de amparo.

No obstante que existen diferencias substanciales entre el recurso de inconformidad y el incidente de queja por defecto en el cumplimiento, se propone incluir en éste último aquellas características de la inconformidad que pueden perfeccionarlo, como son: la suplencia en los agravios y la sanción que contempla la fracción XVI, del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo anterior encuentra justificación en el principio de restitución contenido en los artículos 80 y 113 de la Ley de Amparo, así como en la garantía de acceso a la justicia prevista en el artículo 17 de la Constitución Federal, ya que es inconcebible que exista un procedimiento tan complicado para que los quejosos logren el cumplimiento total de la sentencia ejecutoria que les concedió el amparo.

CONCLUSIONES

1. La garantía a la tutela jurisdiccional prevista en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, exige la simplificación de los procedimientos para que los gobernados puedan plantear sus controversias ante los órganos jurisdiccionales.
2. En un Estado de Derecho, el cumplimiento de las sentencias es una cuestión de orden público e interés social, pues implica el respeto al orden constitucional frente a las arbitrariedades de los órganos del Estado, de modo que se logre el bienestar común de los gobernados con la tutela efectiva de sus derechos.
3. Actualmente existe una crisis en materia de cumplimiento de las ejecutorias de amparo debido a la excesiva regulación legal y jurisprudencial de recursos y medios de defensa para lograr el cumplimiento de las ejecutorias de amparo, constituyendo para los gobernados un verdadero laberinto procesal.
4. En la actualidad, la inconformidad prevista en el párrafo tercero del artículo 105 de la Ley de Amparo, no cumple el objetivo para el que fue creada, que consistió concretamente en la implementación de procedimientos breves, sencillos y efectivos para lograr que la justicia fuera real y efectiva.
5. La ineficacia de la inconformidad también se refleja en la deficiente regulación legal y jurisprudencial que resulta contraria al principio de potencialidad restitutiva, contenido en los artículos 80 y 113 de la Ley de Amparo.

6. En algunas materias, como la administrativa, que tienen un cumplimiento complejo de sus sentencias, resulta muy difícil que exista omisión absoluta en el cumplimiento de la sentencia de amparo para declarar fundado el recurso de inconformidad, gracias a la inclusión jurisprudencial del concepto de “núcleo esencial de la obligación”.
7. Si se cumple el núcleo esencial de la obligación, aun y cuando no se hayan realizado todos los actos necesarios para restituir a los quejosos en pleno goce de su garantía individual violada, es posible que se archive el juicio de garantías si no se agota el recurso de queja por defecto en el cumplimiento de la ejecutoria de amparo o si éste se interpone extemporáneamente.
8. La inclusión de conceptos jurisprudenciales como el “núcleo esencial de la obligación” y del “principio de ejecución” justifican la contumacia de las autoridades responsables, obligando a los quejosos a promover una diversidad de recursos y medios de defensa para exigir el pleno cumplimiento de la sentencia ejecutoria.
9. El principio de potencialidad restitutiva, previsto en los artículos 80 y 113 de la Ley de Amparo, no establece distinguos entre las obligaciones que impone la sentencia de amparo, y su finalidad es que el cumplimiento de las sentencias de amparo sea real y efectivo, con la restitución en el pleno goce de la garantía individual violada.
10. El imperio de la ley, constituye uno de los elementos del Estado de Derecho que obliga a todos los órganos de gobierno a cumplir puntualmente con las disposiciones legales y con las sentencias ejecutorias dictadas por los órganos de control constitucional, por lo que su incumplimiento constituye una violación directa de la garantía a la tutela jurisdiccional contenida en el artículo 17 de la Constitución Federal, que debe ser sancionada severamente con los medios que establece el máximo ordenamiento legal.

FUENTES DE INVESTIGACIÓN

Fuentes bibliográficas

- Arnáiz Amigo, Aurora, *“El Estado y sus Fundamentos Institucionales”*, Trillas, México, 1995.
- ----- *“Estructura del Estado”*, Porrúa, 3ª edición, México, 1997.
- Asociación Nacional de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito del Poder Judicial de la Federación, Asociación Civil, *“Ley de Amparo Comentada”*, Themis, México, 2008.
- Becerra Bautista, José, *“Introducción al Estudio del Derecho Procesal Civil”*, Ediciones de América Central, S.A., 2ª edición, México, 1970.
- Carbonell, Miguel, coordinador. *“Estado de Derecho. Concepto, fundamentos y democratización en América Latina”*, Siglo XXI Editores, S.A. de C.V., México, 2002.
- ----- *“Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada y concordada”*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Tomo V, Porrúa y Universidad Nacional Autónoma de México, 19ª edición, México, 2006.
- Carranco Zúñiga Joel, *“Amparo Directo Contra Leyes”*, Porrúa, 3ª edición, México, 2004.
- ----- *“El Juicio de Amparo en Materia Administrativa”*, Porrúa, México, 2008.

- Castro y Castro, Juventino V., *“El Artículo 105 Constitucional”*, Porrúa, 5ª edición, México, 2004.
- Chávez Castillo, Raúl. *“Juicio de Amparo”*, Porrúa, 8ª edición, México, 2008.
- Correas Vázquez, Oscar, *“Metodología Jurídica II. Los saberes y las prácticas de los abogados”*, Fontamara, México, 2006.
- Díaz, Elías. *“Estado de Derecho y Sociedad Democrática”*, Taurus, 8ª Edición, España, 1998.
- Duverger, Maurice, *“Instituciones Políticas y Derecho Constitucional”*, Ediciones Ariel, 6ª edición, España, 1996.
- González Uribe, Héctor, *“Teoría Política”*, Porrúa, 15ª edición, México, 2007.
- Jellinek, Georg, *“Teoría General del Estado”*, Euros Editores, S.R.L., 2ª edición, República Argentina, 2005.
- Lassalle, Fernando, *“¿Qué es una Constitución?”*, Cenit, Sociedad Anónima, España, 1931.
- León Orantes, Romeo, *“El Juicio de Amparo”*, Editorial Superación, México, 1941.
- Platas Pacheco, María del Carmen. *“Filosofía del Derecho. Argumentación Jurisdiccional”*, Porrúa, 2ª edición, México, 2007.
- Polo Bernal, Efraín. *“Los Incidentes en el Juicio de Amparo”*, Limusa Noriega Editores, 1ª reimpresión, México, 1994.

- Reyes Tayabas, Jorge. *“Derecho Constitucional Aplicado a la Especialización en Amparo”*, 2ª reimpresión a la 5ª edición, Themis, México, 2004.
- Ruiz Charre, Omar Rafael, *“Juicios Civiles y Mercantiles. Manual de Conceptos Básicos. Método para la emisión de resoluciones en casos planteados ante los tribunales. Cuaderno de Trabajo 5”*, Instituto de la Judicatura Federal, Escuela Judicial, Porrúa, México, 2008.
- Suárez Camacho, Humberto. *“El Sistema de Control Constitucional en México”*, Porrúa, México, 2007.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación, *“Manual del Juicio de Amparo”*, Themis, 27ª reimpresión a la 2ª edición, México, 2007.
- -----, *“Manual Para Lograr el Eficaz Cumplimiento de las Sentencias de Amparo”*, México, 1999.
- Tron Petit, Jean Claude. *“Manual de los Incidentes en el Juicio de Amparo”*, Themis, 1ª reimpresión de la 4ª edición, México, 2004.
- Valadés, Diego. *“Problemas Constitucionales del Estado de Derecho”*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, 2002.

Fuentes legislativas

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- Código Federal de Procedimientos Civiles.

Fuentes mesográficas

- <http://www2.scjn.gob.mx/leyes/Default.htm>, en el apartado de recursos jurídicos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, donde se consultó el texto de la legislación citada, su cronología y procesos legislativos.

