



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ARAGÓN**

**LOS MEDIOS DE APREMIO EN EL
INCUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA DE
AMPARO INDIRECTO, EN MATERIA
FISCAL. REFORMA A LOS ARTÍCULOS 104
Y 105 DE 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:
JORGE IVÁN ÁVILA RIVERA**

ASESOR: LIC. JULIO CÉSAR CONTRERAS CASTELLANOS

2011



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 Dios.

A mis padres, Leticia Magdalena Rivera Barbosa y Héctor Gabriel Ávila Martínez, por traerme a este mundo; llenándome siempre de cariño y alegría, por regañarme y guiarme al buen camino cuando lo he necesitado; en sí, por todo el apoyo que me han brindado.

A mis hermanos, Marco y Héctor, por todos los momentos felices que hemos vivido juntos.

A mi tía, Rosa Elena Rivera Barbosa, por todo lo que ha hecho por mí y por ser un gran ejemplo a seguir, tanto en el ámbito personal como en el jurisdiccional.

A mis tíos, Jesús, Yolanda, Javier, Carmen y Hugo, por ser mi familia y por estar presentes en mi vida.

A mis amigos de escuela, en especial a aquellos, con los que compartí grandes momentos fuera de las aulas.

A mis amigos y compañeros del Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

Y por toda la confianza, ejemplo, grandes enseñanzas, e incondicional apoyo brindados para lograr mis metas a:

- *Dra. Lilia Mónica López Benítez.*
- *Lic. Angelina Hernández Hernández.*
- *Lic. Hortencia González Ruiz.*
- *Lic. Maribel Castillo Moreno.*
- *Lic. Antonio Prats García.*
- *Lic. José Alberto Rodríguez Huerta.*
- *Lic. Julio César Contreras Castellanos.*

A la memoria de:

- *Mis abuelos, María del Carmen Barbosa Heldt y José de Jesús Rivera Méndez, así como a;*
- *Mi amigo, Rodrigo Aarón Rodríguez Ponce.*

“Ten fe en el Derecho, como el mejor instrumento para la convivencia humana; en la justicia, como destino normal del derecho; en la paz, como sustituto bondadoso de la justicia; y sobre todo, ten fe en la libertad, sin la cual no hay Derecho, ni justicia, ni paz.”

Eduardo Juan Couture.

**LOS MEDIOS DE APREMIO EN EL INCUMPLIMIENTO DE LA
SENTENCIA DE AMPARO INDIRECTO, EN MATERIA FISCAL.
REFORMA A LOS ARTÍCULOS 104 Y 105 DE LA LEY DE
AMPARO.**

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	I
CAPÍTULO I ANTECEDENTES LEGISLATIVOS DEL JUICIO DE AMPARO EN MÉXICO.....	1
1.1 RÉGIMEN CONSTITUCIONAL NACIONAL.....	2
1.1.1 CONSTITUCIÓN DE 1824.....	2
1.1.2 LAS SIETE LEYES CONSTITUCIONALES DE 1836.	5
1.1.3 BASES ORGÁNICAS DE 1843	12
1.1.4 EL REESTABLECIMIENTO DE LA CONSTITUCIÓN DE 1824 Y EL ACTA DE REFORMAS.....	14
1.1.5 CONSTITUCIÓN DE 1857.....	22
1.1.6 CONSTITUCIÓN DE 1917.....	29
1.2 RÉGIMEN CONSTITUCIONAL LOCAL	36
1.2.1 CONSTITUCIÓN DEL ESTADO DE YUCATÁN DE 1841	36
1.3 RÉGIMEN LEGAL.....	41
1.3.1 PROYECTOS ANTERIORES A LA PRIMERA LEY DE AMPARO	41
1.3.2 LEY ORGÁNICA DE PROCEDIMIENTOS DE LOS TRIBUNALES DE LA FEDERACIÓN, QUE EXIGE EL ARTÍCULO 102 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, PARA LOS JUICIOS DE QUE HABLA EL ARTÍCULO 101 DE LA MISMA (PRIMERA LEY DE AMPARO DE 30 DE NOVIEMBRE DE 1861).	43
1.3.3 LEY ORGÁNICA DE LOS ARTÍCULOS 101 Y 102 DE LA CONSTITUCIÓN (DE 20 DE ENERO 1869).	45
1.3.4 LEY ORGÁNICA DE LOS ARTÍCULOS 101 Y 102 DE LA CONSTITUCIÓN (DE 14 DE DICIEMBRE DE 1882).	48
1.3.5 CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS FEDERALES (DE 6 DE OCTUBRE DE 1897).	50
1.3.6 CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES (DE 26 DE DICIEMBRE DE 1908).	53
1.3.7 LEY REGLAMENTARIA DE LOS ARTÍCULOS 103 Y 104 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (DE 18 DE OCTUBRE DE 1919).	56
1.3.8 LEY ORGÁNICA DE DE LOS ARTÍCULOS 103 Y 107 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL (DE 10 DE ENERO DE 1936 ACTUALMENTE EN VIGOR).	61

CAPÍTULO II CONCEPTOS GENERALES DEL JUICIO DE AMPARO..... 62

2.1	JUICIO DE AMPARO.	63
2.2	PARTES EN EL JUICIO.	67
2.2.1	QUEJOSO.....	71
2.2.2	AUTORIDAD RESPONSABLE.	76
2.2.3	TERCERO PERJUDICADO.....	82
2.2.4	MINISTERIO PÚBLICO FEDERAL.....	86
2.3	ACTO RECLAMADO.	88
2.4	SENTENCIA	93
2.4.1	PRINCIPIOS.	97
2.4.2	CLASIFICACIÓN POR LOS SENTIDOS Y EFECTOS.	107
2.4.2.1	QUE SOBREE EN EL JUICIO.....	107
2.4.2.1	QUE NIEGA EL AMPARO.	114
2.4.2.3	QUE CONCEDE EL AMPARO.....	115
2.4.3	CLASIFICACIÓN POR LA FIRMEZA.	116
2.4.4	EFECTOS DE LA COSA JUZGADA.....	118

CAPÍTULO III CUMPLIMIENTO Y EJECUCIÓN DE LA SENTENCIA DE AMPARO. 122

3.1	NOCIÓN.....	123
3.2	PARTES EN LA ETAPA DE CUMPLIMIENTO DE SENTENCIA.....	123
3.3	FACULTADES DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, Y DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO EN EL INCIDENTE DE INEJECUCIÓN DE SENTENCIA.	126
3.4	INCIDENTE DE INEJECUCIÓN DE SENTENCIA CONCESORIA DE AMPARO LISO Y LLANO.	130
3.4.1	FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL.....	131
3.4.2	FUNDAMENTO LEGAL	132
3.4.3	PROCEDENCIA.....	132
3.5	INCIDENTE DE INEJECUCIÓN DE SENTENCIA CONCESORIA DE AMPARO POR EVASIVAS.....	136
3.5.1	FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL.....	138
3.5.2	FUNDAMENTO LEGAL	138
3.5.3	PROCEDENCIA.....	139
3.6	LA DENUNCIA DE REPETICIÓN DEL ACTO RECLAMADO	139
3.6.1	FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL.....	141
3.6.2	FUNDAMENTO LEGAL.	141

3.6.3	PROCEDENCIA.....	142
3.6.4	TIPOS DE RESOLUCIONES QUE RECAEN A LA DENUNCIA.....	143
3.6.5	MEDIO DE DEFENSA PROCEDENTE (INCONFORMIDAD) Y SUS CONSECUENCIAS.....	144
3.7	SUBSTANCIACIÓN DEL INCIDENTE DE INEJECUCIÓN DE SENTENCIA DE AMPARO.....	144
3.7.1	ANTE EL JUZGADO DE DISTRITO.....	145
3.7.1.1	REQUERIMIENTO DE CUMPLIMIENTO.....	146
3.7.1.2	ACCIONES COMPLEMENTARIAS AL REQUERIMIENTO DE CUMPLIMIENTO.....	149
3.7.1.3	DECLARAR CUMPLIDA LA SENTENCIA.....	151
3.7.1.3.1	EFFECTOS.....	152
3.7.1.3.2	MEDIO DE DEFENSA (INCONFORMIDAD).....	153
3.7.1.4	DECLARAR INCUMPLIDA LA SENTENCIA.....	154
3.7.1.4.1	DETERMINACIÓN DE REMISIÓN DE LOS AUTOS AL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO PARA QUE EMITA EL DICTAMEN CORRESPONDIENTE.....	154
3.7.2	ANTE EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO.....	155
3.7.2.1	TRÁMITE.....	155
3.7.2.2	RESOLUCIONES QUE PUEDEN PRONUNCIARSE ANTE EL INFORME DE CUMPLIMIENTO DE LA RESPONSABLE.....	156
3.7.2.2.1	REPOSICIÓN DEL PROCEDIMIENTO.....	156
3.7.2.2.2	DEVOLUCIÓN DEL EXPEDIENTE AL JUZGADO.....	157
3.7.2.2.3	DECLARAR SIN MATERIA EL INCIDENTE.....	158
3.7.2.3	ENVÍO DEL INCIDENTE A LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.....	158
3.7.3	ANTE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.....	159
3.7.3.1	TRÁMITE.....	160
3.7.3.2	RESOLUCIÓN Y EFECTOS.....	163

**CAPÍTULO IV LOS MEDIOS DE APREMIO EN EL INCUMPLIMIENTO DE LA
SENTENCIA DE AMPARO INDIRECTO, EN MATERIA FISCAL.
REFORMA A LOS ARTÍCULOS 104 Y 105 DE LA LEY DE
AMPARO..... 165**

4.1	PRINCIPIOS RECTORES DEL CUMPLIMIENTO DE LAS SENTENCIAS DE AMPARO.....	166
4.2	DIAGNÓSTICO ESTADÍSTICO.....	169

4.3	PROPUESTA DE REFORMA A LOS ARTÍCULOS 104 Y 105 DE LA LEY DE AMPARO.....	173
4.3.1	PROCEDIMIENTO.....	189
4.3.1.1	PLAZO PARA EL CUMPLIMIENTO.....	192
4.3.1.2	MEDIDAS DE APREMIO.	192
4.3.1.3	EFFECTOS.....	193
	CONCLUSIONES.....	194
	FUENTES CONSULTADAS.....	199

INTRODUCCIÓN

Primero que todo, agradezco a la Universidad Nacional Autónoma de México, en específico a la Facultad de Estudios Profesionales “Campus Aragón”, la formación profesional que me ha proporcionado; así como su contribución en el desarrollo de mi vida personal, a través de las grandes virtudes que en ella adquirí y reafirmé.

Ahora bien, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es la base del sistema jurídico mexicano, tanto en lo político, como en lo económico y en lo social, asimismo, representa la base para delimitar los poderes de la Unión, así como también, los derechos y obligaciones de los individuos en particular.

Nuestra Carta Magna está integrada por dos partes, la dogmática y la orgánica. En su parte dogmática, estatuye las garantías individuales, las cuales se traducen en los derechos fundamentales con los que cuenta todo individuo que por el sólo hecho de ser persona, sea cual fuere su nacionalidad, color, religión, raza, etcétera, goza de ellos; derechos que se extienden incluso a los extranjero por el sólo hecho de encontrarse en territorio nacional. La parte orgánica, es la que tiene por objeto organizar al poder público.

Así pues, la Constitución Federal es la Ley Suprema de toda la Unión, es decir, se encuentra por encima de las leyes federales, tratados internacionales, constituciones y leyes de los Estados, y de los órganos públicos; su objeto es perdurar en el tiempo y adaptarse a los cambios de la realidad, mediante modificaciones que se le hagan a su contenido, y su fin es la seguridad del Estado Mexicano.

Por ello, cuando se contravienen las disposiciones contenidas en ella, su defensa consistirá en la nulificación de los actos que la contrarían, a través de los medios establecidos para tal efecto en la propia Constitución.

Por esta razón, el Juicio de Amparo, el cual tiene su base en la Constitución Federal, es la figura jurídica protectora de los derechos oponibles al poder público por excelencia en nuestro país, toda vez que mediante éste se combaten las violaciones a las garantías constitucionales.

Ahora bien, para que el Juicio de Garantías cumpla con el objeto de salvaguardar los derechos fundamentales que consagra la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es indispensable que la Ley que lo reglamenta proteja con verdadera eficiencia los derechos de los gobernados; es por eso, que con la presente investigación se proponen diversas reformas a la Ley de Amparo, con el objeto de que el juicio que reglamenta cumpla con el fin para el que fue creado.

De manera específica, el tema que nos ocupa consiste en el incumplimiento a las sentencias de amparo, el cual tiene suma importancia, porque parte de la premisa de que se ha constatado la violación a las garantías consagradas en la Carta Magna, y no obstante eso, la autoridad que violó tal ordenamiento fundamental, persiste en su indebido actuar, al no restituir al quejoso en el goce y disfrute de la garantía violada, tal y como se lo ordeno el juzgador de federal, por ello, en esta investigación nos avocamos a los caracteres esenciales de dicha figura jurídica y ante su actual problemática, proponemos la reforma a los artículos 104 y 105 de la Ley de Amparo, con la finalidad de volver más expedito el cumplimiento de las sentencias de la materia y por consiguiente que la impartición de justicia sea más pronta.

Es así como en el primer capítulo se hace una reseña de la historia del derecho en México, para poder comprender con mayor claridad los antecedentes normativos del juicio de amparo.

Por su parte, en el segundo capítulo se explican conceptos generales de dicho juicio, así también se puntualizan diversas opiniones que contribuyen esclarecer los pilares sobre los que descansa el juicio de amparo.

Por lo que toca al tercer capítulo, éste se compone de la regulación vigente de la inejecución de sentencia, contemplando para tal efecto desde los principios constitucionales, hasta los Acuerdos Generales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, apoyados por los diversos criterios jurisprudenciales del precitado Tribunal Constitucional.

Finalmente, en el cuarto capítulo se aborda el tema de los medios de apremio y lo relativo a su imposición, para continuar con la propuesta de reforma y su explicación.

CAPÍTULO I
ANTECEDENTES LEGISLATIVOS DEL JUICIO DE AMPARO EN MÉXICO.

1.1 RÉGIMEN CONSTITUCIONAL NACIONAL.

1.1.1 CONSTITUCIÓN DE 1824.

Apenas habían transcurrido tres años de que se proclamara la independencia de los Estados Unidos Mexicanos, cuando se elaboró la primera Constitución Mexicana, siendo éste un Estado libre e independiente del reinado de España, por tal motivo, el principal objetivo de la nación, encomendado a sus constituyentes, era el organizarla y establecer las bases del funcionamiento de los órganos gubernamentales, sin ser tomados en cuenta de manera significativa los derechos de los gobernados, es decir, el rubro de los medios oponibles al poder público fueron parte de los objetivos secundarios de la Carta Magna en comento.

El Congreso Constituyente se reunió el 5 de noviembre de 1823, dicho Congreso estaba encabezado del lado de los federalistas por Ramos Arizpe, Rejón, Vélez, Gordo, Gómez Farías, García Godoy entre otros, y por el de los centralistas los diputados Becerra, Jiménez, Mangino, Cabrera, Espinosa, Teresa de Mier, Ibarra y Paz, por ello es que se dice que en esta etapa ya no existía partido monárquico alguno.¹

El 20 de noviembre de 1823 la Comisión encargada de la elaboración del Pacto Federal, presentó el Acta Constitucional que precedió a la Carta Magna de 1824, el proceso de discusión de esa acta inició el 3 de diciembre de 1823 y concluyó el 31 de enero de 1824, aprobándose en consecuencia el proyecto de “Acta Constitutiva de la Federación Mexicana”, el cual se comenzó a discutir el 1 de abril de 1824 y se aprobó hasta el 3 de octubre de dicha

¹ Vid TENA RAMÍREZ, Felipe. Leyes Fundamentales de México 1808-1999. vigesimosegunda edición, Porrúa, México, 1999. p. 153.

anualidad, misma que fue firmada para su publicación al siguiente día con el nombre de “Constitución Federal de los Estados-Unidos Mexicanos.”²

Esta Constitución se publicó el 5 de octubre de 1824; fijaba el régimen representativo, popular y federal de la República Mexicana, es decir, el régimen en donde los ciudadanos eligen por medio de votación a sus representantes, los cuales emanan o brotan de entre la misma ciudadanía y donde los gobiernos de los Estados federados tienen el deber de observancia de las leyes generales que emita el Congreso de la Unión, por tanto, están sometidos a la Carta Magna.³

Ahora, hablando en particular por lo que atañe al Amparo, como se dijo en líneas anteriores, el tema de los derechos de los particulares o gobernados, oponibles al poder público, no fue el principal objetivo de la Constitución de 1824, sin embargo, no estaba vacía de tales derechos, es decir, sí contaba con algunas garantías oponibles al poder público, pero dichas garantías no se encontraban como en la actualidad en un catálogo específico, sino estaban dispersas, entre ellas podemos encontrar algunas garantías individuales, por ejemplo, se suprimió la confiscación, se prohibieron las penas de infamia y tormentos, se estableció un término de sesenta horas para averiguar los indicios en la comisión de los delitos; de igual manera en tal ordenamiento, se pueden encontrar medios de control constitucional.⁴

Por lo que hace a los medios de control constitucional, algunos de ellos eran de carácter político, como ejemplo, se puede citar al Consejo de Gobierno del que hablaban los artículos 113 y 116 de la Constitución Federal, el cual recaía en individuos pertenecientes al Senado, mismo que tenía expresamente la obligación de velar por la observancia de dicha Ley Fundamental, por esto,

² *Ídem.*

³ *Vid.* SOBERANES FERNÁNDEZ José Luis. Historia del Derecho Mexicano, octava edición, Porrúa, México, 2001. p.121.

⁴ *Vid.* CRUZ BARNEY, Oscar. Historia del Derecho en México, Oxford, México, 1999. p. 531.

es que podemos afirmar que tal medio de control no estaba en manos de un órgano jurisdiccional, sino en un órgano político.

El único medio de control jurisdiccional, estaba consagrado en el artículo 137, fracción V, apartado sexto, de dicho ordenamiento federal, éste disponía las atribuciones de la Corte Suprema de Justicia, sin embargo, aun cuando estuvo regulado en la Constitución, la aplicación material de dicho precepto no se presentó, toda vez que a decir del jurista Arellano García la substanciación quedó supeditada a una ley secundaria que nunca se expidió.⁵

Para mayor claridad sobre este punto, a continuación se transcribe la parte conducente del artículo en mención:⁶

“Sección Tercera.

De las atribuciones de la Corte Suprema de Justicia.

Artículo 137.- Las atribuciones de la Corte Suprema de Justicia son las siguientes:

(...)

V. Conocer.

(...)

Sexto.- De las causas de almirantazgo, presos de mar y tierra, y contrabandos; de los crímenes cometidos en alta mar; de las ofensas contra la nación, de los Estados Unidos Mexicanos; de los empleados de hacienda y justicia de la federación; y de las infracciones de la Constitución y **leyes generales, según se prevenga por la ley.**”

Dada la crisis política que imperó durante el inicio de la formación de la Nación Mexicana, esta Constitución tuvo vigencia hasta el año de 1835, rigiendo íntegramente como se publicó.

Es importante resaltar que rigió íntegramente, no porque nadie tuviera quejas o inconformidades en contra de ella, ni porque nadie tuviera el deseo de

⁵ Vid ARELLANO GARCÍA, Carlos. El Juicio de Amparo, décima edición, Porrúa, México, 2005. p.96.

⁶ Texto de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824 en TENA RAMÍREZ, Felipe. Leyes Fundamentales de México 1808-1999. p. 188.

reformarla, sino porque en primer término la aludida Constitución, preveía un sistema que expresamente prohibía que se modificara hasta pasado el año de 1830; y en segundo, porque las iniciativas de reformas posteriores a ese año, no alcanzaron a discutirse.⁷

1.1.2 LAS SIETE LEYES CONSTITUCIONALES DE 1836.

Cómo se mencionó en la parte final del párrafo anterior, y aunque pareciera repetitivo e insistente, es muy importante comprender que nuestro país, estaba viviendo una nueva experiencia, que era la de ser un país libre e independiente, por ende, se podría decir que todos los grupos políticos o personas distinguidas de la clase política o militar, pretendían en la mayoría de los casos, imponer lo que a su juicio era la mejor forma de gobierno, por tal motivo, hubo muchas pugnas entre la forma en que habría de gobernarse, y cuál era el tipo de gobierno que iba a estar a cargo del país.

El país se dividió en dos grandes grupos, en un lado estaban los federalistas; que con el paso del tiempo se denominarían liberales y por el otro lado los centralistas; que también con el transcurso del tiempo cambiaron su denominación a conservadores.

El primero proponía en cuanto a la forma de gobierno la República, Federal y Popular; el segundo contrastaba en todo al anterior, es decir, proponía la forma de gobierno centralista y la oligarquía de las clases, esto es, la forma de gobierno donde el poder es detentado por un grupo reducido de personas, en este caso, personas de nivel social alto.

Fue en el año de 1833 en que se suscitó la primera discrepancia formal entre estos dos grupos, cuando el General Santa Anna, dejó encargado del gobierno a Valentín Gómez Farías, quien se extralimitó en sus funciones al

⁷ *Íbidem* p. 154.

proponer reformas militares y eclesiásticas muy radicales, mismas que no recibieron con gusto los principales afectados; ello le costó la salida de la presidencia y la extinción en 1834 de las reformas legislativas mencionadas.

Para el año de 1835 se reunió de nueva cuenta el Congreso Federal, constituido según la Carta Magna de 1824. En él, se vio la integración mayoritaria de los conservadores, quienes aun cuando tenían la prohibición expresa de cambiar la forma de gobierno, no se dieron por vencidos y aprovechando que se encontraba en funciones de presidente de la República, Miguel Barragán, gestionaron los actos necesarios para modificar la forma de gobierno de federal a centralista.

Vistas las presiones de los centralistas, el presidente Barragán pidió al Congreso de la Unión, que atendieran las solicitudes del pueblo en el sentido de constituirse en el sistema unitario. Luego entonces, una comisión fue la que recibió la petición de Barragán y del estudio recaído a ella, se determinó que el Congreso sería Constituyente, por ende, pusieron en las manos de una diversa comisión, la creación del proyecto de reformas, que dicho sea de paso, estaba conformada por centralistas.

La comisión postuló su proyecto de bases constitucionales, que fue aprobado como Ley constitutiva el 23 de octubre de 1835, con el nombre de “Bases para la nueva Constitución”, también conocida como la “Constitución de las Siete Leyes” o bien como “Bases y Leyes Constitucionales de la República Mexicana, Decretadas por el Congreso General de la Nación en el Año de 1836”. Fue así como se puso fin al régimen federal.⁸

Se le llama “Constitución de las Siete Leyes” porque la ley fundamental se dividió en siete estatutos y aunque algunos doctrinarios, como Juventino V.

⁸ *Íbidem* p. 202.

Castro y Castro⁹ o Arellano García¹⁰ se refieran a ella como la Constitución de 1836, lo cierto es que la primera de esas Siete Leyes, es de 1835, como se explica en el párrafo siguiente; se hace esta precisión con el fin de no crear confusión en el sentido de que se piense que son dos diferentes órdenes jurídicos nacionales, sino que se trata de uno solo.

La primera ley constitucional, se promulgó el 15 de diciembre de 1835, siendo presidente de México el señor Miguel Francisco Barragán Andrade, y las seis leyes complementarias no se expidieron de forma individual, sino se publicaron de manera conjunta hasta el 30 de diciembre de 1836, siendo el presidente en esta fecha el señor José Justo Corro.

A continuación se señala, sobre qué tema versaba cada una de esas leyes constitucionales.

- La primera disponía lo relativo a los derechos y obligaciones de los mexicanos y habitantes de la República;
- La segunda sobre la organización de un Supremo Poder Conservador;
- La tercera sobre el Poder Legislativo;
- La cuarta sobre el Poder Ejecutivo,
- La quinta sobre el Poder Judicial;
- La sexta disponía lo relativo al Territorio de la República y el gobierno interior de los pueblos; y

⁹ Cfr. CASTRO, Juventino V. Garantías y Amparo, decimacuarta edición, Editorial Porrúa, México, 2006. p.12.

¹⁰ Cfr. ARELLANO GARCÍA, Carlos. El Juicio de Amparo, p.98.

- La séptima y última, sobre las formas y términos en que se podía modificar la Constitución.

Esas leyes constitucionales fueron netamente de carácter centralista, pero a pesar del retroceso que se derivó por ello, también se puede decir que aportaron el establecimiento de un catálogo específico de garantías individuales, hecho que repetimos, no sucedió en la de 1824.

Para los fines que persigue nuestra investigación, la que interesa es la segunda de esas leyes constitucionales, que como se dijo anteriormente, trataba el tópico del “Supremo Poder Conservador” y a su vez, el control de la constitucionalidad.

Ahora bien, abundando en lo relativo a la Segunda Ley Constitucional, se puede decir que estableció un órgano dedicado al control de la Constitución, el cual recibió el nombre de Supremo Poder Conservador, mismo que se componía de cinco individuos; los que se renovarían uno cada dos años, mexicanos por nacimiento, con cuarenta años cumplidos de edad, quienes debían haber ocupado con anterioridad alguno de los cargos de presidente o vicepresidente de la República, diputado, senador, secretario de despacho o magistrado de la Suprema Corte de Justicia, estos cinco ciudadanos distinguidos que en forma similar a la actual, debían jurar la observancia de la Constitución.¹¹

Dentro de las atribuciones de las que gozaba este Poder, se encuentra la contemplada en el artículo 12 de la ley en comento, en donde esencialmente se le facultaba para nulificar leyes o decretos, cuando fueren contrarios a la Constitución; nulificar actos del Poder Ejecutivo; y nulificar actos de la Suprema Corte de Justicia, aparentemente, parecía un poco excesivo el poder del que

¹¹ Vid. SOBERANES FERNÁNDEZ José Luis. *op. cit.* p. 141.

gozaba, al estar encima de las resoluciones emitidas por los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, sin embargo, eso no fue así, ya que contaba con la gran desventaja o limitante de que no podía actuar por iniciativa propia, sino necesariamente requería de la excitativa de alguno de los otros Poderes, lo que hacía que no tuviera fuerza autónoma.

Los alcances de sus determinaciones, según lo dispone el artículo 15 del ordenamiento en mención, eran obligatorios para todo aquel a quien fueran dirigidas y como sanción ante el incumplimiento de tales determinaciones, era el ser señalado como criminal de alta traición, para mayor claridad se transcribe la parte que interesa:¹²

“Artículo 15. Toda declaración y disposición de dicho supremo poder conservador, dada con arreglo a las disposiciones precedentes, y citando la respectiva, debe ser obedecida al momento, y sin réplica por todas las personas a quien se dirija y corresponda la ejecución.”

“La formal desobediencia se tendrá por crimen de alta traición.”

Sobre este punto, el jurista Silvestre Moreno Cora¹³ hace referencia a un decreto fechado el 13 de mayo de 1840, por el cual se expidió una Ley en la que en algunos de sus artículos ordenaban que los ladrones y sus cómplices fueran juzgados militarmente en Consejo de Guerra ordinario; esos artículos fueron declarados nulos por el Supremo Poder Conservador, en ejercicio de la facultad contenida en el artículo 12, fracción I, de la Segunda Ley Constitucional, empero esta determinación, no fue acatada por el Ejecutivo Federal, quien consideró nulo todo lo hecho por el Supremo Poder Conservador, al argumentar cuestiones de extemporaneidad del recurso interpuesto ante aquél, esto con el fin de evadir el cumplimiento, en consecuencia, mandó que se acatara el decreto de 13 de mayo de 1840, en

¹² Texto de la Segunda Ley Constitucional de 1836 en TENA RAMÍREZ, Felipe. Leyes Fundamentales de México 1808-1999. p. 211.

¹³ Vid MORENO CORA, Silvestre. Tratado del Juicio de Amparo, Tip. y Lit. La Europea de J. Aguilar Vera y Compañía, México, 1902. pp. 6-7.

conclusión se puede decir, que ese Poder Conservador carecía de coacción real ante el Ejecutivo Federal.

Desde el inicio de la vigencia de La Constitución de las Siete Leyes, se sintió la hostilidad y la inconformidad por parte de los federalistas, quienes se rehusaban a ser gobernados bajo el régimen antagónico y aprovechaban cualquier movimiento social en el territorio nacional, para tratar de establecer su forma de gobierno, es más, ni cuando se dio la intervención francesa descansaron.

Fue en abril de 1837 cuando el presidente José Justo Corro, entregó el poder a Anastasio Bustamante y Oseguera, quien desde el inicio de su administración se vio presionado por diversos grupos, que pretendían en algunos casos, cambios al sistema de gobierno. Esos grupos ya no consistían en los dos que se señalaron anteriormente, sino que se dividieron entre ellos y sumaron cuatro en total; los primeros que sostenían que el sistema de gobierno que debía de prevalecer era el centralista, sin reforma alguna (también llamados centralistas puros); los segundos, que apoyaban a los centralistas pero, con algunas reformas (centralistas reformistas); los terceros, que buscaban que se restaurara el sistema federal de 1824 (federalistas moderados); y el cuarto y último, que proponía el sistema federal pero con las reformas de 1833 (federalistas radicales).¹⁴

Hay que recordar que durante el período del presidente Bustamante se dio la primera intervención francesa de 1838, en la que la historia de México le atribuye en gran parte el triunfo al General Santa Anna, quien después de vencer a los franceses en un acto heroico, tuvo la recompensa de ser nombrado nuevamente presidente de México, en sustitución de Bustamante.

¹⁴ Vid TENA RAMÍREZ, Felipe. Leyes Fundamentales de México 1808-1999. p. 249.

En efecto, fue en enero de 1839 cuando Santa Anna, volvió a ser designado presidente de México, en sustitución de Bustamante; Santa Anna reincorporado en la conducción del país, gestionó ante el Supremo Poder Conservador, que el Congreso General, se erigiera en constituyente, toda vez que expresamente la Constitución prohibía que se le hicieran modificaciones, dicho poder complació a Santa Anna, pero apenas transcurridos seis meses a la fecha en que se aprobó hacerle reformas a la Constitución, apareció nuevamente Valentín Gómez Farías, quien como era tan común en esa época, realizó un movimiento en julio de 1840 en contra de Santa Anna y en consecuencia lo desconoció como presidente de México.¹⁵

De nueva cuenta reasumió la Presidencia Bustamante, quien dadas todas las rebeliones que se estaban presentando, emitió una recomendación al Congreso General, para que hiciera a la brevedad posible el despacho de las reformas constitucionales, pero poco le duró el gusto, porque por otro lado los Generales Valencia, Mariano Paredes y Santa Anna, suscribieron diversos planes como lo fueron el de “Guadalajara”, el de la “Ciudadela” y el de “Perote”, respectivamente, en los que esencialmente desconocían a Bustamante como presidente; por ende, el 28 de septiembre de 1841 los tres jefes firmaron las Bases de Tacubaya, por las que desconocieron Las Siete Leyes Constitucionales y determinaron que habían cesado los poderes de la Unión, con excepción del Judicial, en consecuencia resolvieron convocar a la Junta Nacional Legislativa, para que eligiera un presidente provisional y emitiera un nuevo ordenamiento constitucional.¹⁶

En sí, las Bases de Tacubaya, de lo único que se encargaron, fue de garantizar que se reuniera el Congreso General, para constituir a la Nación como mejor le conviniera a ésta.

¹⁵ *Íbidem* p. 250.

¹⁶ *Vid.* SOBERANES FERNÁNDEZ José Luis. *op. cit.* p. 141.

En acatamiento a dichas Bases, se eligió una vez más a Santa Anna como Presidente, siendo éste el que convocara a la ciudadanía para que por medio de elecciones decidiera como sería la integración del Congreso Constituyente; resultando afortunadamente vencedores en esas elecciones los liberales.¹⁷

1.1.3 BASES ORGÁNICAS DE 1843

En esta ley fundamental se mantuvo el sistema centralista que se había adoptado en las Siete Leyes Constitucionales.

Con fundamento en el Plan de Tacubaya, el 10 de junio de 1842, se abrió el período de sesiones para reformar la Constitución de las Siete Leyes, y fue el 25 de agosto de ese mismo año, que se dio lectura al Proyecto de Constitución, sin embargo, algunos juristas destacados tales como: Mariano Otero, Juan José Espinosa de los Monteros y Octaviano Muñoz Ledo, estaban en contra de ese proyecto, por tal motivo, formularon voto particular, al respecto el jurista Carlos Arellano García, afirma que hubo dos proyectos de Constitución, uno de la mayoría y uno de la minoría.¹⁸

Tanto el Proyecto de Constitución, como el voto particular de los comisionados, aceptaban como forma de gobierno la República Democrática, Representativa, por ende, el General Santa Anna hizo notar su descontento y abandonó el cargo de presidente de México, en consecuencia, lo asumió Nicolás Bravo, quien tampoco estaba de acuerdo con la tendencia federalista y quien más tarde, o sea, el 19 de diciembre de 1842 desconocería al Congreso Constituyente.

¹⁷ *Íbidem* p. 144.

¹⁸ *Vid* ARELLANO GARCÍA, Carlos. El Juicio de Amparo, p.115.

El 23 de diciembre de 1842, el Presidente Nicolás Bravo, hizo la designación de ochenta notables, quienes iban a integrar la Junta Nacional Legislativa.¹⁹

Esa Junta se instaló el 6 de enero de 1843, y por acuerdo de la mayoría determinó que se iba a expedir una nueva Constitución.²⁰

El proyecto de discusión inició, y sus artículos fueron aprobados por unanimidad de votos en los términos propuestos, la nueva Constitución recibió el nombre de “Bases de Organización Política de la República Mexicana”, misma que fue sancionadas por Santa Anna (quien de nueva cuenta, había reasumido la presidencia), el 12 de junio de 1843 y publicadas el 14 siguiente para cobrar su vigencia.

Ahora bien, desde la perspectiva del Amparo, esa Constitución podría ser considerada como un retroceso, porque a través de ella se suprimió al Supremo Poder Conservador, consagrado en las Siete Leyes Constitucionales, que como se dijo era un medio de defensa de los particulares, en consecuencia, quedó vacío ese rubro tan importante del control de la constitucionalidad, sin embargo, algo que se le debe reconocer a la Constitución en comento, es que aportó para el beneficio de todos los gobernados, el antecedente de los artículos 14 y 16 de la actual Carta Magna (1917), que son bien conocidos por todos y en obvio de repeticiones innecesarias son omitidos; trayendo a este trabajo únicamente el diverso artículo 9º, fracciones VIII y XI de las aludidas bases.²¹

“Artículo 9º Derechos de los habitantes de la República:
(...)

¹⁹ Vid. CRUZ BARNEY, Oscar. *op. cit.* p. 536

²⁰ Vid. SOBERANES FERNÁNDEZ José Luis. *op. cit.* p. 146

²¹ Texto de las Bases de la Organización Política de la República Mexicana de 1843 en TENA RAMÍREZ, Felipe. Leyes Fundamentales de México 1808-1999. p. 406-407.

VIII. Nadie podrá ser juzgado, ni sentenciado en sus causas civiles y criminales, sino por jueces de su propio fuero, y por leyes dadas y tribunales establecidos con anterioridad al hecho o delito de que se trate. Los militares o eclesiásticos continuarán sujetos a las autoridades a las que lo están en la actualidad, según las leyes vigentes.”

(...)

“XI. No será cateada la casa, ni registrados los papeles de ningún individuo, sino en los casos y con los requisitos literalmente prevenidos en las leyes.”

Las Bases Orgánicas sufrieron el ataque del suscriptor del Plan de San Luis, el que posteriormente fuera designado presidente, o sea, el General Paredes, quien auspiciado por Lucas Alamán, sostenía que México sólo estaría a salvo de las invasiones de las potencias extranjeras si tuviera al frente a un emperador monárquico; contra esto, el General Mariano Salas y Valentín Gómez Farías iniciaron otro movimiento en la ciudadela el 4 de agosto de 1846, por el que denunciaban la traición a la patria y por el que pedían el reestablecimiento de la Constitución y también el regreso de Santa Anna para defender tal causa.²²

Por lo anterior fue que las Bases Constitucionales tuvieron vigencia hasta la emisión del Decreto de 22 de agosto de 1846, por el cual se restableció la vigencia de la Constitución de 1824.

1.1.4 EL REESTABLECIMIENTO DE LA CONSTITUCIÓN DE 1824 Y EL ACTA DE REFORMAS.

Toda vez que se había reestablecido el régimen federal en la República, es importante destacar que Valentín Gómez Farías, acudió a Santa Anna para que lo auxiliara en la defensa y subsistencia de ese régimen.

²² Vid. SOBERANES FERNÁNDEZ José Luis. *op. cit.* p. 146

Santa Anna, quien esta vez para ser bien visto por el grupo que representaba, se tuvo que declarar liberal; convocó a una comisión de juristas para que elaboraran el documento constitucional; dicha comisión recibió el nombre de Congreso Nacional Extraordinario, quien comenzó a laborar en su encomienda, a partir del 6 de diciembre de 1846.

Ese congreso logró reunir a Manuel Crescencio Rejón y a Mariano Otero, a quienes siempre se les asocia por ser los creadores del amparo mexicano, pero quienes tuvieron diferentes opiniones sobre el reestablecimiento de la Constitución de 1824; Rejón junto con otros juristas sostuvieron la propuesta de reestablecer la vigencia de dicha Constitución, sin reforma alguna, dejando en manos del Congreso Constituyente las reformas sobrevinientes, argumentando que era necesario dejar bien establecida la República ante la inminente invasión en el territorio nacional, proveniente de los Estados Unidos de Norte América; por su parte, Otero estuvo en contra de tal propuesta, y formuló voto particular. Ese voto iba en el sentido de que si bien era cierto que se tenía que reestablecer la Constitución de 1824, ésta debía hacerse con las reformas pertinentes, por lo tanto, proponía que rigiera además de la Constitución de 1824, lo que él posteriormente llamó Acta de Reformas.

El 16 de abril de 1847, el Congreso rechazó el dictamen de la mayoría y el 22 siguiente, comenzó a discutir el voto de Otero, mismo que con algunas modificaciones se constituyó como el Acta de Reformas que fue jurada el 21 de mayo y publicada al día siguiente, según lo refiere Felipe Tena Ramírez.²³

Por su parte, Carlos Arellano García asevera que después de que Mariano Otero emitiera su voto particular el 21 de abril de 1847, cambió la visión de muchos de los constituyentes, quienes inspirados principalmente en el

²³ Vid TENA RAMÍREZ, Felipe. Leyes Fundamentales de México 1808-1999. p. 441.

contenido de ese voto, suscribieron el Acta de Reformas, que no era más que el proyecto de articulado de Otero con ligeras modificaciones.²⁴

Para demostrar lo anterior y estando dentro del objeto de nuestro estudio, abordaremos lo relativo al juicio de amparo en dicho voto, para tal efecto, estimamos conveniente reproducir las consideraciones, por cuanto hacen al Poder Judicial y al juicio de amparo, mismas que son del tenor literal siguiente:²⁵

“Un escritor profundo ha observado que la amplitud y respetabilidad del Poder Judicial era el mas seguro signo de la libertad de un pueblo, y por esto yo no he vacilado en proponer al Congreso que eleve a grande altura el Poder Judicial de la Federación, dándole el derecho de proteger á todos los habitantes de la República en el goce de los derechos que les aseguren la Constitución y las leyes constitucionales, contra todos los atentados del Ejecutivo ó del Legislativo, ya de los Estados ó de la Unión. En Norte-América este poder salvador provino de la Constitución, y ha producido los mejores efectos. Allí el juez tiene que sujetar sus fallos antes que todo a la Constitución, y de aquí resulta que cuando la encuentra en pugna con una ley secundaria, aplica aquella y no esta, de modo que sin hacerse superior á la ley ni ponerse en oposición contra el Poder Legislativo, ni derogar sus disposiciones, en cada caso particular en que ella debía herir, la hace impotente. Una institución semejante es del todo necesaria entre nosotros; y como ella exige que los tribunales federales se organicen de un modo correspondiente, las reformas propuestas dejan á las leyes constitucionales la determinación de este punto. Sobre él, en fin, manifestaré que á mi juicio también se necesita extender un poco más la acción del Poder Federal de la Unión, muy imperfectamente organizado en la Constitución federal; y sobre todo, elevar la condición y asegurar la independenciam de un tribunal llamado á representar en el cuerpo político un papel tan importante como el del Supremo Poder Judicial.”

Asimismo se transcriben los artículos del proyecto de Acta de Reformas de 1847, en los que se ven inmersas las consideraciones antes descritas:

“**Art. 4º** Para asegurar los derechos del hombre que la Constitución reconoce, una ley fijará las garantías de libertad, seguridad, propiedad é

²⁴ Vid ARELLANO GARCÍA, Carlos. El Juicio de Amparo. p. 120.

²⁵ Texto del Voto de M. Otero en TENA RAMÍREZ, Felipe. Leyes Fundamentales de México 1808-1999. p. 465.

igualdad de que gozan todos los habitantes de la República, y establecerá los medios de hacerlas efectivas.

Art. 16.- Toda ley de los Estados que ataque la Constitución o las leyes generales, será declarada nula por el Congreso; pero esta declaración sólo podrá ser iniciada en la Cámara de Senadores.

Art. 17.- Si dentro de un mes de publicada una ley del Congreso general fuere reclamada, como anticonstitucional, ó por el Presidente de acuerdo con su ministerio, ó por diez diputados, ó seis senadores, ó tres Legislaturas, la Suprema Corte, ante la que se hará el reclamo, someterá la ley al examen de las Legislaturas, las que dentro de tres meses, y precisamente en un mismo día, darán su voto.

Las declaraciones se remitirán á la Suprema Corte, y esta publicará el resultado, quedando resuelto lo que diga la mayoría de las Legislaturas.

Art. 18.- En el caso de los artículos anteriores, el Congreso general y las Legislaturas á su vez se contraerán á decidir únicamente si la ley de cuya invalidez se trate es ó no anticonstitucional; y en toda declaración afirmativa se insertarán la letra de la ley anulada y el texto de la Constitución ó ley general á que se oponga.

Art. 19.- Los tribunales de la Federación ampararán á cualquier habitante de la República en el ejercicio y conservación de los derechos que le concedan esta Constitución y las leyes constitucionales, contra todo ataque de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, ya de la Federación, ya de los Estados, limitándose dichos tribunales á impartir su protección en el caso particular sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de ley ó del acto que lo motivare."

Ahora bien, para poder estar en aptitud de aseverar que el Acta de Reformas, cuando menos, por lo que hizo a la materia del amparo, se basó en el voto de Otero, es conveniente reproducir los artículos en donde se aprecia tal cuestión:²⁶

“Art. 5º Para asegurar los derechos del hombre que la Constitución reconoce, una ley fijará las garantías de libertad, seguridad, propiedad é igualdad de que gozan todos los habitantes de la República, y establecerá los medios de hacerlas efectivas.

Art. 22.- Toda ley de los Estados que ataque la Constitución ó las leyes generales, será declarada nula por el Congreso; pero esta declaración solo podrá ser iniciada en la Cámara de senadores.

Art. 23.- Si dentro de un mes de publicada una ley del Congreso general, fuera reclamada como anticonstitucional, ó por el Presidente, de acuerdo con su Ministerio, ó por diez diputados, ó seis senadores, ó tres

²⁶ Texto del Acta de Reformas de 1847 en TENA RAMÍREZ, Felipe. Leyes Fundamentales de México 1808-1999. p. 469.

Legislaturas, la Suprema Corte, ante la que se hará el reclamo, someterá la ley al examen de las Legislaturas, las que dentro de tres meses, y precisamente en un mismo día, darán su voto.

Las declaraciones se remitirán á la Suprema Corte, y esta publicará el resultado, quedando anulada la ley, si así lo resolviera la mayoría de las Legislaturas.

Art. 24.- En el caso de los dos artículos anteriores, el Congreso general y las Legislaturas á su vez, se contraerán á decidir únicamente si la ley de cuya invalidez se trate es ó no anticonstitucional; y en toda declaración afirmativa se insertarán la letra de la ley anulada y el texto de la Constitución ó ley general á que se oponga.

Art. 25.- Los Tribunales de la Federación ampararán á cualquiera habitante de la República en el ejercicio y conservación de los derechos que le concedan esta Constitución y las leyes constitucionales, contra todo ataque de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, ya de la Federación, ya de los Estados; limitándose dichos tribunales á impartir su protección en el caso particular sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley ó del acto que lo motivare."

Después de la confronta realizada tanto al proyecto como al Acta de Reformas, en primer lugar comprobamos que efectivamente, nada más se cambió el orden del articulado del acta con respecto al proyecto; y en segundo lugar, entrando al fondo del articulado podemos apreciar que en los artículos 22 y 23 se contemplaban medios de control de la Constitución no jurisdiccionales, es decir son medios de control de carácter político, enseguida veamos el porqué.

En el primero (artículo 22), señalaba que el órgano competente para declarar nula la ley inconstitucional será el Congreso General, siempre y cuando fuera excitado por la Cámara de Senadores, está de más explicar que estos órganos no son jurisdiccionales sino políticos; en el segundo (artículo 23), establecía que la autoridad ante quien se llevará el reclamo de las leyes del Congreso General que fueran consideradas inconstitucionales, sería ante la Suprema Corte, pero señalaba como requisitos de procedibilidad, que dicho reclamo, fuera hecho por el Presidente por conducto de su Ministerio, o por diez diputados, o seis senadores, o bien tres legislaturas, las cuales serían las que en el plazo de tres meses, tomarían la decisión final, al emitir su voto en el

sentido de estar a favor o en contra de que la ley fuera declara contraria a la Constitución, por lo tanto, éste tampoco es un medio de control de tipo jurisdiccional, porque si bien es cierto, que el procedimiento se llevaba ante un órgano jurisdiccional como es la Suprema Corte, también es cierto, que la decisión se tomaba a través del voto de las legislaturas y la Corte sólo actuaba como sustanciadora del procedimiento.

Ahora bien, en el artículo 25 del Acta de Reformas encontramos la verdadera esencia del juicio de amparo, es así, porque se dejó en manos de un órgano jurisdiccional, el control de la constitucionalidad; y aquí se utilizó el vocablo amparar y se impuso la relatividad de las sentencias, también conocida como la fórmula Otero, que consiste en que las sentencias de amparo sólo se dedicaran a proteger el caso particular que las motivó, sin hacer declaración general.

Sobre este artículo 25, los juristas mexicanos clásicos, como los contemporáneos han emitido diversas opiniones.

El ex Ministro Silvestre Moreno Cora, expuso entre otras cosas que: “el artículo 25 determina un grado más de perfección en el sistema que se había adoptado y que parecía ser el único en dar una solución acertada al difícil problema de poner los derechos individuales a salvo de todo ataque por parte del poder, sin que éste perdiese su autoridad y sin peligro de caer en la anarquía.”²⁷

El constitucionalista Felipe Tena Ramírez,²⁸ se refiere al artículo 25 de la siguiente manera:

²⁷ Vid MORENO CORA, Silvestre. *op. cit.* p. 13.

²⁸ Vid TENA RAMÍREZ, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano, trigesimaoctava edición, Porrúa, México, 2006. p. 512.

“Las ideas capitales sobre las que se erige el juicio de amparo expresadas con singular nitidez en la fórmula de Otero y que todavía sobreviven en la Constitución son las tres siguientes: 1ª el juicio se sigue a petición de la parte agraviada por el acto constitucional; 2ª esa parte agraviada tiene que ser un individuo particular; 3ª la sentencia se limitará a resolver sobre el caso concreto, sin hacer declaraciones generales respecto de la ley o acto que motivare la queja.”

Sobre el punto de la aplicación práctica del comentado artículo 25, Arellano García asevera que José María Lozano señaló que “este precepto permaneció inerte, y sin vida, por falta de la ley orgánica correspondiente.”²⁹

Es necesario destacar que los juristas clásicos cómo Moreno Cora y José María Lozano desacertadamente, señalaron que la aplicación real de ese precepto fue nula, en virtud de que no se expidió una ley que la reglamentara.³⁰

Decimos que es desacertada la opinión de ellos, porque actualmente sabemos que la llamada primera sentencia de amparo, dictada por el primer suplente del Juzgado de Distrito del Estado de San Luis Potosí, fue actuando de conformidad con el artículo 25 del Acta de Reformas, con lo que se corrobora que no fue necesario que se expidiera la ley orgánica para que tuviera aplicación tan comentado precepto.

Para corroborar lo anterior estimamos conveniente reproducir el texto de la primera sentencia de amparo que es del tenor literal siguiente:³¹

“San Luis Potosí, agosto 13 de 1849. Visto el antecedente dictamen y teniendo presente que **el artículo 25 de la Acta de Reformas, impone al juzgado de mi cargo la obligación de amparar a cualquier ciudadano**

²⁹ Vid ARELLANO GARCÍA, Carlos. *El Juicio de Amparo*, p.120.

³⁰ Cfr MORENO CORA, Silvestre. *op. cit.* p. 13.

³¹ Vid. ARIZPE NARRO Enrique. *La Primera Sentencia de Amparo*, SCJN, México, 2006. p.45-48.

contra los ataques violentos, ya sea de los supremos poderes de la nación, ya de los Estados: que la circunstancia de no haberse reglamentado el modo y términos en que tal protección debe dispensarse, no es ni puede ser un obstáculo para cumplir con ese sagrado deber, porque a nadie puede ocultarse el modo de sustanciar un expediente y que, de no dar cumplimiento al citado artículo, resultaría una contravención del objeto y fin que los legisladores se propusieron, no menos que una muy notable infracción, que inconcusamente haría responsable al que la cometiera; que una ley desde el momento que se publica debe ser obligatoria; no expresándose en ella lo contrario, como dice muy bien el asesor, y que por lo mismo no se ha podido ni puede dejar de cumplir con la referida disposición constitucional, a pesar de las razones que expresa el Sr. Gobernador del Estado en la comunicación que dirigió a este juzgado el 4 del corriente por conducto de su secretaría, por no ser suficientes para no observar lo que manda la ley con objeto de proteger las garantías individuales, y siendo como es cierto que el mismo Sr. Gobernador expidió contra D. Manuel Verástegui la orden de destierro que motivó el ocurso que ha dado lugar a la formación de las antecedentes actuaciones, contraviniendo a lo dispuesto por el supremo gobierno de la Unión a consecuencia de la ley de 24 de abril del corriente año, y cometiendo un verdadero ataque a las garantías individuales que deben respetarse siempre por cualquiera autoridad, por estar afianzadas en la Constitución y ser esto conforme al buen orden y comunal provecho de la sociedad; por tales fundamentos y demás que se contienen en el precitado dictamen a que me refiero, se declara que **este juzgado dispensa a D. Manuel Verástegui la protección que solicita, en conformidad de lo dispuesto en el repetido artículo 25 del Acta de Reformas para que no pueda ser desterrado del Estado, sin que preceda la formación del juicio y pronunciamiento del fallo por la autoridad judicial a que exclusivamente corresponde por la Constitución;** debiendo quedar entre tanto en el pleno uso de los derechos y libertad que la misma Carta fundamental le concede como ciudadano mexicano. Comuníquese esta disposición al interesado para su inteligencia, dándole copia testimoniada de ella si la pidiere.- Hágase igual comunicación por medio de la correspondiente nota al supremo gobierno del Estado, para el debido acatamiento de este que el juzgado en manera alguna espera se le obligue a usar de los recursos que la ley ha puesto en sus manos para hacer respetar y cumplir sus disposiciones, estando como se halla dispuesto a conservar la dignidad de este tribunal, y a hacer que sus fallos sean debidamente respetados, y dése cuenta con todo al Supremo Gobierno de la Unión para los efectos que hubiere lugar. El Sr. D. Pedro Zámamo, primer suplente del juzgado de Distrito en actual ejercicio por ausencia del propietario, así lo decretó, mandó y firmó por ante mí, de que doy fe.- Pedro Zámamo. Manuel de Arriola.”

Se ha dicho que a pesar de la ausencia de la ley orgánica que reglamentara al artículo 25 del Acta de Reformas, éste se llegó a aplicar por las justificantes que expuso el suplente del juez de distrito en esa sentencia, pero

esas justificantes no eran suficientes, sino que sólo se utilizaron por la urgencia del caso en particular que la motivó, lo cual no eximía al Congreso para que dejara de expedir la Ley correspondiente.

Por tal motivo, para crear la ley que regulara lo dispuesto en el artículo 25 del Acta de Reformas, fueron importantes los proyectos de Vicente Romero quien a decir de Alfonso Noriega³² fue el creador del primer proyecto de ley de amparo, al que se le diera lectura en la tribuna de la Cámara de Diputados, en la fecha 3 de febrero de 1849, así como el de José Urbano Fonseca, de 1852, empero a decir del jurista Arellano García,³³ los proyectos de leyes de ambos sujetos, nunca llegaron a expedirse.

El proyecto de Ley de Urbano Fonseca, así como las leyes que formaron parte del derecho positivo, se analizarán más adelante en el apartado concerniente a los regímenes legales.

1.1.5 CONSTITUCIÓN DE 1857

Debemos recordar que previa a la expedición de la Constitución Federal de 1857, el país estuvo a cargo de una de las dictaduras de Santa Anna, quien durante ese encargo de 1853, emitió la Bases para la Administración de la República hasta la promulgación de la Constitución, fechadas el 22 de abril de 1853, dichas bases no gozaron del carácter de ley fundamental, ya que supuestamente sólo se iban a ocupar de garantizar el funcionamiento básico de las instituciones gubernamentales.³⁴

El 1 de marzo de 1854 fue proclamado el “Plan de Ayutla”, origen de la Revolución de Ayutla, poblado que perteneció al entonces departamento de

³² Vid NORIEGA, Alfonso. *Lecciones de Amparo*, novena edición, Porrúa, México, 2009. p.102.

³³ Vid ARELLANO GARCÍA, Carlos. *El Juicio de Amparo*. p.124.

³⁴ Vid. CRUZ BARNEY, Oscar. *op. cit.* p. 538.

Guerrero, ahora Estado del mismo nombre; el movimiento fue promovido esencialmente por Florencio Villarreal, Juan N. Álvarez e Ignacio Comonfort; el primero había sido insurgente de la independencia de México; el segundo un coronel relativamente joven; y el tercero un General que sobresalió porque de entre todos los problemas de inestabilidad y crisis política que sufrió nuestro país, tuvo la serenidad de no inclinar su postura ni por los liberales puros ni por los conservadores, que eran los que se disputaban el poder entre sí, es decir, él era un liberal moderado y su imparcialidad fue lo que permitió que se suscribiera tal ordenamiento fundamental, imparcialidad que sólo prevaleció en ese momento.

En el plan se señalaba la necesidad de formar un frente nacional para derrocar al gobierno dictatorial de Santa Anna, por lo tanto, en primer orden planteaba la destitución del general Santa Anna, y el nombramiento de una presidencia interina de índole liberal (cuya responsabilidad quedaría en manos del General Juan N. Álvarez), así como la convocatoria a un Congreso Constituyente que redactara una nueva Constitución para el país.

Cuando triunfó la Revolución de Ayutla al derrocar a los gobiernos centralistas, el problema que se presentó, fue el de conciliar y unir a los liberales puros con los liberales moderados.

Comonfort por conducto de Miguel María Arriaga, contactó a Benito Juárez, para que se uniera a él; y a su vez éste último consiguiera la adhesión de Melchor Ocampo y Ponciano Arriaga, quienes aceptaron unirse de manera gustosa, con la única condición de poder hacerle reformas al Plan de Ayutla.

Posteriormente, a través de una junta para designar presidente interino, resultó vencedor Juan Álvarez, sin embargo, Comonfort continuó su lucha por conciliar a los dos bandos rivales y fue así que en la integración del gabinete se

distribuyeron por partes iguales los nombramientos de los integrantes, entre liberales puros y liberales moderados.

El General Juan N. Álvarez, con fundamento en el Plan de Ayutla convocó a un congreso extraordinario constituyente el 16 de octubre de 1855, pero no sobra decir que Álvarez no se acopló al medio de la ciudad ni a las desatenciones de los liberales moderados y renunció al cargo de Presidente Interino.

Por tal motivo, se designó en dicho cargo al General Comonfort, el que durante su período, actuó también con base en las facultades concedidas por el Plan de Ayutla, y modificó por Decreto la convocatoria hecha por Álvarez, únicamente por lo que hacía al lugar, sede del Congreso, el cual dejó de ser Dolores Hidalgo, para ser la Ciudad de México.

La comisión de elaboración de la Constitución, compuesta tanto por puros como por moderados, siguió con los demás trámites y discusiones y fue entonces cuando el 5 de febrero de 1857 fue jurada la Constitución, primero por el Congreso, después por el Presidente Comonfort, para así clausurar la sesiones el 17 de ese mismo mes y año y ser promulgada el 11 de marzo siguiente.

El poder Legislativo quedó instalado para el 8 de octubre y para el 1° de diciembre el Ejecutivo y el Judicial hicieron lo propio. La presidencia de la República recayó en el General Ignacio Comonfort que pasó de ser presidente interino a presidente constitucional. Cómo no era raro en esos tiempos vino otra serie de problemas, como el que el mismo Comonfort sostuviera que no era posible gobernar con la Constitución que él sancionó, y otros más como el Plan de Tacubaya proclamado por Félix Zuloaga, a través del cual éste desconocía

la Constitución del 57, sin embargo, en dicho plan ratificaba a Comonfort en la presidencia, además de que puso en prisión a Benito Juárez.³⁵

Posteriormente, Zuloaga tuvo miedo de que Comonfort se uniera a los contrarios, es decir, a los radicales y lo desconoció, ante eso Comonfort no bajó los brazos y liberó a Juárez quien con su gran inteligencia, asumió la presidencia de la República y restauró la vigencia de la Constitución de 1857.

Finalmente la lucha se acentuó; Comonfort abandonó la Ciudad de México, con rumbo a Norte América, y el 23 de enero de 1858 se nombró del lado de los entonces conservadores, antes liberales moderados, a Félix Zuloaga, marcándose así el inicio de la Guerra de los Tres Años.

Es importante señalar que durante el mandato del General Ignacio Comonfort, se dio libre camino a algunas de las reformas de Estado de diversos rubros, como a la **Ley Juárez** de 23 de noviembre de 1855, que versó sobre administración de justicia, donde suprimió el fuero eclesiástico y el fuero militar para asuntos del orden civil y declaró renunciable el primero para los delitos del orden común; la **Ley Lerdo** de 25 de junio de 1856, que regulaba lo relativo a la desamortización de las fincas rústicas y urbanas pertenecientes a las corporaciones civiles o eclesiásticas; y por último la **Ley Iglesias** de 11 de abril de 1857, que señaló el cobro de aranceles parroquiales para el cobro de derechos y obvenciones, previno que los bautizos, amonestaciones, casamientos y entierros de los pobres no llevarían derecho alguno; se castigaría el abuso de cobrar a los pobres y también dispuso que si la iglesia se negaba a elaborar un entierro por falta de pago, la autoridad política local podía ordenarle que lo hiciera como diera lugar.³⁶

³⁵ Vid TENA RAMÍREZ, Felipe. Leyes Fundamentales de México 1808-1999. p. 605.

³⁶ *Ibidem*. p.491

Como se reseñó anteriormente, en enero del 58, dio inició la Guerra de Reforma, en la que sustancialmente, se enfrentaban los conservadores con los liberales, los primeros enfadados con el triunfo de los segundos al consagrarse la Constitución de 1857, por un lado estaba al frente Félix Zuloaga y por el otro Benito Juárez, postulando cada uno la tesis que más les convenía; los primeros sustentando el desconocimiento de la Constitución del 57 así como de las Leyes Lerdo, Juárez e Iglesias; y los otros obviamente defendiendo su permanencia.

Los conservadores por su parte decidieron realizar entre ellos una votación para decidir sobre la permanencia de Zuloaga, dicho electorado dispuso sustituirlo por el General Pezuela, quien prácticamente no duró mucho en su encargo y fue reemplazado por el muy bien respaldado por su grupo, el General Miguel Miramón quien sostuvo la batalla iniciada por sus predecesores en contra de Benito Juárez.

Benito Juárez ya establecido en el Estado de Veracruz, expidió las “Leyes de Reforma” entre las que destacan la “Ley de secularización de hospitales y establecimientos de beneficencias de 2 de febrero de 1861”, y la “Ley sobre extinción de comunidades religiosas de 26 de febrero de 1863”.

Como consecuencia de la expedición de tales leyes, el grupo presidido por Benito Juárez, tomó mayor fuerza, fue así que llegó el mes de diciembre de 1860 cuando el General González Ortega venció por única y definitiva ocasión a Miguel Miramón, para que el presidente Benito Juárez entrara a la capital de la República el 11 de enero de 1861; poniendo fin a la guerra de los tres años.

Como lo hemos venido haciendo con la reseña de los anteriores ordenamientos fundamentales, daremos paso a lo relativo al Juicio de Amparo, en la Constitución del 57.

En el proyecto del constituyente de 1857 fue donde se aprobaron los artículos 100, 101 y 102, aunque no en forma definitiva, ya que debían pasar por la comisión de estilo que los modificaría, dichos artículos eran del tenor literal siguiente:³⁷

“Artículo 100. Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite: 1° Por leyes o actos de cualquier autoridad que violaren las garantías individuales; 2° Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados; 3° Por leyes o actos de la autoridad es éstos que invadan la autoridad federal.

Artículo 101. Todos los juicios de que habla el artículo anterior se seguirán a petición de la parte agraviada y se decidirán por medio de una sentencia y procedimientos y formas del orden jurídico determinados por una ley orgánica. La sentencia será siempre tal que no se ocupe sino de individuos particulares, y se limite a protegerlos y ampararlos en el caso especial sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o acto que la motivare.

Artículo 102. En todos los casos de que hablan los artículos anteriores se procederá con la garantía de un jurado compuesto de vecinos del distrito a que corresponde la parte actora. Este jurado se formará y calificará el hecho de la manera que disponga Ley Orgánica.”

Esos preceptos después de que pasaron por la Comisión de estilo, afortunadamente conformada de un solo miembro, o sea, por el señor León Guzmán, fueron modificados, al transformar los artículos 100 y 101 previamente aprobados, en los artículos 101 y 102, es decir, se recorrió el orden y se suprimió el órgano consagrado en el anterior artículo 102 del jurado de vecinos.³⁸

Por nuestra parte, consideramos que esto fue afortunado, porque se eliminó al jurado de vecinos, del que no se tenía certeza de que instrucción tendría y si conocería o no de leyes.

³⁷ Texto del Proyecto de Constitución de 1857 en TENA RAMÍREZ, Felipe. Leyes Fundamentales de México 1808-1999. p. 568-569.

³⁸ Vid ARELLANO GARCÍA, Carlos. El Juicio de Amparo, p.127.

De los artículos 101 y 102 de la Constitución de 1857, cabe resaltar que:

1. Se eliminó el control político que subsistía en el sistema híbrido de Otero.

2. El amparo se extendió a los actos de cualquier autoridad, no solo a los del ejecutivo o legislativo

3. Se estableció como medio de defensa de la invasión de esferas competenciales, entre la federación y las entidades federativas, misma que se reprodujo exactamente igual en la Constitución de 1917, actualmente vigente.

4. Se establecieron algunos de los principios rectores del juicio de amparo, tales como la instancia de parte agraviada, con el cual se da un avance enorme, ya que se deja de tomar en cuenta que para la actuación del órgano jurisdiccional, se requiera la excitativa de alguna otra autoridad o poder estatal; la relatividad de las sentencias.

5. Expresamente señala que no es un recurso sino un juicio, aunado a que se utilizan de nueva cuenta los vocablos amparar y proteger.

6. Se fija la obligación de crear una ley reglamentaria al decir: “(...) por medio de procedimientos y formas del orden jurídico que determinará una ley (...)”

Se hace la precisión de que los ordenamientos legales expedidos para el efecto de reglamentar el juicio de amparo durante este periodo constitucional, se abordan más adelante en el apartado relativo al Régimen Legal.

1.1.6 CONSTITUCIÓN DE 1917

Después de la Guerra de Reforma nuestro país vivía un período de aparente calma, ya que regía la constitución de 1857. Fue entonces cuando en el año de 1876, el presidente Sebastián Lerdo de Tejada, sufrió el ataque por parte del General Fidencio Hernández quien se levantó en Armas en el poblado de Tuxtepec del actual Estado de Oaxaca, apoyando al entonces, joven General Porfirio Díaz, quien en sus inicios como gobernante proclamaba el principio de no reelección, mismo que no acató y que le costó al pueblo de México el derramamiento de sangre en la Revolución Nacional.

Ya al desempeñar la presidencia el General Porfirio Díaz, volvió a estabilizarse la situación política en nuestro país, pero después de transcurridas dos décadas del gobierno dictatorial de Díaz, comenzaban a surgir movimientos en su contra, los clubes y los periódicos de oposición se incrementaban y algunos atacaban directamente la tolerancia que Díaz, proporcionó al Clero, al no aplicar las Leyes de Reforma.

Al mismo tiempo que eso sucedía, en el seno porfirista, todos se preparaban para ganar la vicepresidencia, la que algunos sabían o creían que era la antesala del reemplazo del anciano dictador.

Fue entonces que en el año de 1908, el presidente Díaz, emitió una declaración a un periodista norteamericano, en la que expresó sustancialmente, que dijeran lo que dijeran sus amigos y partidarios, él se retiraría al concluir ese período, que no iba a aceptar ningún otro y que aceptaría gustoso un partido de oposición, agregó que si sucedía eso iba a ser como una bendición y no como un mal, porque México estaba listo para vivir su última etapa de libertad; esta declaración fue conocida como la “Conferencia Creelman”.³⁹

³⁹ Vid. PÉREZ DE LOS REYES Marco Antonio. Historia del Derecho Mexicano, Oxford University Press, México, 2007. p. 598.

Dicha conferencia en vez de tranquilizar las cosas, las exaltó, porque no sólo estaba vacante el cargo de vicepresidente, sino también el de presidente de la República, por ende, apenas siete meses transcurridos de esas declaraciones, un joven coahuilense de nombre Francisco I. Madero, difundió su obra literaria denominada “La Sucesión Presidencial en 1910”, en la que esencialmente sostenía la creación de “El Partido Antirreeleccionista” y la permanencia de Díaz en la presidencia, con la salvedad de que una vez conformado el partido se propusiera como siguiente objetivo la sustitución de aquél, de igual modo, proponía que la elección de vicepresidente se diera sin intervención proselitista del Gobierno hacia algún personaje determinado.

Para el año de 1910, Díaz se retractó de las declaraciones de “La Conferencia Creelman” y se postuló para la séptima de sus reelecciones, por su parte Madero, quien en un principio sostenía la idea de que Díaz debía seguir al frente y que se debía elegir a un vicepresidente cívicamente, había cambiado de opinión, por ello se postulaba él y su amigo el doctor Francisco Vázquez Gómez a la presidencia y vicepresidencia respectivamente.

En consecuencia, a inicios del mes de junio de 1910, Madero fue hecho prisionero y conducido a San Luis Potosí, lugar en el que aprovechó la prisión domiciliaria para fugarse y de donde se dirigió hacia San Antonio Texas, Estados Unidos, sitio en el cual, formuló el “Plan de San Luis Potosí”, este plan señalaba que la insurrección era la única forma legítima para las necesidades nacionales, por tanto, señalaba como fecha para tal efecto el día 20 de noviembre de 1910.

Simultáneamente a Madero, estaban otros grandes líderes, como lo fueron los hermanos Flores Magón, de quienes es importante hacer hincapié, porque después de derrocado el régimen porfirista, los grupos representados

por Madero y Flores Magón fueron quienes suscitaron diferencias contrastantes, mismas que dieron materia para la Constitución de 1917.

Retomando el punto de la fecha mencionada para la rebelión, se dice que no sucedió gran cosa; es más parecía que Madero había fracasado en su intento, pero no fue así, ya que sólo falló en lo que concierne a la fecha del levantamiento, porque si bien es cierto que no sucedió el 20 de noviembre, también es cierto que la insurrección se fue dando poco a poco y ya para el mes de marzo de 1911 estaba propagada por todo el país.⁴⁰

El 21 de mayo de 1911, al ser vencido el ejército porfirista en Ciudad Juárez, se firmó el tratado que llevó por nombre el de esa ciudad, por ende, renunciaron el presidente Díaz y el vicepresidente Corral. La insurrección había derrocado al régimen que permaneció durante treinta años detentando el poder.

Una vez derrocado el régimen porfirista, comenzó la fase de reestructuración del Gobierno, es ahí en donde las ideas de los partidos Antirreeleccionista y el Liberal Mexicano, encabezado el primero por Madero y el segundo por Flores Magón, entraron en pugna entre sí, porque el primero, pensaba en la abrogación de las Leyes de Reforma, en la política conciliatoria con el clero y no hacía caso a los problemas sociales de la época; mientras que el segundo buscaba libertad política al apoyar la vigencia de las Leyes de Reforma, también buscaba libertad económica a través de la entrega al pueblo de las tierras que detentaban los grandes terratenientes, así como una reforma que protegiera a las clases obrera-trabajadora, disminuyendo la jornada laboral y otra tantas disposiciones de esa índole; de lo anterior se infiere que en lo único que coincidían era en la libertad electoral.

Los principios que perseguía el Partido Antirreeleccionista a través de Madero, fueron contrarios a lo que antes había proclamado en el Plan de San

⁴⁰ Vid. SOBERANES FERNÁNDEZ José Luis. *op. cit.* p. 160.

Luis, un ejemplo de ello, fue la cuestión social, en la que ya para el año de 1911, él afirmó que la pequeña propiedad sólo podía desarrollarse lentamente, y que aun cuando fuera defectuosa la repartición de tierras, ésta debía de respetarse, para que cualquier legislación futura tuviera como base el respeto al derecho de la propiedad.

El evadir el problema social e imponer a sus candidatos, es decir, traicionar al Plan de San Luis, le costó a Madero muchos levantamientos en su contra.⁴¹

De esos levantamientos los más importantes fueron el de Emiliano Zapata, quien proclamó el “Plan de Ayala”, al grito de “Tierra y Libertad”, y el de Pascual Orozco con el “Pacto de la Empacadora”, sobre derechos laborales. Madero no tuvo más que allegarse a los antiguos jefes del ejército porfirista, de entre los cuales estuvo Félix Díaz que fue el que pactó con la embajada norteamericana la traición al Jefe de las fuerzas Armadas maderistas, o sea, la traición al General Victoriano Huerta, lo que propició la renuncia de Madero (presidente) y de Pino Suárez (vicepresidente) así como el triunfo de los rebeldes.⁴²

La revolución tomó el nombre de constitucionalista, al promulgarse el 19 de febrero de 1913, un decreto por el que el entonces gobernador de Coahuila, Venustiano Carranza, desconocía a Victoriano Huerta, como presidente de México, aunado a los homicidios de Madero y de Pino Suárez.

Venustiano Carranza, proponía el sostenimiento del orden constitucional y la bandera de la legalidad para consolidar al gobierno constituido, para tal efecto el 26 de febrero de 1913, firmó en compañía de los Jefes y Oficiales que estaban a sus órdenes el “Plan de Guadalupe”, en la

⁴¹ Vid TENA RAMÍREZ, Felipe. Leyes Fundamentales de México 1808-1999. p. 805.

⁴² *Íbidem*. p. 161.

hacienda que llevara el mismo nombre. Posteriormente, a dicho plan le pretendieron adicionar cuestiones relativas a los lineamientos agrarios de la revolución como el fraccionamiento de latifundios, también garantías obreras como la absolución de deudas y abolición de tiendas de raya, sin embargo, Carranza se inconformó, diciendo que antes de atacar los problemas sociales era necesario acabar con el gobierno usurpador, entonces se acató lo propuesto por Carranza y se acordó incluir en el Plan de Guadalupe únicamente la promesa de formular el programa social al triunfo de la lucha.

El triunfo de lucha se dio el 13 de agosto e 1914, cuando se firmó el “Tratado de Teoloyucan”, en la población que lleva ese nombre en el territorio del actual Estado de México, por el cual se disolvió el ejército federal y se entregó la metrópoli al ejército constitucionalista, o sea, había llegado el momento de empezar las reformas legales previamente pensadas.

Algunos de los jefes que en un principio coincidían en gran parte con Carranza con lo sustentado en el Plan de Guadalupe, después difirieron, principalmente en lo relativo a las cuestiones sociales, por ese motivo, suscribieron el Plan de Torreón que pretendía adicionar ciertas cosas al Plan de Guadalupe, dicho plan no fue aceptado por Carranza y el grupo se escindió.

Carranza ante la división que se presentó entre algunos de sus seguidores, decidió iniciar en el Estado de Veracruz, la Reforma Social, esto le ayudó a mejorar las relaciones con Villa, Zapata y Orozco, ya que todos coincidían en el tema de la reforma social; en seguida el 12 de diciembre de 1914, Carranza expidió en el Estado antes referido, las Adiciones al Plan de Guadalupe, las que disponían que el Primer Jefe expediría y pondría en vigor, durante la transición, todas las leyes encaminadas a restablecer la igualdad entre los mexicanos; leyes agrarias que favorecieran la formación de la pequeña propiedad, disolviendo los latifundios y restituyendo a los pueblos las tierras de que fueron injustamente privados; leyes fiscales encaminadas a

obtener un sistema equitativo de impuestos a la propiedad raíz; legislaciones para mejorar la condición del peón rural, del obrero, del minero y, en general, de las clases proletarias; el establecimiento de la libertad municipal como institución constitucional; bases para un nuevo sistema de organización del Poder Judicial independiente, tanto en la Federación como en los Estados; revisión de las leyes relativas al matrimonio y al estado civil de las personas; disposiciones que garantizaran el estricto cumplimiento de las Leyes de Reforma; revisión de los Códigos Civil, Penal y de Comercio; reformas del procedimiento judicial, con el propósito de hacer expedita y efectiva la administración de justicia; revisión de las leyes relativas a la explotación de minas, petróleo, aguas, bosques y demás recursos naturales del país; reformas políticas que garantizaran la verdadera aplicación de la Constitución de la República, y en general, todas las demás leyes que se estimaran necesarias para asegurar a todos los habitantes del país la efectividad y el pleno goce de sus derechos, así como la igualdad ante la ley, algunas de estas propuestas se elevaron al rango de ley en el año de 1915.

Ya para el año de 1916, estando disueltas las facciones tanto villista como zapatista, era el momento de restituir el orden constitucional, para ello se abrían varios caminos: la restauración lisa y llana de la Constitución de 57, que obstruccionaría la reforma político-social ya iniciada; la revisión de la Carta Magna antes señalada, lo que también demoraría la reforma social; y por último la reunión de un congreso constituyente, encargado de reformar la Constitución de 57 o de expedir una nueva.

Carranza se inclinó por la última opción, aduciendo que Las Adiciones al Plan de Guadalupe fueron un programa concreto de revolución social y que dejarlas consignadas de manera aislada en un plan, era una obra meramente literaria, aunado a que formular las leyes y decretos de tendencia social y expedirlos en un período preconstitucional, resultaba útil para propagar la revolución; mas no la forma eficaz para consumarla.

Para ese efecto, Carranza expidió en la Ciudad de México el 14 de septiembre de 1916, el Decreto Reformatorio de algunos artículos del Plan de Guadalupe, por los que convocó a elecciones para formar el Congreso Constituyente, con los mismos requisitos que la Constitución de 1857 imponía a los integrantes del Congreso de la Unión, añadiendo el requisito de que no podían ser electos para el Congreso Constituyente, todos aquellos que hubieren ayudado o servido a los gobiernos o facciones hostiles a la causa constitucionalista.

El Congreso Constituyente se instaló en la ciudad de Querétaro, el 21 de noviembre de 1916; el 30 de noviembre eligió a su mesa directiva; el 1° de diciembre el Primer Jefe entregó su “Proyecto de Constitución Reformada”; y el 6 de diciembre se designó a la Comisión de Constitución.

Comenzó entonces el proceso legislativo del proyecto de ley fundamental de 1917. En ese proyecto el tema de las innovaciones normativas, con respecto a la del 57, fue aprobado en su totalidad, salvo los artículos que tocaban el tópico de las relaciones entre el Estado y el Clero; los de las relaciones obreras; y los de las disposiciones agrarias que tuvieron agitadas discusiones.

El dictamen de la comisión fue presentado al Congreso el 29 de enero de 1917, día desde el cual, se constituyó en sesión permanente a fin de alcanzar a concluir sus labores el 31 de enero, fecha fijada en la convocatoria.

Después de una prolongada discusión, que sólo produjo modificaciones de poca relevancia, el dictamen fue aprobado a las tres y media de la mañana del 30 de enero, por unanimidad de 150 votos.

En la mañana del 31 de enero de 1917 se firmó la Constitución y por la tarde rindieron la protesta de guardarla, primero los diputados y después el Primer Jefe.⁴³

Es importante resaltar que desde el momento del decreto de septiembre de 1916, que reformó el Plan de Guadalupe para convocar al Constituyente, se habló de reformar a la Constitución de 57 y no de expedir una distinta, es más, se llamó “Proyecto de Constitución Reformada” el del Primer Jefe Venustiano Carranza. Sin embargo, se había expedido una nueva Carta Magna; y para quedar dentro de las facultades que su norma creativa le había impuesto al órgano constituyente, el ordenamiento constitutivo se llamó, “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que reforma la del 5 de febrero de 1857”. Caso singular el que se presentó, porque no se trataba de un acta de reformas, como la de 47, que abrogaba, modificaba o adicionaba la Constitución de 24; ni tampoco reemplazaba a la Constitución anterior que desaparecía, como lo hizo la de 57 con la de 24. Más bien la de 17 es sin duda alguna una Constitución que reformó a otra Constitución, se puede decir que se le asignó ese nombre para guardar el respeto debido a la de 1857.⁴⁴

La Constitución fue promulgada el 5 de febrero de 1917 y entró en vigor el 1º de mayo del mismo año.

1.2 RÉGIMEN CONSTITUCIONAL LOCAL

1.2.1 CONSTITUCIÓN DEL ESTADO DE YUCATÁN DE 1841

Después de detallar los tipos de Gobierno que rigieron en México durante el siglo XIX, se puede apreciar que hubo varias etapas que adoptaron el régimen centralista; una de esas etapas fue la de la vigencia de las Siete

⁴³ Vid TENA RAMÍREZ, Felipe. Leyes Fundamentales de México 1808-1999. p. 816.

⁴⁴ *Ídem*.

Leyes Constitucionales, ante la que se presentó el descontento de la ciudadanía que prefería adoptar como forma de gobierno el federalismo, por tal motivo, el Estado de Yucatán proclamó su independencia de México, hasta en tanto se restableciera el Régimen Federal, fue entonces que los revolucionarios que estaban resultando vencedores de la contienda social, decidieron instalar un Congreso Constituyente en el año de 1840, para la elaboración de la Constitución yucateca.

En ese momento se le confió a Manuel Crescencio García Rejón y Alcalá, a Pedro C. Pérez y Darío Escalante, la redacción del Proyecto de Constitución, siendo el primero de los nombrados quien presidió la Comisión encargada de elaborar dicho proyecto.⁴⁵

El proyecto iba encaminado a reformar la Constitución local de 1825, pero a los juristas encargados de su elaboración no les bastó con las reformas que les encomendaron, sino que propusieron una nueva Constitución para el Estado de Yucatán; al suscribir el documento el 23 de diciembre de 1840, que oficialmente recibió el nombre de “Proyecto de Constitución presentado a la Legislatura de Yucatán por su Comisión de Reformas, para la Administración Interior del Estado”, mismo que fue aprobado por el Congreso Local con algunas modificaciones (sólo en el orden de sus capítulos), el 31 de marzo de 1841, para cobrar vigencia hasta el 16 de mayo de ese último año.

El proyecto de la Constitución yucateca y ella misma, dejaron grandes aportaciones a la vida jurídica y política de nuestro país, por ejemplo, por virtud de ellas se estableció el sufragio directo, de igual modo, se ocupó de los derechos del hombre, que habían sido escasos o casi nulos en las constituciones federales de nuestro país, a parte de que el velante de éstas, en el mejor de los casos, era un órgano político como el Supremo Poder Conservador, pero en el proyecto de reformas en comento, se estableció

⁴⁵ Vid ARELLANO GARCÍA, Carlos. El Juicio de Amparo, p.110.

puntualmente la función del Poder Judicial como el encargado de garantizar los derechos del hombre, por esto es muy importante como antecedente del juicio de amparo.

Aunado a lo anterior, la relevancia de estos documentos (el proyecto y la constitución) consistió en que fueron los primeros en México que contemplaron el verbo amparar y la palabra proteger al gobernado oprimido contra una ley, decreto o providencia del gobernador que fuera contraria a la Constitución.

Para mayor de claridad sobre este punto, nos permitimos traer aquí, el extracto del voto de Rejón, el cual establecía lo siguiente:⁴⁶

“Poder Judicial.-

Pasando ahora de un poder, que hace casi siempre uso de la violencia para conseguir los fines que se propone la comisión entrará a tratar de otro, el más apacible y tranquilo de los tres, en que se ha dividido el poder público para su ejercicio; y que apoyado en la fuerza moral, que debe darle la justicia de sus fallos, necesita poco de la materia para obtener la consideración que se merece. La tiranía procura mantenerlo en la abyección y nulidad a que le hemos visto reducido en el régimen colonial; pero es de la primera importancia, y se le abastece de grandes facultades en los gobiernos libres, en que se tiene cuidado de sustituir, para obtener la obediencia legal del ciudadano, la idea del derecho a la de la fuerza material. De ahí en que, en los Estados Unidos de Norteamérica, la Corte suprema está encargada de ejercer, no sólo atribuciones judiciales, sino también otras que son casi enteramente políticas; y a ella acude el Poder Ejecutivo para oponerse a los desafueros del Cuerpo Legislativo; ésta para defenderse de las empresas atrevidas de aquél; el interés público contra el interés privado, y el espíritu de conservación y orden, contra los movimientos tempestuosos de la democracia, en fin, su poder es inmenso, pero siendo de pura opinión, y no descansando en la fuerza brutal de las armas, busca siempre la equidad y la justicia, para no perder el prestigio en que se apoya la sumisión que se le debe. Siguiendo la comisión las mismas huellas, ha preferido el engrandecimiento de este poder a los medios violentos, de que se valen regularmente los gobiernos, para vencer las resistencias que les oponen los gobernados, usando de la fuerza física de que tienen a su disposición, en lugar de la moral que les prestan las sentencias de los jueces. Por eso se propone la

⁴⁶ Texto del Voto de Manuel C. Rejón en ARELLANO GARCÍA, Carlos. El Juicio de Amparo, p.110-112.

revista a la Corte Suprema de Justicia de un poder suficiente, para oponerse en las providencias anti-constitucionales del Congreso, y a las ilegales del Poder Ejecutivo, en las ofensas que hagan a los derechos políticos y civiles de los habitantes del Estado; y que los jueces se arreglen en sus fallos a lo prevenido en el Código fundamental, prescindiendo de las leyes y decretos posteriores, que de cualquier manera le contraríen. Así se pondrá un dique a los excesos y demasías de las Cámaras, y los ciudadanos contarán con un arbitro, para reparar las injusticias del Ejecutivo del Estado, sin verse en la precisión de exigir responsabilidades contra funcionarios, que tendrán siempre mil medios de eludirlas, y que aun cuando se exigiesen, sólo ciarían por resultado la aplicación de una pena a los transgresores de la ley, y jamás la reparación completa del agravio a la persona ofendida. Se hará también innecesaria la creación de un poder conservador monstruoso, que destruya las instituciones fundamentales a pretexto de conservarlas, y que revestido de una omnipotencia política sea el arbitro de los destinos del Estado, sin que haya autoridad que modere sus abusos.

Por otra parte, dotado así el Poder Judicial de las facultades indicadas con más las de proteger en el goce de las garantías individuales al oprimido por los empleados del orden político, que abusan casi siempre de la fuerza, por el apoyo que le presta el gobierno de que inmediatamente dependen, no queda desnaturalizado sacándosele de su esfera. Tampoco se hace de él un poder temible, cual lo sería si se le encargase de impugnar las leyes de un modo teórico y general; pues que entonces el erigirse en censor del legislativo, entraría abiertamente en la escena política, dando apoyo al partido que le contrariase, y llamando todas las pasiones que pudiesen interesarse en la contienda, con peligro de la tranquilidad del Estado.

Así es, que aunque según el proyecto, se da al Poder Judicial el derecho de censurar la legislación, también se le obliga a ejercerlo de una manera oscura y en casos particulares, ocultando la importancia del ataque a las miras apasionadas de las facciones. Sus sentencias pues, como dice muy bien Tocqueville, no tendrán por objeto más que el descargar el golpe sobre un interés personal, y la ley sólo se encontrará ofendida por casualidad. De todos modos la ley así censurada no quedará destruida: disminuirá sí su fuerza moral, pero no se suspenderá su efecto material. Sólo perecerá por fin poco a poco y con los golpes redoblados de la jurisprudencia, siendo además fácil de comprender, que encargando al interés particular promover la censura de las leyes, se ensalzará el proceso hecho a éstas con el que se siga á un hombre, y habrá de consiguiente seguridad de que la legislación no sufrirá el más leve detrimento, cuando no se le deja expuesta por este sistema a las agresiones diarias de los partidos. En fin, multiplicándose por el medio referido los fallos contra las leyes inconstitucionales, se harán éstas ineficaces, teniendo las Cámaras por lo mismo que derogarlas, y sacándose de consiguiente la ventaja de conservar el Código fundamental intacto, por un antemural el más fuerte que se ha levantado contra la tiranía de las asambleas legislativas.

En resumen, señores, la comisión al engrandecer al Poder Judicial, debilitando la omnipotencia del Legislativo, y poniendo diques a la arbitrariedad del Gobierno y sus agentes subalternos, ha querido colocar las garantías

individuales, objeto esencial y único de toda institución política, bajo la salvaguardia de aquél, que responsable a sus actos, sabrá custodiar el sagrado depósito que se confía a su fidelidad y vigilancia. Por eso no sólo consulta que se le conceda la censura de las leyes en los términos ya indicados, sino también que se le revista de una autoridad suficiente, **para proteger al oprimido contra las demandas de los empleados políticos del Ejecutivo del Estado.** Un ciudadano privado de su libertad y reducido a la mayor incomunicación por funcionarios que no tengan el encargo de administrar justicia **¿no ha de tener derecho para que se le ampare desde luego en el goce de su seguridad personal, cuando es tan común protegerlo en la posesión de bienes, que no merecen acaso, el mismo cuidado ni la misma consideración?** y **¿no sería una notoria injusticia dejarlo permanecer por mucho tiempo en aquella penosa situación, otorgándole solamente el costoso y dilatado recurso de intentar una acusación solemne contra sus opresores, y enredarse en los trámites de un proceso, que no le remediará el menoscabo de su fortuna, el trastorno de su familia, ni otros males irreparables?**”

Asimismo se transcriben los artículos de la Constitución para el Estado de Yucatán, en los que se ven materializadas las consideraciones antes descritas:⁴⁷

“Del Poder Judicial

Artículo 50.- El Poder Judicial residirá en una Corte Suprema de Justicia, y en los juzgados inferiores de hecho y de derecho que se establezcan por las leyes.

De la Corte Suprema de Justicia y de sus Atribuciones

Artículo 51.- La Corte Suprema de Justicia se compondrá de tres ministros y un fiscal, letrados todos, ciudadanos de la República Mexicana por nacimiento, y mayores de treinta años de edad (...)

“**Artículo 53.-** Corresponde a este tribunal reunido:

1º.- **Amparar en el goce de sus derechos a los que le pidan su protección, contra las leyes y decretos de la Legislación que sean contrarias a la Constitución;** o contra las providencias del Gobernador o Ejecutivo reunido, cuando en ellas se hubiese infringido el Código fundamental o las leyes, limitándose en ambos casos a reparar el agravio en la parte en que éstas o la Constitución hubiesen sido violadas (...)

“**Artículo 63.-** Los jueces de primera instancia ampararán en el goce de los derechos garantidos por el artículo anterior, a los que les pidan su protección contra cualesquiera funcionarios que. no correspondan al orden judicial decidiendo breve y sumariamente las cuestiones que se susciten sobre los asuntos indicados.

⁴⁷ Texto de la Constitución Yucateca de 1841 en ARELLANO GARCÍA, Carlos. El Juicio de Amparo. p.113.

Artículo 64.- De los atentados cometidos por los jueces contra los citados derechos, conocerán sus respectivos superiores con la misma preferencia de que se ha hablado en el artículo precedente, remediando desde luego el mal que se les reclama, y enjuiciando inmediatamente al conculcador de las mencionadas garantías.”

Ahora bien de la transcripción anterior, se corrobora el porqué se le considera como el primer documento constitucional aunque sea a nivel local, que utilizó el verbo amparar, así como también la palabra protección, y por ello es que es el principal antecedente en México del Juicio de Amparo.

Se afirma lo anterior, ya que este documento sirvió de base al jurista Mariano Otero, quien en el año de 1846, formulara un voto particular en el seno del Congreso Constituyente, y gracias a ello se federalizara el juicio de amparo de Rejón, al emitirse el Acta de Reformas de 1847, que se analizó, en el apartado respectivo.⁴⁸

1.3 RÉGIMEN LEGAL

1.3.1 PROYECTOS ANTERIORES A LA PRIMERA LEY DE AMPARO.

Ahora que han quedado detalladas las leyes fundamentales de nuestro país y la constitución local para el Estado de Yucatán de 1841, antecedente primario del juicio de amparo mexicano, es menester recapitular en qué momento fue que se empezó a hablar del amparo, ya sea bajo el nombre de recurso, o bien bajo su denominación de juicio.

Como se puede apreciar en el apartado anterior, la primera regulación de la institución de amparo sucedió a nivel local en el año de 1840, cuando en el proyecto de constitución yucateca, se introdujo el entonces novedoso y revolucionario medio de defensa del gobernado, dicho proyecto si lo juzgamos

⁴⁸ Vid ARELLANO GARCÍA, Carlos. El Juicio de Amparo, p.119.

fríamente, o más bien, de manera abstracta, tenemos que su mayor logro, fue el que se elevara tal novedad a rango constitucional, nótese que esto sucedió solamente a nivel local, ahora bien, en el momento en que dicha Constitución cobró vigencia, requería como todas las de ese tipo, de una ley secundaria que le diera vida; que hiciera que tuviera vigencia práctica, es decir, que regulara todos y cada una de las fases del procedimiento, y así salvaguardar las formalidades de él, obviamente esta ley fundamental no era la excepción, pero debido a los motivos sociales que circundaron a este ordenamiento y que no están por demás recordar, como el que al emitirse este ordenamiento el Estado de Yucatán se proclamaba independiente del territorio nacional; la Constitución yucateca en comento careció de un ordenamiento secundario que le diera aplicación. Para concluir, podemos decir que dicha ley no existió, es decir, esos albores del amparo fueron letra muerta.

Cuando se reestableció la forma de gobierno Federal en todo el territorio nacional; rigió la Constitución de 1824 con su respectiva acta de reformas, y como se mencionó en el apartado respectivo, el juicio de amparo se federalizó al incluirse en el artículo 25 de la propia acta, pero al igual que la Constitución Yucateca, el terreno de la regulación de los alcances de dicho artículo, fue árido, ya que no se expidió ley secundaria que le regulara, sin embargo, como también se dijo y se evidenció en apartados precedentes, este famoso artículo 25, sí tuvo aplicación práctica a diferencia de la Constitución yucateca.

No obstante que la primera sentencia de amparo se haya dictado sin más fundamento que el del artículo 25 del acta de reformas, cabe resaltar que ese elemento no era suficiente para que el Congreso de la Unión durante ese período, no se avocara a los trabajos de expedición de tan necesaria ley reglamentaria de dicho precepto constitucional. El jurista Alfonso Noriega,⁴⁹ asevera que el primer proyecto de Ley de Amparo fue el de Vicente Romero,

⁴⁹ Vid NORIEGA, Alfonso. *op. cit.* p.103.

mismo que fue leído en la Cámara de Diputados el 3 de febrero de 1849, de igual modo, dice que hubo un segundo proyecto, que fue el del entonces Ministro de Justicia e Instrucción Pública, José Urbano Fonseca fechado en febrero de 1852; sobre éste en particular señala, que hubo gran intervención por parte de Mariano Otero.

Atendiendo al objeto de nuestra investigación, al respecto del articulado del proyecto de ley de José Urbano Fonseca, consideramos innecesaria la reproducción literal de esos preceptos, y sólo nos resta decir que dicho proyecto de ley no regulaba de manera alguna el cumplimiento y ejecución de las sentencias de amparo, ya que su contenido escueto de tan sólo quince artículos no alcanzaba a satisfacer todas las necesidades de la materia.

1.3.2 LEY ORGÁNICA DE PROCEDIMIENTOS DE LOS TRIBUNALES DE LA FEDERACIÓN, QUE EXIGE EL ARTÍCULO 102 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, PARA LOS JUICIOS DE QUE HABLA EL ARTÍCULO 101 DE LA MISMA (PRIMERA LEY DE AMPARO DE 30 DE NOVIEMBRE DE 1861).

Ahora bien, ya con la vigencia de la Constitución de 1857, al estar previsto en sus artículos 101 y 102 el Juicio de Amparo, el Congreso de la Unión, de nueva cuenta se dispuso a trabajar en la creación de la ley reglamentaria que diera vida a esos artículos constitucionales.

Como se analizó en apartados anteriores, los artículos 101 y 102 de la Constitución Federal de 1857, establecían la institución del amparo, pero sobre todo el artículo 102, disponía que los juicios de los tribunales de la federación, entre otras cosas, se seguirían por medio de formas de orden jurídico y procedimientos que determinara una ley; la cual tardó cuatro años en expedirse.

La primera ley de amparo fue aprobada por la Cámara de Diputados el 26 de noviembre de 1861, y sancionada por el presidente de la República Don Benito Juárez, el 30 de ese mes y año, bajo la denominación de “LEY ORGÁNICA DE PROCEDIMIENTOS DE LOS TRIBUNALES DE LA FEDERACIÓN, QUE EXIGE EL ARTÍCULO 102 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, PARA LOS JUICIOS DE QUE HABLA EL ARTÍCULO 101 DE LA MISMA”. La doctrina refiere que esa ley reglamentaria del amparo, marcó una tendencia de expansión a la constitución, ya que abrió paso para el “amparo control de la legalidad”.⁵⁰

El tema relativo al cumplimiento y ejecución de las sentencias de amparo en la ley en comento, estaba consagrado en el artículo 14, el cual disponía lo siguiente:⁵¹

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

Ahora bien, del artículo antes transcrito podemos establecer lo siguiente:

- a) Se imponía al juez de distrito la obligación de velar por sus fallos.
- b) Se establecía un término de tres días para que la autoridad responsable diera cumplimiento y en caso de que no lo hiciera así, el juez tenía la facultad de requerir a nombre de los poderes de la unión, a los superiores de la autoridad rebelde.

⁵⁰ Vid ARELLANO GARCÍA, Carlos. El Juicio de Amparo, p. 130

⁵¹ Texto de la Primera Ley de Amparo de 1861 en BARRAGÁN BARRAGÁN José. Primera Ley de Amparo de 1861, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1980. p.100-103.

c) Se preveía que si a pesar del requerimiento señalado en el inciso anterior, el fallo no hubiere sido acatado, el juez daría aviso al gobierno supremo para que dictara la providencia conveniente; sobre a qué se refiere por Gobierno Supremo, cabe precisar que no existe tal definición legal, en el ordenamiento fundamental de esa época (Constitución de 1857), pero se entiende que se refería al ejecutivo de la Unión.

1.3.3 LEY ORGÁNICA DE LOS ARTÍCULOS 101 Y 102 DE LA CONSTITUCIÓN (DE 20 DE ENERO 1869).

El 30 de abril de 1868 se recibió en el Congreso de la Unión la iniciativa de ley propuesta por el presidente de la República, la cual hizo llegar por medio de su Ministerio de Justicia e Instrucción Pública, en la que esencialmente sostuvo, que era urgente reformar la ley sobre los juicios de amparo de 1861, en virtud de que se estaban cometiendo abusos a la sombra de la citada ley.⁵²

Seguido el proceso legislativo por sus correspondientes trámites, se aprobó la “Ley Orgánica de Los Artículos 101 y 102 de la Constitución”, el 19 de enero de 1869, para entrar en vigor al día siguiente de su publicación.

En esta ley se estableció un capítulo específico para regular el cumplimiento y la ejecución de las sentencias de amparo, el cual se componía de los artículos 18 a 21, mismos que se transcriben a continuación:⁵³

“Capítulo IV Sentencia en última instancia y su ejecución.

⁵² Texto de la Iniciativa de Ley de Amparo de 1869 en BARRAGÁN BARRAGÁN José. Proceso de discusión de la ley de amparo de 1869, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1980. p 7.

⁵³ Texto de la Ley de Amparo de 1869 en BARRAGÁN BARRAGÁN José. Proceso de discusión de la ley de amparo de 1869, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1980. p. 314-318.

Artículo 18. Luego que se pronuncie la sentencia, se devolverán al juez de distrito los autos con testimonio de ella, para que cuide de su ejecución.

Artículo 19. El juez de distrito hará saber sin demora la sentencia al quejoso, y a la autoridad encargada inmediatamente de ejecutar el acto que se hubiere reclamado; y si dentro de veinticuatro horas esta autoridad no procede como es debido en vista de la sentencia, ocurrirá a su superior inmediato, requiriéndolo en nombre de la Unión, para que haga cumplir la sentencia de la Corte. Si la autoridad ejecutora de la providencia no tuviere superior, dicho requerimiento se entenderá desde luego con ella misma.

Artículo 20. Cuando a pesar de este requisito no empezare a cumplirse la sentencia, o no se cumpliera del todo, si el caso lo permite, dentro de seis días; el juez dará aviso al ejecutivo de la Unión, que cumplirá con la obligación que le impone la fracción XIII del artículo 85 de la constitución federal.

Artículo 21. Si no obstante la notificación hecha a la autoridad, el acto reclamado quedare consumado de un modo irreparable, el juez de distrito encausará desde luego al inmediato ejecutor del acto; o si no hubiere jurisdicción sobre él por gozar de la inmunidad de que trata el artículo 103 de la constitución, dará cuenta al congreso federal.”

Es importante resaltar que la totalidad de los juicios de amparo ventilados con motivo de esta ley, debían seguir forzosamente el camino de la revisión ante la Suprema Corte, es decir, invariablemente había dos instancias.

Ahora bien, de la anterior transcripción podemos establecer las siguientes conclusiones:

a) Se imponía al juez de Distrito la obligación de velar por los fallos que emitiera la Suprema Corte.

b) Se obligaba al juez de Distrito a notificar inmediatamente después de que hubiera recibido el testimonio de la ejecutoria de la corte, el contenido de la sentencia al quejoso y a la autoridad responsable; nótese que la ley no señala el efecto de tal notificación, pero se entiende que era para fijarle el inicio del plazo que no debía ser superior a las veinticuatro horas para que cumpliera con el fallo protector.

c) Se establecía al juez la facultad de requerir en nombre de la Unión al superior de la autoridad responsable, (nótese que ya no se habla como en la anterior del Gobierno Supremo sino de la Unión, es decir, en nombre de los tres poderes), cuando esta última no cumpliera la sentencia dentro del término señalado en el inciso anterior, para que dicho superior obligara al inferior a cumplir la sentencia concesoria.

d) Se preveía que si a pesar del requerimiento hecho al superior de la responsable y transcurridos seis días sin que el fallo protector se cumpliera, si éste se podía cumplir en dicho plazo, el juez daría aviso al ejecutivo de la Unión, para que actuara como lo preveía el artículo 85, fracción XIII, de la Carta Magna de 1857.⁵⁴

e) Se disponía que si a pesar de los requerimientos realizados a la responsable, ésta ejecutara el acto reclamado y ese acto quedara consumado de manera irreparable, el juez gozaba de la facultad de encausarlo penalmente, salvo que esa autoridad gozara de fuero constitucional, en esta situación se daría cuenta al Congreso de la Unión.

Del análisis anterior se advierte que las diferencias consistentes entre la Ley de 1861 y la Ley de 1869, fueron que la segunda abundó en la regulación del procedimiento de cumplimiento e inejecución de sentencia, hecho que en la primera era casi nulo, por tal motivo, es que no nos parece prudente resaltar las modificaciones, ya que prácticamente sería una repetición inútil de lo comentado líneas atrás.

⁵⁴ “**Artículo 85.** Las facultades y obligaciones del presidente son las siguientes:(...) XIII. Facilitar al poder judicial los auxilios que necesite para el ejercicio expedito de sus funciones.

1.3.4 LEY ORGÁNICA DE LOS ARTÍCULOS 101 Y 102 DE LA CONSTITUCIÓN (DE 14 DE DICIEMBRE DE 1882).

Cuando se expidió esta ley, habían transcurrido veintiún años contados hacia la fecha en que se expidiera la primera ley de amparo, por esta razón, el campo del juicio de amparo, no era tan árido, ya que con la aplicación consuetudinaria de dicho juicio, se fueron presentando múltiples experiencias que lo enriquecieron considerablemente.

La iniciativa propuesta por el Ejecutivo de la Unión fue presentada al Congreso de la Unión y su discusión comenzó desde el 4 de abril de 1878, seguido que fue el proceso legislativo, la ley en estudio, se aprobó en la sesión de 11 de diciembre de 1882, para cobrar vigencia el catorce siguiente.

El contenido del capítulo de cumplimiento y ejecución de sentencias en la ley de 1882, es el que a continuación se transcribe:⁵⁵

“Capítulo VIII.

De la ejecución de las sentencias

Art. 48. Pronunciada la ejecutoria por la Suprema Corte, se devolverán los autos al juez de Distrito, con testimonio de ella, para que cuide de su ejecución, y cuando dicha ejecutoria se refiera a individuos pertenecientes al ejército nacional, por violación de la garantía de la libertad personal, la misma Corte, al devolver los autos al juez, mandará copia de su sentencia, por conducto de la Secretaría de Justicia, a la Secretaría de Guerra, a fin de que ésta, por la vía más violenta, remueva todos los inconvenientes que la disciplina militar pudiera oponer a su inmediato cumplimiento.

Art. 49. El juez de Distrito hará saber sin demora la sentencia a las partes y a la autoridad encargada inmediatamente de ejecutar el acto que se hubiere reclamado; y si antes de veinticuatro horas esta autoridad no procede como es debido, en vista de la sentencia, ocurrirá a su superior inmediato requiriéndolo en nombre de la Unión para que haga cumplir la sentencia de la Corte. Si la autoridad ejecutora de la providencia no tuviere superior, dicho requerimiento se entenderá desde luego con ella misma.

⁵⁵ Texto de la Ley de Amparo de 1882 en BARRAGÁN BARRAGÁN José. Proceso de discusión de la ley de amparo de 1882, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México 1993. p 558-572.

Art. 50. Cuando a pesar de ese requerimiento no se obedeciese la ejecutoria, y dentro de seis días no estuviese cumplida, si el caso lo permite, o en vía de ejecución, en la hipótesis contraria, el juez pedirá, por conducto del Ministerio de Justicia, el auxilio de la fuerza pública, si con ella se puede vencer la resistencia que se oponga a llevar a debido efecto la ejecutoria. El Poder Ejecutivo federal, por sí y por medio de los jefes militares, cumplirá con la obligación que le impone la fracción XIII del artículo 85 de la Constitución, y estos jefes darán auxilio a la justicia en los términos que lo dispone la ordenanza del ejército y las leyes, bajo las penas que éstas señalan.

Art. 51. En los casos de resistencia a que se refieren los dos artículos anteriores, el juez de Distrito, siempre que se haya consumado de un modo irremediable el acto reclamado, procesará a la autoridad encargada inmediatamente de su ejecución; y si esta autoridad goza de la inmunidad que concede la Constitución a los altos funcionarios de la Federación y de los estados, dará cuenta al Congreso federal o a la Legislatura respectiva, para que procedan conforme a sus atribuciones.

Art. 52. Si el quejoso, el promotor fiscal o la autoridad ejecutora creyesen que el juez de Distrito, por exceso o por defecto, no cumple con la ejecutoria de la Corte, podrán ocurrir en queja ante este tribunal, pidiéndole que revise los actos del inferior. Con el informe justificado que éste rinda, la Corte confirmará o revocará la providencia de que se trate, cuidando siempre de no alterar los términos de la ejecutoria. El recurso de los interesados y el informe del juez, se remitirán a la Corte de la manera que ordena el artículo 17.”

Del contenido de los artículos antes transcritos, así como de su confrontación con los de la legislación inmediata anterior (Ley de Amparo de 1869), podemos apreciar que contenían la misma esencia, salvo las siguientes regulaciones que se introdujeron y que perfeccionaron el procedimiento de ejecución de sentencia de amparo, las cuales son:

a) Que cuando el amparo se hubiera concedido a miembros del Ejército Nacional, contra actos de violación a la garantía de libertad personal, la Corte estaba obligada a notificar la sentencia concesoria de amparo, a la Secretaría de Guerra, para que ésta removiera, aún por los medios más violentos todos los inconvenientes que la disciplina castrense pudiera oponer al inmediato cumplimiento.

b) Que el auxilio brindado por el Poder Ejecutivo, se haría en primer término por conducto del Ministerio de Justicia y ya en último grado por el titular

de dicho poder, aunado a que ya no era genérico sino específico en cuanto al modo en que debía de hacerse, esto es, utilizando la fuerza pública para que así se pudieran remover los obstáculos que impidieran el debido cumplimiento de la ejecutoria.

c) Se adicionó para el quejoso, para el promotor fiscal y para la propia autoridad responsable, el recurso de queja contra el juez de distrito, cuando aquellos creyeran que éste, por exceso o defecto no cumpliera la sentencia; este recurso se ventilaría ante la Suprema Corte, quien analizaría el informe justificado rendido por el juez de distrito y quien resolvería en el sentido de revocar o confirmar la providencia en cuestión, siempre con apego estricto a la ejecutoria materia del recurso.

1.3.5 CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS FEDERALES (DE 6 DE OCTUBRE DE 1897).

Fue una fortuna para el amparo, el que en esta legislación se recogieran gran parte de las disposiciones normativas contenidas en las anteriores leyes de amparo, además de que la vida práctica enriqueció la regulación del juicio.

Sin embargo, por otro lado es muy criticado que la institución del juicio de amparo, se haya regulado en un código procesal, porque es bien sabido por todos, que el amparo tiene caracteres autónomos, que han exigido que tenga una regulación jurídica propia.

En seguida daremos paso a reproducir el texto de los artículos que componían al Libro Primero, Título II, Capítulo VI, Sección IX del Código de Procedimientos Federales de 1897, que a la letra rezan:⁵⁶

⁵⁶ Texto del Código de Procedimientos Federales de 6 de octubre de 1897 en MORENO CORA, Silvestre. *op. cit.* p. 771-782.

"De la ejecución de las sentencias.

Art. 828. Pronunciada la sentencia por la Suprema Corte, se devolverán los autos al juez de Distrito, con testimonio de aquella para que cuide de su ejecución.

Quando se refiera á individuos pertenecientes al ejército, por violación de la garantía de la libertad personal, se mandará copia de la misma sentencia por conducto de la Secretaría de Justicia á la de Guerra, á fin de que ésta, por la vía más violenta remueva los inconvenientes que pudieran entorpecer su cumplimiento.

Art. 829. El juez de Distrito hará saber sin demora á las partes y á la autoridad responsable, la sentencia ejecutoria. Si ésta no quedare cumplida dentro de las veinticuatro horas siguientes, el juez ocurrirá al superior inmediato de dicha autoridad para que haga cumplir la sentencia. Si la autoridad ejecutora no tuviere superior, el requerimiento se entenderá desde luego con ella misma.

Art. 830. Cuando á pesar de ese requerimiento no se obedeciere la ejecutoria, y dentro de seis días no estuviere cumplida, si el caso lo permite, ó en vía de ejecución, en la hipótesis contraria, el juez procederá como previene el art. 581⁵⁷ de este Código.

Art. 831. Si por la resistencia de que hablan los dos artículos anteriores, se consumare de un modo irremediable el acto reclamado, el juez de Distrito procesará á la autoridad ejecutora; y si ésta goza de la inmunidad que, conforme á la Constitución federal ó como consecuencia de ella, tienen los altos funcionarios de la Federación y de los Estados, dará cuenta al Congreso Federal ó á la Legislatura respectiva, para que procedan conforme á sus atribuciones.

Art. 832. Sí cualquiera de las partes ó la autoridad responsable creyese que el juez de Distrito, por exceso ó por defecto, no cumple con la ejecutoria de la Corte, podrá ocurrir en queja ante este tribunal, pidiéndole que revise los actos del inferior. Con el informe justificado que rinda, la Corte confirmará ó revocará in providencia, absteniéndose siempre de alterar los términos de la ejecutoria. El escrito de los interesados y el informe del juez se remitirán de la manera que ordena el art. 795.

Art. 833. El tercero que se considere perjudicado por exceso en la ejecución de alguna sentencia, podrá acudir en queja á la Suprema Corte."

De igual forma, al dar lectura a los artículos preinsertos, así como a la parte conducente de la ley anterior (Ley de Amparo de 1882), se puede apreciar que retomó gran parte de las disposiciones ya reguladas, salvo los siguientes elementos que se añadieron:

⁵⁷ **Artículo 581.** Cuando el juez lo considere necesario, ocurrirá al Ejecutivo de la Unión, para que facilite los auxilios correspondientes á fin de que se lleve á efecto su ejecución.

a) Los requerimientos hechos a los superiores jerárquicos de las autoridades responsables, en las leyes de amparo de 1869 y 1882, se realizaban en nombre de la Unión, y en este código, únicamente los realiza el juez por sí mismo.

b) Se suprimió lo que expresamente preveía el auxilio de la fuerza pública y los demás auxilios brindados por el presidente de la República con fundamento en el artículo 85 fracción XIII de la Carta Magna entonces vigente, y en su lugar se disponía que cuando no se hubiere realizado el cumplimiento dentro de los seis días siguientes a que se requirió tal, a la responsable y a su superior jerárquico, el juez debía actuar como lo disponía el artículo 581, del código en comento, es decir, el juez podía acudir ante el ejecutivo federal para pedirle los auxilios correspondientes para llevar a cabo la ejecución. En conclusión el fondo no cambió sino solamente el fundamento con el que el juez iba acudir al presidente de la República.

c) Se previó el recurso de queja ante la Corte, para un tercero que se considerara perjudicado por exceso en la ejecución de alguna sentencia de amparo. Es importante señalar que el excelso jurista Arellano García⁵⁸ sostiene que ese tercero era el tercero perjudicado, cosa que nosotros no compartimos en su totalidad por lo siguiente:

En efecto, en esa ley no existía la denominación de tercero perjudicado como bien lo sostiene el doctrinario precitado, sin embargo, al señalar el precepto legal que era un tercero que se sintiera perjudicado el que podía acudir en queja, esto no daba lugar a que se hiciera una restricción para que por la simple semántica dijéramos que por perjudicado se iba a entender al que encuadrara en la descripción legal del ahora tercero perjudicado, y que éste fuera el único legitimado, sino más bien, consideramos que debía hacerse de forma abierta, en el sentido de que cualquier tercero que se sintiera invadido en

⁵⁸ Vid. ARELLANO GARCÍA, Carlos. El Juicio de Amparo. p. 137.

su esfera jurídica en la etapa de ejecución de las sentencias de amparo, estaba legitimado para tal recurso, es decir, nosotros equiparamos tal queja a la prevista en los artículos 95, fracciones IV y IX así como 96, todos de la Ley de Amparo vigente, la cual se asemeja a la figura de la tercería en un juicio ordinario civil.

1.3.6 CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES (DE 26 DE DICIEMBRE DE 1908).

Después de haber regido por casi diez años el código de procedimientos federales, se decidió, migrar la regulación del juicio de amparo a un código adjetivo en materia civil, hecho que no se cree que haya sido lo más conveniente, dado que se insiste que el juicio de amparo es un juicio único en su género, pero se agradece que aun con ese punto en contra, el legislador haya evolucionado en la regulación de esta gran institución, así haya aportado mayores beneficios para los gobernados que los previstos en el anterior código.

De igual modo resulta conveniente reproducir los artículos que comprendían las disposiciones regulatorias del cumplimiento de sentencia de amparo, localizables en el Título II, Capítulo VI, Sección XI, los cuales son los siguientes:⁵⁹

“De la ejecución de las sentencias.

Art. 777. Pronunciada la ejecutoria, se devolverán los autos al juez de distrito, con testimonio de ella para que cuide de su ejecución. En casos urgentes en que la Corte lo estime necesario, podrá ordenar por telégrafo b ejecución de sus resoluciones.

Art. 778. Si la sentencia se refiere a individuo, o pertenecientes al ejército por violación de la garantía de la libertad personal, la autoridad revisora dará aviso, de lo substancial de la sentencia, por conducto de la Secretaría de Justicia a la de Guerra, a fin de que ésta, por la vía mas violenta, remueva los

⁵⁹ Texto del Código Federal de Procedimientos Civiles de 26 de diciembre de 1908 en SUPREMA CORTE DE JUSTICIA. La Suprema Corte sus Leyes y sus Hombres, SCJN, México, 1985. p. 261-271.

inconvenientes que pudieren entorpecer su cumplimiento. Esto, sin perjuicio de que el juez de distrito remita la ejecutoria a dicha Secretaría de Guerra por conducto de la de Justicia.

Art. 779. El juez de distrito hará saber sin demora a las partes y a la autoridad responsable la sentencia ejecutoria, para su más pronto y exacto cumplimiento. Si dentro de las veinticuatro horas siguientes a la notificación, no quedare complementada, cuando el caso lo permita, o en vía de ejecución en la hipótesis contraria, el juez de distrito ocurrirá al superior inmediato de dicha autoridad para que haga cumplir la sentencia. Si la autoridad ejecutora no tuviere superior, el requerimiento se entenderá desde luego con ella misma.

Cuando a pesar de este requerimiento no se obedeciere la ejecutoria, el juez procederá como lo previene el artículo 479.⁶⁰

Art. 780. Si el retardo en el cumplimiento de la ejecutoria fuere por desobediencia, evasivas o proceder ilegal, de la autoridad responsable, o de cualquiera otra que intervenga en la ejecución, el juez de distrito instruirá proceso a la autoridad responsable del hecho; y si esta gozarse de la inmunidad que conforme a la Constitución Federal o como consecuencia de ella, tienen los altos funcionarios de la Federación o de los Estados, dará cuenta al Congreso Federal o a la Legislatura respectiva para que procedan conforme a sus atribuciones. De la misma manera procederá contra la autoridad ejecutora, si por resistencia de ésta al cumplir la ejecutoría, se consumare de un modo irremediable el acto reclamado.

Art. 781. Ningún expediente de amparo por actos contra la vida, contra la libertad individual o por algunos de los prohibidos en el artículo 22 de la Constitución Federal podrá mandarse archivar por el juez de distrito, sino hasta que la ejecutoria quede enteramente cumplimentada.

Art. 782. Cuando el acto reclamado conste de distintos hechos y el amparo se hubiere concedido solamente contra uno o algunos de ellos, en los mismos se ejecutará la sentencia; dejando subsistente el acto en todo lo demás.

Art. 783. Si cualquiera de las partes o la autoridad responsable creyere que el juez de distrito, por exceso o por defecto, no cumple con la ejecutoria de amparo, podrá ocurrir en queja ante la Corte, en vía de revisión. Con el informe justificativo que rinda dicho juez, el tribunal revisor confirmará o revocará la providencia, absteniéndose siempre de alterar los términos de la ejecutoria. El escrito de los interesados y el informe del juez, se remitieran de la manera que ordena el artículo 725.

Art. 784. El que se considere perjudicado por exceso o defecto en la ejecución de alguna sentencia de amparo, podrá acudir en queja al juez del distrito, si se trata de la autoridad responsable.”

⁶⁰ **Artículo 479.** Decretado el mandamiento de ejecución el secretario de juzgado ó tribunal requerirá de pago al deudor, y no verificándolo éste en el acto, se procederá al secuestro de bienes suficientes para cubrir el importe íntegro de la demanda, transacción, auto ó sentencia judicial. El actor podrá asistir a la práctica le la diligencia.

Del análisis efectuado a los artículos antes transcritos, así como a los relativos de la anterior legislación (Código de Procedimientos Federales de 1897), podemos advertir que sustancialmente disponían lo mismo, excepto algunas cuestiones que fueron novedosas con motivo de la reforma, tales como:

a) Que cuando la Corte estimara que era urgente notificar la sentencia concesoria de amparo, ésta lo podía ordenar por la vía telegráfica.

b) Se tomó como nuevo fundamento legal para permitir actuar al juez ante el incumplimiento de la sentencia el artículo 479, del Código en análisis, pero como la mayoría de las disposiciones normativas de ese ordenamiento era netamente civiles, el precepto legal se refería al secuestro judicial ante un incumplimiento de obligación civil, por tanto, nada tenía que ver con el cumplimiento de una sentencia de amparo en donde los gobernados se oponen al poder público, y nunca podrían atacar los bienes de dominio público.

c) Se añadió un elemento sancionador más a la conducta inadecuada de la responsable aparte de aquel cuando llegaba causar daño al quejoso en los actos consumados irreparablemente, el consistente en que si el retardo en el cumplimiento de la sentencia, fuera por desobediencia, evasivas, o cualquier proceder ilegal de la responsable o de cualquier otra vinculada al cumplimiento, el juez estaba facultado para instruirle proceso penal en su contra, salvo que esa autoridad gozara de fuero constitucional, en esta situación se daría cuenta al Congreso de la Unión o a la Legislatura estatal según fuere el caso para que actuara conforme a sus atribuciones.

d) Se impuso la obligación al juez de no mandar archivar cualquier juicio de amparo promovido contra actos de los que atentaban contra la vida, contra la libertad, o por alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la carta magna en vigor, sino hasta que quedara completamente cumplida la sentencia.

e) Se dispuso que cuando el amparo se hubiera solicitado por varios actos, y el amparo no se concediera por la totalidad de éstos, sino solo por algunos, la sentencia únicamente se iba a ejecutar sobre los actos en los que se otorgó la protección constitucional, dejando subsistente los demás.

1.3.7 LEY REGLAMENTARIA DE LOS ARTÍCULOS 103 Y 104 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (DE 18 DE OCTUBRE DE 1919).

Al estar vigente en nuestro País la Carta Magna de 1917, el Congreso de la Unión se dispuso a trabajar en la creación de la ley que diera vida o aplicación real al juicio de amparo previsto en la Constitución en comento, en específico en los artículos 103 y 107; la ley de amparo en análisis fue sancionada y ordenada su publicación por el presidente Constitucional Venustiano Carranza, en la ciudad de Querétaro en la fecha citada con anterioridad.

Esta ley nos exige una explicación categórica sobre su denominación, ya que recibió la mención de que era reglamentaria de los artículos 103 y 104 de la Constitución, hecho que no fue desatinado, pues efectivamente el artículo 103, hablaba de la competencia de los Tribunales de la Federación y el artículo 104, versaba sobre el recurso de súplica, sin embargo, consideramos que omitió mencionar expresamente que también era reglamentaria del 107 constitucional, ya que en el propio artículo, se disponían las bases que habrían de seguir todas las controversias a las que se refería el artículo 103 constitucional, en las cuales encontramos lo orígenes de la división del juicio de amparo en directo e indirecto.

Para Corroborar lo anterior es necesario, traer a colación el artículo 107 constitucional vigente en el año de 1919, el cual es el siguiente:⁶¹

“Artículo 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:

(...)

II.- En los juicios civiles o penales, salvo los casos de la regla IX, el amparo sólo procederá contra las sentencias definitivas respecto de las que no proceda ningún recurso ordinario por virtud del cual puedan ser modificadas o reformadas, siempre que la violación de la ley se cometa, en ellas, o que, cometida durante la secuela del procedimiento, se haya reclamado oportunamente y protestado contra ella por negarse su reparación, y que cuando se haya cometido en primera instancia, se haya alegado en la segunda, por vía de agravio.

(...)

IX.- Cuando se trate de actos de autoridad distinta de la judicial, o de actos de ésta ejecutados fuera de juicio o después de concluido; o de actos en el juicio cuya ejecución sea de imposible reparación o que afecte a personas extrañas al juicio, el amparo se pedirá ante el Juez de Distrito bajo cuya jurisdicción esté el lugar en que el acto reclamado se ejecute o trate de ejecutarse, limitándose la tramitación al informe de la autoridad, a una audiencia para la cual se citará en el mismo auto en que se mande pedir el informe y que se verificará a la mayor brevedad posible, recibándose en ella las pruebas que las partes interesadas ofrecieren, y oyéndose los alegatos, que no podrán exceder de una hora cada uno, y a la sentencia que se pronunciará en la misma audiencia. La sentencia causará ejecutoria, si los interesados no ocurrieren a la Suprema Corte dentro del término que fija la ley, y de la manera que expresa la regla VIII.

(...)

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.”

De la anterior transcripción, podemos apreciar con claridad, que por una parte se habla por primera vez de dos tipos de juicio de amparo, hecho que si para alguien no es suficiente, se puede corroborar con la simple lectura a la Ley de Amparo de 1919, de la que se advierte con toda claridad que en ella se regulan en apartados distintos lo relativo al juicio de garantías ventilado en los

⁶¹ Texto constitucional en La Suprema Corte sus Leyes y sus Hombres. *op. cit.* p. 328-364.

juzgados de distrito, del cual la Corte podía conocer, pero por la vía del recurso de revisión (capítulo VIII, artículos 70 a 92); y el otro tipo de juicio de amparo que era el substanciado ante la Corte en única instancia (capítulo IX, artículos 93 a 123).

Por otra parte, en el aludido artículo 107, fracción XI constitucional, vemos por primera vez (nótese, no en un ordenamiento legal sino en la Ley Fundamental) la sanción constitucional a la que se harían acreedores las autoridades contumaces en dar cumplimiento a la sentencias emitidas por el Poder Judicial de la Federación, la cual consistía en ser separadas de su encargo, y juzgadas ante el juez de distrito correspondiente.

Así pues, en la ley de amparo de 1919 también se reguló por cuerdas separadas lo relativo al cumplimiento de las sentencias, por un lado el cumplimiento de las sentencias dictadas por la Suprema Corte en única instancia y por el otro el de las sentencias dictadas por los jueces de distrito o bien por la Corte al resolver el recurso de revisión contemplando algunas similitudes o coincidencias entre ambas regulaciones.

Para apreciar tal aseveración es necesario, traer aquí los artículos que reglamentaban el cumplimiento y la ejecución a las sentencias de amparo en la ley en estudio, los que a la letra rezan:⁶²

“CAPITULO X

De la ejecución de las sentencias

Art. 124.- Pronunciada por la Suprema Corte una sentencia en los juicios de amparo de que ella deba conocer en única instancia, lo comunicará así a la autoridad responsable mandándole la ejecutoria para que la cumpla.

Si dentro de las veinticuatro horas siguientes a la en que dicha autoridad hubiere recibido la mencionada ejecutoria, ésta no quedare complementada si fuere posible, o en vías de ejecución en la hipótesis contraria, la Suprema Corte, a petición de cualquiera de las partes, requerirá a la autoridad responsable para que en un término perentorio la cumplimente, y

⁶² Texto de la Ley reglamentaria de los artículos 103 y 104 constitucionales (de octubre de 1919) en La Suprema Corte sus Leyes y sus Hombres. *op. cit.* p. 379-396.

cuando a pesar del requerimiento ésta no la hiciere, la Suprema Corte la consignará a quien corresponda para que proceda criminalmente en su contra y comunicará la resolución al superior jerárquico de la autoridad responsable, a fin de que inmediatamente se provea al cumplimiento de la sentencia; el mencionado superior jerárquico será responsable de la ejecución en los mismos términos que la autoridad contra quien se pidió el amparo.

Lo mismo se observará cuando el cumplimiento de la ejecutoria se retarde con evasivas o procedimientos ilegales de la autoridad responsable o cualquiera otra que intervenga en la ejecución.

Art. 125.- Si la autoridad responsable gozare de inmunidad conforme a la Constitución Federal, la Suprema Corte lo participará a quien corresponda para que proceda conforme a La ley.

Art. 126.- Cuando se trate de un juicio de amparo de que haya conocido el Juez de Distrito, luego que cause ejecutoria la sentencia pronunciada por éste o que se reciba el testimonio de la sentencia en revisión pronunciada por la Suprema Corte, que deberá remitirla desde luego y aun en casos urgentes ordenarse la ejecución por telégrafo, el Juez de Distrito la dará a conocer sin demora a las partes y a la autoridad responsable para su más pronto y exacto cumplimiento. Si dentro de las veinticuatro horas siguientes a la notificación no quedare cumplimentada, cuando el caso lo permita o no esté en vías de ejecución en la hipótesis contraria, el Juez de Distrito ocurrirá al superior inmediato de dicha autoridad para que haga cumplir la sentencia; y si la autoridad ejecutora no tuviere superior, el requerimiento se entenderá desde luego con ella misma. Cuando a pesar de este requerimiento no se obedeciere la ejecutoria, la Suprema Corte procederá como lo dispone la fracción XI del artículo 107 de la Constitución.

Art. 127.- Ningún expediente de amparo por actos contra la vida, contra la libertad individual o por alguno de los prohibidos en el artículo 22 de la Constitución Federal, podrá mandarse archivar sino hasta que la ejecutoria quede enteramente cumplida, ya sea dictada por la Suprema Corte o por el Juez de Distrito, de lo cual cuidará el Ministerio Público.

Art. 128.- Cuando el acto reclamado conste de distintos hechos y el amparo se hubiere concedido solamente contra uno o algunos de ellos, en los mismos se ejecutará la sentencia, dejando subsistente el acto en todo lo demás,

Art. 129.- Si cualquiera de las partes o la autoridad responsable creyere que el Juez de Distrito, por exceso o por defecto, no cumple con la ejecutoria de amparo podrá ocurrir en queja ante la Corte, con el informe justificativo que rinda dicho Juez, el Tribunal revisor confirmará o revocará la providencia, absteniéndose siempre de alterar los términos de la ejecutoria. El escrito de los interesados y el informe del Juez se remitirán de la manera que ordena el artículo 66.

Art. 130.- Cuando la autoridad responsable en los amparos de que conozca la Corte en única instancia, incurriere en exceso o en defecto, al ejecutar la sentencia de aquella, los interesados podrán también ocurrir en queja ante la misma Corte. La queja se presentará ante la autoridad

responsable, la que la remitirá a la Corte con el informe correspondiente, para que esta lo resuelva como ordena el artículo anterior.”

Entonces, del análisis efectuado a los artículos que regulaban la materia del cumplimiento en el ordenamiento legal anterior (Código Federal de Procedimientos Civiles de 1908), y los reproducidos, podemos observar que las reglas tanto para el cumplimiento en el amparo uninstancial, como en el biinstancial compartían las mismas bases, con la salvedad de que las disposiciones que en la anterior ley eran genéricas, en esta ley se volvieron específicas para el tipo de juicio de amparo de que se tratara. Por ello es que si partimos de que el único cambio medular fue que las conductas tendentes a lograr el cumplimiento iban a ser realizadas por diferentes sujetos activos, dependiendo sus atribuciones, encontramos únicamente las siguientes diferencias para los dos tipos de juicios:

a) Se estableció que el superior jerárquico de la autoridad obligada al cumplimiento incurría en la misma responsabilidad que su inferior, para el efecto de las sanciones por el incumplimiento de las sentencias de amparo.

b) Se preveía que si la autoridad responsable, incurría en exceso o defecto al ejecutar la sentencia en los juicios que la Corte conocía en única instancia, los interesados podían acudir en queja ante ella.

c) Se eliminó el recurso que preveía la queja para el tercero, pero cabe precisar, que el entonces bien denominado tercero perjudicado no quedaba inaudito, toda vez que en este nuevo ordenamiento sí fue considerado como parte, por tanto, su legitimación para el recurso de queja derivaba del artículo que permitía tal recurso a las partes o bien del referido en el inciso anterior que su legitimación no era casuística.

1.3.8 LEY ORGÁNICA DE DE LOS ARTÍCULOS 103 Y 107 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL (DE 10 DE ENERO DE 1936 ACTUALMENTE EN VIGOR).

Esta ley de amparo es la que actualmente nos rige, la cual fue promulgada por el presidente de la República, Lázaro Cárdenas del Río, el 30 de septiembre de 1935 y publicada para derogar a la anterior el día 10 de enero de 1936.

La denominación original de esta ley, es la contenida en el título de este apartado, sin embargo, ha sufrido modificaciones a su texto original, tanto en el aspecto de su denominación como en el de su contenido.

La actual denominación de esta ley es: Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículo 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De igual modo se puede decir que la actual sanción constitucional a la que se hacen acreedoras las autoridades que no acaten una sentencia concesoria de amparo, deriva del artículo 107 fracción XVI, de la Constitución Federal de 1917, y tal fracción fue adicionada por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1994.

Así pues la regulación del cumplimiento y ejecución de las sentencias de amparo, se encuentran contemplada en los artículos 104 al 113 de la Ley de Amparo vigente, mismos que serán abordados en el capítulo tercero de la presente investigación.

CAPÍTULO II
CONCEPTOS GENERALES DEL JUICIO DE AMPARO.

2.1 JUICIO DE AMPARO.

Antes de proporcionar algún concepto del juicio de amparo, estimamos necesario y prudente, conocer cuál es la naturaleza jurídica del juicio de amparo, es decir, analizar su esencia, porque sólo así estaremos en aptitud de comprender su denominación de juicio; y a su vez podremos desestimar a los que lo consideran un recurso.

El distinguido jurista Héctor Fix Zamudio,⁶³ es quien a nuestro parecer analiza de una manera muy clara la naturaleza del juicio de amparo, y lo hace señalando de manera medular que el juicio de amparo es un proceso, y por otra parte conceptualiza al recurso como un medio de impugnación, por consiguiente vincula al juicio como un equivalente hispánico del proceso, aún cuando estrictamente juicio signifique el razonamiento realizado por el juez en el fallo.

Bajo ese tenor de ideas refiere, que algunos procesalistas identifican al recurso como sinónimo de impugnación, sin embargo, la mayoría señala que los medios de impugnación son el género y los recursos una especie de ellos, ya que los medios de impugnación a diferencia de los recursos, comprenden a todos aquellos remedios que incluso, son independientes del proceso en que se hacen valer, sin embargo, reitera que coinciden en su objetivo, ya que ambos tienen la finalidad de que se reforme la resolución combatida.

Así pues, para este prestigiado autor el amparo, aun aquel que se hace valer contra resoluciones judiciales, tiene relativa autonomía respecto del proceso en el cual se dictan dichas resoluciones, en virtud de que no se trata ya del mismo conflicto, ni se establece respecto de los mismos sujetos; es decir, cambian tanto la materia como las partes; en efecto, ya no se discute propiamente la voluntad de la ley respecto de un bien de la vida, sino la

⁶³ Vid. FIX ZAMUDIO Héctor. El juicio de amparo, Porrúa, México, 1964. p. 93-94.

legalidad, y por tanto, la constitucionalidad de un acto procesal; se trata por tanto, de un proceso sobre el proceso, en virtud de un conflicto entre el funcionario judicial que dictó el acto reclamado y el presunto agraviado.

Por lo anterior, afirma que el amparo no es un recurso desde un punto de vista estricto y objetivo, sino más bien un proceso; puesto que se constituye en un procedimiento armónico, autónomo y ordenado a la composición de los conflictos entre las autoridades y las personas individuales y colectivas, por violación, desconocimiento o incertidumbre de las normas fundamentales, y que se caracteriza por conformar un remedio procesal de invalidación.

Julio César Contreras explica que es autónomo, porque se constituye una controversia independiente de la que se ha planteado ante la jurisdicción ordinaria; la ley aplicable es diferente a la que rige el acto reclamado; las partes de la controversia son distintas a las del proceso ordinario; se inicia con una demanda (acto procesal por el que se ejercita una acción e inicia el proceso); y no mediante un libelo de recurso que prorroga la sucesión de instancias.⁶⁴

Por último, al abordar si es correcto o no el calificativo de constitucional, que se le da al juicio de amparo, Fix Zamudio señala que éste es plenamente aplicable, dada su doble vinculación con la Ley Fundamental, ya que sus fundamentos forman parte de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; su objeto lo constituyen normas constitucionales, ya sea directamente o a través del control de legalidad consagrado en los artículos 14 y 16 de la Carta Magna; y la función del proceso constitucional, consiste en la garantía de salvaguardar la Ley Fundamental, y específicamente, en la composición de los litigios que deriva de dicha Carta Magna, lo cual se traduce en la restitución a los gobernados de los mandatos constitucionales desconocidos o violados por el poder público, así como en el equilibrio entre los órganos capitales del Estado, todo ello a través del agravio personal;

⁶⁴ *Vid.* CONTRERAS CASTELLANOS, Julio César. *op. cit.* p. 31-32.

encomendando así a los particulares el ejercicio de una de las funciones elementales de la vida política y jurídica que es la defensa de la Constitución.⁶⁵

Ahora bien, después del análisis realizado a la naturaleza del juicio de amparo, es evidente y no queda lugar a duda alguna, que es efectivamente esto, un juicio y no un recurso. Por tal motivo, damos paso a traer a esta investigación, algunos de los conceptos del juicio de garantías que han hecho distinguidos juristas de amparo, tanto clásicos como contemporáneos.

Ignacio L. Vallarta a finales del siglo XIX, conceptualizó al amparo como: “El proceso legal intentado para recuperar sumariamente cualquiera de los derechos del hombre, consignados en la Constitución y atacados por una autoridad de cualquier categoría que sea, ó para eximirse de la obediencia de una ley o mandato de una autoridad que ha invadido la esfera federal o local respectivamente.”⁶⁶

Por su parte, Silvestre Moreno Cora a inicios del siglo XX, señaló que el amparo era: “Una institución de carácter político, que tiene por objeto, proteger, bajo las formas tutelares de un procedimiento judicial, las garantías que la Constitución otorga, o mantener y conservar el equilibrio entre los diversos Poderes que gobiernan la Nación, en cuanto por causa de las invasiones de éstos, se vean ofendidos o agraviados los derechos de los individuos”.⁶⁷

Para el jurista Ignacio Burgoa Orihuela, el juicio de amparo es: “Un proceso que se inicia por la acción que ejercita cualquier gobernado ante los órganos jurisdiccionales federales contra todo acto de autoridad (*lato sensu*) que le causa un agravio en su esfera jurídica y que considere contrario a la

⁶⁵ Vid. FIX ZAMUDIO Héctor. *op. cit.* p. 96.

⁶⁶ Vid. VALLARTA Ignacio. El juicio de amparo y el Writ of Habeas Corpus, segunda edición facsimilar, Porrúa, México, 1975. p.39.

⁶⁷ Vid. MORENO CORA, Silvestre. *op. cit.* p. 49.

Constitución, teniendo por objeto invalidar dicho acto o despojarlo de su eficacia por su inconstitucionalidad o ilegalidad en el caso concreto que lo origine.”⁶⁸

El también ex ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, don Juventino V. Castro y Castro, define al amparo como: “Un proceso concentrado de anulación -de naturaleza constitucional- promovido por vía de acción, reclamándose actos de autoridad, y que tiene como finalidad el proteger exclusivamente a los quejosos contra la expedición o aplicación de leyes violatorias de las garantías expresamente reconocidas por la Constitución; contra los actos conculcatorios de dichas garantías; contra la inexacta y definitiva atribución de la ley al caso concreto; o contra las invasiones recíprocas de las soberanías ya federal ya estatales, que agraven directamente a los quejosos, produciendo la sentencia que conceda la protección el efecto de restituir las cosas al estado que tenían antes de efectuarse la violación reclamada -si el acto es de carácter positivo-, o el de obligar a la autoridad a que respete la garantía violada, cumpliendo con lo que ella exige, si el acto es de carácter negativo.”⁶⁹

Alfonso Noriega Cantú, define al amparo como: “Un sistema de defensa de la Constitución y de las garantías individuales, de tipo jurisdiccional, por vía de acción, que se tramita en forma de juicio ante el Poder Judicial Federal y que tiene como materia las leyes o actos, de la autoridad que violen las garantías individuales, o impliquen una invasión de la soberanía de la Federación en la de los Estados o viceversa y que tiene como efectos la nulidad del acto reclamado y la reposición del quejoso en el goce de la garantía violada, con efectos retroactivos al momento de la violación.”⁷⁰

⁶⁸ Vid. BURGOA ORIHUELA, Ignacio. El juicio de amparo, cuadragésima tercera edición, Porrúa, México, 2009. p. 173.

⁶⁹ Vid. CASTRO, Juventino V. *op. cit.* p. 365.

⁷⁰ Vid. NORIEGA, Alfonso. *op. cit.* p. 56.

Por nuestra parte, después de haber realizado una exposición de las definiciones o conceptos que han vertido los juristas antes señalados, procedemos a sostener desde nuestra perspectiva la siguiente definición del juicio de amparo:

El juicio de amparo, es el proceso constitucional extraordinario, instado por parte agraviada, que tiene como objeto la defensa de la constitución; principalmente por lo que respecta a los derechos fundamentales consagrados en las garantías individuales y, secundariamente, a toda la constitución, a través de los artículos 14 y 16; el cual se promueve en contra de los actos definitivos de autoridades estatales, ya sea del poder ejecutivo, legislativo o judicial, denominadas responsables de la emisión del acto que se les reclama, mismo que se estima vulnera o restringe a las precitadas garantías, o bien contra leyes, actos u omisiones, que supuestamente invaden la soberanía de los Estados o de la Federación, esto a través de la vía de acción ejercida por el agraviado ante el Poder Judicial Federal, siendo este último quien resolverá tal proceso, declarando la nulidad o inaplicabilidad del acto reclamado según sea el caso, y la reposición del agraviado en el goce de la garantía violada, si es que efectivamente se verifica que ese acto fue contrario a la Carta Magna, protegiendo así los Derechos Fundamentales del gobernado.

2.2 PARTES EN EL JUICIO.

La Teoría del Proceso señala que las partes en un litigio, por lo general son tres, a saber: actor, quien ejercita su acción para lograr la composición del conflicto de intereses suscitado; otra denominada demandado, a quien van dirigida la demanda y de quien se reclaman determinadas prestaciones; y por último, el órgano jurisdiccional encargado de dirimir el conflicto de intereses planteado ante él.

Por tal motivo, nos adherimos a la afirmación de que son partes materiales en un proceso, el actor, el demandado, y el órgano jurisdiccional, dejando a un lado a los terceros ajenos a la relación substancial, quienes por su naturaleza deben intervenir en el proceso como partes formales, pero a quienes ni les afecta ni les beneficia el fallo que se pudiera dictar, es decir, no causa afectación a su esfera jurídica, y quienes sólo auxilian al órgano jurisdiccional.⁷¹

Para entender el concepto de parte, se debe atender a la definición que en su caso haga la ley sobre ese punto, ya que es ésta quien declara la procedencia del actuar de determinadas personas, al proveerlas de una acción o bien de una excepción, que es el presupuesto lógico que ha de realizar una persona para atribuirle el carácter de actora o demandada, en consecuencia, bajo esta tónica, se deja afuera del concepto de parte a aquella persona que aun contando con la facultad legal de intervenir en un juicio con determinada personalidad, no puede ejercitar ya sea una acción o una excepción, y es a quienes se les conoce como terceros ajenos a la relación substancial, como ejemplo de éstos tenemos a los testigos y a los peritos.

En conclusión, el concepto de parte es meramente procesalista y se otorga a aquellas personas a quienes ya sea en su favor o en su contra va a operar la actuación de la ley, o sea, a quienes se dice que están legitimadas en el proceso, sin dejar de lado, que no necesariamente esas personas legitimadas para actuar en el proceso, serán las legitimadas en la causa, condición indispensable para conseguir un fallo favorable, sobre ese respecto comenta Eduardo Pallares que: “Puede suceder que el actor y el demandado en un juicio, no obstante que son partes en él, no estén legitimados en la causa; y también es posible que acontezca que las personas que deben figurar en el

⁷¹ Vid. GÓMEZ LARA Cipriano, Teoría General del Proceso. Novena edición, Oxford, México, 1999. p. 190.

juicio, sea como actor o como demandado no lo estén y no sean partes en el mismo.”⁷²

En ese sentido Piero Calamandrei refiere que: “La cualidad de parte se adquiere, con abstracción de toda referencia al derecho sustancial, por el solo hecho, de naturaleza exclusivamente procesal, de la proposición de una demanda ante el juez, la persona que propone la demanda y la persona que contra quien se la propone, adquieren sin más, por este único hecho la calidad de partes del proceso que con tal proposición se inicia; aunque la demanda sea infundada, improponible o inadmisibile, basta ella para hacer que surja la relación procesal cuyos sujetos son precisamente las partes.”⁷³

Para robustecer lo anterior se estima conveniente observar lo que el doctor Arellano García, define como partes en un proceso, al señalar que es parte: “La persona física o moral que, en relación con el desempeño de la función jurisdiccional, recibirá el dición del derecho, respecto de la cuestión principal debatida.”⁷⁴

Asimismo Noriega Cantú, refiere que es parte: “Aquella entidad que está legitimada para pedir la actuación de la ley a través de los órganos jurisdiccionales y obtener con ello, la tutela jurídica.”⁷⁵

Por lo que respecta al juicio de amparo, afirmamos que intervienen otras partes diversas a las anteriormente señaladas, ya que en estricto sentido ni son actores, ni son demandados, sino que son personas que en un proceso extraordinario ejercitan un derecho único en su género, diferente al que hacen valer en un juicio ordinario el actor y demandado.

⁷² Vid. PALLARES Eduardo, Diccionario de Amparo. Porrúa, México, 1979. p. 176.

⁷³ Vid. CALAMANDREI Piero, Biblioteca Clásicos del Derecho, Volumen 2, Derecho Procesal Civil, Harla, México, 1997. p. 174.

⁷⁴ Vid. ARELLANO GARCÍA, Carlos. El Juicio de Amparo, p.472.

⁷⁵ Vid. NORIEGA, Alfonso. *op. cit.* p. 324.

El motivo por el que en el juicio de amparo intervienen cuatro partes y no dos, como regularmente sucede en los demás procesos, lo explica el maestro Julio César Contreras de la siguiente manera:⁷⁶

- Atribuye la causa a los orígenes legislativos del amparo, y a sus respectivas evoluciones, ya que en la primera ley de amparo decretada en el año de 1861, sólo se consideraban como partes al promotor fiscal y al quejoso, donde el primero actuaba como representante de los intereses del Estado; y el segundo al igual que ahora, era el doliente de la violación de garantías constitucionales. En esa legislación la autoridad responsable no tenía la facultada de ofrecer pruebas, solamente comparecía al juicio para ser escuchada.

- Continúa señalando que en el Código Procedimientos Federales de 1897, fue cuando a la autoridad responsable se le reconoció como parte contraria del quejoso, al possibilitarse para que rindiera pruebas y vertiera alegatos, igualmente se possibilitó a comparecer en el juicio de garantías a la contraparte del quejoso en el juicio primigenio, siempre que el negocio fuera del orden civil, surgiendo así la incipiente actuación del tercero perjudicado, quien todavía no gozaba de esa denominación.

- Cabe precisar que dicho autor, también refiere la existencia de las partes en el juicio al cambio de denominación del promotor fiscal a Ministerio Público, en virtud de la creación de tal institución y su correspondiente contemplación como parte en el Código Federal de Procedimientos Civiles de 1908 (legislación regulatoria del juicio de amparo en esa época), quien se constituyó como velante de la pureza del proceso y defensor de los intereses de la sociedad.

⁷⁶ *Vid.* CONTRERAS CASTELLANOS, Julio César. El Juicio de Amparo, Principios Fundamentales y Figuras Procesales, Mc Graw Hill, México, 2009. p. 67.

- Concluye al sostener que fue hasta la Ley de Amparo de 1919, cuando se reconoce la calidad de parte al tercero perjudicado, constituyendo así a las cuatro partes procesales que intervienen en los juicios de amparo.

Ahora bien, en concordancia con lo anterior es que podemos apreciar que la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 constitucionales, en el artículo 5º dispone expresamente quiénes son parte en el juicio de amparo, y lo hace de la siguiente manera:

“Artículo 5o.- Son partes en el juicio de amparo:

I.- El agraviado o agraviados;

II.- La autoridad o autoridades responsables;

III.- El tercero o terceros perjudicados, pudiendo intervenir con ese carácter:

(...)

IV.- El Ministerio Público Federal, quien podrá intervenir en todos los juicios e interponer los recursos que señala esta Ley, inclusive para interponerlos en amparos penales cuando se reclamen resoluciones de tribunales locales, independientemente de las obligaciones que la misma Ley le precisa para procurar la pronta y expedita administración de justicia. Sin embargo, tratándose de amparos indirectos en materias civil y mercantil, en que sólo afecten intereses particulares, excluyendo la materia familiar, el Ministerio Público Federal no podrá interponer los recursos que esta ley señala.”

De la transcripción anterior podemos apreciar con meridiana claridad, que las partes en el juicio de amparo, son el quejoso, la autoridad responsable, el tercero perjudicado y el Ministerio Público Federal.

En seguida damos paso a conocer de forma específica a cada una de las partes en el juicio de amparo, en el orden establecido por la ley.

2.2.1 QUEJOSO.

En primer término, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo 107, fracción I, señala que todas las controversias a

que se refiere el diverso 103 de ese mismo ordenamiento fundamental, se seguirá siempre a instancia de parte agraviada.

Por tal motivo, el artículo 4o. de la Ley de Amparo vigente, recoge tal disposición de la Carta Magna, de la siguiente forma:

“Artículo 4o.- El juicio de amparo únicamente puede promoverse por la parte a quien perjudique la ley, el tratado internacional, el reglamento o cualquier otro acto que se reclame (...)”

De aquí se concluye que la única persona que puede promover el juicio de amparo, es quien estime que ha sufrido un agravio personal y directo en su esfera jurídica, a quien la ley lo provee de la acción de amparo y a quien la propia ley lo llama quejoso o también conocido como agraviado o impetrante de garantías.

Cabe aclarar que el principio rector del juicio de amparo, denominado, del agravio personal y directo, junto con el concepto de quejoso, no siempre conformarán una unidad, toda vez que se puede presentar el caso que un individuo se apersona en juicio con el carácter de quejoso, y que en el momento procesal oportuno, el juzgador de amparo, realice el análisis exhaustivo a las constancias aportadas por la autoridad responsable, en vía de informe justificado y de ahí constate que ese quejoso, no logró acreditar el agravio personal y directo, y ello lleve al juzgador a concluir que el promovente, careció de interés jurídico y proceda a sobreseer en el juicio, pero ese supuesto, no puede llevarnos a pensar que perdió el carácter o denominación de quejoso, porque ese punto está ligado a la legitimación con la causa y no así con la legitimación con el proceso y la denominación de quejoso como parte en el juicio, reitero es meramente procesalista.

Nuestra concepción es similar a la sostenida por Genaro David Góngora Pimentel (interpretada a *contrario sensu*), quien señala que en sentido

estricto: “No puede ser parte agraviada aquel a quien el acto reclamado no perjudica directamente, en sus propiedades, posesiones o derechos”.⁷⁷

Para tener presente quiénes poseen el derecho de ejercitar la acción de amparo, el artículo 103 constitucional, señala la procedencia del juicio, y lo hace de la siguiente forma:

“Artículo 103. Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

- I. Por leyes o actos de la autoridad que viole las garantías individuales.
- II. Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o la esfera de competencia del Distrito Federal, y
- III. Por leyes o actos de las autoridades de los Estados o del Distrito Federal que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal.”

De la anterior transcripción se tiene lo siguiente:

a) Conforme a la primera fracción, posee la acción de amparo, aquel gobernado que estime que la autoridad, ya sea a través de leyes o bien, con motivo de la aplicación de algún acto (en sentido amplio), ha violado sus garantías individuales.

b) De acuerdo con lo previsto en la fracción segunda, cuenta con la acción de amparo el gobernado que ha sido afectado en su esfera jurídica por alguna ley o acto de la autoridad federal que considera invasora de la competencia de las autoridades estatales.

Es muy importante dejar claro que la titularidad de la acción de amparo, no la tiene la autoridad estatal que ha sido vejada en su campo de acción, como en ocasiones se llega confundir, ya que la autoridad que llegara a resentir la invasión de su soberanía goza de otro medio de defensa, llamado controversia

⁷⁷ Vid. GÓNGORA PIMENTEL, Genaro. Introducción al Estudio del Juicio de Amparo, Porrúa, Octava Edición, México, 2001. p. 348.

constitucional, y el cual halla su fundamento en el artículo 105 de la Ley Fundamental.

c) En la fracción tercera, antes reproducida, vemos que se está ante un similar supuesto jurídico, al comentado en el inciso anterior, con la única diferencia de que aquí, el gobernado goza de la acción de amparo, ante cualquier ley o acto de la autoridad estatal, que estima invade la competencia federal. Aquí cobra aplicación la explicación vertida en el párrafo inmediato anterior al respecto de la confusión aludida.

Al tenor de lo dispuesto por el artículo 103, fracción I, constitucional, se puede comprender que el juicio de amparo es un medio de defensa con el que cuentan los gobernados, en contra los embates del poder público.

En este punto es importante hacer hincapié en que por gobernado se debe entender a cualquier persona que pueda ser afectada en su esfera jurídica, por algún acto de autoridad, y que puede que esta persona sea física o moral, ya que también éstas cuentan con garantías oponibles al poder público, en virtud de su relación de supra-a-subordinación con respecto al Estado.

Por otra parte, también existen las personas morales oficiales, que son la Nación, los Estados, los Municipios y cualquier otra corporación de carácter público.

En estos casos, los entes del Estado, en términos de lo dispuesto por el artículo 9° de la Ley de Amparo, tienen la facultad de ocurrir al juicio de amparo como titulares de la acción, siempre y cuando la ley o el acto reclamado afecte sus intereses patrimoniales, es decir, las personas morales oficiales pueden promover juicio de amparo, sólo para defender derechos estrictamente patrimoniales.

Esa facultad halla su razón en el hecho de que estas personas morales oficiales, han resentido algún acto de autoridad como cualquier otro gobernado, en virtud de que han actuado como sujeto pasivo en una relación de supra-a-subordinación, frente a otro órgano del Estado, quien en este caso sí ha ejercido su facultad de imperio y se ha desempeñado como autoridad.

Al respecto el doctor Ignacio Burgoa, señala que: “Las personas morales oficiales o de derecho público como la Nación o Federación, los Estados, los Municipios y cualquier corporación de orden público a la que la ley le otorga tal carácter (artículo 25, fracciones I y II del Código Civil), pueden ostentarse como quejosos en un juicio de amparo cuando una ley o un acto afecten aquellos bienes respecto de los cuales se conduzcan como verdaderos propietarios, en términos análogos a los que existen en la relación de propiedad en derecho común (susceptibilidad de venta, arrendamiento, en una palabra, de contratación en general sobre dichos bienes).”⁷⁸

Para Juventino V. Castro y Castro, esta forma de concebir a las personas morales oficiales como quejosas o titulares de la acción de amparo, desnaturaliza al amparo, ya que si se parte de que la acción de amparo pertenece a los gobernados frente a actos de autoridades gobernantes, es poco comprensible que quien haga uso de la acción de amparo sea otra autoridad.⁷⁹

Es más, el jurista en mención señala que podría suscitarse el acontecimiento de que en un juicio de amparo el quejoso, la autoridad responsable, el tercero perjudicado y el Ministerio Público, sean miembros u órganos del poder público, si es que se estuviera en presencia de un acto en el que una autoridad dictara una providencia que afectara a alguna persona moral

⁷⁸ Vid. BURGOA ORIHUELA, Ignacio. *op. cit.* p. 334.

⁷⁹ Vid. CASTRO, Juventino V. *op. cit.* p. 506.

oficial en su patrimonio, y que beneficiara a otra persona moral de la misma naturaleza.⁸⁰

Nosotros no compartimos esa idea de que las personas morales desnaturalizan el juicio de amparo, ya que dichas personas morales son una ficción jurídica, que deben gozar de todas las garantías de defensa de sus derechos, cuando su actuar se desarrolle como el de cualquier otro ente privado.

Por tanto, Luis Bazdresch⁸¹ define al titular de la acción de amparo cómo: “El agraviado o quejoso; actor en el juicio, es la persona que resiente perjuicio en sus intereses personales o patrimoniales, por la existencia o por la ejecución del acto contra el cual se pide amparo. Este perjuicio puede referirse a la persona física del mismo actor, a sus intereses familiares o a sus intereses patrimoniales, incluso derechos intangibles.”

Finalmente, desde nuestra perspectiva y de manera sintética el quejoso o agraviado es la persona física o moral (ya sea privada u oficial), que posee la acción de amparo, para reclamar cualquier omisión, ley o acto que estima violatorio de las garantías individuales, o que estima que ha invadido indebidamente en su perjuicio los ámbitos competenciales entre la Federación y los Estados Federados.

2.2.2 AUTORIDAD RESPONSABLE.

En primer orden, al hablar de autoridad responsable estamos hablando de la autoridad no en su acepción genérica, sino en una acepción más específica, ya que en los albores del juicio de amparo se consideraba, por así

⁸⁰ *Ídem.*

⁸¹ *Vid.* BAZDRESCH, Luis. El Juicio de Amparo, Curso General, séptima edición, México, 2005. p. 48

establecerlo la ley, como autoridad responsable únicamente a quien dictaba, ejecutaba o trataba de ejecutar la ley o acto estimado violatorio de la Constitución, sin embargo, a través de la evolución y la práctica del juicio de amparo fue necesario proporcionar mayor amplitud a ese vocablo, razón por la cual nos topamos con la utilización del término de autoridad para efectos de amparo, como un sinónimo con mayor amplitud al de autoridad en general y al de autoridad responsable.

La Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales, dispone en su artículo 11, lo que se debe entender por autoridad responsable, y lo hace de la siguiente manera:

“Artículo 11. Es autoridad responsable la que dicta, promulga, publica, ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o acto reclamado”.

De la anterior transcripción, se puede apreciar que el concepto de autoridad responsable es muy genérico, por tanto, ha sido labor de la doctrina y de la jurisprudencia, el desentrañar el verdadero significado de lo que se debe entender como autoridad responsable.

Por tanto, en primer término al hablar de autoridad en el juicio de amparo es definida, por Ignacio Burgoa de la siguiente forma: “Autoridad es aquel órgano estatal, de *facto* o de *iure*, investido con facultades o poderes de decisión, o de ejecución, cuyo ejercicio crea, modifica o extingue situaciones generales o concretas, de hecho o jurídicas, con trascendencia particular y determinada, de una manera imperativa.”⁸²

Al abordar el tema concreto de la autoridad responsable, el mismo autor, únicamente ubica los supuestos de procedencia previstos por el artículo 103 constitucional, a la definición anterior, es decir, señala que autoridad responsable en términos del artículo 103, fracción I, de la Carta Magna, es:

⁸² Vid. BURGOA ORIHUELA, Ignacio. *op. cit.* p. 338.

“aquel órgano estatal, de *facto* o de *iure*, investido con facultades o poderes de decisión, o de ejecución, cuyo ejercicio crea, modifica o extingue situaciones generales o concretas, de hecho o jurídicas, con trascendencia particular y determinada, de una manera imperativa, todo ello mediante la infracción a las garantías individuales”, y de igual forma, marca la manera en que se debe ubicar los supuestos de la invasión competencial.⁸³

Por su parte Arellano García, señala que autoridad responsable es: “El órgano estatal, bien federal, local o municipal, a quien el quejoso le atribuye, el acto o ley reclamados, presuntamente violatorios de garantías individuales o del sistema de distribución entre Federación y Estados.”⁸⁴

Alfonso Noriega define a la autoridad para efectos de amparo como: “Toda entidad que en virtud de circunstancias, ya legales, ya de hecho, que están en posibilidad de realizar actos que afecten a los particulares en su persona o patrimonio y de imponer dichos actos en forma imperativa.”⁸⁵

Eduardo Pallares la define diciendo que es: “Toda autoridad de hecho o de derecho que viole las garantías individuales o ataque la soberanía local o federal de los Estados, dictando, ordenando, ejecutando o tratando de ejecutar el acto reclamado”⁸⁶

Es preciso señalar que el concepto de autoridad responsable para efectos de amparo, fue precisado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de la jurisprudencia; en ella, hace algunos años se señalaba que autoridad responsable para efectos de amparo, era todo aquella persona que disponía de fuerza pública, en virtud de situaciones ya legales ya de hecho.

⁸³ *Ídem.*

⁸⁴ *Vid.* ARELLANO GARCÍA, Carlos. El Juicio de Amparo. p. 487.

⁸⁵ *Vid.* NORIEGA, Alfonso. *op. cit.* p. 347.

⁸⁶ *Vid.* PALLARES, Eduardo. Diccionario Teórico Práctico del Juicio de Amparo, tercera edición, México, 1975. p. 49.

Dicho criterio emitido por la Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se encuentra visible en el Apéndice al Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta mil novecientos noventa y cinco, Quinta Época, Tomo VI, Parte HO, Página: 763, de rubro y texto siguientes:

“AUTORIDADES. QUIENES LO SON. El término ‘autoridades’ para los efectos del amparo, comprende a todas aquellas personas que disponen de la fuerza pública, en virtud de circunstancias, ya legales, ya de hecho, y que, por lo mismo, estén en posibilidad material de obrar como individuos que ejerzan actos públicos, por el hecho de ser pública la fuerza de que disponen.”

El criterio anterior cambió con el paso de los años, ya que existió diversidad de órganos públicos que al no estar autorizados para utilizar la fuerza pública para imponer sus mandatos, pero que sí contaban con la autorización para modificar situaciones jurídicas de los individuos, podían violar impunemente los derechos fundamentales de los gobernados.

Este criterio fue sustentado por el Más Alto Tribunal del País, actuando en Pleno, a través de la Tesis Aislada P. XXVII/97, la cual se encuentra visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo V, Febrero de 1997, Página: 118, de rubro y texto siguientes:

“AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. LO SON AQUELLOS FUNCIONARIOS DE ORGANISMOS PÚBLICOS QUE CON FUNDAMENTO EN LA LEY EMITEN ACTOS UNILATERALES POR LOS QUE CREAN, MODIFICAN O EXTINGUEN SITUACIONES JURÍDICAS QUE AFECTAN LA ESFERA LEGAL DEL GOBERNADO.- Este Tribunal Pleno considera que debe interrumpirse el criterio que con el número 300 aparece publicado en la página 519 del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, Segunda Parte, que es del tenor siguiente: ‘AUTORIDADES PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. El término autoridades para los efectos del amparo, comprende a todas aquellas personas que disponen de la fuerza pública en virtud de circunstancias, ya legales, ya de hecho, y que, por lo mismo, estén en posibilidad material de obrar como individuos que ejerzan actos públicos, por el hecho de ser pública la fuerza de que disponen.’, cuyo primer precedente data de 1919, dado que la realidad en que se aplica ha sufrido cambios, lo que obliga a esta Suprema Corte de Justicia, máximo intérprete de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a

modificar sus criterios ajustándolos al momento actual. En efecto, las atribuciones del Estado mexicano se han incrementado con el curso del tiempo, y de un Estado de derecho pasamos a un Estado social de derecho con una creciente intervención de los entes públicos en diversas actividades, lo que ha motivado cambios constitucionales que dan paso a la llamada rectoría del Estado en materia económica, que a su vez modificó la estructura estadual, y gestó la llamada administración paraestatal formada por los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal, que indudablemente escapan al concepto tradicional de autoridad establecido en el criterio ya citado. Por ello, la aplicación generalizada de éste en la actualidad conduce a la indefensión de los gobernados, pues estos organismos en su actuación, con independencia de la disposición directa que llegaren a tener o no de la fuerza pública, con fundamento en una norma legal pueden emitir actos unilaterales a través de los cuales crean, modifican o extinguen por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal de los gobernados, sin la necesidad de acudir a los órganos judiciales ni del consenso de la voluntad del afectado. Esto es, ejercen facultades decisorias que les están atribuidas en la ley y que por ende constituyen una potestad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable y que por tanto se traducen en verdaderos actos de autoridad al ser de naturaleza pública la fuente de tal potestad. Por ello, este Tribunal Pleno considera que el criterio supracitado no puede ser aplicado actualmente en forma indiscriminada sino que debe atenderse a las particularidades de la especie o del acto mismo; por ello, el juzgador de amparo, a fin de establecer si a quien se atribuye el acto es autoridad para efectos del juicio de amparo, debe atender a la norma legal y examinar si lo faculta o no para tomar decisiones o resoluciones que afecten unilateralmente la esfera jurídica del interesado, y que deben exigirse mediante el uso de la fuerza pública o bien a través de otras autoridades.”

Este criterio se puede resumir, en que para efectos del juicio de amparo, es autoridad responsable, todo ente que esté facultado en la norma legal para tomar decisiones o resoluciones que afecten unilateralmente la esfera jurídica del interesado, y que deben exigirse mediante el uso de la fuerza pública o bien a través de otras autoridades.

Cabe señalar que dicho concepto se ha visto complementado por criterios novedosos de la Suprema Corte, en los cuales ha estimado necesario analizar qué tipo de relación tiene la supuesta autoridad con el quejoso, es decir, indaga si la relación que origina el supuesto acto es de supra-a subordinación o bien de coordinación, porque efectivamente puede que se dé el caso de que la supuesta autoridad para efectos de amparo, creo, modificó o

extinguió una situación jurídica del gobernado, pero su actuar lo hizo a través de un acto jurídico, de naturaleza contractual, es decir, donde ambas partes llegaron a un acuerdo de voluntades y por el que ambas se deben obligaciones recíprocas, constituyendo una relación de coordinación.

Como ejemplo de lo anterior tenemos a la Comisión Federal de Electricidad, quien en tratándose de asuntos por suministro de energía eléctrica, fue considerada por años como autoridad para efectos del amparo, sin embargo, en la actualidad no es así, ya que la jurisprudencia se basa en la premisa de que las relaciones que imperan con la citada empresa son de naturaleza contractual, en las cuales no se suscita una relación de supra-subordinación entre las partes, y que el corte de energía sólo se traduce en que la prestadora del servicio ejerza su legítimo derecho de retención de la obligación que genera cualquier relación contractual ante el incumplimiento de alguna de las partes.

Para ejemplificar lo anterior reproducimos los criterios sustentados por la Suprema Corte de Justicia a través de las jurisprudencias 2a./J. 112/2010 y 2a./J. 113/2010, en donde corroborar nuestra afirmación, mismas que se encuentran visibles en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXII, Agosto 2010, Páginas 364 y 364, las cuales disponen textualmente lo siguiente:

“COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD. EL AVISO RECIBO POR CONCEPTO DE SUMINISTRO DE ENERGÍA ELÉCTRICA, INCLUSIVE CUANDO CONTENGA UNA ADVERTENCIA DE CORTE DEL SERVICIO, NO ES ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. Una nueva reflexión conduce a esta Sala a abandonar el criterio de que la Comisión Federal de Electricidad es autoridad para efectos del juicio de amparo tratándose de la determinación y cobro del servicio de suministro de energía eléctrica, toda vez que: 1) el origen de dicha actuación es un acuerdo de voluntades donde el prestador del servicio y el usuario adquieren derechos y obligaciones recíprocas, por lo que se recurre a las formas del derecho privado para regular la relación entre proveedor y particular; 2) la relación jurídica existente entre las partes no corresponde a la de autoridad y gobernado (supra

a subordinación), sino a una relación de coordinación entre el organismo descentralizado y el particular usuario del servicio; y, 3) el corte del suministro de energía eléctrica ante el incumplimiento del usuario no genera que la relación de coordinación se transforme en una de supra a subordinación, sólo implica la posibilidad de que la parte afectada deje de otorgar el servicio contratado en ejercicio del legítimo derecho de retención de la obligación que genera cualquier relación contractual ante el incumplimiento de alguna de las partes (como sucede tratándose de contratos de derecho privado, en materia de seguros, telefonía, tarjetas de crédito, entre otros), sin que ello conlleve un procedimiento de ejecución dirigido a obtener el adeudo mediante mecanismos coercitivos (por ejemplo, el embargo de bienes), para lo cual se tendría que acudir a los tribunales ordinarios de justicia. En ese sentido, no todo acto emitido por un órgano de la administración pública ni la aplicación de cláusulas contractuales de retención de la obligación ante el incumplimiento de la contraparte constituyen un acto de autoridad para los efectos del juicio de amparo, sino solamente aquellos que conlleven el ejercicio de una potestad administrativa, que otorgue a la autoridad atribuciones de tal magnitud que actualicen una relación de supra a subordinación frente al particular. En ese sentido, el aviso recibo por concepto de suministro de energía eléctrica emitido por la Comisión Federal de Electricidad, inclusive cuando contenga una advertencia de corte del servicio, no es acto de autoridad para efectos del juicio de amparo.”

“COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD. EL CORTE O SUSPENSIÓN DEL SUMINISTRO DE ENERGÍA ELÉCTRICA NO ES ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. De una nueva reflexión, esta Segunda Sala concluye que el corte o suspensión del fluido de energía eléctrica contratado, por falta de pago oportuno, no puede ser considerado, por esa sola circunstancia, un acto de autoridad para los efectos del juicio de amparo. Esto, porque tratándose de las relaciones contractuales, es común que se pacte que la parte que se vea perjudicada por el incumplimiento de su contraparte deje de otorgar las prestaciones a su cargo, lo cual se debe a que, por regla general, los contratos se rigen por la voluntad de las partes, así como por la bilateralidad, lo que genera que el incumplimiento de alguna de ellas actualice el derecho de la otra a no cumplir con la obligación a su cargo mientras subsista la falta de cumplimiento del acuerdo de voluntades. Por tanto, el corte del suministro de la energía eléctrica por parte de la Comisión Federal de Electricidad no genera que la relación contractual entre el usuario y dicho organismo se transforme en acto de autoridad.”

2.2.3 TERCERO PERJUDICADO

El tercero perjudicado, es una más de las partes en el juicio de amparo, y atendiendo al artículo 5o, fracción III, de la Ley de Reglamentaria de los

Artículos 103 y 107 constitucionales, se dividen en tres tipos, el tercero perjudicado en los juicios del orden civil o del trabajo; en los juicios en materia penal; y en los juicios en materia administrativa. Para mejor claridad sobre este punto, es necesario tener presente, el texto del artículo en mención, el cual es del tenor literal siguiente:

Antes de entrar a analizar cada uno de los incisos de la fracción III, del artículo 5o. de la Ley de Amparo, es menester dejar sentado cuál es el concepto del tercero perjudicado.

Para el jurista Ignacio Burgoa, el tercero perjudicado es: “El sujeto que tiene interés jurídico en la subsistencia del acto reclamado, interés que se revela en que no se conceda al quejoso la protección federal o en que se sobresea el juicio de amparo respectivo.”⁸⁷

Al respecto Juventino V. Castro y Castro, señala que el tercero perjudicado es: “El sujeto que tiene interés legítimo en que el acto que el quejoso impugna como violatorio de sus garantías, subsista, por que ello favorece a sus intereses legítimos.”⁸⁸

Alfonso Noriega lo define como: “Aquella persona que tiene un derecho que, a pesar de ser incompatible con la cuestión debatida en el juicio de amparo, puede ser afectado por la sentencia que se dicte en dicho juicio y que por tanto, tiene interés jurídico para intervenir como tercero en la controversia constitucional, para ser oído y defender las prerrogativas que pudiera proporcionarle el acto o resolución motivo de la violación alegada.”⁸⁹

Por su parte el doctor Carlos Arellano García, señala que es: “La persona física o moral a quien, en su carácter de parte, la ley o la

⁸⁷ Vid. BURGOA ORIHUELA, Ignacio. *op. cit.* p. 343.

⁸⁸ Vid. CASTRO, Juventino V. *op. cit.* p. 515.

⁸⁹ Vid. NORIEGA, Alfonso. *op. cit.* p. 355.

jurisprudencia, le permiten contradecir las pretensiones del quejoso en el juicio de amparo.”⁹⁰

Oscar Barrera Garza lo define como: “La persona física o moral que tiene interés jurídico en la subsistencia del acto reclamado, interés que se revela en que no se conceda el amparo al quejoso y en advertir al juzgador sobre alguna causal de improcedencia para que sobresea en el juicio.”⁹¹

En nuestra opinión, el tercero perjudicado es aquella persona física o moral (ya sea privada u oficial), que tiene interés jurídico en que subsista el acto de autoridad, contra el que el quejoso solicitó el amparo, en virtud de que tal subsistencia le traería beneficios en su esfera jurídica y a quien, en caso contrario (insubsistencia del acto por concesión del amparo) se afectaría ésta, y por esa razón tan importante la ley al permitirle actuar en el juicio, tutelando así la garantía fundamental de audiencia.

Sentada que fue la definición del tercero perjudicado, damos paso a explicar de manera breve los tipos de terceros perjudicados, en atención a la materia a que pertenece el juicio de origen, al tenor de la siguiente transcripción:

“Artículo 5o.- Son partes en el juicio de amparo:

(...)

III.- El tercero o terceros perjudicados, pudiendo intervenir con ese carácter:

a).- La contraparte del agraviado cuando el acto reclamado emana de un juicio o controversia que no sea del orden penal, o cualquiera de las partes en el mismo juicio cuando el amparo sea promovido por persona extraña al procedimiento;

b).- El ofendido o las personas que, conforme a la ley, tengan derecho a la reparación del daño o a exigir la responsabilidad civil proveniente de la comisión de un delito, en su caso, en los juicios de amparo promovidos contra actos judiciales del orden penal, siempre que éstas afecten dicha reparación o responsabilidad;

⁹⁰ Vid. ARELLANO GARCÍA, Carlos. El Juicio de Amparo, p.493.

⁹¹ Vid. BARRERA GARZA, Oscar. Compendio de Amparo, Porrúa, México, 2010. p. 65.

c).- La persona o personas que hayan gestionado en su favor el acto contra el que se pide amparo, cuando se trate de providencias dictadas por autoridades distintas de la judicial o del trabajo; o que, sin haberlo gestionado, tengan interés directo en la subsistencia del acto reclamado.

(...)”

a) En la fracción I, dispone la ley, por un lado que tiene el carácter de tercero perjudicado, la contraparte del agraviado, en los juicios que no sean del orden penal, es decir, bajo la interpretación armónica de los tres incisos que componen a la fracción III, del artículo 5o. de la Ley de Amparo, se tiene que se está hablando de controversias del orden civil, mercantil o laboral, ya que los de índole penal y administrativo están ubicados en la demás fracciones del artículo en comento.

Así tenemos que el actor o el demandado, están en aptitud de ser considerados como terceros perjudicados, dependiendo única y exclusivamente de quién ejercite la acción de amparo. Por otro lado señala la ley que el actor y el demandado serán considerados también como terceros perjudicados, cuando el quejoso sea una persona que se ostenta como tercero extraño al juicio.

b) En la fracción II, tenemos al tercero perjudicado en tratándose de asuntos del orden criminal o penal, aquí cabe señalar la diferencia que existe de esta norma, con relación a la contenida en el artículo 10, de la Ley de Amparo, ello en virtud de que en ambas disposiciones se habla de los ofendidos, que tienen derecho a la reparación del daño o a exigir la responsabilidad civil proveniente de la comisión de un delito, con la enorme diferencia de que en la fracción en estudio, quien promovió la acción de amparo fue el reo o procesado y por ende, al ofendido se le otorga el carácter de tercero perjudicado, y en el artículo 10 de la aludida ley, se les concede a los ofendidos el carácter de quejosos siempre y cuando se ubiquen en los supuestos limitativos de acción.

c) En la fracción III, se señala quien será considerado tercero perjudicado, en los actos diversos a los dictados por autoridades judiciales o del

trabajo, es decir en los actos de naturaleza administrativa, y esta fracción es la más allegada al concepto proporcionado en líneas anteriores, ya que deja muy claro que el tercero será quien hubiera gestionado el acto en contra del cual se pidió el amparo, o bien que sin haberlo gestionado, tiene interés en que subsista.

2.2.4 MINISTERIO PÚBLICO FEDERAL.

La consagración como parte del Ministerio Público Federal, se halla en el artículo 107, fracción XV, que dispone lo siguiente:

“Artículo 107. Todas las controversias de que habla el Artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo a las bases siguientes

(...)

XV. El Procurador General de la República o el Agente del Ministerio Público Federal que al efecto designare, será parte en todos los juicios de amparo; pero podrán abstenerse de intervenir en dichos juicios, cuando el caso de que se trate carezca a su juicio, de interés público.”

Como ley reglamentaria, la Ley de Amparo retoma ese lineamiento constitucional de otorgarle el carácter de parte al Ministerio Público, y lo hace en el artículo 5º, fracción IV, al establecer que además de las partes ya comentadas, también existe otra, que es el Ministerio Público, a quien condiciona su actuar a las siguientes reglas:

“(…) **IV.-** El Ministerio Público Federal, quien podrá intervenir en todos los juicios e interponer los recursos que señala esta Ley, inclusive para interponerlos en amparos penales cuando se reclamen resoluciones de tribunales locales, independientemente de las obligaciones que la misma Ley le precisa para procurar la pronta y expedita administración de justicia. Sin embargo, tratándose de amparos indirectos en materias civil y mercantil, en que sólo afecten intereses particulares, excluyendo la materia familiar, el Ministerio Público Federal no podrá interponer los recursos que esta ley señala.

El precepto en estudio, señala dos tipos de actuar del Ministerio Público Federal, los cuales son en primer orden, el que éste está provisto de la facultad de actuar en todos los juicios de amparo e interponer cualquier recurso previsto por la ley, como cualquier otra parte en el juicio, con la única limitante de que en los juicios del orden civil y mercantil, no podrá gozar de esa facultad de interponer recursos, ya que los intereses que se ven afectados en dichos juicios sólo entrañan los intereses de los particulares que ahí intervienen; y en segundo lugar le atribuye el carácter de velante de la ley en la substanciación del juicio de amparo, es decir le establece funciones de vigilancia y equilibrio procesal entre las partes.

Cabe hacer mención, para que no se suscite confusión alguna, que en tratándose de amparos directos o uni-instanciales, la Ley de Amparo faculta al Ministerio Público, que intervino como parte acusadora en un proceso del orden penal, para que pueda actuar en el juicio, nótese no faculta al Ministerio Público Federal del que hemos estado hablando, o sea, del que es parte en el juicio, sino faculta a otro tipo de Ministerios Públicos, a saber, a los que actuaron como contraparte del reo o procesado, en la causa penal de origen, pudiendo estos, ser locales o bien federales, si es que las condiciones de la comisión del hecho delictuoso se ubicó en los supuestos de que habla el artículo 50, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, es decir, de delitos del orden federal, sin embargo, esta permisión única y exclusivamente le brinda el derecho de manifestar alegaciones; para corroborar lo anterior, es necesario reproducir el artículo 180 de la ley de amparo que señala:

“Artículo 180.- El tercero perjudicado y el agente del Ministerio Público que hayan intervenido en el proceso en asuntos del orden penal, podrán presentar sus alegaciones por escrito directamente ante el Tribunal Colegiado de Circuito, dentro del término de diez días contados desde el día siguiente al del emplazamiento a que se refiere el artículo 167.”

Hasta aquí hemos desarrollado a las partes en el juicio de amparo, pero nos parece prudente no dejar de mencionar que existen otros sujetos a quien la

ley expresamente permite actuar en el juicio, claro está sin el carácter de partes, y esas personas son por citar algunos ejemplos, aquellas que otorgan garantías y contragarantías, las personas que se sienten afectadas por los alcances de una sentencia de amparo, los cuales pueden promover la queja por exceso o defecto, o también las autoridades que no fueron señaladas como responsables pero que tienen la obligación de cumplir el fallo protector, es decir, las llamadas autoridades vinculadas al cumplimiento de la sentencia de amparo, a todas éstas Juventino V. Castro y Castro las llama:⁹² “sujetos procesales que se desempeñan activamente en la substanciación del juicio de amparo”, mismas que más adelante se analizarán.

2.3 ACTO RECLAMADO.

Para comprender qué es el acto reclamado, primero debemos delimitar cuál es el significado de acto de autoridad, mismo que guarda estrecha relación con los términos de autoridad que hemos desarrollado con anterioridad.

Para el distinguido doctrinario Ignacio Burgoa, el acto de autoridad es: “Cualquier hecho voluntario e intencional, negativo o positivo, imputable a un órgano del Estado, consistente de una decisión o en una ejecución o en ambas conjuntamente, que produzcan una afectación en situaciones jurídicas o fácticas, dadas, y que se impongan imperativamente, unilateralmente o coercitivamente.”⁹³

Dicho autor concluye que el acto reclamado es: “Aquel que se imputa por el afectado o quejoso a las autoridades contraventoras de la Constitución en las diversas hipótesis del artículo 103.”⁹⁴

⁹² Vid. CASTRO, Juventino V. *op. cit.* p. 522.

⁹³ Vid. BURGOA ORIHUELA, Ignacio. *op. cit.* p. 203.

⁹⁴ *Íbidem.* p.204.

Por su parte, Carlos Arellano García señala que el acto reclamado es: “La conducta imperativa, positiva u omisiva, de una autoridad estatal nacional, federal, local o municipal, presuntamente violatoria de garantías individuales o de la distribución competencial establecida entre Federación y Estados de la República, a la que se opone el quejoso.”⁹⁵

Para Manuel Bernardo Espinoza Barragán el acto reclamado es: La conducta positiva, negativa u omisiva que el peticionario del amparo le atribuye o imputa a la autoridad que señala como responsable, por estimar que dicha conducta es violatoria de sus garantías individuales.”⁹⁶

En conclusión, el acto reclamado, siempre va a ser un acto de gobierno, o de imperio, por medio del cual un determinado órgano estatal, afecta la esfera de derechos del gobernado, y al ser de imperio o de gobierno nunca se va a presentar en situaciones de coordinación ni en las de supra-ordinación.

El acto reclamado, es la materia del juicio amparo, porque como ya lo hemos observado, existe un sujeto denominado quejoso, mismo que se opone a través del juicio de amparo, a los actos del poder público, para que se controle la constitucionalidad de tales actos. Esos actos del poder público a los que se opone el quejoso, al ejercitar la acción de amparo correspondiente, son actos de autoridad y en amparo pueden ser concebidos como actos reclamados.

El acto reclamado como requisito de las demandas de amparo.

Ahora bien, entendido que fue el concepto de acto reclamado, lo estudiaremos tal y como aparece en la Ley de Amparo, o sea, como un requisito elemental de las demandas de garantías, ya que ante su ausencia,

⁹⁵ Vid. ARELLANO GARCÍA, Carlos. El Juicio de Amparo. p. 552.

⁹⁶ Vid. ESPINOZA BARRAGÁN, Manuel Bernardo. El Juicio de Amparo, Oxford, México, 2000. p. 26.

procede la prevención del juzgador de amparo, para requerirle al impetrante que señale dicho acto, y que ese señalamiento se haga correctamente, so pena de tener por no interpuesta la demanda, una vez que se agote el término para tal subsanación. Lo anterior en virtud de que la existencia del acto reclamado es un requisito indispensable, *causa sine qua non*, para la procedencia de la acción de amparo.

Para los casos del amparo bi-instancial, encontramos la obligación de señalar el acto reclamado en el artículo 116, fracción IV, el cual a la letra dispone:

“Artículo 116.- La demanda de amparo deberá formularse por escrito, en la que se expresarán:

(...)

IV.- La ley o acto que de cada autoridad se reclame; el quejoso manifestará, bajo protesta de decir verdad, cuáles son los hechos o abstenciones que le constan y que constituyen antecedentes del acto reclamado o fundamentos de los conceptos de violación;

(...)”

Por su parte el amparo uni-instancial, lo consigna en el artículo 166, de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales, de la siguiente manera:

“Artículo 166.- La demanda de amparo deberá formularse por escrito, en la que se expresarán:

IV.- La sentencia definitiva, laudo o resolución que hubiere puesto fin al juicio, constitutivo del acto o de los actos reclamados; y si se reclamaren violaciones a las leyes del procedimiento, se precisará cuál es la parte de éste en la que se cometió la violación y el motivo por el cual se dejó sin defensa al agraviado.

Cuando se impugne la sentencia definitiva, laudo o resolución que hubiere puesto fin al juicio por estimarse inconstitucional la ley, el tratado o el reglamento aplicado, ello será materia únicamente del capítulo de conceptos de violación de la demanda, sin señalar como acto reclamado la ley, el tratado o el reglamento, y la calificación de éste por el tribunal de amparo se hará en la parte considerativa de la sentencia;

(...)”

Una vez sentadas las bases de la obligatoriedad de la existencia del acto reclamado, en la demanda de garantías, como un requisito lógico y legal para que el juez ordene el trámite de ésta y con ello existan indicios de la procedencia de la acción de amparo (decimos indicios, porque puede que se verifique una causal de improcedencia durante la substanciación del juicio), es momento de dar paso a su clasificación.

LA CLASIFICACIÓN DEL ACTO RECLAMADO

La doctrina y la jurisprudencia, se ha encargado de crear diversas clasificaciones del acto reclamado en el juicio de amparo. Por nuestra parte, estimamos conveniente sólo analizar la clasificación del acto reclamado que atañe a los actos omisivos, negativos y positivos, toda vez que las demás clasificaciones revisten especial importancia, pero para el tópico de la suspensión del acto, más no para los efectos de la sentencia concesoria de amparo, que es el objeto de nuestra investigación.

Los actos omisivos, son aquellos en los que, la autoridad muestra una actitud de abstención, frente a las peticiones escritas respetuosas y pacíficas del gobernado, es decir, es el silencio de la autoridad ante la petición del gobernado. Por ejemplo, un pensionado del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, solicita de forma escrita, respetuosa y pacífica (nótese el escrito está ajustado a lo dispuesto por el artículo 8º de la Carta Magna), que se le explique cómo se integró su cuota diaria de pensión, y una vez transcurrido el breve término (atendiendo a la naturaleza de la petición, como lo dispone la jurisprudencia), la autoridad, no contesta nada al gobernado; en este caso se está ante un acto omisivo, y en el supuesto de que se conceda el amparo y protección al gobernado, será para el efecto de que la autoridad respete la garantía violada, es decir, que conteste lo que no contestó.

En los actos negativos, existe una conducta de acción de parte de las autoridades, sólo que esa conducta de acción se presenta en sentido negativo, es decir, la autoridad contesta la petición del gobernado sin conceder las pretensiones que éste le formuló. Volvamos al ejemplo del pensionado del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, con la diferencia de que aquí el gobernado no le solicita cómo se integra su cuota diaria de pensión, sino le solicita al precitado Instituto, que incremente dicha cuota, ya que él estima que así le corresponde, toda vez que en la que disfruta no se incluyeron ciertos conceptos que él percibió durante su último año de servicios; ante esa petición la autoridad le contesta diciéndole, que no tiene derecho a que se le incluyan tales conceptos en su cuota diaria de pensión, y que la que determinó con antelación, está correctamente calculada, ante esto el gobernado, deberá agotar la definitividad, antes de acudir al juicio de garantías para que se revise la legalidad del acto, a menos que reclame la inconstitucionalidad de algún precepto sobre el cual se hubiera basado la autoridad para determinar la pensión, lo cual lo haría procedente por la vía del amparo bi-instancial.

En los actos positivos, al igual que en los negativos, existe una conducta de acción de la autoridad, con la peculiaridad aquí de imponerle una conducta de hacer o no hacer al gobernado, debe quedar muy claro que son positivos, no sólo porque la autoridad realiza la conducta de acción, sino porque hay una imposición que afecta la esfera jurídica del gobernado.

Para la distinción entre los actos positivos y los negativos, nos permitimos señalar que la diferencia medular estriba en que en los primeros se ordena una conducta de hacer o no hacer al gobernado; y en los segundos, la autoridad se rehúsa a conceder lo solicitado por el gobernado.

Un ejemplo de un acto positivo, puede ser el siguiente: La Dirección General Jurídica y de Gobierno de un Órgano Político-Administrativo, mejor

conocido como Delegación del Gobierno del Distrito Federal, realiza el procedimiento correspondiente para vigilar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles y el Reglamento a esa ley, y una vez satisfecho ese procedimiento, le notifica al gobernado propietario del establecimiento, su resolución; en la que concluye que, toda vez que el propietario del establecimiento, no cumplió con alguno de los requisitos establecidos en dicha ley para la operación de ese giro, se hizo acreedor de la imposición del estado de clausura y de los respectivos sellos en las cerraduras, así como de las multas correspondientes. En este ejemplo la imposición es de no hacer, en tanto que el establecimiento mercantil no puede seguir operando, ya que de quebrantar los sellos sin autorización judicial, implicaría la comisión de un delito; y por otro lado implica también la conducta de hacer, ya que el gobernado debe cubrir los montos de las multas impuestas.

2.4 SENTENCIA

Como se dijo anteriormente, la relación jurídico-procesal que señala la Teoría del Proceso, se constituye entre las partes, actor y demandado por un lado y por el otro el órgano jurisdiccional, quien va a resolver conforme a normas jurídicas el derecho en conflicto.

Por ello, para Hernando Devis Echandía la sentencia es el acto por el cual el juez cumple la obligación jurisdiccional derivada de la acción y del derecho de contradicción, de resolver sobre las pretensiones del demandante y las excepciones de merito o fondo del demandado, además de que refiere que la sentencia se convierte, para cada caso, en voluntad concreta la voluntad abstracta del legislador que la ley contiene.⁹⁷

⁹⁷ Vid. DEVIS ECHANDÍA, Hernando. Teoría General del Proceso, tercera edición, Editorial Universidad, Argentina, 2004, pp. 420 y 421.

Luego entonces, decimos que el órgano jurisdiccional, una vez que es estimulado por el ejercicio de una acción, debe substanciar ciertos actos para poder resolver el derecho en conflicto, (instrucción) superado este punto, se dice que el juzgador ha sido instruido del conflicto de intereses y por tal motivo, está en aptitud de poder analizar las constancias y verificar los hechos, para así aplicar las normas jurídicas conducentes y poder resolver el derecho en conflicto, tal derecho será resuelto a través de un acto jurisdiccional, denominado sentencia.

Abundando en el tema, el jurista Noriega Cantú sostiene que: “En la sentencia destacan tres momentos: uno de conocimiento, otro de juicio o clasificación, y el último de voluntad o decisión”, asimismo los explica de la siguiente manera:⁹⁸

- El momento de conocimiento consisten en la labor que realiza el juez para conocer qué es lo que jurídicamente existe, es decir, qué hechos quedan acreditados, a través de las reglas jurídicas (es muy posible que un hecho exista real y jurídicamente no, por carecer de pruebas a las que la ley le concede eficacia).

- El juicio, clasificación o interpretación es una función exclusivamente lógica, en la que el juzgador, por medio de razonamientos, determina el lugar que corresponde al hecho jurídicamente comprobado.

- Por último, el momento de voluntad se ubica en la actividad que realiza el juez al determinar cuál es la consecuencia que corresponda al hecho ya clasificado, dentro del marco que la ley establece. Hay quien cree que en la sentencia no hay ningún acto de voluntad, sino una exclusiva interpretación lógica de preceptos jurídicos, merced a la cual se desemboca en una sola decisión.”

⁹⁸ Vid. NORIEGA, Alfonso. *op. cit.* p. 791.

Por ello es que la sentencia es el acto o modo normal por el cual se concluye o pone fin a la relación jurídico-procesal.

La sentencia implica invariablemente la declaración de una voluntad de la ley y al hacerlo concede o niega un bien sobre el cual tienen pretensiones adversas el quejoso, la autoridad responsable y el tercero perjudicado, por ello el órgano jurisdiccional de amparo, debe pronunciarse sobre la existencia o inexistencia de aquella voluntad.

Para el distinguido procesalista Giuseppe Chiovenda la sentencia es: “La resolución que acogiendo o rechazando la demanda del actor, afirma la existencia o inexistencia de una voluntad de ley que le garantiza un bien o lo que es igual, respectivamente la inexistencia o existencia de una voluntad de ley que se garantiza en bien al demandado.”⁹⁹

El procesalista uruguayo Eduardo J. Couture, otorga a la definición de sentencia el triple carácter de: hecho jurídico, acto jurídico y de documento, ya que para él es: ¹⁰⁰

- Un hecho, en cuanto constituye en sí misma un suceso, un acontecer humano que produce un nuevo objeto jurídico no existente antes de su aparición.
- Un acto jurídico, porque el hecho está impulsado por la voluntad y se haya dotado de determinados efectos jurídicos; éstos se proyectan unas veces sobre el proceso en que se dictan y otras sobre el derecho que en él se dilucidan.

⁹⁹ *Íbidem.* p. 790.

¹⁰⁰ *Vid.* ARELLANO GARCÍA, Carlos. Derecho Procesal Civil, séptima edición, Porrúa, México, 2000. p. 441.

- Un documento, porque registra y representa una voluntad jurídica.”

Al respecto, Eduardo Pallares expone que: “Sentencia es el acto jurisdiccional por medio del cual el juez resuelve las cuestiones principales materia del juicio o las incidentales que hayan surgido durante el proceso.”¹⁰¹

Por su parte, Ignacio Burgoa, define a la sentencia como: “Aquellos actos procesales provenientes de la actividad jurisdiccional que implican la decisión de una cuestión contenciosa o debatida por las partes dentro del proceso, bien sea incidental o de fondo.”¹⁰²

Señala el mismo autor que se deben diferenciar los actos jurisdiccionales, con los actos administrativos, ya que en los dos existe la aplicación de normas jurídicas, generales, impersonales y abstractas a un caso concreto.

Nosotros podemos señalar que las ideas que existen sobre sentencia en términos generales son completamente aplicables al concepto de sentencia de amparo y decimos que ésta es un acto jurisdiccional, emitido por un órgano jurisdiccional perteneciente al Poder Judicial Federal, que pone fin al proceso y a la cuestión planteada por las partes, es decir, concluye con la declaratoria de concesión de amparo o negación de éste, ya sea porque se estudió la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto o porque no se pudo abordar tal estudio, debido a omisiones o conductas anómalas sobrevinientes, algunas de ellas posiblemente equívocas y atribuibles al quejoso (sobreseimiento).

Hacemos la precisión de que es un acto jurisdiccional emitido por órgano jurisdiccional, ya que partiendo de la idea sostenida por Ignacio

¹⁰¹ *Íbidem.* p. 442.

¹⁰² *Vid.* BURGOA ORIHUELA, Ignacio. *op. cit.* p. 522.

Burgoa,¹⁰³ se debe diferenciar éstos, con los actos jurisdiccionales emitidos por autoridades administrativas, en donde quien resuelve la cuestión debatida es una autoridad de naturaleza eminentemente administrativa, motivo por el cual se les denomina resoluciones y no sentencias. Como ejemplo de estos últimos actos tenemos al recurso de revocación previsto en el artículo 120 del Código Fiscal de la Federación o el de Inconformidad previsto en el artículo 294 de la Ley del Seguro Social.

Se dice que la forma de diferenciar claramente estos actos es atendiendo a que en el acto jurisdiccional emitido por autoridad administrativa, no existe como presupuesto lógico, un conflicto de intereses, o bien alguna controversia contenciosa, sino que se analiza un caso concreto, a la luz de las disposiciones legales ahí aplicables, en donde únicamente se despliega la función revisora de la autoridad administrativa. En cambio en el acto jurisdiccional emitido por órgano jurisdiccional, siempre va existir como presupuesto elemental para que este nazca, el ejercicio de una acción para dirimir el conflicto de intereses, entre determinados sujetos, que tienen diversas pretensiones.

No escapa de nuestra investigación, el precisar que la Ley de Amparo, no da definición alguna de lo que debe entenderse por sentencia, sino señala diversos principios que se deben acatar al momento de la emisión de las sentencias.

2.4.1 PRINCIPIOS.

Los principios rectores de la sentencias de amparo, no son más que normas jurídicas dirigidas a los juzgadores, es así, ya que ellos son los únicos facultados para dictar las sentencias y a quienes la ley les impone el deber de cumplirlas.

¹⁰³ *Íbidem.* p.521.

La doctrina ha denominado de diversas formas estas reglas que recaen a las sentencias, por eso cuando hablemos de principios rectores de las sentencias, se debe entender que estamos hablando de las normas legales que regulan el dictado de las sentencias.

En atención a la jerarquía normativa que impera en el sistema jurídico mexicano, debemos atender a los principios contenidos en los artículos base del juicio de amparo, a la propia ley reglamentaria de esos preceptos, en específico al capítulo X, denominado de las Sentencias, así como al Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicado supletoriamente, y de ahí extraer los principios fundamentales, que rigen a las sentencias de amparo, los cuales son los siguientes:

a) Principio de la relatividad de la sentencia de amparo.

Este principio se encuentra consignado en el artículo 107, fracción II, de la Constitución, y en el artículo 76 de la Ley de Amparo, los cuales señalan lo siguiente:

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

(...)

II. La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare.

(...)”

“Artículo 76.- Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los individuos particulares o de las personas morales, privadas u oficiales que lo hubiesen solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare.”

Se dice que este principio, está íntimamente ligado con la relatividad de la cosa juzgada como efecto de la sentencia de amparo, es considerado como un pilar de la institución y su autor, fue el mismo creador del juicio de garantías, es decir, Mariano Otero, por ello es que también es conocido bajo el nombre de fórmula Otero.

Por lo anterior sostenemos que el principio en comento, trae consigo los efectos de la cosa juzgada, ya que los efectos de la sentencia no surten *erga omnes*, sino que benefician, solamente, a quien solicitó y obtuvo el amparo, aunado a que hace que no haya un probable desacuerdo entre los poderes de la unión, al declarar completamente nula la ley o el acto reclamado, ya que éstos permanecerán inalterados desde el perspectiva de su validez

Dicho de otra forma, la concesión del amparo sólo beneficia al agraviado particular que promovió la demanda respectiva y no puede ser alegado en su favor por ningún otro, aun cuando se encuentre en la misma situación jurídica.

Señala el doctrinario Alfonso Noriega que: “Lo que prohíbe la fórmula Otero, es hacer la declaración general de inconstitucionalidad de la ley, puesto que la aplicación del principio de la relatividad aun cuando en los considerandos de la sentencia se llegue a la conclusión de que la ley o el acto son violatorios de la Constitución -es decir inconstitucionales- es en la parte decisoria de la misma, únicamente, en la que está prohibido hacer declaraciones de carácter general sobre la ley o el acto reclamado, concretándose el juzgador a amparar al quejoso en el caso concreto de que se trata.”¹⁰⁴

b) Principio de estricto derecho.

¹⁰⁴ Vid. NORIEGA, Alfonso. *op. cit.* p. 797.

Este principio se desprende de la interpretación en sentido contrario, que se dé al artículo 76 bis, de la Ley de Amparo, y su significado consiste en que en las sentencias de amparo, al examinarse la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado, planteada por la instancia de la parte quejosa, se deben analizar y valorar únicamente los conceptos de violación aducidos en la demanda inicial y en su caso los vertidos en la ampliación de la demanda, sin que sea posible que el órgano jurisdiccional de amparo pueda formular consideraciones respecto de la cuestión constitucional, que no se hayan hecho valer expresamente por el quejoso, esto como regla general en todos los juicios de amparo, en específico en los del orden civil o administrativo, sin dejar de tomar en cuenta las excepciones que se detallan más adelante.

c) Principio de suplencia de la queja deficiente

Este principio, no es propiamente un principio, sino mas bien una excepción, al principio de estricto derecho, o bien, dicho de otra forma, el principio de estricto derecho es el género y el llamado principio de la suplencia de la queja deficiente es la especie.

En líneas anteriores se precisó que el juzgador debe sujetarse al momento de dictar su fallo, únicamente a los términos precisos de la demanda inicial y en su caso de la ampliación, en los amparos en que los actos reclamados sean del orden civil o administrativo, más no así en los juicios del orden penal o del trabajo.

La suplencia de la queja ha sido definida por el distinguido jurista Juventino V. Castro de la manera siguiente: “Es un acto jurisdiccional dentro del proceso de amparo, de eminente carácter proteccionista y antiformalista, cuyo objeto es integrar dentro de la litis las omisiones cometidas en la demanda de amparo, para ser tomadas en cuenta al momento de sentenciar, siempre en

favor del quejoso y nunca en su perjuicio, con las limitaciones y los requisitos constitucionales conducentes.”¹⁰⁵

La suplencia de la queja ha sido dividida principalmente por materia, atendiendo a la naturaleza jurídica de de donde emana el acto, dicha división es la siguiente:

“Artículo 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 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.

Todas estas reglas, las podemos dividir en dos partes, una, la que no tiene restricción por la materia; y otra, la que sí tiene restricción por la materia:

1. Suplencia de la queja sin restricción de materia.

- Cuando el acto reclamado en la demanda de garantías, se funde en leyes en las que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya haya declarado la inconstitucionalidad, a través de la jurisprudencia.

¹⁰⁵ Vid. CASTRO, Juventino V. *op. cit.* p. 413.

- Cuando quien ejercitó la acción de amparo sea algún menor o incapaz, obviamente estos términos entendidos desde la legislación civil.

- Finalmente la restricción de la suplencia de la queja por lo que hace a la materia, tampoco tiene aplicación, si es que el juzgador de amparo, advierte que hubo alguna violación manifiesta de la ley que haya dejado sin defensa al impetrante de garantías. Esto puede suceder cuando el juzgador de amparo, aprecia que se han violado las formalidades esenciales del procedimiento en perjuicio del gobernado, esto es, lo que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha definido claramente, como que se la hubiera privado de la etapa de contestación de la demanda, de la exhibición de pruebas o bien de la privación de opción de manifestar alegatos.

2. Suplencia de la queja con restricción de materia.

- En materia penal, aplica la suplencia aún en ausencia de conceptos de violación, esto porque sería una gravísima violación a los derechos del hombre, el apreciar que se tiene indebidamente sujeta a una persona a un proceso penal, y no poderlo proteger por la sencilla razón de que no se quejó adecuadamente.

- En materia agraria y en materia del trabajo, también existen la suplencia de la queja deficiente, con la única limitante de que ésta se dé, a favor de los grupos socialmente desprotegidos, como lo son la clase obrera y la campesina, es decir la suplencia en materia del trabajo sólo opera a favor del trabajador, más no del patrón; y en los casos de materia agraria, sólo opera a favor de los ejidos o de los núcleos de población comunal.

d) Principio que dispone que el acto reclamado debe apreciarse tal y como fue probado ante la autoridad responsable.

Este principio, encuentra su fundamento legal en el artículo 78 de la Ley de Amparo, mismo dispone:

“Artículo 78.- En las sentencias que se dicten en los juicios de amparo, el acto reclamado se apreciará tal como aparezca probado ante la autoridad responsable, y no se admitirán ni se tomarán en consideración las pruebas que no se hubiesen rendido ante dicha autoridad para comprobar los hechos que motivaron o fueron objeto de la resolución reclamada.

En las propias sentencias sólo se tomarán en consideración las pruebas que justifiquen la existencia del acto reclamado y su constitucionalidad o inconstitucionalidad.

El juez de amparo deberá recabar oficiosamente pruebas que, habiendo sido rendidas ante la responsable, no obren en autos y estime necesarias para la resolución del asunto.”

Asimismo, el principio en comento esencialmente dispone que los quejosos, no pueden introducir en el juicio de amparo, más pruebas que las que ofrecieron en el procedimiento primigenio, esto es correcto, ya que el juzgador de amparo, en los casos en donde tiene aplicación este principio, analizará la legalidad del procedimiento de donde emana el acto reclamado, por tanto, los hechos y pruebas novedosas en el juicio, no pueden ser objeto del estudio del juez. Ya que éste, analizará la legalidad del acto, con los mismos elementos que tuvo la autoridad responsable al momento de emitirlo.

Es oportuno resaltar que el campo de acción de este principio, aparece en las resoluciones judiciales o administrativas, entendidas, de la manera en que fueron explicadas en el apartado correspondiente (sentencia de amparo). Se hace esta precisión, ya que este principio no puede tener vigencia en los actos administrativos unilaterales, toda vez que en ellos no hay etapa probatoria.

Pero como la mayoría de las reglas o de los principios también tiene sus excepciones, las cuales consisten en que tanto el quejoso que se duele de no haber sido emplazado o habiéndolo sido, éste fuera incorrecto, así como el

tercero extraño al procedimiento, ya que estos por su particular situación, se presupone que no tuvieron oportunidad de ofrecer pruebas.

e) Principio de corrección del error en la cita del derecho.

Este principio, encuentra su fundamento legal en el artículo 79 de la Ley de Amparo, el cual a la letra reza:

“Artículo 79.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación, los tribunales colegiados de circuito y los jueces de distrito, deberán corregir los errores que adviertan en la cita de los preceptos constitucionales y legales que se estimen violados, y podrán examinar en su conjunto los conceptos de violación y los agravios, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, pero sin cambiar los hechos expuestos en la demanda.”

Este principio, no se debe confundir con la suplencia de la queja, aún cuando los dos entrañen, la acción del juzgador de amparo, para enderezar algún dicho equívoco del gobernado.

En efecto, no se debe confundir el principio de suplencia de la queja defectuosa, con el principio en comento, en virtud de que éste, dispone que los juzgadores de amparo, ya sea la Suprema Corte de Justicia, los Tribunales Colegiados y los Jueces de Distrito, tienen la obligación de corregir los errores en los fundamentos de derecho invocados por los quejosos; no está por demás señalar que de la lectura al artículo en estudio, se aprecia que no comprende a los Tribunales Unitarios, sin embargo, estimamos que esta obligación también recae a ellos.

Sobre este principio podemos afirmar que se está ante la vigencia de la vieja fórmula del derecho procesal romano que disponía: *da mihi factum, dabo tibi ius*, que significa, dame los hechos, que yo te daré el derecho (dicho por el juzgador en primera persona del singular).

Asimismo, del artículo antes transcrito, se advierte que también la facultad del juez para estudiar los conceptos de violación esgrimidos por los quejosos, de manera conjunta. Por ejemplo: cuando vemos en las sentencias emitidas por los órganos jurisdiccionales de amparo, que se hace hincapié en que se sintetizan de manera conjunta tales o cuales conceptos de violación, este estudio es aunque expresamente no lo señalen, con fundamento en el artículo 79 de la Ley de Amparo.

Por otra parte, es pertinente recordar la suplencia legal, que opera en el procedimiento y las formas en las que se desarrolla el juicio de garantías, la cual en términos del artículo 2º de la Ley de Amparo, dispone que a falta de disposición expresa se debe atender a lo dispuesto por el Código Federal de Procedimientos Civiles, por lo tanto, los principios que rigen a la sentencias en los procedimientos ahí contenidos, son aplicables, sin embargo, para no obviar repeticiones inútiles, sólo estudiaremos los de exhaustividad y congruencia.

f) Principio de exhaustividad

Este principio, en esencia dispone que el juzgador debe examinar todos los actos y todas las constancias que obren en autos, ya que este examen, le permitirá al juzgador tener una mejor claridad del litigio y pronunciar su juicio con base en el estudio realizado a la totalidad de los medios de prueba y a la totalidad de los argumentos vertidos por las partes.

g) Principio de congruencia

De igual forma que el principio de exhaustividad, el principio en comento, tiene su fundamento legal en el precitado artículo 81, del aludido ordenamiento legal, y su regulación medular estriba en que los juzgadores, no deben conceder aquello que no ha sido solicitado por las partes, pero tampoco deben dejar de actuar de acuerdo con las reclamaciones aducidas por

litigantes, es decir, debe haber congruencia entre lo pedido y lo resuelto. Por otro lado, se dice que una sentencia es incongruente cuando, resuelve el punto debatido, pero se soporta en consideraciones aparentemente erróneas, y es esa parte de la sentencia la que se ataca al acudir ante el Tribunal *Ad quem*.

Reitero lo señalado en el párrafo anterior, en el sentido de que es inevitable que al momento de que una sentencia se recurra, no se aprecie en los agravios vertidos por el dolido, el hecho de que se violaron en su perjuicio estos principios.

h) Principio de fundamentación y motivación.

Este deber de fundamentar y motivar la sentencia, se encuentra previsto en el artículo 77 de la Ley de Amparo, y dicho principio consiste esencialmente en la exigencia para el juzgador de precisar los actos reclamados, basándose en la valoración de las pruebas practicadas en el proceso, así como la fundamentación y motivación de su decisión y la especificidad de los puntos que resuelvan el fallo.

En específico por fundamentación se debe entender la cita precisa del precepto legal aplicable al caso; y por motivación, se debe entender la expresión precisa de las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que haya tenido en consideración el juzgador para la emisión del acto; siendo necesario además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas, esto es, que la norma genérica se individualice a la situación concreta.¹⁰⁶

¹⁰⁶ Vid. en GÓNGORA PIMENTEL, Genaro. *op. cit.* p. 542.

2.4.2 CLASIFICACIÓN POR LOS SENTIDOS Y EFECTOS.

Pueden existir tantas clasificaciones, como la creatividad lo permita o como la necesidad lo requiera, por ende, nosotros sólo abordaremos la clasificación de las sentencias en atención a sus sentidos o efectos, las cuales a nuestro parecer, sólo pueden ser: la resolución que decreta el sobreseimiento, la sentencia que niega el amparo y la que lo concede, a continuación explicaremos cada una de ellas para tener una óptima comprensión del tema.

2.4.2.1 QUE SOBREE EN EL JUICIO.

Antes de analizar las resoluciones por las que se decreta el sobreseimiento en el juicio de amparo, es conveniente comprender la naturaleza jurídica de la figura del sobreseimiento.

Así pues, tenemos que el sobreseimiento es visto por la doctrina desde dos perspectivas diferentes, una, la que lo observa en sí mismo y la otra, que lo aprecia a la luz de la resolución que lo decreta o convalida, es decir, la primera lo describe de forma aislada; y la segunda, a través de la providencia emitida por el juzgador.

A continuación se reproducen los comentarios de los doctrinarios, a través de los cuales inferimos tal contrariedad:

- a) Los que los definen al sobreseimiento en sí mismo.

A decir de Ignacio Burgoa “El sobreseimiento es un acto procesal proveniente de la potestad jurisdiccional, que concluye una instancia judicial, sin resolver el negocio en cuanto al fondo, sustantivamente, sino atendiendo a

circunstancias o hechos ajenos, o al menos diversos, de lo substancial de la controversia subyacente o fundamental.”¹⁰⁷

Alfonso Noriega señala que: “El sobreseimiento es una institución que obliga a los Tribunales Federales, en virtud de una crisis surgida durante el procedimiento, a extinguirlo y por tanto su jurisdicción, sin continuar la tramitación del juicio, ni dictar sentencia, respecto del fondo de la cuestión planteada.”¹⁰⁸

Julio César Contreras refiere que: “El sobreseimiento es la causa de anomalía procesal que debe declararse judicialmente cuando en el proceso de amparo se actualice (...)”¹⁰⁹

b) Los que definen al sobreseimiento a la luz de la resolución judicial que le da vida.

Héctor Fix Zamudio refiere que: “El sobreseimiento es la resolución judicial por la cual se declara que existe un obstáculo jurídico o de hecho que impide la decisión sobre el fondo de la controversia.”¹¹⁰

Manuel Bernardo Espinoza Barragán sostiene que: “El sobreseimiento es el acuerdo o resolución judicial que pone fin al juicio de amparo, sin hacer declaración judicial alguna sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado.”¹¹¹

Oscar Barrera Garza explica que: “El sobreseimiento es una resolución judicial que pone fin a un juicio sin resolver la controversia de fondo; es decir, sin aclarar si el acto reclamado, es o no conculcatorio de garantías, debido a

¹⁰⁷ Vid. BURGOA ORIHUELA, Ignacio. *op. cit.* p. 496.

¹⁰⁸ Vid. NORIEGA, Alfonso. *op. cit.* p. 572.

¹⁰⁹ Vid. CONTRERAS CASTELLANOS, Julio César. *op. cit.* p. 259.

¹¹⁰ Vid. en GÓNGORA PIMENTEL, Genaro. *op. cit.* p. 278.

¹¹¹ Vid. ESPINOZA BARRAGÁN, Manuel Bernardo. *op. cit.* p. 114.

que no se estudian los conceptos de violación que hizo valer el quejoso en su demanda de amparo, por lo que prevalece dicho acto.”¹¹²

Desde nuestro punto de vista, el sobreseimiento es la situación de hecho o de derecho que sobreviene durante la tramitación del juicio, misma que impide que se resuelva la litis constitucional en cuestión; constituyendo así una causa anómala de terminación del proceso, la cual efectivamente debe ser convalidada por el órgano jurisdiccional, a través de una resolución declarativa.

Superado el tema de la naturaleza jurídica del sobreseimiento, retomamos la clasificación de las resoluciones en el juicio de amparo, atendiendo a los sentidos o efectos que producen.

La mayoría de los doctrinarios que se pronuncian por la clasificación de las sentencias atendiendo a los sentidos en que se presentan, refieren que éstas se clasifican en: sentencias que sobreseen, que niegan el amparo y las que lo conceden. Para ejemplificar lo anterior es conveniente citar a los autores siguientes:

Arturo González Cosío sostiene que: “Las sentencias en el juicio de amparo pueden ser de los siguientes tipos, según el contenido de las mismas: de sobreseimiento, de protección en las que se ampara al quejoso; de no tutela jurídica, que niegan el amparo o protección constitucional; y compuestas que sobreseen en parte y niegan o conceden el amparo por otra.”¹¹³

Genaro David Góngora Pimentel al clasificar a las sentencias de amparo incluye a la que él llama de sobreseimiento y la describe así: “La sentencia de sobreseimiento es definitiva, en tanto que finaliza el juicio de

¹¹² Vid. BARRERA GARZA, Oscar. *op. cit.* p. 219.

¹¹³ Vid. GONZÁLEZ COSÍO, Arturo. El Juicio de Amparo, sexta edición, Porrúa, México, 2001. p. 134.

amparo mediante la estimación jurídica legal vertida por el juzgador sobre las causas de sobreseimiento que la ley prevé.”¹¹⁴

Raúl Chávez Castillo, al explicar la clasificación de las sentencias, lo hace de la siguiente forma: “Sentencias que conceden el amparo, las que niegan el amparo y de sobreseimiento. - - - (...) La sentencia de sobreseimiento es el acto jurisdiccional culminatorio del juicio por la aparición de las causas que señala el art. 73 de la Ley de Amparo, y por inexistencia del acto reclamado en los términos del artículo 74, frac. IV del mismo cuerpo de leyes (...)”¹¹⁵

Ricardo de la Luz de Félix Tapia, refiere que: “En el juicio constitucional existen tres tipos de sentencias que ponen fin al mismo: las que sobreseen, las que niegan al quejoso la protección de la justicia federal solicitada y las que se la conceden”, al explicar concretamente las de sobreseimiento apunta: “sentencias que sobresee: éstas ponen fin al juicio sin resolver acerca de la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado. Es declarativa ya que se concreta a puntualizar la sinrazón del juicio (...)”¹¹⁶

Antes de emitir nuestra clasificación, es pertinente traer a colación lo expuesto por el autor Julio César Contreras Castellanos, en el sentido de que la sentencia se puede observar desde dos criterios, uno formal y otro material, “El formal se identifica con la característica que tiene la sentencia de poner fin al proceso pero sin llegar al fondo del asunto, y el material, en cuanto que esa resolución judicial, además de poner fin al proceso, decida el fondo del litigio en forma definitiva. De tal suerte que una resolución judicial puede ser considerada como sentencia desde un punto de vista formal, cuando pone fin al proceso, aunque no decida el fondo del asunto.”¹¹⁷

¹¹⁴ Vid. GÓNGORA PIMENTEL, Genaro. *op. cit.* p. 517.

¹¹⁵ Vid. CHÁVEZ CASTILLO, Raúl. Juicio de Amparo, segunda edición, Oxford, México, 1998. p. 265.

¹¹⁶ Vid. FÉLIX TAPIA, Ricardo de la Luz. Juicio de Amparo. Doctrina, Ley, Práctica y Jurisprudencia, Porrúa, México, 2006. p. 84.

¹¹⁷ Vid. CONTRERAS CASTELLANOS, Julio César. *op. cit.* p. 493.

Ahora bien, si partimos de la premisa de que sentencia material es el acto jurisdiccional que resuelve la controversia de fondo, tenemos que esta denominación, coincide con los elementos que definen a la sentencia en sentido amplio.

En esa virtud, si la resolución que declara el sobreseimiento adolece de la facultad de dirimir la controversia de fondo, ésta será pues, en el mejor de los casos una sentencia formal, siempre y cuando se llegare a dictar dentro de la audiencia constitucional, empero como el sobreseimiento también se puede decretar fuera de audiencia, en ese caso dicha resolución no gozará de esa denominación, ya que se decretará a través de una resolución en estricto sentido, esto es, por medio de un auto.

En esas condiciones nosotros sugerimos como clasificación de la sentencias de garantías atendiendo a su sentido la consistente en: sentencias que conceden el amparo, sentencias que lo niegan y resoluciones que decretan el sobreseimiento en el juicio.

Punto de vista similar al nuestro tiene Oscar Barrera Garza, quien en al hablar de la “Clasificación de las sentencias de amparo, en razón del sentido del fallo y sus efectos”, señala que: “De acuerdo con la resolución que emita el juzgador federal, las sentencias en materia de amparo pueden clasificarse en: las que conceden y aquellas que niegan la protección de la justicia federal al quejoso, sin olvidar las resoluciones que sobreseen en el juicio, mismas que tienen una naturaleza declarativa (...)”¹¹⁸

Ya quedó precisado que la resolución que sobresee en el juicio de amparo, no decide sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto

¹¹⁸ Vid. BARRERA GARZA, Oscar. *op. cit.* p. 467.

reclamado, esto es la resolución que sobresee no entra al fondo del asunto, luego entonces, nos resta señalar las causas que lo generan.

Las causas que generan el sobreseimiento del juicio, se encuentran contempladas en el artículo 74 de Ley de Amparo, mismo que dispone lo siguiente:

“Artículo 74.- Procede el sobreseimiento:

I.- Cuando el agraviado desista expresamente de la demanda;

II.- Cuando el agraviado muera durante el juicio, si la garantía reclamada solo afecta a su persona;

III.- Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniese alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el Capítulo anterior;

IV.- Cuando de las constancias de autos apareciere claramente demostrado que no existe el acto reclamado, o cuando no se probare su existencia en la audiencia a que se refiere el artículo 155 de esta ley.

Quando hayan cesado los efectos del acto reclamado o cuando hayan ocurrido causas notorias de sobreseimiento, la parte quejosa y la autoridad o autoridades responsables estén obligadas a manifestarlo así, y si no cumplen esa obligación, se les impondrá una multa de diez a ciento ochenta días de salario, según las circunstancias del caso.

V.- En los amparos directos y en los indirectos que se encuentren en trámite ante los Jueces de Distrito, cuando el acto reclamado sea del orden civil o administrativo, si cualquiera que sea el estado del juicio, no se ha efectuado ningún acto procesal durante el término de trescientos días, incluyendo los inhábiles, ni el quejoso ha promovido en ese mismo lapso.

En los amparos en revisión, la inactividad procesal o la falta de promoción del recurrente durante el término indicado, producirá la caducidad de la instancia. En ese caso, el tribunal revisor declarará que ha quedado firme la sentencia recurrida.”

En conclusión podemos sostener que la resolución que sobresee, se da por las siguientes causas o motivos que son:

- Por el desistimiento del quejoso. Esta causa se explica a través del argumento de que si el quejoso fue quien ejercitó la acción de amparo, él mismo, tiene todo el derecho de renunciar a la protección solicitada.

- Por muerte del quejoso, cuando el acto afecte derechos estrictamente personales, interpretado a *contrario sensu* se dice que cuando el acto reclamado supuestamente lesione derechos de carácter patrimonial o económico o de cualquier otro tipo, siempre que sean trascendentales a su sucesión, la muerte del quejoso no genera el sobreseimiento del juicio.

- Porque sobrevenga una de las causales de improcedencia previstas en el artículo 73 de la Ley de Amparo.

- Por inexistencia del acto reclamado, ya sea que nunca hubiera existido o que ante la negativa de la autoridad, el quejoso no lo hubiera podido probar y cuando hubieran cesado los efectos del acto reclamado. Esta causa se explica ya que si no se acredita la existencia del acto, no hay materia para el juicio.

- Por la inactividad procesal del quejoso en las materias civil y administrativa, durante la tramitación del juicio.

El efecto de la resolución que sobresee en el juicio según la doctrina es desestimatorio, y por tanto, su único efecto es el de declarar que no se aborda el la inconstitucionalidad plantada, por una causa anómala, la cual debe encontrar su fundamentación y motivación en alguna de las fracciones del artículo 74 de la Ley de Amparo.

Lo anterior desde la perspectiva de la autoridad responsable, trae consigo el efecto de dejar vivo y sin alteración alguna el acto reclamado, con plena y absoluta validez jurídica.

Para ahondar más en el tema es preciso señalar que la jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte ha sostenido el criterio de que la sentencia de sobreseimiento deja expeditos los derechos de la autoridad

responsable, tal criterio se encuentra visible en el Apéndice al Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta dos mil, Quinta Época, tomo VI, página 355, tesis: 413, de rubro y texto siguiente:

“SOBRESEIMIENTO.- El sobreseimiento en el amparo pone fin al juicio, sin hacer declaración alguna sobre si la Justicia de la Unión ampara o no, a la parte quejosa, y, por tanto, sus efectos no pueden ser otros que dejar las cosas tal como se encontraban antes de la interposición de la demanda, y la autoridad responsable está facultada para obrar conforme a sus atribuciones.”

2.4.2.1 QUE NIEGA EL AMPARO.

La sentencia que niega el amparo, no requiere de explicación especial, simplemente se puede sostener en ésta, que el juzgador de amparo analiza la cuestión de inconstitucionalidad sostenida por el quejoso y la de constitucionalidad sostenida por la autoridad responsable y por el tercero perjudicado si lo hay, y con base en la ley y la jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación, determina la constitucionalidad del acto, y por ende, su validez, sin embargo, existen demandas de garantías en las que se reclaman diversos actos que para fines prácticos constituyen una unidad de defensa del gobernado, en las cuales se sobresee por unos actos, lo que trae como consecuencia que se niegue el amparo y se concede por otros, en estos casos a los quejosos no les importa en nada el sobreseimiento ni la negación respecto de esos actos, porque ellos lograron el amparo y protección de los que realmente les interesaban.

Para ejemplificar lo anterior, podemos citar el caso en el que para volver procedente algún juicio de amparo, el quejoso impugna como aspecto medular la inconstitucionalidad de ley y el acto en particular en la que se le causa el perjuicio en su esfera jurídica, razón ésta, por la cual debe impugnar tanto la ley

de donde emana el acto, como el acto en sí (leyes heteroaplicativas), y en la práctica se da el hecho de que le sobreesan en sus conceptos de violación por lo que hace al proceso de creación de la ley, y consecuentemente le nieguen el amparo por dichos actos, sin embargo, al entrar al estudio de legalidad del acto, le concedan el amparo y protección de la justicia federal por los otros (los que realmente le importaban).

2.4.2.3 QUE CONCEDE EL AMPARO.

La sentencia que concede el amparo y protección de la justicia federal, tiene el efecto que dispone el artículo 80, de la Ley de Amparo, el cual a la letra prevé:

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

Este efecto, es el que más interesa a nuestra investigación ya que sobre éste es sobre el único en el que La sentencia que concede el amparo y protección de la justicia federal, tiene el que cobra aplicación el cumplimiento de las sentencia de amparo, ya que las sentencias de sobreseimiento y negación el amparo, son solamente desestimatorias y por lo tanto, no hay nada que cumplir.

El efecto de las sentencias concesorias de amparo, es a nuestro parecer el fin primordial del juicio de amparo, dicho efecto consiste en que en el caso de los actos positivos, la autoridad responsable deberá restituir a los quejosos en el goce de la garantía individual violada, y en el caso de los actos

de carácter negativo, deberá obrar en el sentido de respetar la garantía violada y a actuar como ésa lo indica.

Se dice que no sólo el artículo 80, de la Ley de Amparo, debió señalar la restitución en el goce de la garantía violada, sino que debió precisar el término de mantenimiento o conservación de la garantía amenazada, ya que si el quejoso interpuso el juicio de garantías y solicitó la suspensión del acto reclamado antes de que la autoridad responsable lo ejecutara, no hubo tal violación y lógicamente no puede haber restitución.¹¹⁹

Lo anterior debe ser extendido no sólo al amparo indirecto, sino también al directo, ya que en este caso, si la sentencia ha concedido el amparo contra alguna o algunas violaciones del procedimiento, el efecto de la sentencia, estriba en anular la sentencia impugnada, reponiéndose el procedimiento a partir de la violación procesal y debiendo dictarse una nueva sentencia ajustándose a los lineamientos establecidos por el órgano jurisdiccional de amparo.

2.4.3 CLASIFICACIÓN POR LA FIRMEZA.

Esta clasificación se divide en dos ramas, una el de las sentencia ejecutorizadas y el de las no ejecutorizadas. Según Carlos Arellano García,¹²⁰ una sentencia causa ejecutoria cuando ella no es modificable o revocable, es decir cuando equivale a una verdad legal.

- a) las no ejecutorizadas.

Lo son aquellas a las que la ley les establece un plazo para atacarlas a través de algún recurso (revisión, queja y reclamación), en virtud del cual, cabe

¹¹⁹ Vid. BURGOA ORIHUELA, Ignacio. *op. cit.* p. 527

¹²⁰ Vid. en ARELLANO GARCÍA, Carlos. Derecho Procesal Civil, p. 474

la posibilidad jurídica de que sean revocadas o modificadas, y dicho plazo no ha sido agotado.

b) las ejecutorizadas.

Estas pueden ser dos varios motivos, uno por ministerio de ley y el otro por declaración judicial, para comprender mejor lo explicado es necesario tener presente lo dispuesto por el Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicado de manera supletoria a la Ley de Amparo, el cual señala lo siguiente:

“Artículo 356.- Causan ejecutoria las siguientes sentencias:

I.- Las que no admitan ningún recurso;

II.- Las que, admitiendo algún recurso, no fueren recurridas, o, habiéndolo sido, se haya declarado desierto el interpuesto, o haya desistido el recurrente de él, y

III.- Las consentidas expresamente por las partes, sus representantes legítimos o sus mandatarios con poder bastante.

Artículo 357.- En los casos de las fracciones I y III del artículo anterior, las sentencias causan ejecutoria por ministerio de la ley; en los casos de la fracción II se requiere declaración judicial, la que será hecha a petición de parte. La declaración se hará por el tribunal de apelación, en la resolución que declare desierto el recurso. Si la sentencia no fuere recurrida, previa certificación de esta circunstancia por la Secretaría, la declaración la hará el tribunal que la haya pronunciado, y, en caso de desistimiento, será hecha por el tribunal ante el que se haya hecho valer.

La declaración de que una sentencia ha causado ejecutoria no admite ningún recurso.”

Sobre las sentencias que causan ejecutoria por ministerio de ley, se puede decir brevemente que son las sentencias en la que la ley no prevé medio alguno de impugnación, es decir, las que son inimpugnables por señalarlo expresamente la ley, así como las que las partes consienten expresamente.

Es preciso señalar que la sentencias emitidas por los Tribunales de alzada, en las cuales éste considere y resuelva que el recurso sea infundado, están comprendidas en la fracción I, del artículo 356, antes transcrito, y por tanto, causan ejecutoria por ministerio de ley.

Sobre las sentencia que cusan ejecutoria por declaración judicial, podemos decir en resumen que son: en las que el facultado para interponer el recurso dejó transcurrir el plazo legal sin interponer recurso alguno, o bien habiéndolo interpuesto, se hubiera desistido de él, así como el recurso que el tribunal de alzada declare desierto.

2.4.4 EFECTOS DE LA COSA JUZGADA.

Los efectos de la cosa juzgada, tienen su antecedente más remoto en el derecho romano, y refiere Arellano García que Eugéne Petit señaló: “La excepción de *rei judicate* o cosa juzgada tiene por base un interés de orden público.”¹²¹

Para comprender mejor el significado de la cosa juzgada es preciso conocer lo que para Giuseppe Chiovenda es la cosa juzgada, quien señaló que es: “El bien de la vida que el actor dedujo en juicio (*res in iudicium deducta*), con la afirmación de que una voluntad concreta de ley lo garantice en su favor o lo niegue al demandado, después que ha sido reconocido o desconocido por el juez con la sentencia estimatoria o desestimatoria de la demanda.”¹²²

El precitado autor abunda al señalar: “El bien juzgado se convierte en inatacable (*finem controversiarum accipit*); la parte a la que el bien de la vida fue negado no puede reclamarlo más; la parte a la que fue reconocido, no sólo tiene derecho a conseguirlo prácticamente frente a la otra, sino que no puede sufrir de ésta ulteriores ataques a este derecho y goce.”¹²³

¹²¹ Vid. en ARELLANO GARCÍA, Carlos. Derecho Procesal Civil, p. 478

¹²² Vid. CHIOVENDA Giuseppe, Biblioteca Clásicos del Derecho, Volumen 6, Curso de Derecho Procesal Civil, Harla, México, 1997. p. 168.

¹²³ *Ídem*.

Nosotros estimamos que la cosa juzgada es de orden público, toda vez que si no existiera los litigios resueltos por los jueces serían interminables, porque se podrían intentar tantos juicios como las partes deseen, y eso produciría sin lugar a duda alguna, una completa inseguridad jurídica, por ello, el Código Federal de Procedimientos Civiles, dispone que la cosa juzgada es la verdad legal y ante ella no se admite prueba ni recurso alguno.

Hernando Devis Echandía, al hablar de la importancia de la cosa juzgada, refiere en esencia, que la razón de ser de esta institución es la necesidad de ponerles término a los litigios decididos y a la amenaza que contra la libertad, la vida, el honor, y hasta el patrimonio representan las imputaciones, cuando hayan sido decididas por sentencia judicial o por otra providencia con efectos de tal carácter, con la finalidad de impedir su sucesivo replanteamiento por la parte desfavorecida, evitando así la incertidumbre en la vida jurídica y dándole eficacia a la función jurisdiccional del Estado, que de otra manera sería casi inútil, pues no se obtendría con los procesos judiciales la tutela que con ellos se quiere conseguir, de los bienes jurídicos antes referidos, ni la paz y la armonía sociales.¹²⁴

Se dice que para que se configure la cosa juzgada, deben concurrir tres elementos, a saber: 1. “*eadem res*”, 2. “*eadem causa petendi*” y 3. “*eadem conditio personarum*”, estos tres elementos son considerados en la doctrina como límites de la cosa juzgada y los explica Devis Echandía de la siguiente manera:¹²⁵

1. *Eadem res*, éste se da cuando las dos demandas son sobre el mismo bien de la vida, es decir. Sobre la cosa o relación jurídica respecto de la cual la sentencia aplica su fuerza vinculativa.

¹²⁴ DEVIS ECHANDÍA, Hernando. *op. cit.* p.447.

¹²⁵ *Ibidem.* p.458

2. *Eadem causa petendi*, se traduce en que el demandante alegue el mismo fundamento de razón para obtener el objeto de la pretensión contenida en la demanda, es decir, debe prevalecer la misma pretensión jurídica, aunque sea en esencia.

3. *Eadem conditio personarum*, lo que significa que la el efecto de la excepción de cosa juzgada, sólo puede ser oponible entre los mismos litigantes que contendieron en ella.

Lo anterior se puede resumir en que: para que haya identidad de la cosas, es necesario que el acto reclamado en el juicio fallado y lo pedido en el juicio donde la cosa juzgada se haga valer sea igual; la identidad de la causa, cuando el fundamento fáctico y jurídico de la acción sea al mismo al fallado con anterioridad; y por último habrá identidad de los litigantes o mejor dicho de los accionantes, cuando exista identidad entre las partes y la calidad con la que hayan intervenido en el juicio primigenio y en el posterior o ulterior

Después de lo anterior, podemos colegir que la cosa juzgada es una excepción de las llamadas perentorias, ya que cuando efectivamente se llegue a comprobar por el por el juzgador, pondrá fin al juicio.

Para el juicio de amparo, la cosa juzgada está consignada en el artículo 73, fracción IV, de la Ley de Amparo, como una causal de improcedencia, y obviamente en los términos del sobreseimiento en el juicio, ya que de conformidad con el artículo 74, fracción III, de la Ley de Amparo, cualquier causa de improcedencia de las señaladas en el primer artículo comentado debe cobrar vigencia durante la substanciación del juicio.

Para corroborar lo anterior es necesario verificar el contenido del artículo 73 y 74, de la Ley de Amparo, los cuales en su parte conducente señalan:

“Artículo 73.- El juicio de amparo es improcedente:

(...)

III.- Contra leyes o actos que sean materia de otro juicio de amparo que se encuentre pendiente de resolución, ya sea en primera o única instancia, o en revisión, promovido por el mismo quejoso, contra las mismas autoridades y por el propio acto reclamado, aunque las violaciones constitucionales sean diversas;

IV.- Contra leyes o actos que hayan sido materia de una ejecutoria en otro juicio de amparo, en los términos de la fracción anterior;

(...)”

“Artículo 74.- Procede el sobreseimiento:

(...)

III.- Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniese alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el Capítulo anterior;

(...)”

Con lo anterior sólo nos resta concluir, que la cosa juzgada en amparo produce el efecto de inatacabilidad e inmodificabilidad de otro acto intentado con posterioridad, ya que una vez configurada la cosa juzgada, nunca se abordará la cuestión de inconstitucionalidad del acto reclamado, en virtud de las figuras rectoras del juicio de amparo de improcedencia y sobreseimiento.

CAPÍTULO III
CUMPLIMIENTO Y EJECUCIÓN DE LA SENTENCIA DE AMPARO.

3.1 NOCIÓN.

El llamado incidente de inejecución de sentencia, es un procedimiento que propiamente dicho no reviste el carácter de incidente, en virtud de que es tramitado después de concluido el juicio, sin embargo, la jurisprudencia, la doctrina y la práctica del juicio de amparo así lo han catalogado.

Se habla acerca del cumplimiento de la sentencia y de la ejecución de la sentencia como si fueran sinónimos, lo que no es correcto, ya que el cumplimiento implica una acción voluntaria, es decir, un acatamiento *motu proprio* de la parte que fue condenada y la ejecución es un acto impositivo de imperio, es decir, la actuación que realiza el juzgador coactivamente, para obligar a la parte condenada a que cumpla con lo ordenado.

En concordancia con lo anterior, el cumplimiento atañe a las autoridades responsables y, la ejecución, a los juzgadores de amparo, ya sea Jueces de Distrito, Magistrados Unitarios, Presidente del Tribunal Colegiado o Ministros de la Suprema Corte.

Entonces, el incidente de inejecución de sentencia es un procedimiento tendente a lograr de parte de las autoridades responsables, el cumplimiento forzoso del fallo protector, siempre que éste sea legalmente posible, bajo la amenaza legal de que la inobservancia de aquel, constituye la comisión de un hecho delictuoso, que evidentemente es susceptible de ser sancionado.

3.2 PARTES EN LA ETAPA DE CUMPLIMIENTO DE SENTENCIA.

Al hablar de partes en la etapa de cumplimiento y ejecución de las sentencias de amparo, es necesario retomar que “parte”, en su acepción jurídica, es la persona física o moral que recibe la dicción del derecho inherente

a la cuestión principal debatida, luego, en esta etapa del juicio, las partes son: a) el órgano jurisdiccional de amparo, b) el quejoso, c) la autoridad responsable y/o la autoridad vinculada al cumplimiento.

a) El órgano jurisdiccional de amparo evidentemente es parte, porque tiene la obligación de velar por el exacto cumplimiento de las sentencias, al constituir una cuestión de orden público, incluso, en términos del artículo 113 de la Ley de Amparo, está impedido para mandar al archivo cualquier expediente en el que no se haya cumplido enteramente la sentencia.

b) El quejoso, porque es quien recibió el menoscabo en su esfera jurídica y por ende, quien debe ser restituido en el pleno goce de la garantía individual de violada.

c) La autoridad responsable (quien afectó la esfera jurídica del gobernado, al realizar o abstenerse de alguna obligación constitucional) o la autoridad vinculada al cumplimiento.

Por regla general, según lo dispuesto por el artículo 104 de la Ley de Amparo, es a la autoridad responsable contra la que se concedió el amparo a quien corresponde cumplir con el fallo, a fin de restituir al quejoso en el goce de la garantía violada. Sin embargo, como la actuación de las autoridades se encuentra limitada a las facultades expresamente establecidas en la ley, jurisprudencialmente se ha determinado que no siempre la autoridad contra la que se concedió el amparo es quien tiene a su cargo, por el ejercicio de sus funciones, realizar la conducta con la que se debe satisfacer el cumplimiento.

Como ejemplo podemos citar el caso de la expropiación, en donde quien emitió el decreto que la contiene es el ejecutivo, quien evidentemente, al concederse el amparo contra dicho acto, no es la autoridad a quien legalmente compete realizar el pago.

Otro ejemplo, puede ser el que se presenta en los amparos promovidos en contra de leyes tributarias, en donde por regla general ya existe el pago al erario, y el amparo se concede propiamente en contra de las autoridades que intervinieron en el proceso legislativo, cuando a éstas no compete devolver la cantidad que resultó indebidamente pagada.

Así la autoridad encargada de cumplir con el fallo es entonces el ente público que con motivo de sus atribuciones y facultades legales debe intervenir en el cumplimiento de las sentencias de amparo, no obstante que no haya sido señalada como autoridad responsable, es decir, no importa si fue o no llamada, oída y vencida en juicio, porque la actuación que debe realizar no tiene que ver con la defensa de la constitucionalidad o legalidad del acto reclamado, sino con el ejercicio de sus facultades, actuación que se limita a realizar todos los actos necesarios para restituir al quejoso en el goce de la garantía violada y así dar cumplimiento a la ejecutoria de amparo.

Lo antes dicho, se apoya en la jurisprudencia 1a./J. 57/2007, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual se encuentra visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo VI, mayo de dos mil siete, página ciento cuarenta y cuatro, que dice:

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

Es importante señalar que en este punto no consideramos que el Ministerio Público Federal, y el tercero perjudicado sean partes en la etapa de

cumplimiento de sentencia, pues si bien el primero es el velante de la legalidad con la que se conducen las demás partes durante el juicio, y el tercero perjudicado, en caso de que considere que el cumplimiento está siendo excesivo o defectuoso, puede interponer el recurso de queja por defecto en términos del artículo 95, fracciones IV y IX, en relación con el artículo 96, ambos de la Ley de Amparo, su actuar es casuístico y no entraña un ejercicio para lograr el cumplimiento de las sentencias de amparo como lo es el del juzgador, autoridad y quejoso.

En conclusión, tenemos que los sujetos que intervienen en la etapa de cumplimiento y ejecución de sentencia de amparo son: el órgano jurisdiccional de amparo y sus auxiliares, el quejoso, la autoridad responsable y/o la autoridad vinculada al cumplimiento.

3.3 FACULTADES DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, Y DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO EN EL INCIDENTE DE INEJECUCIÓN DE SENTENCIA.

El artículo 107, en específico la fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala que la facultad para substanciar el incidente de inejecución de sentencia corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tal disposición es la siguiente:

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

(...)

XVI. Si concedido el amparo la autoridad responsable insistiere en la repetición del acto reclamado o tratare de eludir la sentencia de la autoridad federal, y la Suprema Corte de Justicia estima que es inexcusable el incumplimiento, dicha autoridad será inmediatamente separada de su cargo y consignada al Juez de Distrito que corresponda. Si fuere excusable, previa declaración de incumplimiento o repetición, la Suprema Corte requerirá a la responsable y le otorgará un plazo prudente para que ejecute la sentencia. Si la

autoridad no ejecuta la sentencia en el término concedido, la Suprema Corte de Justicia procederá en los términos primeramente señalados.

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

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

(...)"

Del numeral anterior, podemos apreciar que, cuando se hubiera otorgado el amparo al quejoso y la autoridad responsable insistiera en la repetición del acto reclamado o tratara de eludir la sentencia concesoria y la Suprema Corte de Justicia, estimara que ese incumplimiento es inexcusable, ésta separará inmediatamente de su cargo a la autoridad contumaz y la consignará ante el Juez de Distrito que corresponda.

Incluso, el precepto en mención faculta de manera exclusiva a la Suprema Corte, para que sea ésta quien pueda determinar de oficio la apertura del incidente de cumplimiento sustituto, si es que la ejecución de la sentencia afectara gravemente a la sociedad o a terceros en mayor proporción que los beneficios que pudiera obtener el quejoso.

Por su parte, la Ley de Amparo en el artículo 105, segundo párrafo, dispone lo siguiente:

“Artículo 105

(...)

Cuando no se obediere 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.

(...)"

Reiterando que la substanciación del incidente de inejecución de sentencia, será realizado ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien además es la única facultada para imponer la sanción de la separación y consignación ante el juez de distrito correspondiente.

En la actualidad, las disposiciones antes referidas, deben interpretarse en concordancia con otras normas para verificar, qué otro órgano jurisdiccional interviene en la tramitación del incidente de inejecución, sin que eso implique violación a la ley, sino a que las anteriores disposiciones han sido complementadas por otras normas jurídicas.

Esto, ya que la Suprema Corte de Justicia, en términos del artículo 94, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, está facultada para emitir acuerdos generales, con el fin de optimizar la impartición de justicia en nuestro país, lo que en ningún momento contraviene lo dispuesto por la Constitución, ni por la Ley de Amparo.

Esas normas a las que nos referimos, tienen como origen las reformas Constitucionales publicadas en el Diario Oficial de la Federación, el once de junio de mil novecientos noventa y nueve, por el cual se reformó al artículo 94 de la Carta Magna, mismo que en su párrafo séptimo, otorgó al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la facultad para expedir acuerdos generales a fin de lograr una adecuada impartición de justicia.

Así, en ejercicio de esa facultad, la Suprema Corte de Justicia emitió el acuerdo general denominado: "Acuerdo General Número 5/2001, de veintiuno de junio de dos mil uno, del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a la determinación de los asuntos que conservará para su

resolución y el envío de los de su competencia originaria a las Salas y a los Tribunales Colegiados de Circuito.”

Acuerdo que, en la parte que interesa dispone lo siguiente:

“**ACUERDO 5/2001** (...)

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

(...)

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

(...)

DÉCIMO. La remisión de los expedientes a los Tribunales Colegiados de Circuito se sujetará, con independencia de los acuerdos administrativos que pudieran existir, a las siguientes reglas:

I. Los amparos en revisión, los incidentes de inejecución, las denuncias de repetición del acto reclamado, así como las inconformidades se enviarán directamente al Tribunal Colegiado de Circuito que tenga jurisdicción sobre el Juez de Distrito o el Tribunal Unitario de Circuito que hubiese dictado la sentencia respectiva.

(...)

DÉCIMO SEXTO. En las hipótesis establecidas en la fracción IV del punto Quinto de este acuerdo, cuando los Tribunales Colegiados de Circuito estimen que debe aplicarse la sanción prevista en la fracción XVI del artículo 107 constitucional, previo dictamen suscrito por los tres Magistrados, deberán remitir el asunto a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, haciéndolo del conocimiento de las autoridades responsables respectivas.

(...)”

Acuerdo que fue modificado, en cuanto al procedimiento de ejecución, a través del diverso acuerdo denominado “Acuerdo General Número 12/2009, de veintitrés de noviembre de dos mil nueve, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a las atribuciones de los Tribunales Colegiados de Circuito al ejercer la competencia delegada para conocer de los Incidentes de Inejecución de Sentencia y de Repetición del Acto Reclamado así como al procedimiento que se seguirá en este alto tribunal al conocer de esos asuntos”,

en los siguientes términos:

“ACUERDO 12/2009(...)

CONSIDERANDO

(...)

NOVENO. Tomando en cuenta la experiencia derivada de la aplicación del marco jurídico antes referido, con la finalidad de pormenorizar las principales atribuciones de este Alto Tribunal y de los Tribunales Colegiados de Circuito al conocer de los incidentes de inejecución y de repetición del acto reclamado, lo que permitirá agilizar los procedimientos encaminados al cumplimiento de las sentencias de amparo y, por ende, la administración de justicia en el Estado Mexicano, se estima conveniente emitir un nuevo Acuerdo General Plenario que abrogue al Acuerdo 6/1998 y que derogue, en lo conducente, el diverso 5/2001.”

De esta manera, por medio de los Acuerdos Generales en comento, se atribuyen facultades a los Tribunales Colegiados de Circuito, para intervenir como órganos conductores y dictaminadores de una fase del incidente de inejecución de sentencia de amparo, complementando el procedimiento de ejecución de sentencia.

3.4 INCIDENTE DE INEJECIÓN DE SENTENCIA CONCESORIA DE AMPARO LISO Y LLANO.

La Ley de Amparo, al hablar de la ejecución de sentencias, lo hace de forma genérica y no específica, incluso no otorga al incidente de inejecución de sentencia de amparo, ese título, el cual ha sido proporcionado en el ejercicio cotidiano del juicio de amparo, a través de la jurisprudencia y la doctrina.

La doctrina en su afán de brindar herramientas para una mejor comprensión del tema, ha dividido en dos tipos los incidentes de inejecución de las sentencias de amparo, a saber: a) el incidente de inejecución liso y llano de sentencia de concesoria de amparo y b) el incidente de inejecución de sentencia concesoria de amparo por evasivas.

El incidente de inejecución de sentencias concesorias de amparo liso y llano, se presenta cuando la autoridad que debe dar cumplimiento a la sentencia de amparo, es totalmente omisa ante los requerimientos del juzgador que pretenden lograr el objetivo primordial de la sentencia concesoria de amparo (restitución al quejoso en el goce de la garantía violada).

En este supuesto la autoridad responsable, deja de realizar cualquier acto encaminado a cumplir la sentencia protectora, por consiguiente deja de cumplir de modo total la sentencia de amparo, es decir, no restituye al quejoso en el goce de la garantía violada o persiste en incumplir lo que dispone dicha garantía.

En este caso, la autoridad actúa como si no existiera una sentencia de amparo, la cual está obligada a cumplir, es decir, en este supuesto la autoridad responsable y/o la vinculada a dar cumplimiento, no obstante de estar debidamente notificadas del contenido de la sentencia y haber sido correctamente requeridas, dejan de realizar conducta alguna para llevar a cabo el cumplimiento, por el contrario, son totalmente omisas y por tanto, se sostiene son anárquicas.

3.4.1 FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL.

El fundamento Constitucional del Incidente de Inejecución de Sentencia concesoria de Amparo, se encuentra en el artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos, el cual en su parte conducente dispone lo siguiente:

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

(...)

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

Numeral que establece el origen constitucional del incidente de inejecución de sentencias de amparo, así como la sanción prevista para las autoridades responsables que, sin causa justificada, no realicen en tiempo y forma el cumplimiento de las sentencias de amparo.

3.4.2 FUNDAMENTO LEGAL

La Ley de Amparo, en el capítulo XII, denominado “de la ejecución de las sentencias” que abarca de los artículos 104 al 113, establece las reglas relativas al incidente en mención. Sin embargo, el fundamento específico del incidente de inejecución liso y llano se encuentra en los artículos 105 y 106 de la Ley de Amparo.

3.4.3 PROCEDENCIA

La procedencia material del incidente de inejecución de sentencia, deriva de la postura asumida por la autoridad, independiente de las cuestiones procedimentales que la propia ley señala que deben satisfacerse.

Así, el hecho que marca la procedencia material para la apertura del incidente de inejecución, es el que la autoridad responsable no realice, ni siquiera en parte, la prestación esencial para restituir al quejoso en goce de la garantía individual violada, esto es, que no haya dado cumplimiento al núcleo

esencial de la obligación exigida, no obstante los requerimientos formulados por el juzgador de amparo, lo que evidencia su rebeldía a acatar el fallo protector.

Para delimitar de una forma más clara la procedencia del multireferido incidente, afirmamos que cuando la autoridad responsable haya dado cumplimiento, aunque sea de manera parcial al núcleo esencial de obligación, no se da el supuesto de procedencia de este incidente de inexecución de sentencia, sino el del recurso de queja por exceso o defecto en el cumplimiento de las sentencias de amparo, previsto, en las facciones IV y IX del artículo 95 de la Ley de Amparo.

Lo anterior se ilustra con el criterio sostenido por Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis 2a. LXXXIX/2008, el cual se encuentra visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXVIII, julio de dos mil ocho, página quinientos treinta y seis, que dispone:

“CUMPLIMIENTO DE EJECUTORIAS DE AMPARO. EVOLUCIÓN A PARTIR DE LA INTEGRACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 9/2001, DE LOS PRINCIPIOS QUE HA ESTABLECIDO LA SEGUNDA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EN RELACIÓN CON LOS TRÁMITES, DETERMINACIONES Y MEDIOS PROCEDENTES DE DEFENSA.

De las jurisprudencias y tesis aisladas de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Acuerdo General Número 5/2001 del Pleno del Alto Tribunal se advierte, por una parte, que para entender la lógica y congruencia del procedimiento para el cumplimiento de las ejecutorias de amparo es necesario distinguir el cumplimiento básico, para lo que existen caminos precisos que deben seguirse, del cumplimiento defectuoso, que se produce cuando habiéndose dado el básico puede suceder que haya tenido las irregularidades de ser defectuoso o excesivo, dándose también los medios procesales específicos a los que debe acudir, no debiendo mezclarse los correspondientes a la primera situación con los relativos a la segunda, pues además de producirse inseguridad jurídica, puede darse indefensión para alguna de las partes o contradicción en las decisiones, cuando se acude simultáneamente a dos medios de defensa, correspondientes a las dos situaciones descritas. Así, atendiendo a las anteriores precisiones, el procedimiento para el cumplimiento de una ejecutoria de amparo que concede la protección constitucional es el siguiente: 1. Cuando la sentencia de amparo

causa ejecutoria, la autoridad judicial debe vigilar su cumplimiento. 2. Una vez que cause ejecutoria el fallo constitucional, la autoridad jurisdiccional requerirá a la autoridad o autoridades responsables el cumplimiento respectivo; si no se logra éste, se requerirá al superior inmediato de la autoridad o autoridades responsables y, en su caso, al superior de éste, en términos del artículo 105, primer párrafo, última parte, de la Ley de Amparo. 3. Si después del requerimiento a la autoridad responsable, en caso de que no tenga superior jerárquico, o después de haber requerido sucesivamente a sus dos superiores (si existieran) no se logra el cumplimiento de la ejecutoria de amparo, la autoridad jurisdiccional deberá, de oficio o a instancia de parte, abrir el incidente de inejecución de sentencia, en el que -en virtud de no haberse cumplido la sentencia que otorgó la protección constitucional- acordará remitir los autos, tratándose de juicios de amparo del conocimiento de los Tribunales Colegiados de Circuito, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para los efectos del artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y respecto de los juicios de amparo del conocimiento de los Juzgados de Distrito o de los Tribunales Unitarios de Circuito, al Colegiado correspondiente, en términos del punto quinto, fracción IV, del Acuerdo General Número 5/2001 mencionado, para efectos de que este órgano colegiado determine si debe aplicarse el referido artículo constitucional, y de concluir en sentido afirmativo, remitirá los autos a la Suprema Corte con la resolución respectiva. 4. Si durante el trámite ante el Colegiado o ante la Corte, la responsable demuestra el cumplimiento, se declarará sin materia el incidente. 5. Si no demuestra haber cumplido, el Pleno del Máximo Tribunal emitirá resolución en términos de la fracción XVI del artículo 107 constitucional, en relación con el funcionario o funcionarios que desacataron la sentencia de amparo y/o con los que siendo superiores de ellos no lograron que se diera el cumplimiento. 6. En el supuesto 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 el acatamiento de la sentencia, el Juez de Distrito, el Magistrado del Tribunal Unitario o el presidente del Colegiado, según corresponda, dictará un acuerdo dando vista al quejoso con ese informe, apercibiéndolo que de no desahogarla dentro de determinado plazo, se resolverá si se dio o no cumplimiento al fallo protector, con apoyo en el referido informe y con los demás elementos con que se cuente. 7. Una vez cumplido el requerimiento o vencido el plazo otorgado, de no haberse desahogado la vista, el Juez de Distrito, el Tribunal Unitario o el Colegiado, éste funcionando en pleno, dictará un acuerdo, debidamente fundado y motivado, en el que decidirá si la sentencia de amparo fue cumplida o no. 8. Si se concluye que no se ha cumplido con la sentencia de amparo y se advierte que la autoridad o autoridades responsables o sus superiores no pretenden eludirlo, se seguirá el trámite previsto en los puntos 2 a 5; si se pretende eludir el cumplimiento se iniciará el trámite mencionado en los puntos 3 a 5 anteriores. 9. Por el contrario, si se determina que la sentencia de amparo se cumplió, deberá ordenarse la notificación personal al quejoso del acuerdo respectivo, a fin de que pueda hacer valer el medio de defensa procedente. 10. Para efectos del punto 7, el

juzgador de amparo se limitará, cuando el acto reclamado sea un laudo o resolución jurisdiccional (juicio de amparo directo), a determinar si se dejó sin efectos y si se emitió otro que atienda la sentencia de amparo y, cuando el acto reclamado sea uno de autoridad no jurisdiccional (juicio de amparo indirecto), analizará no solamente si la autoridad o autoridades responsables lo revocaron o no, sino también si los efectos que de él pudieron derivarse se cumplieron plenamente. 11. Ante la determinación del Juez de Distrito, del Tribunal Unitario o del Colegiado correspondientes, podrán presentarse para el quejoso cuatro diferentes situaciones, respecto de las cuales estará en aptitud de hacer valer diversos medios de defensa, en caso de que no esté de acuerdo con el pronunciamiento de cumplimiento: 11.1 Que considere que la ejecutoria de amparo no se encuentra cumplida, en forma básica, en cuyo caso procederá la inconformidad prevista en el artículo 105 de la Ley de Amparo, la que podrá promoverse dentro de los 5 días siguientes al en que surta efectos la notificación del auto que declara cumplida la ejecutoria de amparo y su materia consistirá en determinar si dicho auto fue dictado conforme al punto 10; de aquélla conocerá un Tribunal Colegiado de Circuito, cuando el auto de cumplimiento haya sido dictado por un Juez de Distrito o un Tribunal Unitario de Circuito; en cambio, si fue dictado por un Colegiado, de la inconformidad conocerá la Suprema Corte. Cuando se declare fundada la inconformidad se seguirá el trámite previsto en el punto 9 precedente. 11.2 Que considere que si bien se dio cumplimiento, éste fue con exceso o defecto, en cuyo caso procederá el recurso de queja contemplado en las fracciones IV y IX del artículo 95 de la Ley de Amparo, según sea el caso, el que podrá interponerse dentro del plazo de 1 año a partir del día siguiente al en que las partes hayan tenido conocimiento de los actos que entrañen esos vicios, y cuya materia es determinar si la responsable cumplió con exactitud lo ordenado, cuando el acto reclamado sea un laudo o resolución jurisdiccional, o si aquélla nulificó totalmente los efectos del acto reclamado en amparo indirecto. Contra lo resuelto por el Juez de Distrito o el Tribunal Unitario en este medio de defensa procederá el recurso de "queja de queja" o re-queja, previsto en el artículo 95, fracción V, de la Ley citada, de la que conocerá un Tribunal Colegiado de Circuito; en cambio, si la resolución del recurso de queja por exceso o defecto es emitida por un Colegiado, procederá la "queja de queja" o re-queja, siempre y cuando en el asunto del cual derive se haya determinado la inconstitucionalidad de una ley o se hubiere establecido la interpretación directa de un precepto constitucional y, además, se hagan valer argumentos relativos al exceso o defecto en el cumplimiento de la ejecutoria, relacionados con la materia de constitucionalidad. 11.3 Que considere que habiéndose otorgado un amparo para efectos, en el que se dejó plenitud de jurisdicción al órgano jurisdiccional responsable o se dejó a la autoridad administrativa responsable en aptitud de emitir una nueva resolución, subsanando las irregularidades procesales o formales que dieran lugar a la protección constitucional, de estimarse que se incurrió en una nueva violación de garantías procederá un nuevo amparo, en relación con lo que resulte ajeno a la sentencia cumplimentada. 11.4 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 cuyo caso podrá promover el incidente de repetición del acto reclamado establecido en el artículo 108, primer párrafo, de la Ley de Amparo. Al resolverse el incidente podrá suscitarse alguno de los siguientes supuestos: a) que el órgano jurisdiccional que conoció del juicio de amparo determine que no existe repetición del acto reclamado, en cuyo caso la parte interesada podrá promover inconformidad dentro de los 5 días siguientes al en que haya surtido efectos la notificación; de ésta conocerá la Suprema Corte cuando la resolución que determine que no hay repetición de acto reclamado sea dictada por un Tribunal Colegiado, y si es emitida por un Juez de Distrito o un Tribunal Unitario, de ella conocerá el Colegiado correspondiente el cual, en caso de determinar que es fundada, es decir, que existe repetición del acto reclamado, remitirá los autos a la Corte, para la aplicación del artículo 107, fracción XVI, constitucional; b) que se determine que sí existe repetición del acto reclamado, entonces, se remitirán los autos, tratándose de los asuntos del conocimiento de un Juzgado de Distrito o de un Tribunal Unitario a un Colegiado, para que determine si es el caso de aplicar el artículo constitucional antes citado (en caso de que determine que sí, remitirá los autos al Alto Tribunal para esos efectos), en cambio, si la determinación de que existe repetición del acto reclamado se dicta en los juicios de amparo del conocimiento de los Colegiados, éstos resolverán colegiadamente y su Presidente remitirá los autos a la Corte para esos mismos efectos. 12. Si después de haber causado ejecutoria una sentencia que concede el amparo e, incluso, después de haberse cumplido, el quejoso considera que las autoridades responsables realizaron un nuevo acto en el que incurrieron en repetición del reclamado y, por lo mismo, incurrieron en la misma violación que se cometió en el acto que fue materia del anterior amparo, procederá plantear ante el órgano jurisdiccional competente el incidente de repetición del acto reclamado, para lo cual se seguirá el trámite referido en el punto 11.4.

3.5 INCIDENTE DE INEJECUCIÓN DE SENTENCIA CONCESORIA DE AMPARO POR EVASIVAS.

En este tipo de incidentes, las autoridades responsables o las autoridades vinculadas al cumplimiento del fallo protector, no desacatan en forma total la sentencia de amparo, sino que realizan alguna manifestación ante el juez de distrito, pero nunca con el ánimo de cumplir totalmente la sentencia, o sea, están conscientes de que existe un fallo protector que les impone la obligación de dar o de hacer, no obstante, persisten en su actitud contumaz de

no cumplir a cabalidad con lo ordenado por la justicia federal, aduciendo pretextos o evasivas con el fin de dilatar el cumplimiento.

Las autoridades rebeldes por evasivas, refieren como motivos del incumplimiento cuestiones injustificables, esas evasivas consisten principalmente en procedimientos ilegales que únicamente pretenden retardar el cumplimiento de la sentencia de amparo.

Podemos concluir que la inejecución de sentencias de amparo por evasivas, es el retardo indefinido del acatamiento a una sentencia de amparo, por parte de la autoridad responsable o de la vinculada al cumplimiento, a través de pretextos o manifestaciones falsas.

De los dos tipos de incidentes de inejecución de sentencias desarrollados por la doctrina, podemos apreciar que la diferencia total, estiba en que en uno (inejecución lisa y llana), la autoridad responsable o la vinculada al cumplimiento, no realiza actividad alguna frente a la sentencia de amparo y, en el otro supuesto (inejecución por evasivas), la autoridad simula que está dando cumplimiento de la sentencia, generalmente solicitando al juzgador le otorgue prórroga para el cumplimiento, o reenviando a éste, copias de oficios que previamente a girado a otras autoridades, ya sea subordinadas o del mismo sector de la administración pública, que deben intervenir en la ejecución, con el principal fin de dilatar el cumplimiento.

Es importante dejar asentado que tanto la Constitución, como la Ley de Amparo y la jurisprudencia, no hacen distinción entre los tipos de incidentes de inejecución de sentencia, antes referidos, sino que procuran a través de la coacción, que el cumplimiento sea lo más inmediato posible; es decir, la ley no sanciona si el incumplimiento obedece a una contumacia total o por evasivas, sino el incumplimiento en sí.

3.5.1 FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL.

El fundamento Constitucional del incidente de inejecución de sentencia concesoria de amparo por evasivas, se encuentra al igual que el incidente de inejecución de sentencia liso y llano, en el artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mismo que ha sido transcrito con antelación.

3.5.2 FUNDAMENTO LEGAL

Al igual que tratándose del incidente de inejecución de sentencia liso y llano, se encuentra en los artículos comprendidos del 104 al 113 de la Ley de Amparo.

Es importante resaltar que el incidente de inejecución de sentencias por evasivas, ha sido ubicado por la doctrina en el artículo 107 de la Ley de Amparo, ello en virtud de que refieren que claramente se señala una hipótesis diversa en dicho precepto, a la señalada en los artículos 104 y 105 de la propia ley.

El citado artículo 107 de la Ley de Amparo señala:

“Artículo 107.- Lo dispuesto en los dos artículos precedentes se observarán también cuando se retarde el cumplimiento de la ejecutoria de que se trata por evasivas o procedimientos ilegales de la autoridad responsable o de cualquiera otra que intervenga en la ejecución.

Regulando que el procedimiento establecido para las autoridades absolutamente rebeldes, también debe ser seguido ante las autoridades que si bien como se dijo no son rebeldes del todo, sí impiden la pronta restitución del quejoso en el goce de la garantía individual violada, valiéndose de argucias para dilatar el cumplimiento.

3.5.3 PROCEDENCIA

Al ser la Ley de Amparo quien equipara al incidente de inejecución de sentencias concesorias de amparo por evasivas con el diverso realizado liso y llanamente, tenemos que la procedencia es la misma, para ambos casos.

De cualquier modo se insiste que la procedencia para cualquiera de los tipos de incidentes de inejecución de sentencia, es que no se haya dado ni siquiera en parte el cumplimiento al fallo protector, lo que también se conoce como incumplimiento al núcleo esencial de la obligación.

3.6 LA DENUNCIA DE REPETICIÓN DEL ACTO RECLAMADO

Por repetición del acto reclamado, no sólo se entiende el que la autoridad insista en ejecutar o emitir el acto que fue juzgado en amparo y se estimó inconstitucional, sino también uno diverso que contenga los mismos elementos con los que contaba aquél en contra del cual se concedió el amparo, esto es, que el nuevo reitere las mismas violaciones que el acto declarado inconstitucional.

Lo dicho se soporta con las jurisprudencias emitidas por la Tercera Sala Suprema Corte de Justicia 3a./J. 23/93 y 3a./J. 25/94, visibles en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, tomos setenta y dos, diciembre de mil novecientos noventa y tres, y ochenta y uno, septiembre de mil novecientos noventa y cuatro, página treinta y tres y quince, respectivamente, que señalan:

“REPETICION DEL ACTO RECLAMADO. MATERIA DEL INCIDENTE RELATIVO. Para comprobar la repetición del acto reclamado que regula el artículo 108 de la Ley de Amparo, no basta que la autoridad emita otro acto de

la misma naturaleza y en el mismo sentido del declarado inconstitucional, sino que la esencia de esta figura implica la emisión de un acto de autoridad que reitere las mismas violaciones de garantías individuales que fueron declaradas inconstitucionales en la sentencia de amparo. Por ello, la autoridad responsable incurrirá en las sanciones previstas en la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución Federal, precisamente porque esta figura pretende asegurar el respeto de las sentencias de amparo revestidas de la firmeza de cosa juzgada.”

“REPETICION DEL ACTO RECLAMADO. LOS ACTOS DENUNCIADOS DEBEN INCURRIR EN LAS MISMAS VIOLACIONES Y MOTIVOS POR LOS QUE SE OTORGO EL AMPARO. La figura de repetición del acto reclamado requiere que los actos denunciados como tales sean idénticos en la violación de garantías que entrañan a los que se impugnaron en el juicio de amparo, de manera tal que se advierta claramente que se están basando en los mismos supuestos y motivos que el juez de Distrito tuvo en consideración para otorgar la protección constitucional a la parte quejosa, pues lo contrario, es decir, si los actos denunciados no reproducen las características básicas de los reclamados, deben considerarse como actos diversos, susceptibles, en su caso, de impugnarse en un nuevo juicio de amparo.”

La repetición del acto reclamado tiene dos aristas, una, la de incumplir las sentencias de amparo, por emitir un acto que contenga los mismos vicios de inconstitucionalidad que aquél en contra del cual se concedió el amparo y, la otra, que la repetición se suscite al mismo momento en que se esté omitiendo la restitución al quejoso en el goce de la garantía individual violada, es decir, puede presentarse una denuncia de repetición del acto reclamado, junto con el incidente de inejecución de sentencia, no porque las dos impliquen la desobediencia en sí, sino por que cada una encuadra de manera separada en diferentes supuestos previstos por la ley.

Verbigracia: Un juez de distrito dicta un acuerdo por medio del cual declara que la sentencia de amparo ha sido cumplida y que una vez que esa resolución cause estado, ordenará el envío del expediente al archivo, en términos del artículo 113 de la Ley de Amparo; ya al estar en el archivo el expediente, la autoridad responsable emite un nuevo acto que contiene el mismo vicio de inconstitucionalidad que aquél sobre el cual se concedió el amparo. En este supuesto estamos ante una repetición del acto, aun cuando ya

se había tenido por cumplida.

Otro caso sería cuando el juzgador se encuentre substanciando el procedimiento de ejecución de sentencia, es decir, esté requiriendo a las autoridades responsables para que acaten el fallo protector, no obstante esos requerimientos, las autoridades responsables emiten un nuevo acto, el cual contiene el mismo vicio de inconstitucionalidad, que aquél sobre el cual se concedió el amparo, pero nótese, en este supuesto subsisten tanto la inejecución de sentencia como la repetición del acto.

Tratándose de ambos supuesto de repetición del acto reclamado, el quejoso se encuentra legitimado para acudir ante el juzgador que dictó el fallo protector y denunciar la repetición del acto reclamado.

3.6.1 FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL.

Su fundamento constitucional, al igual que en el incidente de inejecución de sentencia, es el artículo 107, fracción XVI, de la Carta Magna.

3.6.2 FUNDAMENTO LEGAL.

El fundamento legal de la denuncia de repetición del acto reclamado se encuentra en el artículo 108 de la Ley de Amparo que establece:

“Artículo 108.- La repetición del acto reclamado podrá ser denunciada por parte interesada ante la autoridad que conoció del amparo, la cual dará vista con la denuncia, por el término de cinco días, a las autoridades responsables, así como a los terceros, si los hubiere, para que expongan lo que a su derecho convenga. La resolución se pronunciará dentro de un término de quince días. Si la misma fuere en el sentido de que existe repetición del acto reclamado, la autoridad remitirá de inmediato el expediente a la Suprema Corte de Justicia; de otro modo, sólo lo hará a petición de la parte que no estuviere

conforme, la cual lo manifestará dentro del término de cinco días a partir del siguiente al de la notificación correspondiente. Transcurrido dicho término sin la presentación de la petición, se tendrá por consentida la resolución. La Suprema Corte resolverá allegándose los elementos que estime convenientes.

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

3.6.3 PROCEDENCIA.

En este caso, el único legitimado para interponer la denuncia de repetición del acto reclamado es el quejoso, pues evidentemente es quien, al igual que con el acto reclamado, se le afecta en su esfera jurídica.

La procedencia de la denuncia de repetición del acto reclamado requiere de los siguientes elementos:

- Que exista una sentencia ejecutorizada que haya concedido al quejoso el amparo y protección de la Justicia Federal.
- Que la autoridad responsable o la autoridad vinculada al cumplimiento, insista en emitir un nuevo acto que reitere las mismas violaciones a las garantías individuales por las que se concedió el amparo.
- Independientemente de la similitud de la naturaleza y de la afectación causada al quejoso, el sustento medular sobre el cual descansa la figura procesal en cita, es que se reiteren y persistan los vicios de inconstitucionalidad sobre el cual se concedió el amparo.

3.6.4 TIPOS DE RESOLUCIONES QUE RECAEN A LA DENUNCIA.

El juzgador que dictó la sentencia concesoria de amparo, es quien debe conocer de la denuncia de repetición del acto reclamado.

Presentada la denuncia, el juzgador, debe admitirla y dar vista, por el plazo de cinco días, a las autoridades responsables y terceros perjudicados, para que manifiesten lo que estimen conveniente; transcurrido ese plazo, se pronunciará la resolución correspondiente dentro del plazo de quince días.

Las resoluciones que pueden recaer ante la denuncia de repetición del acto reclamado, son por regla general:¹²⁶

a) Sin materia: Cuando la autoridad responsable expresamente deje sin efectos el acto denunciado como repetitivo.

b) Improcedente: Cuando sea promovida por parte ilegítima.

c) Infundada: Cuando se determine que no existe coincidencia en las violaciones contra las cuales se otorgó la protección constitucional, y las que se alega provoca el nuevo acto.

d) Fundada: Cuando exista coincidencia entre las violaciones advertidas al conocer el amparo y las que contiene el acto materia de la denuncia.

En este último caso, la autoridad que hubiese repetido el acto reclamado, será separada del cargo público y consignada para el ejercicio de la acción penal correspondiente.

¹²⁶ *Vid.* SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. Manual para lograr el eficaz cumplimiento de las Sentencias de Amparo, SCJN, México, 1999. p. 183

Es relevante señalar, que el conocimiento del medio de impugnación procedente contra la resolución recaída a las denuncias de repetición del acto reclamado, correspondía originariamente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin embargo, al igual que en otros casos, conforme a lo dispuesto por los Acuerdos 5/2001 y 12/2009 antes referidos, esta facultad fue delegada al superior del órgano jurisdiccional que dictó la sentencia protectora, para que éste provea lo conducente.

3.6.5 MEDIO DE DEFENSA PROCEDENTE (INCONFORMIDAD) Y SUS CONSECUENCIAS.

El medio de defensa procedente contra la resolución que resuelve la denuncia de repetición del acto reclamado, es la inconformidad prevista en el artículo 108 de la Ley de Amparo.

La inconformidad, se presenta ante el superior del Tribunal de amparo que dictó la resolución impugnada, con el fin de que se revoque esa calificación.

3.7 SUBSTANCIACIÓN DEL INCIDENTE DE INEJECUCIÓN DE SENTENCIA DE AMPARO.

Existe una clara distinción entre el procedimiento de ejecución de sentencia y el incidente de inejecución de sentencia propiamente dicho, toda vez que el procedimiento consiste en los presupuestos o actos consecutivos que se siguen o realizan tanto el juzgador de amparo como las autoridades y el quejoso; y el incidente que es la determinación de incumplimiento y su correspondiente sanción, es decir, el procedimiento se integra por los requerimientos a la autoridad responsable y a sus superiores jerárquicos (en su caso), con el fin de que cumplan el fallo protector y, el incidente, consiste en

que una vez agotados todos esos requerimientos y ante la subsistencia del incumplimiento de la sentencia concesoria de amparo, se determinará de oficio o a petición de parte su apertura, para lo cual debe remitir los autos originales al Tribunal Colegiado de Circuito y en su caso a la Suprema Corte de Justicia.

El anterior criterio fue emitido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 25/2008, la cual está visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXVII, marzo de dos mil ocho, página doscientos veintiuno, que dispone:

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

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

3.7.1 ANTE EL JUZGADO DE DISTRITO

Partiendo de la premisa asentada en líneas anteriores, podemos afirmar

que el incidente de inejecución de sentencias de amparo, no se substanciará (en sentido estricto) en el juzgado de distrito, sino en él se substancia el procedimiento de ejecución de sentencia de amparo.

En principio, cabe destacar que corresponde al juzgador de amparo determinar la materia del cumplimiento y llevar a cabo los requerimientos necesarios hasta agotar el procedimiento previsto en el artículo 105 de la Ley de Amparo, hecho lo cual enviará los autos del juicio en cuestión al Tribunal Colegiado correspondiente, quien calificará si el procedimiento de ejecución se desarrolló de manera correcta.

El procedimiento de ejecución de sentencia de amparo, substanciado ante los jueces de distrito, en los siguientes puntos se detalla.

3.7.1.1 REQUERIMIENTO DE CUMPLIMIENTO.

El procedimiento de ejecución de sentencia, consiste en los requerimientos de cumplimiento que realice el juzgador de amparo, para lograr que se acaten de sus sentencias, tal procedimiento está regulado en los artículos 104 y 105 de la ley de la materia que señalan:

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

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

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

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

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.

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

Una vez que el Pleno determine el cumplimiento sustituto, remitirá los autos al juez de distrito o al tribunal de circuito que haya conocido del amparo, para que incidentalmente resuelvan el modo o cuantía de la restitución.

Siempre que la naturaleza del acto lo permita, el quejoso podrá solicitar ante el juez de distrito o tribunal de circuito que haya conocido del amparo, el cumplimiento sustituto de la ejecutoria, quien resolverá de manera incidental lo conducente y, en su caso, el modo o cuantía de la restitución.”

De conformidad con dichos artículos, tenemos que esencialmente el procedimiento de ejecución consiste en lo siguiente:

a) Los jueces de Distrito, el Tribunal que haya conocido del juicio de amparo o el Tribunal Colegiado, tratándose de amparo directo, una vez ejecutoriada la sentencia que conceda el amparo y protección de la justicia

federal, comunicará inmediatamente por oficio, el contenido de dicha ejecutoria a las autoridades responsables, requiriéndoles que den cumplimiento al fallo protector en un plazo no mayor a veinticuatro horas, contado a partir de la legal notificación de ese oficio. En caso de urgencia extrema el juzgador de amparo está facultado para realizar tal comunicación por vía telegráfica.

Ese requerimiento y en su caso, los subsecuentes, deben contener el apercibimiento de que cualquier autoridad que incumpla o se abstenga de cumplir con la sentencia de amparo, puede ser sujeta a un procedimiento que puede concluir con la imposición de la sanción prevista por el artículo 107, fracción XVI Constitucional (separación del cargo público y consignación ante un juez penal).

b) Transcurridas las referidas veinticuatro horas, sin que la autoridad haya dado cumplimiento al fallo concesorio de amparo, cuando la naturaleza del acto lo permita o no se encontrare en vías de cumplirse, el juzgador de amparo requerirá de oficio o a petición de parte, al superior jerárquico inmediato de la autoridad responsable, para que éste obligue a su inferior a que cumpla con el fallo, haciéndole saber a dicho superior, que en caso de no cumplir la sentencia, incurrirá en la misma responsabilidad que en la que incurre la autoridad responsable omisa.

c) Si a pesar de esos requerimientos siguiera sin cumplirse la sentencia, el juez de amparo requerirá al superior del superior jerárquico inmediato de la autoridad responsable, en los mismos términos.

d) Si no obstante los requerimientos, siguiera sin cumplirse la sentencia de amparo, el juzgador remitirá los autos originales del juicio, al Tribunal Colegiado de Circuito, competente en razón de territorio, para la calificación del procedimiento ejecución.

En contraste con lo anterior cabe la posibilidad de que una vez informada la autoridad responsable o la vinculada al cumplimiento del fallo concesorio de amparo, ésta cumpla con la sentencia, o incluso ello se haga en atención a los requerimientos del juez, casos en los cuales evidentemente se da por concluido el procedimiento de ejecución de sentencia.

3.7.1.2 ACCIONES COMPLEMENTARIAS AL REQUERIMIENTO DE CUMPLIMIENTO.

Empero previo al requerimiento de cumplimiento de sentencia de amparo y a fin de iniciar el procedimiento de ejecución la ejecutoria de merito, se debe determinar el objeto o materia sobre la cual debe versar el cumplimiento de la sentencia de amparo; esto es, definir de qué manera debe darse cumplimiento al fallo, cuando esto no se desprenda de manera clara o no se haya definido en la sentencia concesoria.

Lo anterior, pues se presentan casos en los que el cumplimiento del fallo no se da a través de un solo acto u omisión, es decir, no basta dejar sin efectos el acto reclamado o emitir uno nuevo, sino que el respetar la garantía constitucional violada implica diversos actos o actuaciones por parte de la autoridad.

Por regla general en los juicios de amparo contra leyes tributarias, que es el objeto de esta investigación, orientado incluso hacia el juicio de amparo indirecto, el juzgador de amparo debe llevar a cabo determinadas acciones complementarias y previas al procedimiento de ejecución de sentencia, pues normalmente existe ya un pago al erario. Así tratándose de la materia fiscal el cumplimiento no solo implica desincorporar al quejoso de la norma declarada inconstitucional, sino devolver las cantidades que fueron pagadas por concepto de la contribución reclamada.

Por ende, a fin de estar en aptitud de requerir el cumplimiento a las autoridades responsables o vinculadas existe un procedimiento que versa sobre la cuantificación de las cantidades a devolver, que necesariamente debe realizarse de forma correcta, ya que de él depende la materia del cumplimiento.

Insistimos en sostener que es de vital importancia esa determinación, ya que si se carece de ésta o fue determinada de manera incorrecta, el juzgador de amparo requerirá a las responsables sobre una cantidad errónea, lo que en un momento dado, podría dar lugar a la reposición del procedimiento de ejecución de sentencia, lo que traerá consigo mayor dilación para que el quejoso se vea restituido en el goce de la garantía individual violada.

El procedimiento de cuantificación o determinación de cantidades líquidas, ha sido desarrollado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de la jurisprudencia P./J. 67/2010, de rubro: **“INEJECUCIÓN DE SENTENCIA. ANTE LA FALTA DE PRECISIÓN DE LA CANTIDAD QUE DEBE DEVOLVERSE AL QUEJOSO QUE OBTUVO LA PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL EN CONTRA DE UNA LEY TRIBUTARIA QUE REGULE CONTRIBUCIONES QUE SE RIJAN POR EL PRINCIPIO DE AUTOLIQUIDACIÓN, ES EN SEDE JURISDICCIONAL DONDE DEBE SUSTANCIARSE EL PROCEDIMIENTO RELATIVO PARA PRECISARLA (MODIFICACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA P./J. 47/2009).”**, el cual esencialmente consiste en:

1. Requerir al quejoso para que con los comprobantes de pago correspondientes acredite las cantidades pagadas en cumplimiento a la norma declarada inconstitucional y, en atención al principio de autoliquidación tributaria, formule el cálculo a su cargo y precise la cantidad que se le debe devolver, apercibido que de no realizar tal conducta el procedimiento de ejecución quedará suspendido.

2. Con dicho cálculo, el juzgador de amparo dará vista por un plazo de cinco días a la autoridad responsable o a la vinculada, para que manifieste lo que estime pertinente, bajo el apercibimiento que de no expresar su inconformidad, se tendrá por consentida la cantidad precisada por el quejoso y con base en ésta se formularán los requerimientos de ejecución de sentencia.

3. Si ambas partes coinciden en el monto a devolver, el juzgador de amparo sólo deberá requerir a la autoridad correspondiente su devolución, junto con el que pudiera generarse por su actualización hasta que se materialice el cumplimiento.

4. De no coincidir, el juzgador de amparo ordenará la devolución del monto que la autoridad reconoce y dejará a salvo los derechos del interesado en la parte que no se satisfizo su pretensión, para que los haga valer a través del recurso de queja por defecto en el cumplimiento de la sentencia de amparo.

3.7.1.3 DECLARAR CUMPLIDA LA SENTENCIA.

La finalidad del fallo protector es que la autoridad responsable o vinculada al cumplimiento, acate la sentencia sin necesidad de que se ordene la apertura del incidente de inexecución de sentencia, esto es, que la autoridad cumpla voluntariamente el fallo protector, sin el ejercicio de la coacción del juzgador.

Así, cuando la autoridad responsable, una vez notificada de la ejecutoria de amparo, da cumplimiento así lo comunicará al juzgador, acompañando para acreditar ese extremo las constancias relativas.

Ante esa acción de la autoridad responsable, el juez de distrito debe dar vista al quejoso para que éste manifieste lo que su interés convenga; al desahogar esa vista pueden presentarse varios supuestos, mismos que se

exponen en seguida:

a) Que el quejoso manifieste que está de acuerdo con la ejecución de la sentencia dada por la responsable.

En este caso, el juez tendrá por cumplido el fallo dejando a salvo los derechos del quejoso.

b) Que el quejoso señale que no está de acuerdo con la ejecución de la sentencia.

c) Que el quejoso a pesar de estar debidamente notificado omita desahogar la vista.

En estos dos últimos supuestos, el juzgador deberá analizar de oficio si la autoridad responsable dio cumplimiento o no al núcleo esencial de la obligación, en caso de que considere que sí cumplió, dictará un acuerdo por el cual declarará cumplida la sentencia y donde ordenará que se archiven los autos una vez que cause estado dicho acuerdo, dejando de igual forma a salvo los derechos del quejoso; en caso contrario requerirá a la responsable el exacto cumplimiento del fallo.

3.7.1.3.1 EFECTOS.

El efecto del auto que tiene por cumplida la sentencia de amparo, es que se dé por finalizado el procedimiento de ejecución de sentencia y conforme a lo dispuesto por el artículo 113 de la Ley de Amparo, se estará en posibilidad de archivar el expediente.

3.7.1.3.2 MEDIO DE DEFENSA (INCONFORMIDAD).

No debe perderse de vista que la resolución por la cual el juzgador de amparo, declara que ha sido cumplida la sentencia de amparo, no es una decisión definitiva, ya que a partir de su legal notificación el quejoso, goza del plazo de cinco días para presentar su inconformidad en contra de dicho acuerdo.

El medio de defensa del que se trata es la llamada inconformidad, la cual halla su fundamento en el tercer párrafo del artículo 105 de la Ley de Amparo, mismo que esencialmente señala que cuando alguna de las partes interesadas no estuviera de acuerdo con la resolución que tiene por cumplida la sentencia de amparo, podrá inconformarse dentro del plazo de cinco días, contado a partir de la legal notificación de la resolución que se esté controvirtiendo, razón por la cual la ley dispone que se deben enviar los autos a la Suprema Corte de Justicia.

Para mayor claridad se transcribe la parte conducente del artículo en comento:

“Artículo 105.-

(...)

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.

(...)”

Sin embargo en la actualidad en virtud de lo dispuesto en el Acuerdo 5/2001, Punto Quinto, fracción IV, emitido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, el conocimiento de este recurso también se ha delegado al superior del Tribunal que emitió el auto combatido.

3.7.1.4 DECLARAR INCUMPLIDA LA SENTENCIA.

En la práctica el objeto de la sentencia concesoria de amparo, consistente en restituir al quejoso en el goce de la garantía constitucional violada, no siempre se cumple *motu proprio* por la autoridad, sino que requiere de la coacción por parte del juzgador de amparo, de ahí necesidad de que se ordene la apertura del incidente de inejecución.

Así una vez determinado el objeto sobre el cual debe versar la materia del cumplimiento como en el caso de la materia tributaria, es decir, fijada la cantidad líquida que habrá de devolverse al quejoso y satisfecho el procedimiento de ejecución de sentencia, señalado con antelación, si la sentencia siguiera sin cumplirse se estará en aptitud de ordenar la apertura del incidente de inejecución de sentencia y la remisión de los autos al Tribunal Colegiado de Circuito competente para la calificación de dicho procedimiento.

3.7.1.4.1 DETERMINACIÓN DE REMISIÓN DE LOS AUTOS AL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO PARA QUE EMITA EL DICTAMEN CORRESPONDIENTE.

El acuerdo por el que se declara que no ha sido cumplida la sentencia, debe contener además de la determinación del objeto de cumplimiento, elementos de los cuales se evidencie la conducta rebelde de la autoridad responsable, es decir, debe contener la conducta que se debió realizar a fin de dar cumplimiento al fallo protector, así como la narración de la fecha en que fue notificada la sentencia de amparo, la notificación a los superiores jerárquicos en su caso y por último la precisión de que a la fecha del dictado de ese acuerdo, no existe constancia alguna por la cual la autoridad responsable acredite que ya realizó el cumplimiento requerido y por ende, que sea colmado el procedimiento previsto en los artículos 104 y 105 de la Ley de Amparo, en consecuencia que lo procedente es la remisión de los autos al Tribunal Colegiado de Circuito

competente, para que resuelva lo conducente.

3.7.2 ANTE EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO

Cuando el Tribunal Colegiado de Circuito, recibe los autos de los juicios de amparo, con motivo de la formación de los incidentes de inejecución de sentencia, debe seguir el procedimiento previsto en el Acuerdo General 12/2009 emitido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a continuación se sintetiza.

3.7.2.1 TRÁMITE.

En principio el Tribunal Colegiado, debe radicar el incidente de inejecución de sentencia en el libro de gobierno, y una vez admitido a trámite, debe requerir tanto a las autoridades responsables y/o a las vinculadas al cumplimiento, como a sus superiores jerárquicos, si los hubiere, para que en un plazo de tres días hábiles, contados a partir de la legal notificación del proveído respectivo, demuestren tanto al juzgado de Distrito como al propio Tribunal, el acatamiento de la ejecutoria o bien le expongan las razones que tengan en relación con el incumplimiento de la sentencia, con el apercibimiento de que, en caso de ser omisas ante ese requerimiento, se continuará el procedimiento respectivo, el cual puede concluir con la imposición de la sanción prevista en la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Reunidas las constancias de notificación de los oficios por los cuales se formuló el requerimiento a las autoridades, con informes o sin ellos se turnarán los autos al magistrado relator de conformidad con lo dispuesto en el artículo 184, de la Ley de Amparo.

3.7.2.2 RESOLUCIONES QUE PUEDEN PRONUNCIARSE ANTE EL INFORME DE CUMPLIMIENTO DE LA RESPONSABLE.

El magistrado a quien se hubieran turnado los autos gozará del plazo de quince días hábiles para presentar la formulación del proyecto de resolución correspondiente, el cual debe presentarse al Pleno del Tribunal a fin de que se emita la resolución correspondiente.

Este proyecto de resolución puede tener diversos sentidos, tales como reponer el procedimiento, devolver el expediente al juzgado, declarar sin materia el incidente u ordenar el envío del expediente a la Suprema Corte de Justicia.

Es preciso resaltar que las siguientes resoluciones se van a presentar ya sea con motivo del informe de cumplimiento que realice la autoridad responsable o sin él.

3.7.2.2.1 REPOSICIÓN DEL PROCEDIMIENTO.

Este supuesto normalmente se da cuando el procedimiento de ejecución de sentencia, no se hubiera ajustando a la Ley de Amparo y a los acuerdos generales emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, antes referidos y se presenta entre otros casos cuando:

a) No se hubiera requerido a las autoridades responsables o bien a las vinculadas al cumplimiento del fallo protector (según el caso), precisándoles la conducta que a cada una de ellas corresponde realizar.

b) Cuando se hubiera efectuado el planteamiento del cumplimiento sustituto, conforme a lo previsto en el último párrafo del artículo 105 de la Ley de Amparo, ya sea por la autoridad responsable o por el quejoso, y se advierta

la necesidad de ordenar la apertura del incidente innominado para pronunciarse sobre la imposibilidad material o jurídica para dar cumplimiento de la sentencia.

c) Se advierta que no están debidamente realizadas o acreditadas las notificaciones correspondientes a las autoridades vinculadas al cumplimiento del fallo protector o, en su caso, a los dos superiores jerárquicos inmediatos.

d) Se advierta que, tratándose de sentencias cuyo cumplimiento implique la devolución en numerario, el juez de distrito no hubiera desarrollado el procedimiento de determinación en cantidad líquida, antes detallado.

3.7.2.2.2 DEVOLUCIÓN DEL EXPEDIENTE AL JUZGADO.

Este tipo de resolución, se suscita cuando ante el propio Tribunal Colegiado de Circuito, en donde se está ventilando el incidente de inejecución de sentencia, se presenten documentos que se estimen viables para acreditar el cumplimiento de la sentencia.

El motivo de esa devolución, obedece a que el Tribunal Colegiado no puede tener por cumplida la sentencia de garantías, ya que el único indicado para ello es el juzgador que la dictó, en virtud de que se estima que es el más apropiado para determinar si efectivamente su fallo ha sido cumplido o no.

La devolución del expediente al juzgado, se debe diferenciar con la reposición del procedimiento, ya que aunque en sentido amplio en los dos supuestos se prevé la devolución de los autos los autos al juzgado de distrito, lo cierto es que en sentido estricto no son iguales.

Se dice lo anterior en virtud de que la reposición, se presenta porque el Tribunal consideró que hubo deficiencias, inconsistencias o errores en el

procedimiento de ejecución, y por tanto, es necesario que el juez de distrito los subsane.

3.7.2.2.3 DECLARAR SIN MATERIA EL INCIDENTE.

El Tribunal Colegiado, resolverá en el sentido de declarar sin materia el incidente de inejecución cuando el juez de distrito del conocimiento le notifique aquel que ha tenido por cumplida la sentencia concesoria con posterioridad al pronunciamiento de incumplimiento, es decir, cuando el juez de distrito, informe mediante oficio que ha dictado un acuerdo por el cual ha tenido por cumplida la sentencia de amparo.

Esto se puede presentar ya sea con motivo de las documentales exhibidas por la autoridad responsable ante el propio Tribunal Colegiado (hecho que sirvió de base para la devolución del expediente al juzgado), o bien porque substanciándose el incidente de inejecución de sentencia en el Tribunal Colegiado, el juez remitió el oficio aludido.

3.7.2.3 ENVÍO DEL INCIDENTE A LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.

El envío del incidente de inejecución de sentencia a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, presupone que todo el procedimiento de ejecución ha sido desarrollado conforme a lo dispuesto tanto por la Ley de Amparo como por los acuerdos generales de la Suprema Corte ha que nos hemos referido.

El motivo de que el Tribunal Colegiado envíe el dictamen de inejecución de sentencia a la Suprema Corte, obedece a que estimó que el Más Alto Tribunal del País, se encuentra en aptitud de aplicar la sanción prevista en el artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos, esto en virtud de que consideró satisfechos todos los requisitos previstos en la Ley de Amparo y acuerdos generales y aun así la autoridad responsable o la vinculada al cumplimiento ha persistido en su conducta contumaz, al no dar cumplimiento a la sentencia concesoria de amparo.

Es importante resaltar que el Acuerdo General 12/2009, emitido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, establece la posibilidad de enviar los autos a ese Máximo Tribunal, para los efectos de la imposición de la sanción prevista en el artículo 107, fracción XVI de la Carta Magna, aun cuando ya se hubiere dado cumplimiento a la sentencia de amparo, siempre y cuando éste hubiera sido en un plazo considerablemente superior al que requería la naturaleza del acto reclamado.

Para mayor claridad se transcribe tal disposición, la cual en su parte conducente señala:

“(...)

Excepcionalmente, dicha remisión podrá realizarse aun cuando el fallo protector se haya cumplido, si ello tuvo lugar en un plazo considerablemente superior al que conforme a la naturaleza del acto reclamado resultare aplicable en términos de lo previsto en el párrafo primero del artículo 105 de la Ley de Amparo.

(...)”

3.7.3 ANTE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.

Cabe señalar que para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, reciba los incidentes de inejecución de sentencia de amparo, éstos previamente fueron revisados y dictaminados por el Tribunal Colegiado correspondiente, en el sentido de que se tramitó de forma correcta el procedimiento de ejecución de sentencia y que por tanto, el Tribunal pleno está en aptitud de aplicar la sanción prevista en el artículo 107, fracción XVI de la Carta Magna.

Sin embargo al consistir esa sanción en la separación del cargo público y la consignación ante un juez penal de la persona que fungía como titular de la autoridad responsable, la Suprema Corte debe apreciar objetivamente el dictamen del Tribunal Colegiado y valorar si a su juicio existe rebeldía por parte de la autoridad responsable para cumplir el fallo protector, o si de plano existe alguna causa que justificara ese incumplimiento.

Por lo tanto, una vez recibidos los incidentes de inexecución de sentencia en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ésta ordenará que admitan a trámite.

3.7.3.1 TRÁMITE.

El trámite de los incidentes de inexecución de sentencia en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, inicia con el proveído dictado por el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través del cual ordena su remisión a la Sala correspondiente de conformidad con lo dispuesto en la fracción IV del artículo 74 del Reglamento Interior de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Dicho acuerdo se debe notificar por oficio a las autoridades responsables y/o a las vinculadas al cumplimiento y, en su caso, a sus dos superiores jerárquicos inmediatos.

Posteriormente, se radica el incidente de inexecución de sentencia en la Sala competente y se realiza la distribución en razón de turno a la ponencia que corresponda.

El Ministro al que se le hubiera turnado el incidente de inexecución de sentencia, gozará del plazo prorrogable de quince días hábiles, para presentar al Tribunal Pleno el proyecto de resolución.

Del análisis que realice el Ministro relator al procedimiento de ejecución, el proyecto de resolución se puede presentar en dos momentos y concluirá con lo siguiente:

• **Primer Momento:**

1. Que se realice la declaratoria de incumplimiento y en su caso:

a) La causa de excusabilidad que tenga la autoridad responsable o la determinación de oficio del cumplimiento sustituto.

En la hipótesis de que exista causa de excusabilidad, el Tribunal Pleno otorgará un plazo prudente y fatal a la autoridad responsable o a la vinculada al cumplimiento para que acate el fallo protector.

En esos asuntos en los que se declare la causa de excusabilidad, se ordenará el archivo provisional de incidente y se devolverán los autos al juzgado de distrito del conocimiento. Semanalmente la Secretaría General de Acuerdos informará al Pleno del estado que guarden los asuntos bajo su custodia con motivo de la resolución de archivo provisional.

b) La orden de separación del cargo y consignación ante el juez penal correspondiente por el incumpliendo injustificado a la sentencia concesoria de amparo.

2. Que no ha lugar a realizar la declaratoria de incumplimiento, lo que puede darse por los siguientes motivos:

a) Por alguna deficiencia en el procedimiento de ejecución, la cual fue omitida por el Tribunal Colegiado, es decir, al advertir inconsistencias

durante la substanciación del procedimiento de ejecución, las cuales no fueron apreciadas por el Tribunal Colegiado y ante eso la Suprema Corte de Justicia, ordenará la reposición de procedimiento.

b) Porque durante el plazo de quince días de que gozan el Ministro relator, para proponer la resolución correspondiente del incidente de inejecución de sentencia, la autoridad rebelde presente alguna constancia a través de la cual pretenda acreditar el cumplimiento al fallo protector.

En los casos comprendidos por el inciso a), el Ministro relator presentará ante la Sala de su adscripción, el proyecto de resolución, mediante el cual precisará sus efectos y cómo deben actuar las autoridades competentes para su debido cumplimiento, fijando para tal efecto un plazo específico, asimismo ordenará la devolución del expediente al juez de distrito para que agote el respectivo procedimiento de ejecución.

En los casos comprendidos en el inciso b) el Ministro relator presentará ante la Sala de su adscripción, el proyecto de resolución en el que dictaminará devolver los autos al juez de distrito, para que éste valore las constancias a través de las cuales la autoridad rebelde pretendiera acreditar el cumplimiento del fallo protector y en caso de que efectivamente estuviera acreditado, dicte la resolución en la que tenga por cumplido el fallo protector.

- **Segundo Momento.**

Este segundo momento sólo se presentará cuando el Tribunal Pleno hubiera estimado que existía alguna causa de excusabilidad para que la autoridad responsable cumpliera, caso en el cual se debió otorgarse un plazo prudente y fatal para que se cumplimentara el fallo protector.

Una vez vencido el plazo prudente y fatal que hubiera determinado el

Tribunal Pleno, la Subsecretaría General de Acuerdos remitirá al Ministro relator el expediente, a fin de que, con base en las constancias, proponga al Pleno la declaratoria de incumplimiento y la aplicación de las sanciones previstas en la fracción XVI del artículo 107, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Importa precisar que previa la declaratoria de la procedencia de sanción, la Subsecretaría General de Acuerdos, debe certificar si fueron recibidas constancias en ese Alto Tribunal, que pretendan acreditar el cumplimiento al fallo materia del incidente, con un tiempo límite de hasta quince minutos antes del inicio de la sesión correspondiente y en caso de que se reciba alguna constancia después de ese tiempo límite, el Secretario General de Acuerdos, debe dar cuenta inmediatamente al Pleno con las constancias recibidas.

3.7.3.2 RESOLUCIÓN Y EFECTOS.

En conclusión, las resoluciones definitivas que pueden presentarse cuando la Suprema Corte de Justicia resuelve los incidentes de inejecución de sentencia, son:

- La devolución del expediente al juez de Distrito del conocimiento, para que éste reponga del procedimiento de ejecución de sentencia y subsane las deficiencias halladas en este último.
- La declaratoria de sin materia del incidente, en virtud de que el juez de distrito haya dictado una ulterior resolución en la que tenga por cumplido el fallo protector.
- La declaratoria de oficio de cumplimiento sustituto, de conformidad con lo previsto en el último párrafo del artículo 105 de la Ley de Amparo.

- La declaratoria de incumplimiento y la imposición de las sanciones previstas en la fracción XVI del artículo 107 constitucional (separación del cargo público y consignación ante el juez penal correspondiente).

CAPÍTULO IV
LOS MEDIOS DE APREMIO EN EL INCUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA
DE AMPARO INDIRECTO, EN MATERIA FISCAL. REFORMA A LOS
ARTÍCULOS 104 Y 105 DE LA LEY DE AMPARO.

4.1 PRINCIPIOS RECTORES DEL CUMPLIMIENTO DE LAS SENTENCIAS DE AMPARO.

Recordemos que las sentencias que otorgan el amparo y protección de la justicia federal, tienen el carácter de condenatorias, y que por tanto, imponen a la autoridad responsable la obligación de realizar una prestación consistente en la reparación del agravio ocasionado con anterioridad, restituyendo al quejoso en el goce de la garantía individual violada, imperativo que es muy variable en cuanto a la especie, y el cual dependerá de cada caso en concreto.

El cumplimiento de las sentencias de amparo, aun cuando constituye una condena impuesta por el juzgador, debe ser realizado de manera voluntaria por el sujeto obligado (autoridad responsable), sin embargo, en la actualidad ese cumplimiento, por regla general, no es satisfecho de esa forma, sino que requiere de la coacción que ejerce el órgano jurisdiccional encargado de velar por el cabal cumplimiento de estos fallos.

De esta manera, ejecutorizado el fallo protector, la autoridad responsable estará constreñida indefectiblemente a cumplirlo, restituyendo al quejoso en el goce y disfrute de la garantía violada, sin que, para tal efecto, deba demorarse, ni oponer excusa, pretexto, evasivas o procedimiento ilegal alguno, tal y como el artículo 80 de la Ley de Amparo -recogiendo el espíritu de la norma constitucional- lo establece, al señalar expresamente:

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

Esta es la finalidad esencial que persigue el procedimiento previsto en

la Ley de la Amparo para lograr el cumplimiento de las sentencias dictadas por los órganos del Poder Judicial de la Federación, lo cual explica el alto principio de obligatoriedad con el que la Constitución Federal reviste a los fallos de garantías.

Así, el cumplimiento de las sentencias de amparo constituye una cuestión de orden público, pues ello no sólo interesa a toda la sociedad, sino que además, ostenta vital importancia para la vida institucional de México, ya que independientemente de que la observancia cabal de un fallo constitucional redunde en beneficio personal del quejoso, también es verdad que contribuye a consolidar el imperio de la Constitución Federal, imponiendo su respeto a todas las autoridades del país.

Entonces, el juzgador al momento de desarrollar el procedimiento de ejecución de sentencia debe ajustarse a los siguientes principios:

1. Celeridad e inmediatez, ya que las ejecutorias de garantías deben ser cumplidas en un plazo no mayor a veinticuatro horas, contadas a partir de la legal notificación del oficio por el que se comunique a las autoridades responsables la concesión del amparo.

2. Exacto cumplimiento de las ejecutorias, éste consiste en que los juzgadores de amparo están impedidos para ordenar el archivo de cualquier expediente en donde la sentencia no hubiera sido enteramente cumplida.

3. Facultad del juzgador para iniciar en contra de las autoridades responsables el procedimiento sancionador ante el despliegue de sus conductas omisivas y rebeldes.

4. Facultad de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de concluir el procedimiento sancionador con la separación del cargo público desempeñado

y con la consignación penal ante el juez de Distrito correspondiente.

Estos principios o máximas del cumplimiento los vemos inmersos en el procedimiento que a *grosso modo* se reitera:

A. Determinar con precisión el efecto de la sentencia de amparo para fijar la cantidad en numerario o la conducta precisa que se deberá requerir a la autoridad responsable y/o vinculada al cumplimiento.

B. Requerir el cumplimiento a las precitadas autoridades para que en caso de no obtener el cumplimiento, continúe con el requerimiento hacia el superior jerárquico inmediato de la autoridad responsable y, de continuar la conducta omisa, se requerirá al diverso superior de éste si lo hubiere.

C. Si después de haber requerido a las autoridades responsables y a sus dos superiores jerárquicos (si los tuviere), no se lograra el cumplimiento de la ejecutoria, se deberá, abrir el incidente de inejecución de sentencia, en virtud de no haberse cumplido la sentencia que otorgó la protección constitucional, ordenando remitir los autos al Tribunal Colegiado en Materia Administrativa que corresponda.

D. Recibidos los autos, el Tribunal Colegiado requerirá a las autoridades obligadas y vinculadas, para que acrediten el acatamiento del fallo de amparo, hecho lo cual, deberá verificar que se haya llevado a cabo debidamente el procedimiento de ejecución de sentencia, en caso de encontrar irregularidades en éste, ya sea porque no se determinó la cantidad, o por que no requirió correctamente a las autoridades responsables y/o vinculadas o a sus respectivos superiores jerárquicos, devolverá el expediente con la finalidad de que se subsane la irregularidad.

E. Verificado que el procedimiento llevado a cabo por el juzgador que

dictó la sentencia, y ante la subsistencia de la conducta omisa por parte de las responsables, a dar cumplimiento, se enviara el expediente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para los efectos a que se refiere la fracción XVI del artículo 107 constitucional, es decir, para determinar la procedencia de la sanción por incumplir un fallo de garantías.

F. La Suprema Corte de Justicia de la Nación, de no encontrar motivo alguno que amerite la reposición del procedimiento, emitirá la declaratoria de incumplimiento y si éste no fuere excusable procederá a emitir la resolución de sanción.

4.2 DIAGNÓSTICO ESTADÍSTICO.

De la consulta de acceso a la información pública realizada a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, obtuvimos el análisis estadístico llevado a cabo por la Dirección General de Estadística y Planeación Judicial del Consejo de la Judicatura Federal, denominado "Cumplimiento de sentencias de amparo e incidentes de inejecución de sentencia 2004-2008", del que destacan los siguientes datos:

1. Los Tribunales Colegiados de Circuito resolvieron 9,881 incidentes de inejecución.

2. 2.- De esos 9,881, fueron declarados sin materia 4,409, lo cual revela que sólo el 44.62 % de los procedimientos de ejecución finalizan por haberse acatado el fallo protector durante la substanciación de éste.

También se aprecia que el tiempo promedio transcurrido entre la fecha en que causa ejecutoria una sentencia concesoria dictada por un Juez de Distrito y la diversa en la que se tiene por cumplida, ha disminuido de 259 días en el año 2004, a 173 días en el año 2008, máxime que el número de

sentencias concesorias dictadas por los Jueces de Distrito se ha incrementado de 59,716 en 2004 a 76,524 en 2008, lo que significa que ha disminuido un 66.8% el tiempo promedio que se llevaban los fallos dictados en el año 2004.

Los anteriores datos si bien sirven para sostener que se ha mejorado el tiempo en el que se cumplimenta una sentencia de amparo, no deben ser suficientes para conformarnos y dejar de observar que el tiempo previsto en ley (veinticuatro horas), esta muy lejos de alcanzarse, ya que es claro que para el año 2008, el cumplimiento se está retardando ciento setenta y tres veces más.

De la cantidad de incidentes de inejecución de sentencia resueltos en el Primer Circuito durante los años 2009 y 2010, así como del sentido en el que se resolvieron, podemos saber en qué materia es en donde persiste el incumplimiento de las sentencias de amparo, dichos datos son los siguientes:

1. En el Año 2009 los Tribunales Colegiados del Primer Circuito Conocieron de 2065 incidentes de inejecución de sentencia, de los cuales 2047 pertenecieron a la materia administrativa y 18 a la materia penal, lo cual revela que el 99.12% perteneció a la materia administrativa.

a) De los 2047 incidentes de inejecución de sentencia que existieron en materia administrativa, se resolvieron 1776 (dejando pendientes de resolver 271).

Esos 1776 incidentes resueltos; lo fueron en la siguiente forma:

INCOMPETENCIA	DESECHAMIENTOS	SIN MATERIA	FUNDADO	INFUNDADO	CUMPLIMIENTO SUSTITUTO	CADUCIDAD
-240-	-110-	-526-	-618-	-277-	-01-	-04-

De los 1776 incidentes de inejecución de sentencia que fueron competencia de la materia administrativa, se logró el cumplimiento durante su

desarrollo sólo del 29.61% del total, esto es, sólo 526 incidentes concluyeron con una resolución en el sentido de sin materia.

Asimismo es de destacar que de los 1776 incidentes precitados, el 34.79% fue enviado a la Corte para los efectos legales correspondientes.

b) De los 18 incidentes de inejecución de sentencia pertenecientes a la materia penal, se resolvieron 15 (dejando pendientes de resolución únicamente 3).

Esos 15 incidentes resueltos; lo fueron en la siguiente forma:

INCOMPETENCIA	DESECHAMIENTOS	SIN MATERIA	FUNDADO	INFUNDADO
-01-	-08-	-05-	-0-	-01-

De los 15 incidentes de inejecución de sentencia que fueron competencia de la materia penal, se logró el cumplimiento durante su desarrollo sólo del 33.3% del total, esto es, 5 incidentes concluyeron con una resolución en el sentido de sin materia, además resulta importante destacar que ninguno de los demás incidentes concluyó en el sentido de fundado, es decir ninguno llegó a la Corte.

2. En el Año 2010 los Tribunales Colegiados del Primer Circuito Conocieron de 2297 incidentes de inejecución de sentencia, de los cuales 2279 pertenecieron a la materia administrativa y 18 a la materia penal, lo cual revela que el 99.21% perteneció a la materia administrativa.

a) De los 2279 que existieron en materia administrativa, se resolvieron 2086 (dejando pendientes de resolver 193).

Esos 2086 resueltos; lo fueron en la siguiente forma:

INCOMPETENCIA	DESECHAMIENTOS	SIN MATERIA	FUNDADO	INFUNDADO	CUMPLIMIENTO SUSTITUTO	CADUCIDAD	REPONER PROCEDIMIENTO
-202-	-102-	-509-	-935-	-236-	-00-	-00-	-102-

De los 2086 incidentes de inejecución de sentencia que fueron competencia de la materia administrativa, se logró el cumplimiento durante su desarrollo sólo del 24.40% del total, esto es, sólo 509 incidentes concluyeron con una resolución en el sentido de sin materia.

Asimismo es de destacar que de los 2086 incidentes precitados, el 44.82% fue enviado a la Corte para los efectos legales correspondientes.

b) De los 18 incidentes de inejecución pertenecientes a la materia penal, se resolvieron 17 (dejando pendientes de resolución únicamente 1).

Esos 17 incidentes resueltos; lo fueron en la siguiente forma:

INCOMPETENCIA	DESECHAMIENTOS	SIN MATERIA	FUNDADO	INFUNDADO
-01-	-08-	-07-	-0-	-01-

De los 17 incidentes de inejecución que fueron competencia de la materia penal, se logró el cumplimiento durante su desarrollo sólo del 41.17% del total, esto es, 7 incidentes concluyeron con una resolución en el sentido de sin materia sólo, además resulta importante destacar que ninguno de los demás incidentes concluyó en el sentido de fundado, es decir ninguno llegó a la Corte.

Ahora bien, de los datos estadísticos analizados, podemos concluir que el problema de incumplimiento de sentencias de amparo, subsiste con mayor presencia en la materia administrativa, esto se debe principalmente, a que en ella se encuentran ubicados los juicios de amparo que versan no solo en materia administrativa, sino también en fiscal y en materia agraria. En esa virtud podemos apreciar que el problema tiene mayor presencia en los juicios que versaron en materia administrativa, podemos ver que existe una ligera

tendencia a la baja del cumplimiento, una vez que se está substanciando el incidente, lo que hace más grave el problema, ya que el incumplimiento está subsistiendo hasta llegar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

4.3 PROPUESTA DE REFORMA A LOS ARTÍCULOS 104 Y 105 DE LA LEY DE AMPARO.

Los anteriores datos estadísticos revelan la ineficacia que tiene el procedimiento de ejecución de sentencias de amparo, por lo que ante ello se propone un cambio significativo en la ley para ampliar el plazo en que debe darse cumplimiento e introducir en esta etapa, una medida de apremio, con la finalidad de hacerlo más eficaz.

Antes de iniciar con la propuesta de reforma, es relevante asentar las generalidades de las medidas de apremio, en específico de la multa, ya que ésta forma parte de la materia de reforma propuesta en esta investigación.

Las medidas de apremio consisten en aquel tipo de providencias, que el titular del órgano jurisdiccional puede dictar con la finalidad de que se cumplan diversas determinaciones ordenadas por él mismo, castigando su incumplimiento.

El medio de apremio es definido en el Diccionario Jurídico Mexicano como: “El conjunto de instrumentos jurídicos a través de los cuales el juez o el tribunal puede hacer cumplir coactivamente sus resoluciones.”¹²⁷

En esas condiciones, la medida de apremio es pues, una sanción que se aplica a un determinado caso concreto a criterio del juzgador pero siempre respetando los principios de legalidad y seguridad jurídica, para ello requerirá

¹²⁷ *Vid.* INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. Diccionario Jurídico Mexicano, novena edición, Porrúa, México, 1996. p. 2095.

de: la existencia de una determinación jurisdiccional debidamente fundada y motivada, que deba ser cumplida por las personas involucradas en el litigio; de la comunicación oportuna, mediante notificación al obligado, bajo el apercibimiento de que, de no acatarla, se le impondrá una medida de apremio claramente descrita; de la inatendibilidad a lo solicitado; y de la aplicación coactiva de la determinación previamente señalada (sanción).

Debido a que la legalidad y la seguridad jurídica de la medida de apremio dependen en buena parte del apercibimiento, es necesario comprender su significado.

Apercibimiento en su acepción gramatical conforme al Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, quiere decir preparar, disponer lo necesario para alguna cosa; amonestar, avisar, prevenir.

En el aspecto jurídico, tiene dos acepciones principales: a) La que hace alusión a una corrección disciplinaria, y b) La que indica una prevención especial, que se concreta en una advertencia conminatoria, respecto de una sanción también especial; esta advertencia es realizada por la autoridad con potestad para tal efecto.

En el ámbito legal se habla de apercibimiento y prevención, como si fueran dos conceptos idénticos, lo cual no es así, sin embargo, observar al primero como una prevención, es lo que más ayuda para desentrañar su concepto jurídico.

Por su parte, la doctrina señala que el apercibimiento “significa, en sentido lato, una medida preventiva, que tiene por finalidad corregir la incorrección de una conducta o la ilicitud y aun la inmoralidad de la misma en la esfera del derecho, a cuyo efecto se hace uso de la conminación de una sanción en potencia, en el acto mismo del apercibimiento. Por otra parte, este

acto presupone asimismo la actuación de una autoridad con potestad suficiente para exigir una conducta determinada y aplicar la pena correspondiente en caso de desobediencia o contumacia”¹²⁸

Concluye la doctrina, señalando que esta figura no tiene más atributos que el poder de disciplina o facultad de mando y de gobierno realizada con el objeto de mantener normalmente el funcionamiento del servicio público conferido.¹²⁹

Para nosotros el apercibimiento es el requerimiento realizado por el juzgador a las personas que intervienen en el proceso para que realicen lo que él ordena, conminándolas con multa u otro castigo si no se llegara a acatar.

Frente a la desobediencia del apercibimiento, el efecto jurídico es la presentación de la sanción, la cual ha sido definida por Eduardo García Maynez como: “La consecuencia jurídica que el incumplimiento de un deber produce en relación con el obligado, a efecto de mantener la observancia de las normas, reponer el orden jurídico violado y reprimir las conductas contrarias al mandato legal.”¹³⁰

La sanción impuesta a título de medida de apremio puede presentarse en dos principales tipos:

1. Privativas de libertad

- a) arresto

2. Patrimoniales

¹²⁸ Vid. COLEGIO DE PROFESORES DE DERECHO PROCESAL DE LA FACULTAD DE DERECHO, Diccionarios Jurídicos Temáticos, volumen 4, Derecho Procesal, UNAM, México, 1998. p. 25

¹²⁹ *Ídem.*

¹³⁰ Vid. GARCÍA MAYNEZ, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho, cuadragésima tercera edición, Porrúa, México, 1992. p. 295.

a) multa

De éstas, a nuestra investigación le interesa la multa, la cual define Juan Ramírez Marín como: “Una sanción administrativa de naturaleza pecuniaria, que la autoridad impone: al infractor de una ley o un reglamento o por desacato a una autoridad administrativa.”¹³¹

Por nuestra parte, la definimos como aquella sanción pecuniaria que se impone por infracciones penales o administrativas, a través de la cual el sujeto pasivo de ésta, se convierte en deudor frente al Estado, ello con relación al importe fijado.

La multa debe ajustarse a los principios constitucionales que la rigen, los cuales consisten en:¹³²

a) La garantía de prohibición de multa excesiva, prevista en los artículos 21, quinto y sexto párrafo y 22, ambos de la Carta Magna.

b) La garantía de proporcionalidad de las multas, aplicada de conformidad con el artículo 31 fracción IV constitucional.

c) Las garantías de fundamentación y motivación consagradas en los artículos 14 y 16 constitucionales, ya que la multa reviste el carácter de acto de autoridad.

A continuación explicamos brevemente en qué consiste cada uno de esos principios:

¹³¹ Vid. RAMIRÉZ MARÍN, Juan. Derecho Administrativo Mexicano, primer curso, Porrúa, México, 2009. p. 393.

¹³² Vid. DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto *et al.* Compendio de Derecho Administrativo, Porrúa, México, 1999. p. 209 a 212.

a) La multa excesiva es aquella que rebasa lo ordinario o lo razonable, pero qué es eso, pues es cuando la imposición de la multa no atiende ni a la gravedad del ilícito ni a la capacidad económica del infractor, es decir, no valora la capacidad de pago del infractor, a la luz de sus ingresos percibidos, ya que la constitución señala que la multa no debe exceder del equivalente a un día de salario o de ingresos (en caso de ser no ser asalariado).

b) La valoración de la capacidad económica del infractor se deberá realizar a la luz de la aplicación semejante del principio de proporcionalidad consignado en el artículo 31, fracción IV de la Carta Magna, cuestión que deberá estar expresamente contenida en la motivación de la multa.

d) La facultad de imponer la multa debe estar prevista en la ley, así la autoridad sancionadora debe citar con toda precisión el artículo y en su caso la fracción, apartado, inciso o subinciso de donde emana el despliegue de su conducta, para así cumplir con la fundamentación requerida constitucionalmente.

Asimismo, para que la multa cumpla con la garantía de motivación, deberá desde su diseño comprender un parámetro que permita su individualización, es decir, no debe ser fija, porque de serlo así, ésta será generalmente inconstitucional desde su nacimiento, es decir, la multa debe contemplar un monto mínimo y un monto máximo o en su defecto, debe contener alguna palabra de la que se infiera que conserva ese parámetro mínimo y máximo, como ejemplo de esas palabras podría ser la preposición “hasta”, ya que ésta, de manera deductiva arroja el parámetro antes indicado, aun cuando no señale un inferior, ya que se entiende que el inferior es cualquier número mayor a cero.¹³³

Como cualquier acto de autoridad, la multa invariablemente debe

¹³³ Vid. ROLDÁN XOPA, José. Derecho Administrativo, Oxford, México, 2008. p. 420 a 428.

contener el requisito de debida motivación, lo que no debe confundirse con la motivación de la individualización de la sanción (monto), caso en el cual cuando la multa se imponga en razón del monto mínimo previsto, la autoridad no debe razonar por qué impuso esa cantidad, ya que esos razonamientos sólo son necesarios por la multa que es superior a la mínima, en virtud de que en ésta sí deben señalarse pormenorizadamente los elementos que la llevaron a determinar dicho monto, como lo pueden ser, entre otras, la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor o su reincidencia.

Una vez sentadas las bases de lo que es una sanción y lo que son los medios de apremio, en específico la multa, estamos en aptitud de retomar el objeto de nuestra investigación.

Entonces, desde nuestro punto de vista la separación del cargo público y la consignación penal, revisten el carácter de sanción, en virtud de que tanto la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como la Ley de Amparo, establecen la hipótesis normativa y su respectiva consecuencia jurídica, al señalar que la autoridad que incumpla con algún fallo concesorio de amparo (hipótesis normativa), será inmediatamente separa de su cargo y consignada ante el juez de Distrito correspondiente (consecuencia jurídica o sanción).

Ahora bien, partiendo de la premisa de que las hipótesis consignadas en la fracción XVI del artículo 107 constitucional, revisten el carácter de sanción, tenemos que ésta es una sola, aun cuando se componga de dos conductas, a saber: la separación del cargo público y la consignación ante un juez penal.

Decimos que la sanción es única y que comprende dos actos, porque la Ley Fundamental, al establecer la separación y consignación ante el juez de Distrito correspondiente, no contiene conjunción disyuntiva alguna, por el

contrario, utiliza la conjunción copulativa “y”, razón por la cual no hace optativo el imponer entre una y otra, sino al contrario, hace explícito que se deben aplicar de manera aparejada ambas sanciones.

Sobre la forma en que debe presentarse la sanción consistente en la separación del cargo público desempeñado y la consignación ante el juez de distrito correspondiente, se han desatado diversas concepciones contrarias entre sí.

Los dos puntos de vista que contrastan son: por un lado, el que sostiene que la consignación de la autoridad rebelde según lo dispuesto por el artículo 21 constitucional, corresponde exclusivamente a la figura jurídica del Ministerio Público; y por el otro, el que sostiene que expresamente la propia Constitución contempla la excepción a esa regla general, ya que prevé que en los casos de incumplimiento de sentencias de amparo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, será quien consigne a la autoridad rebelde directamente con el juez penal correspondiente.

Esta diferencia trató de encontrar respuesta en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando alrededor del año de mil novecientos cincuenta y cinco, a través de las tesis de rubros: “EJECUTORIAS, INEJECUCIÓN DE, QUIEN DETERMINA SU ALCANCE.” y “EJECUTORIAS DE AMPARO. INCUMPLIMIENTO DE LAS”, se sostuvo que la consignación de la autoridad rebelde, debía hacerse ante el Ministerio Público, para que éste, ejercitara la acción penal correspondiente, sin embargo, dicho criterio fue abandonado y superado por otro más reciente **“INEJECUCION DE SENTENCIA. SI EL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION CONSIDERA QUE UNA AUTORIDAD INCURRIO EN ELLA Y DECIDE SEPARARLA DE SU CARGO, DEBE CONSIGNARLA DIRECTAMENTE ANTE EL JUEZ DE DISTRITO QUE CORRESPONDA**, el cual establece que no debe haber intermediación alguna, entre la determinación de la Suprema

Corte de sancionar a las autoridades rebeldes y, la consignación ante el juez de Distrito correspondiente.

Para estar en aptitud de comprender los puntos medulares sobre los cuales descansa este criterio, es importante confrontar el texto de los artículos 108 y 208 ambos de la Ley de amparo, en sus respectivas partes conducentes, los cuales señalan:

Artículo 108	Artículo 208
(...) <p>Cuando se trate de la repetición del acto reclamado, así como <u>en los casos de inejecución de sentencia de amparo</u> a que se refieren los artículos anteriores, <u>la Suprema Corte de Justicia determinará, si procediere, que la autoridad responsable quede inmediatamente separada de su cargo y la consignará al Ministerio Público para el ejercicio de la acción penal correspondiente.</u></p>	<p><u>Si</u> después de concedido el amparo, <u>la autoridad responsable</u> insistiere en la repetición del acto reclamado o <u>tratarse de eludir el cumplimiento de la sentencia de la autoridad federal, inmediatamente será separada de su cargo y consignada al juez de Distrito que corresponda, para que la juzgue por la desobediencia cometida,</u> la que será sancionada en los términos que el Código Penal aplicable en materia federal señala para el delito de abuso de autoridad.</p>

Entonces, el criterio de la Suprema Corte que sostiene que la consignación penal debe realizarse directamente ante el juez de Distrito, se descansa en las siguientes consideraciones.

- Que al existir contradicción entre el artículo 108 y el diverso 208, ambos de la Ley de Amparo, debe prevalecer el precepto que reproduce la disposición constitucional (consignar al juez de Distrito que corresponda) y no el opuesto, esto es, debe prevalecer el artículo 208 de la citada ley, ya que además impera el principio de que la norma específica está por encima de la general.

- Que no se puede condicionar la obligación constitucional impuesta a la Suprema Corte de Justicia de consignar a las autoridades rebeldes, a la determinación discrecional de ejercicio o no de la acción penal por parte del Ministerio Público Federal.

El criterio al que nos referimos fue emitido por el Tribunal Pleno, a través de la tesis aislada P.XI/91, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Octava Época, tomo VII, marzo de dos mil novecientos noventa y uno, página siete al resolver el incidente de inejecución número 7/1987, donde por cierto hay que destacar que ha sido el único caso de aplicación de este procedimiento sancionador.

Para ejemplificar la forma en que se lleva a cabo este procedimiento sancionador, nos permitiremos narrar los puntos resolutive del incidente de inejecución de sentencia 7/1987, los cuales son los siguientes:

“PRIMERO.- Es fundado el incidente de inejecución de sentencia. SEGUNDO.- Queda separado de su cargo la persona que funge como Delegado Agrario en el Estado de Veracruz, licenciado (...). TERCERO.- Con copia de esta resolución, consígnese al licenciado (...) ante el juez de Distrito en turno en el Estado de Veracruz, con residencia en la ciudad de Veracruz, para que proceda de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XVI Constitucional y 110 y 208 del la Ley de Amparo. CUARTO Remítase testimonio de esta resolución al Secretario de la Reforma Agraria en el Estado de Veracruz; y al Oficial Mayor de dicha Secretaría para que proceda a la cancelación de sueldos del licenciado (...), quien funge como Delegado Agrario en el Estado de Veracruz. QUINTO.- Una vez que sea ocupado el cargo de Delegado Agrario en el Estado de Veracruz, el juez Segundo de Distrito en el Estado de Veracruz, deberá requerir a su nuevo titular, así como al director General de la Tenencia de la Tierra, como superior jerárquico del mismo, ambos de la Secretaría de la Reforma Agraria, para que en el término de veinticuatro horas dé cumplimiento y obligue a dar cumplimiento respectivamente, a lo ordenado en la sentencia dictada en el juicio de amparo 1944/79, de nueve de mayo de mil novecientos ochenta y uno. SEXTO.- Notifíquese al C. Procurador General de la República, a fin de que el Ministerio Público tenga dentro del proceso penal incoado al licenciado (...), la intervención que legalmente le corresponde.”

Como se puede observar, la sanción prevista para el incumplimiento de la sentencias de amparo es severa, en virtud de que implica la tipicidad de una conducta, hablando en términos penales, sin embargo, para que el Máximo Tribunal del País, se encuentre en aptitud de aplicar tal sanción, es menester que se haya desarrollado perfectamente el procedimiento de ejecución de sentencia, lo cual es muy complicado de llevar a cabo, ya que las autoridades oponen demasiados obstáculos para evadirse del cumplimiento, y la tardanza que generan con ello, trae consigo el retraso en la efectiva impartición de justicia, esto en virtud de que si no hay una inmediata restitución al quejoso en el goce de la garantía individual violada, se podría decir que no se ha impartido justicia correctamente.

El problema de la falta de cumplimiento a las sentencias de amparo, se presenta en las materias penal y administrativa, sin embargo, tal y como lo revelaron los datos contenidos en la estadística, la inobservancia del cumplimiento de las sentencias de amparo, tiene mayor incidencia en los juicios pertenecientes a la materia administrativa, esto se debe entre otras cosas a que dicha materia engloba entre otras a la materia fiscal.

En la materia fiscal, en especial en los juicios en donde el acto reclamado fue alguna contribución regida por el principio de autodeterminación, el cumplimiento de las sentencias de amparo se torna verdaderamente difícil, en virtud de que en estos existe un pago a las arcas de la tesorería ya sea local o federal, previo a la petición del amparo y protección de la Justicia Federal.

Lo que trae como consecuencia que el efecto del fallo protector sea la restitución al quejoso en el goce de la garantía individual violada, esto es, se reintegre al patrimonio del quejoso, el importe del pago declarado inconstitucional, hecho que requiere demasiados trámites burocráticos, a través de lo cuales la autoridad se puede abstraer del inmediato cumplimiento.

Por ende, con motivo de la reforma que plantearemos más adelante, la materia fiscal, así como cualquier otra materia que no verse sobre la libertad personal, se verá beneficiada con el nuevo procedimiento que pretende acotar la amplitud del camino que tienen las autoridades y en el cual se desempeñan, manifestando la mayoría de las veces evasivas o pretextos, para retardar el cabal cumplimiento de los fallos protectores.

La substanciación actual del procedimiento de ejecución de sentencia, lleva demasiado tiempo, ya que el juzgador debe esquivar todos los obstáculos opuestos por las autoridades fiscales-administrativas, lo cual debido a la cantidad de juicios pendientes de resolución y a los que se encuentran en etapa de cumplimiento, es muy difícil que haga con buenos resultados.

Esos obstáculos opuestos, muchas veces se presentan haciendo mal uso del principio del derecho que dispone esencialmente que la autoridad sólo puede hacer lo que la ley le faculta y con base en este principio, muchas veces, la autoridad que sabe que la están requiriendo sin tener ella la competencia para satisfacer lo solicitado, simplemente no hace caso, ya que si se presentara el supuesto de iniciarse el incidente para sancionarla, éste sería infundado, ya que es ilegal sancionar a autoridad omisa, porque dejó de hacer algo que no estaba dentro de sus atribuciones.

Entonces, estas autoridades en vez de realizar conductas certeras para lograr el acatamiento de fallo, sólo manifiestan evasivas para dilatarlo, lo que acarrea al juez de Distrito, mayor carga de trabajo, ya que debe estar acordando la recepción de esos informes por los que supuestamente la autoridad comunica que se encuentra realizando acciones para dar cumplimiento al fallo, los cuales la mayoría de las veces son inservibles.

La obligación constitucional de velar por el cumplimiento de sus fallos,

sin tener los medios idóneos para tal efecto, trae al juzgador la realización de trámites innecesarios y ociosos, así como el enfrentamiento de problemas ajenos al órgano jurisdiccional de amparo, tales como ♣ la investigación en Leyes, Reglamentos, Acuerdos, Manuales, de índole interno de cada una de las autoridades administrativas, para descubrir quién es realmente la autoridad a quien le compete satisfacer la conducta con la cual se cumplimentará la sentencia de amparo, ♣ los cambios en las personas físicas que fungen como titulares de la autoridad requerida durante la substanciación del procedimiento de ejecución y ♣ el cambio de denominación de la autoridad requerida.

Así pues, apreciamos que existen varias dificultades que debe superar el juez sin los medios necesarios para tal efecto, ya que en la actualidad prevalece la carencia de sanción que se pueda aplicar a dichas autoridades con motivo de la omisión de proporcionarle al juzgador lo necesitado para el eficiente cumplimiento de las sentencias de amparo.

Los juzgadores se ven limitados para hacer cumplir las determinaciones dictadas con motivo del procedimiento de ejecución de sentencia, en virtud de que la sanción ante el incumplimiento a las sentencias de amparo es única, y está expresamente contenida en la Ley de Amparo (separación del cargo y consignación penal), razón esta última por la cual resulta ilegal que el juzgador acuda supletoriamente al Código Federal de Procedimientos Civiles, para aplicar alguna medida de apremio, ante la falta u omisión de lo solicitado, ello en atención al principio del derecho que rige que la figura de la suplencia opera únicamente ante la ausencia de disposición expresa por la ley suplida. Por eso sucede, en el mejor de los casos, que las autoridades contesten lo requerido por el juzgador en los términos que ellas desean (evasivas), apartándose así del exacto cumplimiento de lo ordenado e imponiendo trabas a la ejecución de sentencia.

Por ello se propone reformar a los artículos 104 y 105 de la Ley de

Amparo, con el fin de dotar al juzgador de amparo de mayores herramientas para lograr el eficaz cumplimiento de las sentencias protectoras, estableciendo para tal efecto, un plazo mayor para el cumplimiento y facultándolo para que pueda imponer multa como medida de apremio, ante la omisión o el desahogo defectuoso a los requerimientos formulados él, con motivo del procedimiento de ejecución de sentencia.

En las siguientes tablas se aprecia del lado izquierdo el texto vigente de dichos artículos y del lado derecho, cómo quedarían éstos con motivo de reforma planteada:

Texto Vigente.	Texto con motivo de la reforma planteada.
<p>“Artículo 104.- En los casos a que se refiere el artículo 107, fracciones VII, VIII y IX, de la Constitución Federal, luego que cause ejecutoria la sentencia en que se haya concedido el amparo solicitado, o que se reciba testimonio de la ejecutoria dictada en revisión, el juez, la autoridad que haya conocido del juicio o el Tribunal Colegiado de Circuito, si se interpuso revisión contra la resolución que haya pronunciado en materia de amparo directo, la comunicará, por oficio y sin demora alguna, a las autoridades responsables para su cumplimiento y la harán saber a las demás partes.</p> <p>En casos urgentes y de notorios perjuicios para el quejoso, podrá ordenarse por la vía telegráfica el cumplimiento de la ejecutoria, sin perjuicio de comunicarla íntegramente, conforme al párrafo anterior.</p> <p>En el propio oficio en que se haga la notificación a las autoridades responsables, se les prevendrá que</p>	<p>“Artículo 104.- En los casos a que se refiere el artículo 107, fracciones VII, VIII y IX, de la Constitución Federal, luego que cause ejecutoria la sentencia en que se haya concedido el amparo solicitado, o que se reciba testimonio de la ejecutoria dictada en revisión, el juez, la autoridad que haya conocido del juicio o el Tribunal Colegiado de Circuito, si se interpuso revisión contra la resolución que haya pronunciado en materia de amparo directo, la comunicará, por oficio y sin demora alguna, a las autoridades responsables para su cumplimiento y la harán saber a las demás partes.</p> <p>En casos urgentes y de notorios perjuicios para el quejoso, podrá ordenarse por la vía telegráfica el cumplimiento de la ejecutoria, sin perjuicio de comunicarla íntegramente, conforme al párrafo anterior.</p> <p><u>En el propio oficio en que se haga la notificación a las autoridades responsables, se señalará que la</u></p>

<p>Una vez que el Pleno determine el cumplimiento sustituto, remitirá los autos al juez de distrito o al tribunal de circuito que haya conocido del amparo, para que incidentalmente resuelvan el modo o cuantía de la restitución.</p> <p>Siempre que la naturaleza del acto lo permita, el quejoso podrá solicitar ante el juez de distrito o tribunal de circuito que haya conocido del amparo, el cumplimiento sustituto de la ejecutoria, quien resolverá de manera incidental lo conducente y, en su caso, el modo o cuantía de la restitución.”</p>	<p>Una vez que el Pleno determine el cumplimiento sustituto, remitirá los autos al juez de distrito o al tribunal de circuito que haya conocido del amparo, para que incidentalmente resuelvan el modo o cuantía de la restitución.</p> <p>Siempre que la naturaleza del acto lo permita, el quejoso podrá solicitar ante el juez de distrito o tribunal de circuito que haya conocido del amparo, el cumplimiento sustituto de la ejecutoria, quien resolverá de manera incidental lo conducente y, en su caso, el modo o cuantía de la restitución.</p>
--	---

4.3.1 PROCEDIMIENTO

El nuevo procedimiento propuesto, contempla como plazo para el cumplimiento de las sentencias de amparo el consistente en tres días, mismo que aplicaría para los fallos protectores en tratándose de cualquier materia, con excepción de los fallos que versaren sobre la libertad personal, en los cuales el plazo para el cumplimiento será improrrogable y menor a veinticuatro horas.

Tratándose de las sentencias que no versen sobre la libertad personal, entre ellas las de materia fiscal, cuando hubiera transcurrido el plazo para el cumplimiento, sin que éste se realizara y sin que la autoridad responsable enviara el informe en el que explique de manera fundada y pormenorizada las causas por las cuales no pudo acatar el fallo protector, el juzgador estará en aptitud, desde luego de imponer a la autoridad rebelde una multa como medida de apremio, la cual podría ser aplicada desde veinticinco hasta cien días de salario mínimo general vigente, en la zona geográfica en donde se hubiere cometido la conducta sancionada. Asimismo comenzará a requerir en su orden

a los dos superiores jerárquicos de la autoridad rebelde, para que éstos obliguen a aquella a que cumpla con el fallo protector, apercibidos de que en caso de que no demostraren al juzgador el cumplimiento de esta última imposición, incurrirían en la misma responsabilidad que la autoridad responsable, esto es, se harían acreedores a la multa de veinticinco hasta cien días de salario mínimo antes aludida y serían sujetos de un procedimiento en términos de la fracción XVI del artículo 107 constitucional, por medio del cual se determine su separación del cargo público desempeñado y la consignación ante el juez penal correspondiente.

En caso de que el juzgador reciba el informe por el cual la autoridad responsable y/o la vinculada, pretendiera justificar su incumplimiento, lo analizará y valorando dicho informe y la complejidad o dificultad de la naturaleza del cumplimiento, el juzgador de manera discrecional estará en aptitud de ampliar el plazo por un sola ocasión, hasta por quince días hábiles.

En el supuesto de que no considere viable ampliar el plazo o cuando se hubiere concedido éste, pero ya hubiere fenecido; el juzgador en el mismo acuerdo en el que declare que no ha lugar a conceder la prórroga o en el que declare que dicha prórroga ya feneció y que no existe constancia alguna que acredite fehacientemente el cumplimiento, comenzará a requerir en su orden a los dos superiores jerárquicos de la autoridad responsable, con el fin de que éstos obliguen a aquél a que cumpla el fallo protector, apercibidos de que en caso de no hacerlo incurrirían en la misma responsabilidad que el obligado primigenio, esto es, se harían acreedores a la multa de veinticinco hasta cien días de salario mínimo general vigente, en la zona geográfica en donde se hubiere cometido la conducta sancionada y podrían ser sujetos de un procedimiento en términos de la fracción XVI del artículo 107 constitucional, por medio del cual se determine su separación del cargo público y la consignación ante el juez penal correspondiente.

De igual modo, los requerimientos formulados a cualquier autoridad en esta etapa, gozarán del apercibimiento de que en caso de no ser desahogarlos o de hacerlo en forma distinta a la precisada, se podrá imponer una multa de veinticinco hasta cien días de salario mínimo.

Si agotados todos los requerimientos e impuestas las multas correspondientes, el cumplimiento no se hubiere logrado, el juzgador que dictó el fallo protector ordenará la apertura del incidente de inejecución de sentencia y remitirá los autos originales del juicio a su superior (Tribunal Colegiado de Circuito, tratándose de amparo indirecto o las Salas de la Suprema Corte, tratándose de amparo directo) para la substanciación de dicho incidente y su respectiva calificación.

El superior del Tribunal que dictó la sentencia, deberá calificar si fue correctamente desarrollado el procedimiento de ejecución de sentencia, y así estar en aptitud de dictaminar que es procedente la imposición de la sanción prevista en la fracción XVI del artículo 107 constitucional.

El dictamen será enviado a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, junto con los autos originales del juicio de amparo, para que ésta imponga la sanción correspondiente.

La finalidad de que se solicite el informe por el cual traten de justificar el incumplimiento, es que el juzgador al ser el rector del este procedimiento se allegue de todos los elementos posibles para conocer la realidad de la imposibilidad para el cumplimiento, y que ésta se puede romper fácilmente, a través de requerimientos más precisos, sin que el juzgador se vea en la necesidad de realizar requerimientos rumbo claro.

4.3.1.1 PLAZO PARA EL CUMPLIMIENTO.

La ampliación del plazo en las sentencias que no versen sobre la libertad personal, obedece a que como se ha visto a lo largo de esta investigación, el de veinticuatro horas se viene arrastrando desde la segunda ley de amparo (Ley Orgánica de los Artículos 101 y 102 de la Constitución, de 20 de Enero 1869) y en la actualidad la cantidad de población de nuestro país, de servicios brindados por los órganos del Estado y de amparos solicitados se ha incrementado considerablemente, lo que hace prácticamente imposible que se cumpla la sentencia en ese término, en atención a ello es que se considera prudente ampliar el plazo a la autoridad responsable para que cumpla en tres días hábiles, los cuales podrán ser prorrogables por una sola ocasión con el tope de quince días hábiles, ya que el seguir contemplando el término de veinticuatro horas, es seguir dándole vida a una disposición que la costumbre ha convertido en letra muerta.

4.3.1.2 MEDIDAS DE APREMIO.

La medida de apremio consignada en el nuevo procedimiento, es la multa la cual puede aplicarse desde veinticinco hasta cien días de salario mínimo, misma que no se contrapone con ninguna disposición constitucional, ni con la legal que establece que las multas en el juicio de amparo deberán ser impuestas a razón del salario mínimo general vigente para la zona geográfica en donde se hubiere cometido la conducta sancionada.

Es de vital importancia dejar claro que la multa impuesta, no será con cargo al erario público de la autoridad responsable, sino con cargo al patrimonio propio del servidor público que funja como titular de esa autoridad responsable, ya que éstas no pueden actuar de mala fe, en la medida en que no se conducen con base en un interés particular, lo cual sí puede ocurrir con sus titulares o quienes representen dichos órganos, tal criterio ha sido sostenido por la

Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis 2a. X/95, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo I, abril de mil novecientos noventa y cinco, página cincuenta y siete, de rubro “MULTAS EN EL JUICIO DE AMPARO. NO SE LES DEBEN IMPONER A LOS ORGANOS DE AUTORIDAD, SINO A SUS TITULARES O A QUIENES LOS REPRESENTAN”.

4.3.1.3 EFECTOS.

El principal efecto que se busca es que se dé en breve término el cumplimiento de las sentencias de amparo, impartíendose realmente la justicia solicitada por el quejoso, al ser restituido en pleno goce de sus derechos en la situación en que se encontraba hasta antes de aplicársele el acto violatorio de la Ley Fundamental, lo que además traerá consigo menor carga de trabajo a los órganos jurisdiccionales, que dejarán de realizaran requerimientos innecesarios y a ciegas, generándoseles como único punto adverso, la actividad consistente en girar oficio a la Tesorería de la Federación para que haga efectivo el cobro de la multa impuesta y su correspondiente seguimiento.

CONCLUSIONES.

Primera.- El juicio de amparo es un medio de control constitucional, de índole jurisdiccional, que por vía de acción, protege a los gobernados contra los actos de autoridad violatorios de las garantías consagradas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Segunda.- Las partes en el juicio únicamente son: el quejoso, la autoridad responsable, el tercero perjudicado, y el Ministerio Público Federal. Aunque pueden presentarse en diferentes etapas del juicio, otras personas distintas a las precitadas.

Tercera.- El acto reclamado es un acto de imperio, presuntamente violatorio de garantías individuales o de invasión competencial entre la Federación y los Estados, por medio del cual un determinado órgano estatal, afecta la esfera de derechos del gobernado.

Cuarta.- El acto reclamado, para efectos de la sentencia concesoria de amparo, se divide en actos omisivos, negativos, positivos.

Quinta.- Las sentencias dictadas en los juicios de garantías, sólo se ocuparán de los solicitantes del amparo, limitándose a ampararlos y protegerlos sin hacer una declaración general de la ley o acto que motivo el juicio.

Sexta.- El órgano jurisdiccional de amparo, por regla general al momento de dictar sentencia, no puede formular consideraciones respecto de cuestiones constitucionales que no se hayan hecho valer expresamente por el quejoso.

Séptima.- La suplencia de la queja, tiene como objetivo subsanar las omisiones o imperfecciones de la demanda, cuando es notorio que se ha violado una garantía en perjuicio del quejoso, que éste por error o ignorancia no hizo valer.

Octava.- En los juicios de amparo al acto reclamado se analiza tal como fue probado ante la autoridad responsable, sin admitirse en el juicio más pruebas que las ofrecidas a dicha autoridad.

Novena.- Las sentencias definitivas de amparo únicamente pueden presentarse en el sentido de: sobreseer en el juicio, negar el amparo y conceder éste, pudiendo concurrir todos ellos en una sola sentencia, siempre y cuando sea por diferentes actos reclamados.

Décima.- En la etapa de cumplimiento de las sentencias de amparo, intervienen otro tipo de autoridades diferentes a las autoridades responsable, a ellas se les conoce con el nombre de autoridades vinculadas al cumplimiento y éstas están obligadas a cumplir el fallo aun sin haber intervenido en él, por el simple ejercicio de sus atribuciones.

Décima primera.- Tanto el Incidente de inexecución de sentencias de amparo como la sanción prevista para el incumplimiento de dichas sentencias, emana de la fracción XVI, del artículo 107 constitucional.

Décimo segunda.- El incidente de inexecución de sentencias de amparo, procede sólo en contra del incumplimiento total al núcleo esencial de la obligación, consignada en el propio fallo.

Décimo Tercera.- El juez de distrito no substancia el incidente de inexecución de sentencia, sino sólo ordena su apertura después de la subsistencia del incumplimiento del fallo protector, a pesar haber realizado los requerimientos necesarios a las autoridades responsables y/o vinculadas al cumplimiento.

Décimo Cuarta.- El Tribunal Colegiado de Circuito, al dictaminar si es procedente o no, la aplicación de la sanción prevista en la fracción XVI del

artículo 107 constitucional, actúa únicamente auxiliando a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ejerciendo una facultad delegada que originalmente le pertenecía a ésta.

Décima Quinta.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación es el único órgano del Poder Judicial de la Federación, facultado para imponer la sanción prevista en la fracción XVI, del artículo 107 constitucional.

Décima Sexta.- La consignación penal de la autoridad responsable, por no haber acatado algún fallo protector será realizada directamente por la Suprema Corte de Justicia de la Nación al juez de Distrito correspondiente, esto como una excepción al ejercicio exclusivo de la acción penal por parte del Ministerio Público.

Décima Séptima.- Los medios de apremio son aquel conjunto de facultades con que cuenta el juzgador, para hacer cumplir coactivamente sus determinaciones.

Décima Octava.- En la etapa de cumplimiento a las sentencia de amparo, no existe más sanción para las autoridades rebeldes, que la separación del cargo y la consignación penal del servidor público titular de dicha autoridad, ya que en dicha etapa no puede aplicarse supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles.

Décima Novena.- Las materias en donde se presenta el mayor problema de cumplimiento a las sentencias de amparo, es en materia administrativa y penal, ubicándose dentro de las primeras, las de materia fiscal.

Vigésima.- Se propone modificar el procedimiento de ejecución de sentencia previsto en los artículos 104 y 105 de la Ley de Amparo, para acotar la posibilidad de que la autoridad evada el cumplimiento de las sentencia de

amparo.

Vigésima primera.- La modificación consistiría en ampliar el plazo para el cumplimiento de las sentencias que no afecten la libertad personal, de veinticuatro horas a tres días.

Vigésima segunda.- Conjuntamente a la ampliación del plazo, se proponer reformar los artículos 104 y 105 de la Ley de Amparo, con la finalidad de facultar al juzgador de amparo, para imponer la multa como medida de apremio, durante el desarrollo del procedimiento de ejecución de sentencia y ante las omisiones de las autoridades responsables y/o vinculadas al cumplimiento.

Vigésima Tercera.- Finalmente es de hacerse notar, que de no reformar la Ley de Amparo, para atender los problemas actuales del cumplimiento de las sentencias de amparo, el objeto primordial del juicio de amparo de proteger al gobernado contra actos lesivos de la autoridad y de restituirle en el pleno goce de la garantía individual violada, se vería truncado, suscitándose así una retardada aplicación real de la justicia.

FUENTES CONSULTADAS

LIBROS

1. ARELLANO GARCÍA, Carlos. Derecho Procesal Civil, séptima edición, Porrúa, México, 2000.
2. ARELLANO GARCÍA, Carlos. El Juicio de Amparo, décima edición, Porrúa, México, 2005.
3. ARIZPE NARRO Enrique. La Primera Sentencia de Amparo, SCJN, México, 2006.
4. BARRAGÁN BARRAGÁN José. Primera Ley de Amparo de 1861, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1980.
5. BARRAGÁN BARRAGÁN José. Proceso de discusión de la ley de amparo de 1882, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1993.
6. BARRERA GARZA, Oscar. Compendio de Amparo, Porrúa, México, 2010.
7. BAZDRESCH, Luis. El Juicio de Amparo, Curso General, séptima edición, México, 2005.
8. BURGOA ORIHUELA, Ignacio. El juicio de amparo, cuadragésima tercera edición, Porrúa, México, 2009.
9. CALAMANDREI Piero, Biblioteca Clásicos del Derecho, Volumen 2, Derecho Procesal Civil, Harla, México, 1997.
10. CASTRO, Juventino V., Garantías y Amparo, decimacuarta edición, Editorial Porrúa, México, 2006.
11. CHÁVEZ CASTILLO, Raúl. Juicio de Amparo, segunda edición, Oxford, México, 1998.
12. CHIOVENDA Giuseppe, Biblioteca Clásicos del Derecho, Volumen 6, Curso de Derecho Procesal Civil, Harla, México, 1997.
13. COLEGIO DE PROFESORES DE DERECHO PROCESAL DE LA FACULTAD DE DERECHO, Diccionarios Jurídicos Temáticos, volumen 4, Derecho Procesal, UNAM, México, 1998.

14. CONTRERAS CASTELLANOS, Julio César. El Juicio de Amparo, Principios Fundamentales y Figuras Procesales, Mc Graw Hill, México, 2009.
15. CRUZ BARNEY, Oscar. Historia del Derecho en México, Oxford, México, 1999.
16. DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto y otro. Compendio de Derecho Administrativo, Porrúa, México, 1999.
17. DEVIS ECHANDÍA, Hernando. Teoría General del Proceso, tercera edición, Editorial Universidad, Argentina, 2004.
18. ESPINOZA BARRAGÁN, Manuel Bernardo. El Juicio de Amparo, Oxford, México, 2000.
19. FÉLIX TAPIA, Ricardo de la Luz. Juicio de Amparo. Doctrina, Ley, Práctica y Jurisprudencia, Porrúa, México, 2006.
20. FIX ZAMUDIO Héctor. El juicio de amparo, Porrúa, México, 1964.
21. GARCÍA MAYNEZ, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho, cuadragésima tercera edición, Porrúa, México, 1992.
22. GÓMEZ LARA Cipriano, Teoría General del Proceso. Novena edición, Oxford, México, 1999.
23. GÓNGORA PIMENTEL, Genaro. Introducción al Estudio del Juicio de Amparo, Porrúa, Octava Edición, México, 2001.
24. GONZÁLEZ COSÍO, Arturo. El Juicio de Amparo, sexta edición, Porrúa, México, 2001.
25. INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. Diccionario Jurídico Mexicano, novena edición, Porrúa, México, 1996.
26. MORENO CORA, Silvestre. Tratado del Juicio de Amparo, Tip. y Lit. La Europea de J. Aguilar Vera y Compañía, México, 1902.
27. NORIEGA, Alfonso. Lecciones de Amparo, novena edición, Porrúa, México 2009.
28. PALLARES, Eduardo. Diccionario de Amparo, Porrúa, México, 1979.
29. PALLARES, Eduardo. Diccionario Teórico Práctico del Juicio de Amparo, tercera edición, México, 1975.

30. PÉREZ DE LOS REYES Marco Antonio. Historia del Derecho Mexicano, Oxford University Press, México, 2007.
31. ROLDÁN XOPA, José. Derecho Administrativo, Oxford, México, 2008.
32. SOBERANES FERNÁNDEZ José Luis. Historia del Derecho Mexicano, octava edición, Porrúa, México, 2001.
33. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. Manual para lograr el eficaz cumplimiento de las Sentencias de Amparo, SCJN, México, 1999.
34. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA. La Suprema Corte sus Leyes y sus Hombres, SCJN, México, 1985.
35. TENA RAMÍREZ, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano, trigésimo octava edición, Porrúa, México, 2006.
36. TENA RAMÍREZ, Felipe. Leyes Fundamentales de México 1808-1999, vigésimo segunda edición, Porrúa, México, 1999.
37. VALLARTA Ignacio. El juicio de amparo y el Writ of Habeas Corpus, segunda edición facsimilar, Porrúa, México, 1975.

FUENTES LEGISLATIVAS

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
2. Código Civil Federal.
3. Código Federal de Procedimientos Civiles.
4. Código Fiscal de la Federación.
5. Código Penal Federal.
6. Ley de Amparo.
7. Ley del Seguro Social.
8. Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

FUENTES ELECTRÓNICAS

1. Programa de cómputo Sistema de Jurisprudencia y Tesis Aisladas IUS, disco versátil digital, Suprema Corte de Justicia de la Nación. 2010.
2. Sistema de Solicitudes de Acceso a la Información del Consejo de la Judicatura Federal. <http://www.cjf.gob.mx/infomex/>. 14 de enero 2011. 14:59 horas.
3. Sistema de Solicitudes de Acceso a la Información de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. <http://www2.scjn.gob.mx/ssai/>. 03 de marzo 2011. 12:00 horas.