



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO.

FACULTAD DE DERECHO.

**SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y DE
AMPARO.**

**EL INCIDENTE DE INEJECUCIÓN ANTE LA
PRESUNCIÓN DE CERTEZA DE LOS ACTOS
RECLAMADOS EN EL JUICIO DE AMPARO.**

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADO EN DERECHO
PRESENTA:**

ALUMNO: ALICIA LUNA ARAIZA.

DIRECTOR DE TESIS: DR. ELISEO MURO RUÍZ.

Ciudad Universitaria 2007.



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A **DIOS** por las oportunidades de vida que me ha dado y de las bendiciones con que las ha colmado.

“EL ÁGUILA NO PERTENECE AL NIDO EN EL QUE NACE, SINO AL INFINITO EN EL CUAL MORA”

Dedico el presente trabajo a la memoria del **Sr. Luis Luna Araujo**, de quien tuve el inmerecido honor de ser su hija, el privilegio de su compañía y la ventura de su amor y enseñanzas. Por inculcarme, como mayor baluarte del ser humano, la libertad la cual me otorgó en todos los aspectos de mi vida. Por su preclara inteligencia, inefable aplomo y admirable congruencia. Porque aún doliéndome su ausencia física seguiré amando su esencia. Por estar conmigo en cada momento de mi vida.

A la extraordinaria Sra. Ma. de la Paz Araiza Amaya. Destinataria de mi amor, gratitud y más sublimes sentimientos, por su inmenso amor de madre que no concibe límites. Por dedicar su existencia a su corazón que se encuentra lleno de sus hijos, olvidado incluso el propio bienestar. Porque una vez me dio vida al engendrarme y verme crecer con su amor y cuidados y, después, con su entrega y sacrificio ilimitados en esas horas de angustia ante la cercanía de la muerte.

A mis hermanos **GERARDO, TERESA y ROSA**, por ser esa parte del corazón y la conciencia que exhorta a seguir adelante.

Con la adoración que, de tan intensa, no es posible describir a: **OSCAR y CARLOS SALGADO LUNA** así como **ADÁN ABEL BECERRIL LUNA**. Esas existencias que aún siendo cortas en años, son inmensas en alcance. Por la maravilla de verles recorrer este camino de la vida con sus asombrosas acciones e inquietudes y ser un arbotante para la vida.

Al Arq. Carlos Salgado Garcilazo y al Sr. Adán Abel Becerril Bolaños(+), por su silente pero constante apoyo.

Al Lic. **MIGUEL ÁNGEL MOTA PAREDES**, por el afecto que profesa a mis padres y hermanos, quienes le han llegado a considerar nacido en el seno de la familia. Mi aprecio como hermano, mi respeto como profesional y mi admiración como ser humano.

***“EL HOMBRE QUE PERMITE SEAN VULNERADOS SUS MÁS ELEMENTALES DERECHOS,
PRINCIPIA A TENER ALMA DE ESCLAVO”***

A mis abuelas las señoras **LUZ MA. ARAUJO TREJO(+)** y **ALTAGRACIA AMAYA ARANDA**, así como a mi abuelo el Sr. **FRANCISCO ARAIZA GONZÁLEZ(+)**, por ser luz de vida.

A la Lic. **BEATRIZ ALTAGRACIA ARAIZA AMAYA**, mí adorada tía. Con el cariño y respeto de su sobrina que, por mucho que estos sean, no alcanzan a retribuir el afecto recibido.

A **NAHUIATL**, porque estando proscrito tu nombre eres piedra angular del corazón. Por el remanso de tu cariño, el torrente de tus enojos, el vendaval de tu conocimiento y tu actitud ante los abrojos. Por la delicadeza de tus acciones, el obsequio de tus emociones y tú dulce ternura. Porque eres, siempre seremos y, sin estar juntos, jamás estaremos separados.

Con cariño para **JUAN MARTÍN BLANCO ÁGUILA** por esa su incondicional amistad e inconmensurable paciencia.

A la **LIC. LETICIA L. ARRIETA PÉREZ**, por el inmerecido cariño de hermana que siempre me ha demostrado y porque su apariencia frágil no refleja su férrea voluntad para enfrentarse a la vida.

A los Licenciados **MARÍA LUISA RAMÍREZ, LAURA GONZÁLEZ, SERGIO ALVARADO Y JUAN CARLOS VALLES**, por todo lo compartido en nuestra amada Facultad en la época de estudiantes y muy especialmente a la **DRA. ORALIA PÉREZ BALTAZAR**, por el apoyo que en particular he recibido debido a su generosidad, desprendimiento y monumental comprensión, paciencia y silente espera.

**“EL SELLO DE LA MUERTE DA PRECIO A LA MONEDA DE LA VIDA Y HACE POSIBLE
COMPRAR CON ELLA LO QUE REALMENTE TIENE VALOR.”**

Mi agradecimiento, respeto y admiración para los Doctores **OSCAR COYOLI, ALEJANDRA SÁNCHEZ, GILBERT COELLO y OSCAR ÁLVAREZ**, por el desempeño de su apostolado y todos los cuidados y atenciones que me prodigaron en el Hospital Adolfo López Mateos del ISSSTE, con entrega, paciencia y hasta sacrificio. Porque fueron el certero instrumento de Dios para otorgarme otra oportunidad de vida.

A la distinguida esposa del connotado **Dr. OSCAR COYOLI**, de quien desconozco su nombre y no insistí en averiguar respetando su determinación, nacida de del generoso espíritu altruista que posee y evidentemente la enaltece, de no ponerme al tanto de la procedencia de su innegable obsequio de vida.

A **CHRISTIAN HUGO PÉREZ NIETO, JOSÉ ZEFERINO GONZÁLEZ Y GONZÁLEZ**; y al Lic. **JUAN ADÁN VARGAS MARTÍNEZ**, por haber acudido a donar su sangre para contribuir en mi recuperación. Porque mi gratitud en superlativo no es suficiente para expresar lo que realmente les debo.

A los Licenciados **ROSA MA. ALBARRÁN, YANET MEZA, ANA LILIA CASAS, MA. ELENA LOYOLA y HORACIO MORALES**, así como a **MARU SALCEDO, YOLA FAJARDO, ALMA DELIA CASTILLO, ANITA CASTRO, NOEMÍ CARREÓN, GUADALUPE GARCILAZO y LEONARDO ROBERTO VANEGAS**, por distinguirme con su cercanía y haber hecho más amable mi estancia en el hospital, sacrificando su escaso tiempo disponible.

A mis condiscípulos del Diplomado en Derecho Financiero, por su apoyo e intercesión con el catedrático para acreditar el último módulo, el cual estuve en riesgo de perder a consecuencia de mi padecimiento y, muy especialmente, a los **LICS. JUAN ANTONIO VALLADO MELÉNDEZ Y ROSA MA. ALBARRÁN MARTÍNEZ**, mi Directora y Subdirectora, por el esfuerzo y los trámites que realizaron para que pudiera obtener mi diploma.

¿DE QUÉ SIRVE EL PRECIO, EN LA MANO DEL NECIO, PARA COMPRAR SABIDURÍA SI NO SE TIENE EL ENTENDIMIENTO?

Al **DR. ELISEO MURO RUIZ**, por distinguirme con el beneficio de su atención y apoyo para la realización del presente trabajo, considerando tantos compromisos a los que tiene que hacer frente.

Al **LIC. EDMUNDO ELÍAS MUSI**, por el tiempo que siempre supo darse en el Seminario de Derecho Constitucional y de Amparo para brindarme su atención y recibirme, en toda oportunidad, con la delicadeza que le distingue.

Al personal administrativo de la Facultad de Derecho, de la División de Universidad Abierta, de la Dirección General de Administración Escolar y de las Bibliotecas Antonio Caso y Central, por su esmerada atención y apoyo en la realización de los trámites correspondientes.

He referido a personas que afectiva y profesionalmente forman parte de mi vida pero sería imperdonable soslayar a la institución que me acogió para permitirme arribar a la realización de este proyecto, la gloriosa **UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO** y, dentro de ella, a mi entrañable **Facultad de Derecho**.

El caudal ingente de sentimientos no se pueden describir, pero podrá entenderme todo aquel que siente la efervescencia de su sangre al escuchar o entonar lo que pareciera tan simple como un "golla."

A la **Procuraduría Fiscal de la Federación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, especialmente a la **Subprocuraduría Fiscal Federal de Amparos**, pues sin ser una institución educativa ejerce una influencia determinante en la formación profesional.

EL INCIDENTE DE INEJECUCIÓN ANTE LA PRESUNCIÓN DE CERTEZA DE LOS ACTOS RECLAMADOS EN EL JUICIO DE AMPARO.

INTRODUCCIÓN.	1
----------------------------	----------

CAPITULO I.

EL JUICIO DE AMPARO: INSTRUMENTO DE CONTROL CONSTITUCIONAL.

1. El Estado y los mecanismos de control constitucional.	12
2. El control Constitucional de los actos de los poderes constitucionales.	34
21. El acto de autoridad.	43
3. El juicio de amparo. Instrumento de control legal de los actos de autoridad.	47

CAPÍTULO II.

EVOLUCIÓN JURÍDICA DEL INCIDENTE DE INEJECUCIÓN DE SENTENCIA.

1. El cumplimiento de las resoluciones del poder judicial federal a través de las constituciones legislación secundaria del juicio de amparo.	
1.1. 1812, Cádiz.	54
1.2.-1814.	54
1.3.-1824.	55
1.4.-1836.	58
1.5.-1843.	59
1.6-1847.	61

1.6.1 Proyecto del ejercicio del juicio de amparo de don José Urbano Fonseca.	62
1.7.-1857.	64
1.7.1. Ley Orgánica de los artículos 101 y 102 de 1861.	66
1.7.2. Ley Orgánica de los artículos 101 y 102 de 1869.	68
1.7.4. Ley Orgánica de los artículos 101 y 102 de 1882.	69
1.7.5. Código de Procedimientos Federales de 1897.	70
1.7.6 Código Federal de Procedimientos Civiles de 1909.	70
1.8.-1917.	71
1.8.1. Ley de Amparo de 1919.	72
1.8.2 Ley de Amparo se 1936.	73

CAPÍTULO III

SU SIMILAR DEL INCIDENTE DE INEJECUCIÓN DE SENTENCIA EN EL DERECHO COMPARADO.

1. España.	77
2. Estados Unidos de Norte América.	80
3. Brasil.	86

CAPÍTULO IV.

EL INCIDENTE DE INEJECUCIÓN DE SENTENCIA EN LA LEGISLACIÓN DE AMPARO VIGENTE.

1. El amparo contra actos administrativos.	93
11.1. Informe justificado.	96
1.1.1 negativa de los actos.	97

1.1.2. certeza de los actos.	100
1.1.3 Presunción de certeza.	105
2. Sentencias de amparo.	114
Sentencia constitucional sobresee.	118
2.2. Sentencia constitucional niega.	137
2.3. Sentencia constitucional concede.	139
2.4. Sentencia constitucional mixta.	145
3. Ejecución de la sentencia dictada en el juicio.	146
4. Inejecución de la sentencia.	151
5. Responsabilidad del Servidor público en la ejecución o inejecución.	161

CAPÍTULO V

INCIDENTE DE INEJECUCIÓN DE SENTENCIA.

1. Procedencia.	166
2. Substanciación ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.	171
3. Sus efectos.	176
4. El incidente de inejecución de la sentencia en el proyecto de la nueva Ley de Amparo.	183
CONCLUSIONES.	199

BIBLIOGRAFÍA.

INTRODUCCIÓN.

“El hombre es el lobo del hombre”

Tomas Hobbs (1588-1679)

Con esta frase, acuñada ha algunos ayeres, detraída por algunos, apoyada por muchos e independientemente de la opinión que al respecto se genere, por virtud de haberse evocado con la única finalidad de ilustrar uno de los innumerable motivos por los cuales se ha impuesto la necesidad de hacer llevadera la convivencia humana a través de la regulación estricta de sus acciones.

Con este motivo realizaremos un breve recorrido por una institución, quizá la única de tal envergadura, de origen Mexicano: el DERECHO DE AMPARO, invocando las palabras del eminente jurista Felipe Tena Ramírez, en su conferencia sobre "Expansión internacional del amparo", al expresar: ***"Por primera vez en su historia, México ha salido al campo del derecho internacional con bandera propia. Cualquiera que sea el destino del amparo, esa bandera habrá de regresar al corazón de la patria con la huella de todos los climas y el halago de todas las constelaciones, para confirmar nuestra fe en la sentencia judicial que ampara y protege a toda persona contra el ultraje de toda autoridad."***

Las garantías individuales consagradas en nuestra Carta Magna, constituyen los derechos fundamentales de que toda persona goza dentro del territorio nacional. Estos derechos establecidos en la Constitución Federal deben ser respetados incondicionalmente, sin embargo, sabemos bien que de facto esto es imposible, razón por la cual nació el medio de defensa por el cual el gobernado obtiene procesal y jurídicamente la tutela de sus derechos: el juicio de amparo.

En este contexto, el connotado Dr. Héctor Fix Zamudio, expresa dentro de la regulación contemporánea del derecho de amparo, que es una institución compleja, que bajo la misma denominación abarca diversos instrumentos procesales, cada uno de ellos con características propias, tales como el habeas corpus; el recurso de casación; la impugnación de las leyes inconstitucionales; el contencioso administrativo y el proceso social agrario.

El juicio de amparo mexicano ha llegado a adquirir en la actualidad una estructura jurídica sumamente compleja, que bajo su aparente unidad comprende varios instrumentos procesales, que si bien poseen ciertos principios generales comunes, cada uno de ellos tiene aspectos peculiares de carácter autónomo, lo que no resulta extraño si se considera que inclusive los ordenamientos jurídicos latinoamericanos más próximos al derecho mexicano, que regulan varios de estos instrumentos en forma independiente del juicio de amparo en sentido estricto.

En consecuencia, el juicio de amparo mexicano debemos considerarlo como una federación de instrumentos procesales, cada uno de los cuales posee una función

tutelar específica, que a su vez determina una serie de aspectos peculiares que no pueden comprenderse sino por conducto de su análisis autónomo.

En relación con el análisis autónomo vale la pena señalar que, como el título del presente trabajo lo refleja, realizaremos el estudio del INCIDENTE DE INEJECUCIÓN DE SENTENCIA, tomando como base LA PRESUNCIÓN DE CERTEZA DE LOS ACTOS RECLAMADOS, un supuesto que se precisa en el artículo 149 de la Ley de Amparo reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En este aspecto es oportuno anticipar que algunos tratadistas de nuestro derecho de amparo, han realizado la distinción entre cumplimiento y ejecución, arribando a la conclusión de que la denominación correcta del incidente sería de incumplimiento, por virtud de que el mismo se ha regulado en relación con la omisión de las autoridades condenadas a cumplir una sentencia estimatoria de amparo, ya que la misma se cumple no se ejecuta, no obstante la falla legislativa referida ha prevalecido pese a la precisión realizada por virtud de que, como se confirmará en el capítulo correspondiente del presente ensayo, del proyecto de la nueva Ley de Amparo, se conservó en esta forma, e incluso, no hubo modificación en lo conducente.

Ahora bien, en el amparo mexicano podemos descubrir cinco funciones diversas, ya que puede utilizarse para la tutela de la libertad personal; para combatir las leyes inconstitucionales; como medio de impugnación de las sentencias judiciales; **para reclamar los actos y resoluciones de la administración activa**, y finalmente para proteger los derechos sociales de los campesinos sometidos al régimen de la reforma agraria.

El amparo contra leyes asume actualmente en el sistema mexicano una doble configuración: Por conducto de lo que se ha calificado como acción de inconstitucionalidad, en virtud de que implica un ataque frontal, directo, contra el ordenamiento legislativo, entendiendo éste en su sentido material, es decir, que comprende también las disposiciones reglamentarias y los tratados internacionales aprobados por el Senado Federal.

Por lo antes precisado, en el capítulo I del trabajo que nos ocupa se detalla lo concerniente al Estado y los mecanismos de control constitucional. El control Constitucional de los actos de los poderes constitucionales, el acto de autoridad y el juicio de amparo como un instrumento de control legal de los actos de autoridad.

Atendiendo a la necesidad de ubicar el origen y desarrollo del incidente de inejecución de sentencia, en el Capítulo II del presente, se realiza la relación de dicha evolución, aclarando que por virtud de que su regulación se realiza hasta la

Ley de Amparo de 1936, vigente, la relatoría previa se enfoca al cumplimiento de las sentencias en la legislación nacional desde sus orígenes, excepción hecha de la Constitución Gaditana de 1812, que si bien regía al actual territorio mexicano, la misma no fue redactada en el mismo.

De esta forma se contempla tanto la norma fundamental así como la Reglamentaria de la Materia, atendiendo a la etapa histórica, y en el Código Adjetivo Federal vigente en el momento histórico relacionado.

Ahora bien, no obstante que el juicio de amparo es una institución genuinamente mexicana como se ha aseverado constantemente, no sólo por la doctrina nacional sino por la extranjera, aparentemente podría considerarse un contrasentido al que se señalara el imperativo de estudiar desde un punto de vista comparativo, lo que significa contrastar nuestra máxima institución procesal con otras similares existentes en diversos ordenamientos jurídicos.

Sin embargo, precisamente por el acentuado nacionalismo de nuestra doctrina y jurisprudencia sobre el amparo mexicano es que resulta, ya no conveniente, sino imprescindible, realizar ese estudio comparativo, pues los más ilustres comparatistas han insistido con argumentos profundos y convincentes que no es posible conocer en todos sus matices una institución jurídica nacional si ésta no se examina bajo la luz del método comparativo.

Casi no existe comparativista que no reitere estas ideas en el sentido de que los estudios jurídicos comparativos constituyen el instrumento necesario para la comprensión del Derecho nacional en todos sus aspectos, ya que su análisis unilateral deja en la oscuridad una serie de elementos esenciales que precisamente por verlos constantemente terminamos por no percibirlos, por lo que resulta necesario el contraste, y es precisamente el derecho comparado el que suministra, como lo afirma Antonio Hernández Gil (autor español), el juego de luces y sombras que nos sirven para señalar los contrastes que una sola perspectiva no nos permite descubrir.

Pero en el caso del juicio de amparo mexicano, existen otros argumentos que fortalecen nuestra convicción en el sentido de que no sería posible un análisis profundo de nuestra institución sin el auxilio de los estudios comparativos:

En primer lugar, el juicio de amparo mexicano ha ejercido una influencia directa o indirecta en una gran parte de los ordenamientos jurídicos latinoamericanos, a tal grado que en la actualidad son, además de México, doce legislaciones latinoamericanas las que consagran la institución tutelar del amparo precisamente con esta denominación, esto es, Argentina, Bolivia, Costa Rica, Chile, El Salvador, Ecuador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay y Venezuela, y sin

la misma denominación pero sí como la misma institución el mandamiento de seguridad del Brasil.

En tal virtud, no sería posible la comprensión de todas las facetas de nuestra institución nacional del juicio de amparo sin examinar el alcance de su extraordinaria proyección en otras legislaciones de países hermanos del continente americano e inclusive en la madre patria.

En segundo lugar, es bien sabido que, precisamente por las gestiones de las delegaciones mexicanas en las reuniones internacionales respectivas, el juicio de amparo mexicano se ha consagrado en dos instrumentos de carácter internacional. En primer término, en el artículo XVIII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre expedida en el mes de mayo de 1948 y a los pocos meses, es decir en diciembre del propio año, en el artículo 8 de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, sin contar con la configuración de instituciones similares en otros documentos también de carácter interna.

No es posible, por tanto, reducirnos al ámbito nacional respecto de una institución que ha traspasado nuestras fronteras en una doble dimensión, pues primeramente penetró en otras legislaciones de los países iberoamericanos para después ascender orgullosamente al ámbito internacional.

En este sentido, vale la pena referir los agudos conceptos del tratadista italiano Mauro Cappelletti, el cual considera que las instituciones jurídicas y particularmente las procesales, y nuestro juicio de amparo tiene una categoría estrictamente procesal, deben estudiarse comparativamente tomando en cuenta la progresiva tendencia hacia la asimilación, sino precisamente hacia la unificación de los diversos ordenamientos jurídicos, ya que la cultura de los hombres de cualquier país civilizado se encuentran de tal manera relacionados e interdependiente, que no se concibe en la actualidad que un movimiento cualquiera de pensamiento, que sirva de apoyo a otro movimiento de transformación, inclusive jurídico, no sea al mismo tiempo, de algún modo, derivación y causa de otras transformaciones y movimientos análogos en otros países, por lo mismo, en el presente trabajo abordaremos el estudio de la legislación procesal.

- De España, atendiendo a la consagración del amparo en la Constitución española de 1931, también por influencia mexicana.
- Estados Unidos de América, por la influencia del habeas corpus en la creación del mismo y
- Brasil, que posee muchos puntos de contacto con nuestro juicio de amparo, especialmente en materia administrativa.

Con el propósito de arribar al conocimiento del incidente de inejecución de sentencia, con motivo de la presunción de certeza de los actos reclamados a las autoridades administrativas, en el Capítulo IV, se analizan diversos conceptos tales como el amparo contra actos administrativos.

Al estar en presencia del Amparo Contra Actos Administrativos, abordamos el estudio de la obligación que la Ley de Amparo impone a las autoridades de rendir el informe justificado el cual atendiendo a la actuación judicial se rendirá en el sentido de negar los actos que se les reclaman, pronunciarse respecto a la certeza de los mismos, o debido a la omisión en el cumplimiento de esta obligación, la presunción de certeza de los actos a las mismas reclamados el cual constituye la base fundamental del presente trabajo.

Ahora bien, derivado de los informes y sometidos al conocimiento del órgano jurisdiccional, éste emitirá su fallo el cual será en el sentido de sobreseer, negar el amparo o conceder el amparo y protección de la Justicia de la Unión al impetrante de garantías.

Como consecuencia de la sentencia de fondo, las estimatorias conllevan la ejecución de la sentencia dictada en el juicio y cuando no fuera así realizado, la inejecución de la misma, concluyendo el capítulo respectivo, con la responsabilidad del Servidor público en la ejecución o inejecución de los fallos judiciales.

Para el conocimiento del medio de defensa que exponemos en el presente Trabajo, en el Capítulo V se establece su procedencia, substanciación ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación y sus efectos.

Por lo mismo y ante la virtual existencia de un proyecto para la creación de una nueva Ley de Amparo, analizaremos las reformas o adiciones que del incidente de inejecución de la sentencia se pretendió realizar.

En una fase final, a manera de corolario, se exponen las consideraciones finales a las que nos permitió arribar la realización del presente estudio y que, valga decir, fueron inspiradas en la trascendencia que puede entrañar una apreciación subjetiva, ignorando los presupuestos legales existentes al respecto y que se aplican bajo un esquema de análisis e interpretación muy distante a lo que en el devenir histórico tanto del Poder Legislativo como Judicial se ha establecido para erradicar dudas tan simples como errores formales.

Evocando las reflexiones del destacado Dr. Noriega vertida en sus muy célebres Lecciones de Amparo, cuando afirma "... la gran mayoría de las veces, como estilo jurídico, como obra literaria, las sentencias de nuestros tribunales, inclusive

las de la Suprema Corte, **son decepcionantes. Redactadas por costumbre, en especial, sobre el pie forzado de los gerundios -resultandos y considerandos- son, en general, confusas, atropelladas en su forma y, aún más**, carecen de un resumen cuidadoso y claro de los hechos que se están debatiendo y, como consecuencia, del afán ostensible del juez o tribunal que ha dictado la sentencia, de demostrar sus puntos de vista, el texto es reiterativo y machacón. ... Esta circunstancia trae consigo una serie de inconvenientes, algunas veces muy graves, porque el hombre es, sin duda alguna, un mecanismo extraordinariamente complejo, que está formado no únicamente por un cúmulo de conocimientos científicos y de técnicas, sino también – y acaso más- por una serie de instituciones, de prejuicios, de sentimientos y aun de pasiones. El hombre, como dijo Ortega y Gasset, es él y su circunstancia y por ello, tiene un entorno vital formado por un mundo de condicionamientos de tipo político, económico, sociológico, histórico cultural y aun religioso, de los cuales no puede – y quizá no debe- desprenderse nunca. **Siendo la jurisprudencia una operación humana, necesariamente está condicionada a la psicología particular de quien aplica la ley al caso concreto, así como a las motivaciones de su entorno vital.** De esto se infiere que lo que llamamos con formula simplista, la aplicación de la ley, se produce en realidad a través de una complicada operación de valoración de todo un panorama vital –el panorama vital que se enjuicia-, de tal manera que, al cristalizar en cada caso concreto, el derecho abstracto que los juristas teóricos amamos, adopta una configuración tanto extraña que no deja de resultarnos un tanto sorprendente y, en el fondo, de desagradarnos.”

Motivos analizados no sólo por el ilustre Doctor aludido en el párrafo que precede al presente sino que se comparte con diversos estudiosos del derecho, como se comprobará de la obra del Dr. Carlos Arellano García “El Rezago en el Amparo”, cuando en su capítulo II, denominado CAUSAD DEL REZAGO, en el punto 8.- DEFECTOS HUMANOS, alude el criterio de algunos tratadistas quines expresan, sus diversos puntos de vista, pero finalmente concurren en un punto, las evidentes limitaciones o vicios, de aquellos a quienes se encomienda la impartición de justicia en sus diversos niveles.

Sabias palabras que la soberbia soberana nos lleva a ignorar al estimar la investidura de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación como deidades terrenales cuyos designios deben obedecerse sin cuestionamiento ni censura.

En efecto, como se apreciará a lo largo del presente trabajo, existen pronunciamientos judiciales que atentan no sólo contra lo prescrito en la ley sino el elemental criterio de cualquier aspirante a la práctica del Derecho. Tal es el caso de la resolución a la queja Q.C. 50/2006 derivado del incidente de suspensión relativo al juicio de amparo 540/2006-IV promovido por la Asociación Nacional

Mutualista del Fondo de Protección, A.C. ante el Juzgado Décimo de Distrito en Materia Civil del Primer Circuito y resuelto por el Décimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, en la que al resolver el planteamiento de la impetrante de garantías no solo deja de resolver la cuestión efectivamente planteada, esto es, que el Juez decidió que para acreditar el interés jurídico en el incidente de suspensión respecto a la suspensión provisional debe demostrarse tener la posesión del inmueble omitiendo aplicar el criterio que establece “SUSPENSION PROVISIONAL, LO AFIRMADO POR EL QUEJOSO BAJO PROTESTA DE DECIR VERDAD EN LOS ANTECEDENTES DE SU DEMANDA DE AMPARO DEBE TOMARSE EN CONSIDERACION PARA EL OTORGAMIENTO DE LA”.

De la propia ejecutoria se aprecia que aún cuando el ponente no distingue entre los medios de prueba idóneos para demostrar la propiedad y la diferencia de ésta con la posesión y los medios idóneos para demostrar esta última, además, por unanimidad emiten una ejecutoria en la que señalan sin el menor empacho:

“... Así las cosas, no basta la simple afirmación bajo protesta de decir verdad, como lo sostiene la parte recurrente, para acreditar de manera indiciaria que se es titular del derecho que se invoca, pues aun cuando el juicio de amparo es una institución de buena fe, no se pueden soslayar los requisitos que la propia ley establece, pues no deja de ser solamente una manifestación de una de las partes en el juicio.

En ese mismo orden de ideas, debe señalarse que tampoco se advierte alguna peculiaridad, tratándose del desposeimiento de un bien que excluya acreditar el derecho suspensional en cita, en términos del artículo 124, fracciones I y III, de la Ley de Amparo.

En efecto, si bien es cierto que por regla general, se ha sentado criterio definido que para acreditar la posesión, la prueba idónea es la testimonial y que tal medio de convicción, en la especie, no es factible de ofrecerse en el incidente de suspensión para acreditar el extremo jurídico en cita, también verdad es que para demostrar de manera indiciaria tal supuesto, posesión, pueden ofrecerse, entre otras, escritura pública donde conste la propiedad del inmueble, certificación del Registro Público de la Propiedad y de Comercio, en la cual conste la propiedad, documento privado de contrato de compraventa debidamente inscrito, inmatriculación judicial o administrativa, recibo del impuesto

predial a nombre del quejoso, contrato de arrendamiento, probanzas que por sí solas pueden no ser aptas para acreditar plenamente la posesión y, por tanto, puede desvirtuarse del derecho invocado en la secuela del procedimiento, pero que, para efecto de valorar la procedencia de esa medida precautoria, se estimarían suficientes para acreditar indiciariamente el derecho que se invoca.

Por tanto, no existe una imposibilidad material para la parte quejosa para acreditar el extremo legal exigido, ya que además, el dictado de la medida cautelar no presupone un análisis en cuanto a la calidad de la posesión, esto es, si ésta es originaria o derivada, legítima, ilegítima, de buena o mala fe, ya que sólo servirá de base para suspender los actos que presumiblemente causarán daño y perjuicios de difícil reparación para el agraviado; de suerte que no basta la simple afirmación bajo protesta de decir verdad para tener por acreditado el derecho a la suspensión. De ahí que se estime correcta la determinación que al respecto adoptó el juez de distrito, teniéndose por reproducida en el presente apartado la jurisprudencia que invocó esa autoridad por resultar aplicable al caso.

Por otra parte, también resulta ineficaz el argumento que sostiene la parte recurrente, en el sentido de que se inobservó lo establecido en el último párrafo del artículo 124 de la Ley de Amparo, que dice que el juez de distrito tomará las medidas pertinentes para conservar la materia del amparo, al advertirse que al haberse reclamado la privación de la posesión del inmueble indicado en la demanda de garantías, y el juez del conocimiento permite que se ejecuten las acciones tendentes a tal propósito, evidentemente se le deja en total estado de indefensión al permitir que se extinga la materia del amparo y ser desposeído del inmueble que motivó el juicio constitucional.

Se concluye en ese sentido, pues no debe perderse de vista que el artículo 80 de la ley de la materia, establece de manera enfática que el amparo tendrá por objeto restituir al agraviado en el pleno goce de la garantía individual violada volviendo la cosas al estado que guardaban antes de la violación y asimismo, obligar a la

autoridad responsable a que obre en el sentido de respetar la garantía de que se trate cumpliendo con lo que la misma garantía exija.

De lo anterior se sigue que esa legislación determina cuáles son los efectos del amparo en el precepto transcrito y, en este sentido, en el supuesto de que se llegara a materializar la ejecución del acto reclamado, es decir, que fuera desposeído del bien inmueble ... de obtener el amparo y protección de la Justicia Federal, se ordenaría a las autoridades señaladas como responsables que procedieran a restituirla en el pleno goce de sus derechos de posesionaria que argumenta tener respecto de dicho inmueble.

Esto es, de acuerdo con lo establecido en el numeral en cita, el efecto jurídico de la sentencia definitiva que se pronuncie en el juicio constitucional, concediendo el amparo, es volver las cosas al estado que tenían antes de la violación de garantías, nulificando el acto reclamado y los subsecuentes que de él se deriven; y en virtud de que el juicio de garantías debe tener siempre una finalidad práctica y no ser medio para realizar una actividad meramente especulativa, para la procedencia del mismo es menester que la sentencia que en él se dicte, en el supuesto de que sea favorable a la parte quejosa, pueda producir la restitución al agraviado en el pleno goce de la garantía individual violada, de manera que se restablezcan las cosas al estado que guardaban antes de la violación cuando el acto reclamado sea de carácter positivo, o cuando sea de carácter negativo (o constituya una abstención) se obligue 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. De ahí lo ineficaz de su argumentación.

...”

(Énfasis añadido).

Cabe anotar para evitar confusión respecto a la cita de la ejecutoria en comento, lo antes reproducido se realizó con autorización de la promovente al tratarse de fines didácticos y salvo la interpretación errada de quien humildemente sustenta la presente, en su resolución el Tribunal Colegiado no solo omite considerar el

propósito que tuvo el legislador al incluir un capítulo de suspensión, sino que le resta cualquier importancia y lo aniquila.

Para no transgredir la figura de respeto de los H. Magistrados que firmaron por unanimidad, cabe precisar que, como el Director de Relaciones Laborales, adscrito a la Dirección General de Recursos Humanos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, manifestó en oficio de contestación al trabajo sometido a su consideración por el Titular del Ramo, sustentado por su Servidora, y en el que a los ojos del servidor público aludido, se contiene una torpe afirmación de que al aplicar el derecho, siendo peritos en la materia e integrantes de un tribunal especializado, se puede considerar dolo los criterios que se emitan ignorando todo lo que el derecho, llámese ley, jurisprudencia o doctrina, establece al respecto y que como autoridad jurisdiccional de alzada y “especializada” debe conocer debería, ser sancionado, se recomienda la lectura de las obras realizadas por los autores que citamos en el presente y que, quizá dicho de otra manera,

No pretendo confundir, conmovir o que se comparta este criterio pero si no media dolo en el actuar de tales entes, debe calificarse de ingenuidad pues declarar que, de concedérsele el amparo se verá restituido el demandante, en la garantía que le fue violada, es porque seguramente desconoce que existen juicios en los que los promoventes llevan más de una década en el intento de que se les restituya de los bienes que fueron privados, por lo que se les recomienda la lectura ligera de diversas obras de derecho de amparo, el ensayo del inolvidable Dr. Burgoa Orihuela en su obra “EL JURISTA Y EL SIMULADOR DEL DERECHO, o en: http://www.mexicolegal.com.mx/m_help.htm?http://www.mexicolegal.com.mx/consultas/r909.htm, publicado y firmado por el “Ab. Luis R. Balmori Garza, Junio 06, 2000, en los que podrán encontrar, por morbo cultural, el sentir de quien se encuentra en del otro lado de mullidos sillones, exquisito mobiliario y jugosos emolumentos asignados por el Estado.

Ahora bien, existe un asunto cuyos datos no me está permitido precisar pero que llegó a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para substanciar el incidente de inejecución de sentencia porque, al rendirse el informe justificado, habiendo incurrido en un error tipográfico en la precisión del número de expediente, por ejemplo, 958 por 985, fue motivo suficiente para que un secretario de ese juzgado, ignorando los demás elementos para ubicar el asunto, seguramente lo envió al expediente equivocado y realiza un proyecto de sentencia, que el Juez firmó sin cuestionar, en el que se estableció que las ejecutoras no realizaron ningún acto por lo que se sobresee pero ante la omisión de las ordenadoras de rendir el informe se concedió el amparo para el efecto de que emitieran una orden que dejara sin efectos la que dictaron, pese a que no existió ningún acto contrario a garantías.

Por consecuencia, dicho acuerdo al recurrirse, el Colegiado determinó confirmar la sentencia recurrida y ordenó el cumplimiento. Al manifestarse la imposibilidad jurídica y Material en oficio en el que se evidenció que por errores mecanográficos o error en la precisión del expediente el Juez está obligado a subsanar el error y, apegado a derecho el Colegiado dijo, en efecto, aplica tal supuesto pero como no fue hecho valer en el momento procesal oportuno, debe dictar la orden que deje sin efectos aquella que se presumió como cierta, aunque la evidencia mostró que se rindió con un error tipográfico y si bien, no fue glosado en el expediente, evidentemente no podría llevarse a cabo un acto al que jurídicamente no se encuentra facultada la autoridad, sobra decir que con la vista que se daba a la parte quejosa, la misma manifestaba su inconformidad con tal cumplimiento y se requería de nueva cuenta a la autoridad, pasando por alto el Juez, que la parte demandante continuaba realizando tranquilamente la actividad que supuestamente le había anulado la ordenadora condenada al cumplimiento.

No obstante, el sentido común y conocimiento exacto de la situación, no fue factor para impedir que llegara al Máximo Tribunal de Amparo a substanciarse tal incidente únicamente para infundir temor en los litigantes ante resoluciones y situaciones tan ambiguas que la única implicación que entrañan es la inversión inútil de todo tipo de recursos y tiempo o un bien logrado intento de imponerse como juzgadoras aunque resulte descabellada la resolución que se emita, y lo más vergonzoso, sin voto particular, o concurrente, lo que muestra que el criterio del Ministro Demetrio Sodi, citado en la obra del Dr. Carlos Arellano García, cuando afirmó que “Nos entretenemos en la lectura de los periódicos, en despachar nuestra correspondencia, privada, en estudiar expedientes, en conversar con los compañeros, y por esta causa, cuando el Presidente ordena que se recoja la votación, contestamos “como el ministro]revisor”, sin saber realmente lo que votamos...”.

Con esta breve semblanza se espera ilustrar el motivo por el que decidimos realizar el presente trabajo, como se expone en las líneas que probablemente el lector decida recorrer a lo largo de éste, que vale la pena aclarar, no constituye un ataque frontal, resentimiento acérrimo ni espuria interpretación de acontecimientos claramente materializados y que en la experiencia profesional se llegan a presentar ante el litigante, pero como una probabilidad, sin ser idealista, vicios que se pueden corregir considerando el potencial que encierra una ley aplicada en estricto sentido, con el conocimiento sobre la misma y el deseo de aplicarla, sin nepotismo y prebendas, como en la práctica consuetudinaria actual.

CAPÍTULO I.

EL JUICIO DE AMPARO: INSTRUMENTO DE CONTROL CONSTITUCIONAL.

Sumario. 1. El Estado y los mecanismos de control constitucional. 2. El control Constitucional de los actos de los poderes constitucionales. 21. El acto de autoridad. 3. El juicio de amparo. Instrumento de control legal de los actos de autoridad.

1. El Estado y los mecanismos de control constitucional.

La función primordial de un tribunal constitucional es la defensa de la Ley Suprema, por ello sus atribuciones y competencias, así como por los efectos de sus resoluciones, lo colocan en una posición jerárquicamente superior a los tres poderes tradicionales los cuales están obligados a acatar sin excusa las resoluciones del tribunal constitucional ya que su fuerza es la fuerza misma de la Constitución, del orden jurídico, del Estado de derecho, o si se quiere, teniendo en cuenta las ideas de Hans Kelsen aplicadas al sistema constitucional mexicano a partir de 1988, el tribunal constitucional nuestro -la Suprema Corte de Justicia- no es un órgano de la federación sino de la unidad del Estado Federal -del cual la federación es sólo una de las partes constitutivas-. La Suprema Corte de Justicia garantiza el cumplimiento y la eficacia de la Constitución ya que si alguno de sus preceptos es violado, éste puede ser resarcido o remediado a través de los diversos procedimientos y procesos que integran la jurisdicción constitucional mexicana.¹

En los albores del siglo XXI es posible afirmar que México ya contaba con un sistema completo de garantías de la Constitución sea por vía de juicio de amparo, controversia constitucional o acción de inconstitucionalidad.

En la exposición de motivos de la iniciativa de Reformas Constitucionales del 5 de diciembre de 1994, se contempló:

“Consolidar a la Suprema Corte como Tribunal de constitucionalidad y otorgar mayor fuerza a sus decisiones; ... ampliar su competencia para emitir declaraciones sobre la constitucionalidad de las leyes que produzcan efectos generales, y dirimir controversias entre los tres niveles de gobierno . y para fungir como garante del federalismo.”²

La reforma abrió las posibilidades de control de constitucionalidad y las importantes atribuciones con que para resolverlas cuenta la Suprema Corte de Justicia, se puede afirmar que la misma se ha instituido en un auténtico Tribunal

¹ Carpizo Mc Gregor, Jorge. Boletín Comparado de Derecho Mexicano. Reformas Constitucionales al Poder Judicial Federal y a la Jurisdicción Constitucional del 31 de diciembre de 1994. Número 83 Mayo-Agosto. México. 1995.

² Sánchez-Cordero De García Villegas, Olga. "La Controversia Constitucional". Revista Jurídica. Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana. Número 29. México. 1999.

Constitucional el cual podrá llegar a determinar la validez de casi la totalidad de las actuaciones de las autoridades públicas, ya sean estas federales, locales o municipales.

Desde el momento en que la Suprema Corte de Justicia cuenta con nuevas atribuciones para revisar la regularidad de las normas establecidas por los poderes u órganos públicos, la actuación de éstos se somete de un modo preciso al derecho y a la misma Constitución Política.

Dichas atribuciones implican que la Suprema Corte de Justicia pueda llegar a determinar las competencias que correspondan a los tres niveles de gobierno que caracterizan a nuestro sistema federal, en tanto exista la posibilidad de que aquellos poderes u órganos estimen que una de sus atribuciones fue indebidamente invadida o restringida por la actuación de otros, puedan plantear la respectiva controversia ante la Suprema Corte a fin de que la misma, determine a cuál de ellos debe corresponder.

En términos del artículo 105 constitucional, cuando un órgano cuenta con los procedimientos para impugnar un acto o norma emitido por otro órgano, se da la posibilidad de que los conflictos entre ellos encuentren una vía jurídica de solución.

Si bien no deja de ser ajeno a nuestra tradición jurídica el que los integrantes de la Corte lleven a cabo funciones de instrucción, ésta es la única solución posible frente a la determinación constitucional de que este tipo de juicios sean conocidos exclusivamente por el máximo Tribunal.

La Ley reglamentaria del artículo 105 Constitucional se divide en tres títulos:³

- Disposiciones generales.
- De las controversias constitucionales.
- De las acciones de inconstitucionalidad.

Con ello se ha buscado que los distintos supuestos de las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad, se encuentren previstos con un cierto grado de autonomía.

Sin embargo, a fin de prever todos los supuestos que pueden darse en su aplicación, el Código Federal de Procedimientos Civiles es de aplicación supletoria a la norma en cita.

³ Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. <http://www.diputados.gob.mx/leyinfo>.

Otras disposiciones que resultan comunes a las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad son las relativas a:

- Competencia y ley supletoria.
- Plazos.
- Notificaciones.
- Presentación de promociones.
- Imposición de multas.

De ahí que las mismas se encuentran previstas en el título primero.

En las relacionadas condiciones y a efecto de ilustrar los mecanismos de control constitucional previamente aludidos se considera pertinente abordar las notas distintivas de cada uno de los mismos, iniciando al efecto con ***las Controversias Constitucionales***.

Las controversias constitucionales son procedimientos planteados en forma de juicio ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, accionables por la Federación, los estados, el Distrito Federal o cuerpos de carácter municipal, y que tienen por objeto solicitar la invalidación de normas generales o de actos no legislativos de otros entes oficiales similares, alegándose que tales normas o actos no se ajustan a lo constitucionalmente ordenado; o bien, reclamar la resolución de diferencias contenciosas sobre los límites de los estados, con el objeto de que se decrete la legal vigencia o la invalidez de las normas o actos impugnados, o el arreglo de los límites entre estados que disienten; todo ello para preservar el sistema y la estructura de la Constitución Política.⁴

Vale la pena destacar que, aun cuando de manera genérica estas controversias se denominen constitucionales pueden tener como objeto de control de regularidad no sólo la constitución, sino también el control de legalidad.

En estos juicios se da intervención oficiosa y obligatoria al procurador general de la República, con fundamento en lo dispuesto en el segundo párrafo del apartado "A" del artículo 102 constitucional, y que se justifica por el carácter que tiene este servidor público como uno de los responsables de hacer guardar la Constitución, al establecer:

⁴Sánchez-Cordero de García Villegas, Olga.- Magistratura Constitucional en México. Elementos de Juicio. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Serie Doctrina Jurídica, Núm. 232. U.N.A.M. México. 2005. pp. 298, 299

“Artículo 102. ...

A. ...

...

El Procurador General de la República intervendrá personalmente en las controversias y acciones a que se refiere el artículo 105 de esta Constitución.

...”⁵

La participación de terceros en las controversias constitucionales encuentra su razón de ser en la importancia y trascendencia de los planteamientos que se formulan en los juicios respectivos.

Al respecto, cabe precisar que las pruebas ofrecidas por un tercero pueden ser legalmente agregadas a los autos, al tenor de lo establecido en la tesis cuyo texto precisa:

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PARA MEJOR PROVEER, ES LEGAL AGREGAR A LOS AUTOS LAS PRUEBAS OFRECIDAS POR UN TERCERO. De conformidad con los artículos 29 a 34 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, las partes en una controversia constitucional tienen a su cargo el ofrecimiento y rendición de las pruebas conducentes. Sin embargo, tomando en consideración la naturaleza de orden público de la controversia constitucional como mecanismo de protección directa de nuestra Carta Magna, el artículo 35 de dicho ordenamiento legal establece que el ministro instructor tiene expedita la facultad para decretar pruebas para mejor proveer. Ahora bien, en términos de los artículos 79 y 80 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la ley de la materia, dicha facultad implica que el juzgador puede decretar como pruebas para mejor proveer todos aquellos medios probatorios que a su juicio conduzcan al conocimiento de los hechos controvertidos con independencia de la fuente de que provengan, con tal de que se respeten los derechos procesales de las partes, sin que pueda considerarse como limitante para el ejercicio de dicha facultad, el que el elemento de convicción respectivo sea

⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. <http://www.diputados.gob.mx/leyinfo>.

ofrecido por un tercero, en virtud de que, en primer lugar, éstos tienen la obligación de prestar auxilio a los tribunales en la averiguación de la verdad, de conformidad con el artículo 90 del ordenamiento legal citado, y en segundo lugar, porque atendiendo a su finalidad, la facultad para decretar pruebas para mejor proveer conlleva que el juzgador puede allegarse todos los elementos necesarios para el esclarecimiento de la verdad, siendo que las pruebas decretadas con tal carácter son agregadas en autos no en atención a la promoción de un tercero, sino a la facultad propia concedida al juzgador por disposición expresa de la ley.”⁶

Recurso de reclamación en la controversia constitucional 11/95. Roberto Madrazo Pintado, gobernador Constitucional del Estado de Tabasco, Pedro Jiménez León, presidente de la Gran Comisión de la LV Legislatura al Congreso del Estado de Tabasco y Andrés Madrigal Sánchez, procurador general de Justicia de dicho Estado. 12 de octubre de 1995. Unanimidad de once votos. Ponente: Olga Sánchez Cordero. Secretaria: Norma Lucía Piña Hernández.

El Tribunal Pleno en su sesión privada celebrada el trece de noviembre en curso, por unanimidad de once votos de los ministros: presidente José Vicente Aguinaco Alemán, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Mariano Azuela Güitrón, Juventino V. Castro y Castro, Juan Díaz Romero, Genaro David Góngora Pimentel, José de Jesús Gudiño Pelayo, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Humberto Román Palacios, Olga María Sánchez Cordero y Juan N. Silva Meza; aprobó, con el número CIX/95 (9a.) la tesis que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis de jurisprudencia. México, Distrito Federal, a trece de noviembre de mil novecientos noventa y cinco.

(El énfasis es nuestro).

Por lo que se hace indispensable que las resoluciones de la Suprema Corte definan el derecho de una manera íntegra y es necesario también, escuchar a las entidades o poderes que pudieran resultar afectados con la sentencia de cualquier manera.

⁶ Tesis número CIX/95 consultable en la página 86, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Noviembre de 1995.

La participación de los terceros perjudicados se deja a la libre determinación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que, atendiendo a las características particulares a cada controversia, deberá valorar dicha participación.

En virtud de que la gran mayoría de las controversias constitucionales se han promovido por órganos colegiados, ha quedado precisada la manera en que los mismos han de ser representados.

Se prevé que el actor, el demandado y el tercero afectado serán representados por aquellas personas que determinan las correspondientes normas.

La representación en juicio del presidente de la República es similar a como lo contempla la Ley de Amparo.

Actualmente el ejecutivo federal también puede ser representado por el consejero jurídico del gobierno.

Respecto a la representación en las controversias constitucionales es oportuno citar la Tesis, del tenor literal siguiente:

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA PRESUNCION LEGAL EN CUANTO A LA REPRESENTACION Y CAPACIDAD DE LOS PROMOVENTES NO OPERA CUANDO DE LA DEMANDA SE DESPRENDE QUE CARECEN DE LEGITIMACION PARA EJERCER ESA ACCION. El artículo 11 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relacionado estrechamente con el artículo 10 del propio ordenamiento que señala como actor en las controversias constitucionales a la entidad, poder u órgano que la promueva, establece la presunción de que quien comparezca a juicio en su representación goza de tal representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario. Sin embargo, debe considerarse que tal presunción no opera cuando de la demanda derive que quienes pretenden actuar con tal carácter carecen de legitimación para ejercitar la acción de controversia constitucional al expresarse que el carácter referido lo derivan de actuaciones realizadas al margen de las disposiciones constitucionales y legales aplicables, pues en esa hipótesis debe desecharse la demanda pues al carecer de legitimación no pueden

representar a la entidad, poder u órgano que como parte actora puede promover la controversia constitucional.”⁷

Reclamación en la controversia constitucional 17/95. Ayuntamiento de Tepozotlán, Morelos. 5 de diciembre de 1995. Unanimidad de once votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Lourdes Ferrer Mac Gregor Poisot.

El Tribunal Pleno en su sesión privada celebrada el seis de febrero en curso, por unanimidad de once votos de los Ministros: presidente José Vicente Aguinaco Alemán, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Mariano Azuela Güitrón, Juventino V. Castro y Castro, Juan Díaz Romero, Genaro David Góngora Pimentel, José de Jesús Gudiño Pelayo, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Humberto Román Palacios, Olga María Sánchez Cordero y Juan N. Silva Meza; aprobó, con el número X/1996 la tesis que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis de jurisprudencia. México, Distrito Federal, a seis de febrero de mil novecientos noventa y seis.

(El énfasis es nuestro).

Aserto del que se infiere que las controversias constitucionales se han concebido en términos muy flexibles y, por lo tanto, dotan al órgano jurisdiccional de importantes atribuciones para intervenir en el curso del proceso, lo que igualmente se aprecia en la Tesis de Jurisprudencia que a continuación se cita:

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EN ELLA NO ES POSIBLE JURIDICAMENTE CONSIDERAR DEFICIENTES LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ PLANTEADOS. De acuerdo con lo establecido por los artículos 39 y 40 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tratándose de controversias constitucionales la Suprema Corte corregirá los errores en la cita de los preceptos invocados, examinará en su conjunto los razonamientos de las partes para resolver la cuestión efectivamente planteada y deberá suplir la deficiencia de la demanda, contestación, alegatos y agravios. De ello se sigue, necesariamente, que no es posible jurídicamente que se establezca que los

⁷ Tesis P.X/96, visible en la página 166 del Semanario Judicial y su Gaceta, Tomo III, Novena Época, Febrero de 1996.

argumentos hechos valer por el promovente de la controversia o conceptos de invalidez puedan considerarse deficientes, pues ello en nada afectará el estudio que deba realizarse conforme a las reglas establecidas en los preceptos mencionados.”⁸

Controversia constitucional 19/95. Ayuntamiento de Río Bravo, Tamaulipas. 1o. de octubre de 1996. Unanimidad de once votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Ariel Alberto Rojas Caballero.

En los términos de los artículos 177 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 43 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta tesis es obligatoria para las Salas, Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito, Juzgados de Distrito, tribunales militares, agrarios y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y administrativos y del trabajo, sean éstos federales o locales.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el once de noviembre en curso, aprobó, con el número 68/1996, la tesis de jurisprudencia que antecede. México, Distrito Federal, a once de noviembre de mil novecientos noventa y seis.

(El énfasis es nuestro).

Ahora bien, en la Ley que rige la materia, se establecen como únicos incidentes de especial pronunciamiento:

Nulidad de notificaciones.

Reposición de autos.

Falsedad de documentos.

Esta delimitación provoca que todos los demás incidentes que surjan durante la tramitación de los juicios, salvo el de la suspensión de los actos administrativos materia de la controversia, deberá fallarse en sentencia definitiva, lo cual evita la dilación de los procedimientos con motivo de cuestiones que carecen de relevancia para la definición del fondo de las controversias mismas.

⁸ Tesis número P/J. 68/96, visible a fojas 325 del Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo IV, Noviembre de 1996, Novena Época.

En materia de suspensión, el ministro instructor de oficio, o a petición de parte, podrá conceder la suspensión del acto antes de que se dicte la sentencia definitiva, pero la suspensión no podrá otorgarse:

1. En aquellos casos en que la controversia se hubiera planteado respecto de normas generales.
2. En los casos en que se pongan en peligro la seguridad y economía nacionales y las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano o en las que pueda afectarse gravemente a la sociedad en una proporción mayor a los beneficios que con ella pudiera obtener el solicitante (artículo 15 de la Ley Reglamentaria del Artículo 105 Constitucional).

Así lo ha sostenido el pleno de nuestro máximo Tribunal en la siguiente tesis:

“SUSPENSION EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. DEBE NEGARSE CUANDO SE ACTUALICE UNO DE LOS SUPUESTOS PREVISTOS EN EL ARTICULO 15 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTICULO 105 DE LA CONSTITUCION FEDERAL, AUNQUE SE ALEGUE VIOLACION A LA SOBERANIA DE UN ESTADO. La finalidad con la que se solicita la suspensión no puede ser tomada en cuenta por arriba de las prohibiciones que establece la ley para conceder la suspensión, esto es, para concederse la suspensión de los actos demandados es necesario que no se actualice ninguno de los supuestos que señala el artículo 15 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional ("La suspensión no podrá concederse en los casos en que se pongan en peligro la seguridad o economía nacionales, las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano o pueda afectarse gravemente a la sociedad en una proporción mayor a los beneficios que con ella pudiera obtener el solicitante"), con independencia de los fines loables y de buena fe que se persigan al solicitarla, y si en el caso concreto se actualiza uno de esos supuestos, la finalidad que se persiga al solicitar la suspensión no evita la existencia de aquél.”⁹

⁹ Tesis P. LXXXVII/95, Tomo II, Octubre de 1995, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Pleno, Novena Época.

Recurso de reclamación en el incidente de suspensión relativo a la controversia constitucional 11/95. Roberto Madrazo Pintado y otros. 14 de septiembre de 1995. Unanimidad de once votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretaria: Guadalupe Robles Denetro.

El Tribunal Pleno en su sesión privada celebrada el diecisiete de octubre en curso, por unanimidad de once votos de los ministros: presidente José Vicente Aguinaco Alemán, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Mariano Azuela Güitrón, Juventino V. Castro y Castro, Juan Díaz Romero, Genaro David Góngora Pimentel, José de Jesús Gudiño Pelayo, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Humberto Román Palacios, Olga María Sánchez Cordero y Juan N. Silva Meza; aprobó, con el número LXXXVII/95 (9a.) la tesis que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis de jurisprudencia. México, Distrito Federal, a diecisiete de octubre de mil novecientos noventa y cinco.

Las causales de improcedencia y sobreseimiento que rigen las controversias constitucionales se encuentran establecidas expresamente en la ley reglamentaria, impiden un pronunciamiento sobre el fondo del asunto.

Por no constituir el fondo del trabajo, y sólo con el fin de hacer mención al respecto, es oportuno señalar algunas de las causales de improcedencia que se prevén, como son:

1. La materia electoral.
2. Respecto de todo tipo de decisiones de la Suprema Corte de Justicia.
3. Aquellas acciones en las que exista litispendencia y cosa juzgada, y hayan cesado los efectos de la norma general o materia de la controversia.
4. Por extemporaneidad en la presentación de la demanda.

En el mismo sentido, como causales de sobreseimiento encontramos las siguientes:

Las que derivan de un desistimiento.

Que aparezca una causal de improcedencia durante el procedimiento.

La inexistencia el acto.

La celebración de un convenio entre las partes.

Respecto de esta última causal, cuando estén involucradas normas generales, no podrá decretarse el sobreseimiento, pues puede llegarse a trastocar directa y gravemente a la Constitución federal.

Igualmente la ley reglamentaria en comento establece los requisitos que deben contener los escritos de demanda y contestación con el propósito de que las partes encaminen adecuadamente sus escritos iniciales y estén en posibilidad de llegar a constituir de inmediato la materia de la controversia correspondiente.

Aún cuando pareciera excesivo exigir este tipo de requisitos formales en procesos de carácter constitucional, a la larga resulta más conveniente preverlos para lograr una adecuada tramitación y resolución de los juicios, por lo que igualmente existe la posibilidad de que la parte actora amplíe su demanda en el caso de que a la contestación de la demanda aparecieran hechos nuevos, o si durante el curso del procedimiento y hasta antes del cierre de la instrucción apareciera un hecho superveniente, y la posibilidad de que la parte demandada pueda reconvenir a la actora.

La instrucción de las controversias constitucionales se deja totalmente a cargo de aquel ministro que por turno se ha designado por el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, limitándose la misma a la celebración de la audiencia en que las partes deberán ofrecer y desahogar pruebas y formular alegatos.

En lo concerniente a las pruebas admisibles en las controversias constitucionales, son todas aquellas reconocidas por el Código Federal de Procedimientos Civiles, conforme con lo previsto por el artículo 1° de la Ley de la Materia, excepto la de posiciones, las que sean contrarias a derecho y aquellas que no guarden relación alguna con el conflicto o que no vayan a influir en la sentencia definitiva.

La relevancia de este tipo de conflicto justifica la atribución concedida al ministro instructor para decretar discrecionalmente el desahogo de pruebas para mejor proveer la resolución de los juicios, sin más restricción que la naturaleza y características del asunto, por lo que existe un sólido sistema de suplencia de la queja puesto que la Suprema Corte de Justicia de la Nación debe suplir la deficiencia de la demanda, contestación, alegatos o agravios.¹⁰

Robustece lo antes aseverado, la Tesis que precisa:

¹⁰ Artículo 40 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL MINISTRO INSTRUCTOR TIENE FACULTADES PARA DECRETAR PRUEBAS PARA MEJOR PROVEER. En términos del primer párrafo del artículo 35 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, el ministro instructor podrá decretar pruebas para mejor proveer "en todo momento", es decir, desde el inicio de la instrucción y hasta el dictado de la sentencia, sin que dicha facultad quede condicionada a que hayan sido desahogadas las pruebas de las partes y por lo tanto, tal poder comprende el tener expedita la facultad para decretar la práctica de cualquier prueba reconocida por la ley, aun de aquéllas no ofrecidas por las partes (ya que para éstas existe un período probatorio establecido en la ley de la materia que no rige para el juzgador), o que no provengan de éstas, con tal de que conduzcan al conocimiento de los hechos controvertidos. Esta facultad tan amplia del ministro instructor en materia probatoria se corrobora en el segundo párrafo del precepto citado, en donde se prevé que el propio ministro "asimismo", -esto es, con independencia de lo anterior- , podrá requerir a las partes para que proporcionen los informes o aclaraciones que estime necesarios para la mejor resolución del asunto, estableciéndose con ello como objetivo fundamental de la controversia constitucional, la tutela de las normas constitucionales sobre intereses particulares, ya que la convicción del juzgador acerca de los hechos debatidos en una controversia constitucional sometida a su decisión, no queda sujeta a subterfugios procesales de las partes que tiendan a beneficiar sus propios intereses.”¹¹

Recurso de reclamación en la controversia constitucional 11/95. Roberto Madrazo Pintado, gobernador Constitucional del Estado de Tabasco, Pedro Jiménez León, presidente de la Gran Comisión de la LV Legislatura al Congreso del Estado de Tabasco y Andrés Madrigal Sánchez, procurador general de Justicia de dicho Estado. 12 de octubre de 1995. Unanimidad de once votos. Ponente: Olga Sánchez Cordero. Secretaria: Norma Lucía Piña Hernández.

El Tribunal Pleno en su sesión privada celebrada el trece de noviembre en curso, por unanimidad de once votos de los

¹¹ P. CX/95 de nuestro Máximo Tribunal de Amparo Novena Época, Pleno. Semanario Judicial de la Federación y su gaceta, Tomo II, Noviembre de 1995, página 85

ministros: presidente José Vicente Aguinaco Alemán, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Mariano Azuela Güitrón, Juventino V. Castro y Castro, Juan Díaz Romero, Genaro David Góngora Pimentel, José de Jesús Gudiño Pelayo, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Humberto Román Palacios, Olga María Sánchez Cordero y Juan N. Silva Meza; aprobó, con el número CX/95 (9a.) la tesis que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis de jurisprudencia. México, Distrito Federal, a trece de noviembre de mil novecientos noventa y cinco.

(El énfasis es nuestro).

El ministro instructor podrá decretar pruebas para mejor proveer en cualquier momento, es decir, desde el inicio de la instrucción y hasta el dictado en la sentencia, no teniendo ninguna otra condición.

El aplazamiento de la resolución de estos juicios se deja a la libre determinación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya que no se regula en forma genérica y rígida, supuestos que en la práctica pueden dar lugar a reflexiones y consideraciones particulares por parte del Tribunal Pleno al emitir estos acuerdos generales.

Igualmente se precisan los requisitos que las sentencias deben contener y se exige a la Suprema Corte de Justicia fijar de manera concisa los actos o normas reclamadas, los hechos y las pruebas que los demuestren, los preceptos en que se sustenten, los puntos resolutive, los alcances y efectos que vayan a dar a su sentencia, y los órganos que deben cumplirla así como todas aquellas consideraciones que permitan a la sentencia alcanzar su plena eficacia.

El tipo de juicio de que se trata, exige que el máximo Tribunal de la República cuente con una facultad muy amplia para lograr el cabal cumplimiento de las resoluciones.

Debido a que en las controversias constitucionales se lleva a cabo un control de regularidad de los actos y normas generales respecto de la Constitución, es importante permitir que las declaraciones de invalidez respecto de tales normas generales, no sólo recaigan en las normas objeto de la controversia, sino también en aquellas normas cuya propia invalidez derive de la norma declarada inconstitucional.

Es ésta la única vía posible para garantizar auténticamente la supremacía de la Constitución y para darle efectos plenos a las declaraciones de inconstitucionalidad de normas generales.

Respecto a cualquier tipo de sentencia dictada por la Suprema Corte de Justicia en materia de controversias constitucionales, se exige que sea notificada a las partes, y publicada de manera íntegra en el Semanario Judicial de la Federación.

Una excepción a la forma de dar publicidad a las sentencias se impone respecto de todos aquellos casos en los cuales se declare la invalidez de normas generales, por lo que la sentencia correspondiente será publicada en el Diario Oficial de la Federación o el correspondiente periódico o gaceta de la entidad federativa de que se trate.

Por lo que se refiere a la fecha en que deben comenzar a tener efectos las sentencias en las que se declare la invalidez de normas generales o actos, ésta es determinada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Con independencia de la flexibilidad de que se dota a la Suprema Corte para determinar el efecto de sus resoluciones, una vez que haya comenzado a correr, se hace preciso contar con las vías adecuadas para lograr su cabal cumplimiento.

Por ese motivo, el incumplimiento de la sentencia, o la repetición de los actos o normas declarados inválidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, da lugar a la aplicación de las sanciones previstas en la fracción XVI del artículo 107 constitucional, respecto de todas las autoridades a quienes resulte imputable el incumplimiento o la repetición, Incluso en aquellos casos en los que tales autoridades no hayan intervenido como partes en la controversia respectiva.

El incumplimiento de las sentencias es castigado con la pérdida del cargo y la consignación directa al juez de distrito, para que se individualicen las penas que correspondan a los delitos contra la administración de justicia.

El incumplimiento de las sentencias, o la repetición del acto o norma impugnada sólo podrán ser promovidos por las partes en la controversia, quienes en tal caso deberán hacer la denuncia correspondiente ante el presidente de la Suprema Corte, a fin de que éste haga los requerimientos y turne el expediente al ministro que debe formular el proyecto de resolución en que el Pleno acuerde o niegue la destitución y sometimiento o proceso de la autoridad considerada responsable.

La ley no prevé ningún caso en que los gobernados puedan solicitar la iniciación del procedimiento de cumplimiento, en tanto que los mismos puedan defender sus intereses a través de los medios ordinarios de defensa o del juicio de amparo, a partir de lo decidido en las sentencias emitidas en las propias controversias constitucionales.

La ley reglamentaria sólo prevé los recursos de reclamación y queja.

El primero, para combatir diversas resoluciones dictadas por el ministro instructor a lo largo del procedimiento en cuestiones relativas a: la admisión o desecamiento de una demanda, a la declaratoria que ponga fin a una controversia, a la resolución de un incidente -incluyendo el de suspensión-, o a la admisión o desecamiento de pruebas, o contra las resoluciones del presidente de la Suprema Corte que tengan por cumplimentadas las ejecutorias dictadas por el Pleno.

En lo que se refiere a la queja, su procedencia está prevista para combatir el exceso o defecto en la ejecución del auto en que se haya concedido la suspensión, o en la ejecución de las sentencias.

La tramitación de las reclamaciones y quejas se llevará a cabo por el presidente de la Suprema Corte de Justicia, quien a su vez designará al ponente que prepare el proyecto que deba ser sometido al Tribunal pleno para su resolución definitiva.

Como una particularidad de las sentencias que se dicten en materia de controversias constitucionales por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, debemos tener en cuenta que, cuando la sentencia declara la invalidez de una norma general estatal, ésta sólo tendrá efecto para las partes.

Así lo ha sostenido el Triunfal Pleno de la Suprema Corte de Justicia en la tesis de jurisprudencia 72/96, cuyo rubro establece:

“Controversia constitucional. Cuando es promovida por un municipio, la sentencia que declara la invalidez de una norma general estatal, sólo tendrá efectos para las partes”.

De lo antes expuesto se colige que la finalidad de este juicio es obligar y constreñir a que todos los órganos y poderes que se derivan de la Constitución Federal conformen y ajusten su actuación y la realización de sus actos a lo que dispone la Constitución General de la República.

En consecuencia, cuando se ejercite la Controversia Constitucional, es porque se estima que los actos de dichos Órganos y Poderes no se han ajustado a lo que preceptúa la Constitución Federal.

Debe de insistirse en que atendiendo a la naturaleza y fines que persigue el procedimiento constitucional de la Controversia, se tiende a preservar, esencialmente, la distribución de competencias entre los diferentes niveles de gobierno con estricto apego a las disposiciones de la Constitución General de la República con el fin de garantizar y fortalecer el Estado de Derecho, el Equilibrio de Poderes, la Supremacía Constitucional y el Sistema Federal.¹²

¹² Sánchez-Cordero de García Villegas, Olga. Op. Primera supra citada pie de página. pp. 17- 18

Continuando con los mecanismos de control constitucional entraremos ahora al estudio de las **acciones de Inconstitucionalidad** en las cuales se regula un proceso de inconstitucionalidad, o mejor dicho, de constitucionalidad, pues con referencia a ésta deberá hacerse la calificación que corresponda, bajo el nombre del acto que lo pone en movimiento: la acción.

Este medio de impugnación de leyes supuestamente inconstitucionales fue introducido por la reforma de 1994. Los panegiristas de ésta consideran que se trata de una de sus más importantes y positivas innovaciones. Ciertamente es importante, pero resulta por lo menos discutible. En efecto, la evolución natural del juicio de amparo, al través de una revisión de la fórmula de Otero, probable-mente hubiera conducido -como se propuso en diversos momentos y foros- a prescindir de los efectos relativos de la sentencia y admitir sus generales, derogatorios o anulatorios de una ley, con fundamento en una jurisprudencia que declarase la inconstitucionalidad de la norma combatida.¹³

Las referidas acciones de inconstitucionalidad son procedimientos planteados, en forma de juicio ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por órganos legislativos minoritarios, por los partidos políticos con registro federal o estatal, o por el procurador general de la República, en los cuales se controvierte la posible contradicción entre una norma de carácter general o un tratado internacional, por una parte, y la Constitución, por la otra, exigiéndose en el juicio la invalidación de la norma o el tratado impugnados, para hacer prevalecer los mandatos constitucionales.¹⁴

En el título III de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se regula el procedimiento de las acciones de inconstitucionalidad.

Las normas que componen el título en cuestión son escasas, lo cual obedece al carácter flexible y ajeno a formalismos que pretenden caracterizar a este tipo de acciones, en tanto que su naturaleza es la de un procedimiento de control abstracto, en que un mínimo equivalente al 33 por ciento de un órgano legislativo federal o estatal, o el procurador general de la República, plantean a la Suprema Corte de Justicia que determine la constitucionalidad o inconstitucionalidad de una norma, independientemente de que ese porcentaje de miembros de un órgano legislativo haya sufrido o no un agravio o afectación jurídica.

El hecho de que en las acciones de inconstitucionalidad no se presente una controversia entre un órgano legislativo y porcentaje de sus integrantes o el

¹³ García Ramírez, Sergio. Boletín mexicano de derecho comparado. Constitucionalidad de Leyes y Actos de Autoridad. Número 84 Septiembre-Diciembre. México. 1995.

¹⁴ Sánchez-Cordero. Op. Cit. supra segunda citada pie de página, p. 305

procurador general de la República, exige que en su procedimiento de tramitación no deba plantearse como si se estuviere ante una verdadera litis.

En la fracción II del artículo 105 constitucional y en la ley reglamentaria se prevé que el término para la interposición del escrito de inconstitucionalidad sea de treinta días naturales, contados a partir del día siguiente al que se hubieren publicado las normas generales impugnadas en el Diario Oficial de la Federación u órgano oficial de que se trate.

Cuando las acciones de inconstitucionalidad se promuevan en términos de los incisos a, b, d y e de la fracción II del artículo 105 constitucional, es el mínimo equivalente al 33 por ciento de los integrantes de un órgano legislativo el que actúa, por lo que ante la falta de un reconocimiento expreso para ese número de integrantes en la ley que rige el órgano al cual pertenece, se hace necesario establecer las vías para que tales miembros acrediten su personalidad y puedan llegar a estar debidamente representados.

Para el trámite de las acciones de inconstitucionalidad, también se prevé que sea realizado por el ministro que el presidente de la Suprema Corte designe al efecto por turno, lo cual se justifica por la dificultad, para que un órgano colegiado pueda llevar a cabo esta labor de carácter puramente procedimental.

Una vez que el ministro instructor reciba el escrito, deberá solicitar a las autoridades legislativas y ejecutivas que hubieren emitido o promulgado la norma impugnada, para que en un plazo de quince días rindan un informe en el que sostengan la validez de esas normas.

Igualmente y en términos del apartado A del artículo 103 de la Constitución, la ley contempla que se dé vista al procurador general de la República a fin de que exponga sus razones por vía de pedimento en aquellos casos que no hubieran promovido la acción de inconstitucionalidad.

Al igual que acontece con las controversias constitucionales, en materia de acciones de inconstitucionalidad se prevén distintas posibilidades de suplencia e intervención a fin de que el asunto se resuelva de un modo integral y completo.

Muy destacable es lo dispuesto por el artículo 71 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que prescribe:

“Al dictar sentencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y suplirá los conceptos de invalidez planteados en la demanda. La Suprema Corte de Justicia de

la Nación podrá fundar su declaratoria de inconstitucionalidad en la violación de cualquier precepto constitucional, haya o no sido invocado en el escrito inicial.”

En este orden de ideas, a la Suprema Corte se le faculta para:

- Corregir errores en la cita de preceptos invocados.
- Suplir los conceptos de invalidez, y
- Fundar su declaratoria de inconstitucionalidad en la violación de cualquier precepto constitucional aun cuando el mismo no se haya invocado en el juicio.

Para que una acción de inconstitucionalidad pueda ser declarada improcedente es necesario que su improcedencia sea manifiesta e indudable.

Este es el criterio que ha sustentado el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Tesis que dice:

“ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD. SU IMPROCEDENCIA DEBE SER MANIFIESTA E INDUDABLE. Conforme a lo dispuesto en el artículo 25 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *la improcedencia de la acción de inconstitucionalidad que permita desechar de plano la demanda presentada, debe ser manifiesta e indudable*, pues ello supone que el juzgador, con la mera lectura del escrito inicial y de sus anexos, considera probada la correspondiente causal de improcedencia sin lugar a dudas, sea porque los hechos sobre los que descansa hayan sido manifestados claramente por el demandante o porque estén probados con elementos de juicio indubitables, de suerte tal que los actos posteriores del procedimiento no sean necesarios para configurarla en forma acabada y tampoco puedan, previsiblemente, desvirtuar su contenido.”¹⁵

Recurso de reclamación en la acción de inconstitucionalidad 1/95. Fauzi Hamdán Amad y otros. 4 de septiembre de 1995. Unanimidad de once votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Alejandro Sergio González Bernabé.

¹⁵ Tesis número LXXII/95, página 72, Tomo II, Octubre de 1995, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época.

El Tribunal Pleno en su sesión privada celebrada el cinco de octubre en curso, por unanimidad de once votos de los ministros: presidente José Vicente Aguinaco Alemán, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Mariano Azuela Güitrón, Juventino V. Castro y Castro, Juan Díaz Romero, Genaro David Góngora Pimentel, José de Jesús Gudiño Pelayo, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Humberto Román Palacios, Olga María Sánchez Cordero y Juan N. Silva Meza; aprobó, con el número LXXII/95 (9a.) la tesis que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis de jurisprudencia. México, Distrito Federal, a cinco de octubre de mil novecientos noventa y cinco.

(El énfasis es nuestro).

Destaca el hecho de que esta última facultad se otorga a la Suprema Corte de Justicia respecto de acciones de inconstitucionalidad, mas no así tratándose de controversias constitucionales.

En este sentido, tal distinción obedece a que en las controversias constitucionales se constituye un auténtico contradictorio, y la resolución de un asunto mediante elementos no invocados o conocidos por las partes rompe con un necesario equilibrio procesal, mientras que en las acciones tal contradictorio no se da y, por ello, no es necesario mantener ese equilibrio.

En la ley se determina expresamente, que distintos preceptos legales en materia de sentencias y ejecución de las mismas prevista en el capítulo relativo a las controversias constitucionales, deben aplicarse a las acciones de inconstitucionalidad.

De este modo, en lo que hace a las sentencias, resultan aplicables los requisitos de las sentencias que son:

- La obligatoriedad para todos los tribunales del país de las consideraciones que las sustenten.
- Los modos de la publicación de las sentencias.
- La posibilidad de que la Suprema Corte de Justicia determine la fecha de inicio de los efectos de las sentencias dictadas en las acciones de inconstitucionalidad.

De los mecanismos de control constitucional previamente aludidos, únicamente nos resta abordar **el juicio de amparo institución** jurídica sobre la que abundaremos en los capítulos posteriores del presente trabajo, motivo por el cual, a razón de corolario, nos expresaremos en los siguientes términos.

El amparo es un juicio o proceso que tiene por objeto la protección de las garantías individuales consagradas en la Constitución como derechos de los gobernados y que debe respetar el gobierno.

Procede sólo a instancia de parte agraviada, lo cual significa que la protección de las garantías individuales no se hace de oficio, sino por vía de acción.

Al que va en demanda de amparo por que considera que cualquier órgano del gobierno ha violado sus garantías individuales se denomina agraviado quejoso, que singularmente es un particular puede ejercitar la acción de amparo cuando actúa como particular y se afectan sus intereses patrimoniales.

La acción de amparo sólo se puede ejercitar contra autoridades que en el proceso se denominan “responsables”, órganos del Gobierno del Estado.

El meollo de todo juicio o proceso es la solución de una controversia, son intereses en conflicto sometidos a un tribunal para su resolución.

Las controversias materia del amparo las establece el artículo 103 Constitucional.

El procedimiento del juicio de garantías se regula en la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 Constitucionales, en la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal y en el Código Federal de Procedimientos Civiles que es de aplicación supletoria.

El juicio de Amparo es una institución eminentemente procesal; es la garantía o instrumento con el que se logra el respeto de los derechos fundamentales del mexicano establecidos en la Constitución.¹⁶

Las normas constitucionales y legales que rigen el juicio de Amparo son de carácter adjetivo, instrumental o procesal.

El derecho sustantivo del amparo son las garantías individuales establecidas en los primeros artículos de la Constitución.

Toda violación al orden jurídico mexicano, es decir, cualquier violación a leyes del rango que sea se traduce en violación a las garantías contenidas en los artículos 14 y 16 constitucionales.

¹⁶ Bazdresch, Luis. El juicio de amparo (curso general). Editorial Triillas. México. 2000. p. 314

El artículo 133 de la Constitución establece la supremacía constitucional; esto es, todo el sistema jurídico mexicano debe estar de acuerdo con la Constitución y no puede contrariarla

El juicio de Amparo no es un medio que proteja en forma directa el cumplimiento de la parte orgánica de la Constitución; sólo procede por violación a garantías individuales y en algunos casos es posible plantear por este medio la violación de otros artículos constitucionales diversos de las garantías individuales, cuando con su infracción se viola la legalidad establecida por los artículos 14 y 16 Constitucionales.

El control constitucional es limitado; consiste en impedir que las violaciones constitucionales o legales afecten a quienes van en demanda de amparo; no se puede promover este juicio para restaurar la legalidad constitucional sin la existencia de un individuo que sea titular de la acción.¹⁷

El efecto de la sentencia que concede el amparo se limita a restablecer al quejoso en el pleno goce de la garantía individual violada, sin hacer declaración general sobre la ley o acto de autoridad que haya sido materia del Juicio de Amparo.

El aspecto individualista de la institución de control hace que importe proteger a los gobernados y en forma subsidiaria a la Constitución.

No existen otras vías diversas a la de amparo para proteger la legalidad constitucional, singularmente su parte orgánica; si las infracciones constitucionales no se traducen en afectación de garantías individuales no se presenta el supuesto de agravio que permita ejercitar la acción de amparo.

Las violaciones a las garantías individuales contenidas en los primeros 29 artículos de la Constitución pueden ser directas o indirectas: Las violaciones directas se presentan cuando se actualizan de manera concreta los supuestos de las garantías individuales, las violaciones de la legalidad protegida por los artículos 14 y 16 son violaciones indirectas a la Constitución por que se viola la legalidad; cualquier violación a la ley se traduce de manera indirecta en violación de los artículos 14 y 16 constitucionales.

De lo anterior resulta que el amparo tiene como fin proteger de manera directa la Constitución en sus primeros 29 artículos y de manera indirecta la legalidad incluyendo en ésta la parte orgánica de la Constitución.¹⁸

¹⁷ Ibidem pie de página supra citado. p. 314 y ss.

¹⁸ Ibidem.

Los casos de procedencia del Juicio de Amparo desde la Constitución de 1857, Artículo 101, comprende actos o leyes de cualquier autoridad que violen las garantías individuales.

En la Constitución vigente de 1917 la procedencia tiene la misma amplitud, según el artículo 103.

El contenido de tal precepto, es el siguiente: “Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que suscite”:

- I. Por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales.
- II. Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados.
- III. Por leyes o actos de las autoridades de éstos que invadan la esfera de la autoridad federal.”

Tienen competencia para conocer del amparo:

- ❖ El pleno de la Corte
- ❖ Las Salas de la Corte.
- ❖ Los Tribunales Colegiados de Circuito
- ❖ Los Jueces de Distrito.

Tienen competencia para conocer del amparo en jurisdicción concurrente y auxiliar:

En jurisdicción concurrente la superior del tribunal responsable en los casos del artículo 37 de la Ley de Amparo.

Tienen competencia para conocer en jurisdicción auxiliar todas las autoridades que realicen función jurisdiccional en los casos de los artículos 38, 39 y 40 de la Ley de Amparo.

Controversia es sinónimo de conflicto, litigio o de contienda que se lleva ante Tribunales por las partes que intervienen en el proceso.

De las controversias que nos habla el artículo 103 conocen los Tribunales de la federación por la vía de amparo y su materia está constituida por las garantías individuales.

Es aquella persona física o moral que sufre un agravio o afectación en su esfera de derechos por el acto de autoridad.

Dentro del contexto planteado, solamente nos resta decir que la diferencia fundamental entre los procedimientos de garantía y del artículo 105 constitucional es muy clara.

En el juicio de amparo se tutelan intereses directos de los gobernados y sólo de manera indirecta se protege a la Constitución, es decir, la declaratoria de inconstitucionalidad sólo beneficia al particular que promovió el juicio de amparo, mientras que los procedimientos instituidos en las fracciones I y II del artículo 105 constitucional, se conciben como instrumentos de protección directa de nuestra carta magna, ya que la declaratoria relativa tiene efectos de carácter general respecto de la acción que la originó.

Esta es la razón por la que no se les ha conferido ninguna legitimación procesal a los particulares, a fin de que participen en las controversias constitucionales y en las acciones de inconstitucionalidad, aun cuando no deja de reconocerse que las sentencias que emita la Suprema Corte de Justicia de la nación, pueden llegar a afectar a los particulares.

2. El control Constitucional de los actos de los poderes constitucionales.

El Concepto genérico de acto jurídico tiene sus raíces en las elaboraciones de los teóricos iusprivatistas francogermanos, quienes se fundaron principalmente en las exposiciones doctrinarias y filosóficas desarrolladas durante el siglo XVII por Kant y Fichte-Grundlegendes Naturrechts. La teoría del acto administrativo específicamente, resulta ser el desarrollo doctrinal especializado y autónomo del concepto genérico acto jurídico, el cual, nutrido con las ideas y experiencias de la revolución de 1789, concretamente aquellas referidas a la necesidad de establecer linderos entre la justicia contenciosa administrativa y la justicia ordinaria, reaplicado al ejercicio de la función administrativa, teniendo siempre presente que ésta, función administrativa, no la orientaba el principio de la autonomía privada sino, por el contrario, la prosecución del bien común, el interés público y las debidas garantías al administrado.¹⁹

Para comprender y poder arribar a una noción de acto administrativo debemos tener en claro que el mismo es el producto de la función administrativa, independientemente del ejercicio de la misma por parte de un órgano administrativo o de los Poderes Judicial o Legislativo, estos últimos tienen dentro

¹⁹ Santofimio G., Jaime Orlando. Acto Administrativo. Procedimiento, eficacia y validez. Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas. 2ª. Edición. México. 1994. p. 53

de sus funciones a las llamadas funciones impropias dentro de las que se encuentra la función administrativa.

Concebido el Estado como una persona jurídica capaz de desarrollar funciones básicas, sean estatales, legislativas, ejecutivas o administrativas, y judiciales, a través de órganos y autoridades debidamente instituidas y sujetas a todo un ordenamiento de preceptos y normas, con controles y contrapesos prefijados corresponde entonces al Estado a través de manifestaciones de voluntad creadoras de situaciones jurídicas, que podamos calificar de administrativas.

La primera observación ante este conflicto parece lógica, pues no todas las manifestaciones pueden ser calificadas de administrativas porque, orgánica o formalmente, la fuente de decisión pública reviste diferente naturaleza. Es decir, nos enfrentamos a instituciones que por su origen, atribuciones y funciones, están llamadas a producir pronunciamientos con fuerza de ley -Congreso-, o decisiones judiciales -jueces y tribunales-. Providencias éstas que de ninguna manera podemos atribuir, por lo menos de manera genérica, al ejercicio mismo de la administración o ejecución pública.

El criterio tradicional que acepta excepciones, ha sido el de atribuir la producción y ejecución de los llamados actos administrativos a los órganos que ejercen la función Administrativa. Es decir, al poder ejecutivo en todas sus modalidades, criterio orgánico o formal, y por vía del contenido, de manera no general, a los otros poderes públicos, criterio material o sustancial.²⁰

Desde otro punto de vista, la actividad administrativa complementa el accionar legislativo y judicial. Ejecuta las decisiones de los jueces y cuerpos representativos y decide en muchos casos la dirección misma de las políticas y programas estatales.

La función administrativa se encargara de llevar adelante en la práctica los cometidos estatales, concepto amplio y para ello se requerirá frecuentemente que la administración pública, mediante sus órganos o entes, declare o exteriorice su voluntad. Siendo el Estado una persona jurídica de carácter público exteriorizará su voluntad luego de cumplidos los recaudos determinados en el Ordenamiento Jurídico Administrativo y el acto por el cual se declara o exterioriza la voluntad estatal es el acto administrativo.

De lo antes manifestado se colige que no es posible englobar, en un solo concepto, la variedad de tareas que realiza el poder público por medio de sus órganos administrativos o los actos de naturaleza administrativa de los tres poderes.

²⁰ Ibidem. p. 42

La mayoría de los tratadistas de derecho administrativo aportan su propia definición del acto administrativo, de tal manera que existen decenas de ellas en las cuales siempre se pretende innovar, cosa que no siempre se logra.

Como acto administrativo se puede calificar toda actividad o función administrativa, cuyas características lo consideran como un acto jurídico, de derecho público, que lo emite la Administración Pública, o algún otro órgano en ejercicio de la función administrativa y persigue, de manera directa o indirecta, mediata o inmediata, el interés público.²¹

García de Enterría define el acto administrativo como:

“la declaración de voluntad, de juicio, de conocimiento o de deseo realizada por la administración en ejercicio de una potestad administrativa distinta de la potestad reglamentaria”.

Mientras que Escalla lo define como:

“una declaración unilateral de voluntad de la a administración, que produce efectos jurídicos subjetivos”.

Un concepto más amplio lo da Roberto Báez Martínez, al definirlo:

“El acto administrativo es una declaración de voluntad, conocimiento y juicio, unilateral, externa, concreta y ejecutiva que constituye una decisión ejecutoria, emanada de un sujeto, la Administración Pública, en el ejercicio de una potestad administrativa y que crea, reconoce, modifica, transmite o extingue una situación jurídica subjetiva, cuya finalidad es la satisfacción del interés general”.

Pero los efectos jurídicos han de emanar directamente del acto mismo, pues sólo entonces son inmediatos y definitivos. El acto definitivo es el único normalmente impugnabile por sí mismo, porque es el único capaz por sí para producir el agravio, el derecho subjetivo y al interés del administrado.

El acto definitivo es el que resuelve sobre el fondo del problema planteado por la necesidad administrativa o la petición del particular; produce efecto externo, creando una relación entre la administración y las demás cosas o personas. Su nota fundamental está en su autonomía funcional, que le permite producir

²¹ SEMINARIO IBEROAMERICANO DE DERECHO ADMINISTRATIVO. Homenaje a Jesús González Pérez. Perspectivas del derecho administrativo en el siglo XXI. Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Primera edición. México. 2002 pp. 29-35

derechos y obligaciones y lesionar o favorecer por sí mismo al particular. Así pues, **son actos jurídicos que producen el nacimiento, modificación o extinción de un derecho o un deber**, siendo impugnables mediante recursos administrativos y judiciales.

En todo acto administrativo perfecto concurren determinados elementos o conjunto de circunstancias exigidas por la ley, de las cuales depende su validez, eficacia y proyección administrativa con los que pueda producir sus efectos regulares.

La doctrina administrativa clasifica a los elementos del acto administrativo en:

- ❖ Elementos subjetivos,
- ❖ Elementos objetivos y
- ❖ Elementos formales.

Los **elementos subjetivos** son: *administración, órganos, competencia e investidura legítima del titular del órgano*. **Sólo la autoridad administrativa** puede establecer o crear el acto administrativo, en el ámbito de su capacidad y competencia o en casos excepcionales, por una persona que ha recibido una prerrogativa del poder público. El órgano que realiza la función administrativa en su esfera física es el que expresa la voluntad orgánica o legal.

Los **elementos objetivos** comprenden: **el presupuesto de hecho, el objeto, la causa y el fin**. El presupuesto de hecho es propuesto por las normas para que el acto pueda y deba ser dictado por la administración, es requisito básico el estar fundado en la ley. El objeto o contenido del acto administrativo forma la sustancia que lo determina, es decir, aquello que el acto decide, certifica, dispone o permite. Este debe ser determinado o determinable; posible, física y jurídicamente o estar en el comercio: lícito, cierto, cuando la ley lo permite y no lo prohíba; que el objeto no contraríe ni perturbe el orden público y que se ajuste a la ley.

El motivo o la motivación del acto administrativo, es el antecedente de hecho o de derecho que provoca y funda su realización. Carnelutti señala que “los motivos son la indicación de los hechos jurídicos, que sostienen la pretensión y las conclusiones, la indicación de los efectos que le corresponde”.²²

En todo acto administrativo hay siempre un fin último, que es el resultado que la administración obtiene, útil y convenientemente, para el interés general. Manuel María Díez, considera que por mérito del acto se entiende:

²² Ibidem. p. 30

“la conveniencia y utilidad del mismo, su adopción a la obtención de los fines genéricos y específicos que con la emanación del acto se pretende obtener”.

Un acto administrativo no debe ser desviado de sus fines, pues rompe con el principio de legalidad del país que expide normas para realizar determinados propósitos sociales.

La constitución Federal fija requisitos de los actos administrativos, en sus artículos 14 y 16, que en lo conducente prevén:

“Artículo 14. A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.²³

...”

“Artículo 16.-Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

...”²⁴

La competencia, es la posibilidad que tiene el órgano de actuar, es decir, el **acto administrativo** debe ser producido por un órgano competente, **mediante un funcionario o empleado** con facultades para ello. La competencia la asigna la ley.

La forma escrita está contemplada en el mandato constitucional, que es claro en el sentido de que **los actos de autoridad** han de ser por escrito. Esto constituye una garantía de certeza jurídica. La forma escrita ha de reunir ciertos requisitos que la lógica, la ley y la costumbre contemplan (fecha, firma autógrafa, claridad, etc.).²⁵

La fundamentación implica indicar con precisión qué ley o leyes y cuáles de sus artículos son aplicables al caso, originan y justifican su emisión. Esta exigencia se refiere tanto al contenido del acto como a la competencia del órgano y a las facultades del servicio público.

²³ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. <http://www.diputados.gob.mx/leyinfo/>

²⁴ Ibidem

²⁵ Tondopó Hernández, Carlos Hugo. La Procedencia del amparo indirecto en Materia Administrativa. Editorial Porrúa. México. 2005. p. 68

La motivación consiste en describir las circunstancias de hecho que hacen aplicable la norma jurídica al caso concreto, es la adecuación lógica del supuesto de derecho a la situación subjetiva del administrado.

El Principio de legalidad implica que toda la actividad del Estado, ya sea como función administrativa, jurisdiccional o legislativa, debe ajustarse a la ley. Así, todo acto administrativo debe ser emitido conforme a disposiciones previamente reguladas por la ley.

A efecto de reforzar lo establecido por el dispositivo constitucional citado en párrafos precedentes, se estima pertinente invocar los subsecuentes criterios sustentados con motivo de la definición de la competencia, fundamentación y motivación del acto de autoridad, como lo constituye el criterio sustentado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de la Jurisprudencia, que textualmente prevé:²⁶

"COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACION ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD". CONTRADICCION DE TESIS 29/90. ENTRE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS TERCERO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO Y DEL DECIMO TERCER CIRCUITO.-

En efecto, el artículo 16 constitucional establece en su primera parte, lo siguiente: "Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.". El artículo 14 de la propia Constitución preceptúa, en su segundo párrafo, lo siguiente: "Nadie podrá ser privado de la vida de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en que se cumplen las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad el hecho.". Ahora bien haciendo una Interpretación conjunta y armónica de las garantías Individuales de legalidad y seguridad jurídica que consagran los preceptos transcritos, en lo conducente, se advierte que los actos de molestia y privación requieren, para ser legales, entro otros requisitos, e imprescindiblemente, que sean emitidos por autoridad competente y cumpliéndose las formalidades esenciales que los dan eficacia jurídica, lo que significa que todo acto de

²⁶ Tesis P/J.10/94, página 12, Tomo 77, Mayo de 1994, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Pleno, Octava Época.

autoridad necesariamente debe emitirse por, quien para ello esté legitimado, expresándose, como parte de las formalidades esenciales, el carácter con que la autoridad respectiva lo suscribe y el dispositivo, acuerdo o decreto que le otorgue tal legitimación, pues de lo contrario se dejaría al afectado en esta de indefensión, ya que al no conocer el apoyo que faculta a la autoridad para emitir el acto, no el carácter con que lo emita; Es evidente que no se le otorga la oportunidad de examinar la actuación de ésta es encuentra o no dentro del ámbito competencial respectivo, y si éste es o no conforme a la ley o a la Constitución, para que, en su caso, esté en aptitud de alegar, además de la ilegalidad del acto, la del apoyo en que se funde la autoridad para emitirlo en el carácter con que lo haga, pues bien puede acontecer que su actuación no se adecue exactamente a la norma, acuerdo o decreto que invoque, o que éstos se hallen en contradicción con la ley secundaria o con la ley fundamental. En conclusión, las garantías de legalidad y seguridad jurídica contenidas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, a que se ha hecho referencia, tienen el alcance de exigir que todo acto de autoridad, ya sea de molestia o de privación a los gobernados, deba emitirse por quien tenía facultad expresa para ellos, señalando en el propio acto, como formalidad esencial que le dé eficacia jurídica, el o los dispositivos que lo legitimen la competencia de quien lo emita y el carácter con que este último actúe, ya sea que lo haga por sí mismo, por ausencia del titular de la dependencia correspondiente o por delegación de facultades."

Contradicción de tesis 29/90. Entre las sustentadas por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y el Tribunal (en la actualidad Primero) Colegiado del Décimo Tercer Circuito. 17 de junio de 1992. Unanimidad de dieciocho votos. Ponente: Carlos de Silva Nava. Secretario: Jorge D. Guzmán González.

El Tribunal Pleno en su sesión privada celebrada el martes diecinueve de abril en curso, por unanimidad de dieciséis votos de los señores Ministros Presidente Ulises Schmill Ordóñez, Carlos de Silva Nava, Miguel Ángel García Domínguez, Carlos Sempé Minvielle, Felipe López Contreras, Luis Fernández Doblado, Victoria Adato Green, Samuel Alba Leyva, Ignacio Moisés Cal y Mayor Gutiérrez, Clementina Gil de Lester, José Manuel Villagordoa Lozano,

Fausta Moreno Flores, Carlos García Vázquez, Mariano Azuela Güitrón, Juan Díaz Romero y Sergio Hugo Chapital Gutiérrez: aprobó, con el número 10/1994, la tesis de jurisprudencia que antecede. El señor Ministro Miguel Angel García Domínguez integró el Pleno en términos de lo dispuesto en el artículo tercero de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y en virtud del Acuerdo Plenario de cinco de abril del año en curso. Ausentes: Noé Castañón León, Atanasio González Martínez, José Antonio Llanos Duarte e Ignacio Magaña Cárdenas. México, Distrito Federal, a veintidós de abril de mil novecientos noventa y cuatro.

(El énfasis es nuestro.)

Establecida la competencia como uno de los requisitos que necesariamente debe de reunir todo acto de autoridad, resta por referir lo que debe de conceptualizarse por fundamentación y motivación, por lo cual nos valemos del criterio sostenido por nuestro Máximo Tribunal de Amparo, del tenor literal siguiente:

“FUNDAMENTACION Y MOTIVACION. De acuerdo con el artículo 16 de la Constitución Federal, todo acto de autoridad debe estar adecuada y suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso, y, por lo segundo, que también deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración 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.”²⁷

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEGUNDO CIRCUITO.

Amparo directo 747/92. Luis Guillermo Olea Torres. 10 de noviembre de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Fernando Narváez Barker. Secretaria: Gabriela Bravo Hernández.

Amparo directo 701/92. Esteban González Ramírez. 26 de octubre de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: María del

²⁷ Tomo XI, abril de 1993, foja 255, Semanario Judicial de la Federación, Tribunales Colegiados de Circuito, Octava Época.

Carmen Sánchez Hidalgo. Secretaria: María Concepción Alonso Flores.

Véase:

Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, Segunda Parte, tesis de jurisprudencia 902, página 1481.

(El énfasis es nuestro).

En términos generales, el particular puede hacer todo lo que la ley no le prohíba, la Administración Pública solamente puede hacer lo que la ley le permita expresamente.

El principio de la no retroactividad que el artículo 14 constitucional indica para la ley, es aplicable a los actos administrativos. La no retroactividad del acto administrativo se refiere a los actos de éste, es decir, no puede lesionar derechos adquiridos con anterioridad a su emisión.

La Ley Federal de Procedimientos Administrativos, en su artículo 3°, considera como elementos del acto administrativo, entre otros, los siguientes:

1. Ser expedido por órgano competente.
2. Tener objeto que pueda ser materia del mismo, determinado o determinable.
3. Cumplir la finalidad de interés público regulado por las normas en que se concreta.
4. Hacer constar por escrito y con la firma autógrafa de la autoridad que lo expida, salvo aquellos casos en que la ley autorice otra forma de expedición.
5. Estar fundado y motivado debidamente.
6. Ser expedido conforme a las disposiciones relativas al procedimiento administrativo.²⁸

La validez de los actos administrativos depende de que en ellos concurren los elementos que han sido enunciados anteriormente. En el caso de falta absoluta o parcial de alguno de estos elementos, la ley establece sanciones que pueden ir desde la aplicación de sanciones disciplinarias hasta la privación absoluta de efectos a este acto.

²⁸ Ley Federal de Procedimiento Administrativo. <http://www.diputados.gob.mx/leyinfo>

La inexistencia de los actos administrativos constituye en sanción especial que no requiere estar consagrada en la ley, sino que tiene que operar como una necesidad lógica en aquellos casos en que faltan al acto sus elementos esenciales.

Fraga considera que la inexistencia del acto puede producirse por falta de algunos de los siguientes elementos:

1. Voluntad
2. Objeto
3. Competencia
4. Omisión de las formas constitutivas del acto.

Al lado de los actos inexistentes que son los que carecen de sus elementos esenciales y que, por lo tanto, no puede engendrar ningún efecto jurídico, es indudable que en derecho administrativo existen otros actos.

2.1 El acto de autoridad.

Uno de los aspectos que ha tenido más lenta evolución en el desarrollo del juicio de amparo es el relacionado con el concepto de autoridad para los efectos del amparo. Esta situación privilegió grandes áreas ajenas al control jurisdiccional en perjuicio de los gobernados. A pesar de los progresos en años recientes, todavía falta camino por recorrer para que el amparo sea un instrumento adecuado a los retos del mundo moderno.

Por otro lado, el desarrollo del concepto de autoridad para los efectos del amparo refleja, entre otras cosas, las desventajas de la forma como se elabora y aplica la jurisprudencia en nuestro país, al margen de los presupuestos fácticos que le dieron origen, con lo cual su utilización extralógica lleva a verdaderos absurdos.²⁹

Es muy importante distinguir entre autoridad y autoridad para efectos del amparo, ya que no son lo mismo; esto es más que una sutileza: La autoridad como tal es lo que entendemos por autoridad en derecho constitucional; por el contrario, una autoridad para efectos del amparo es alguien que emite un acto con las características de unilateralidad y obligatoriedad, sin que necesariamente se trate de un servidor público en funciones.

²⁹ Zaldivar Lelo de la Rea, Arturo. Hacia una nueva Ley de Amparo, Instituto de Investigaciones Jurídicas. Primera reimpresión. México 2002. p. 65

El término acto administrativo, ante todo debemos circunscribirlo al Derecho Administrativo, por contraposición al acto jurídico que nos da la noción, nos define y regula el derecho civil. Dar un concepto dentro del Derecho en cualquiera de sus ramas, siempre ha sido difícil y a menudo encontramos entre nuestros prestigiosos juristas diferentes posturas e interpretaciones, pero se hace más difícil aún cuando estudiamos una rama del derecho no codificada y tan dinámica como el derecho administrativo.

A pesar de los importantes logros en los últimos años para actualizar el concepto de autoridad para los efectos del amparo, es importante dar respuesta a las actuales amenazas a los derechos fundamentales de los gobernados. El derecho no puede permanecer estático ante las variaciones en el entorno social.

Los actos jurídicos generados por la autoridad, tienen por característica que les distinguen el objetivo buscado con su emisión, el cual es el conseguir el bienestar público. Muy por el contrario de los actos emitidos por sujetos de derecho humanos, y desde el punto de vista de entes particulares, el acto de autoridad emitido busca el beneficio de contexto social en que se emite procurando así la preservación del mismo.

Dado lo señalado con anterioridad, se aprecia que necesariamente los actos de autoridad emitidos por el ente facultado para su emisión, tenderán necesariamente a que su expresión tienda a favorecer a la mayoría de los componentes del cuerpo social, aunado a que se desprende que su propia actuación en la emisión de tales actos, estará provisto de legalidad dado las expectativas que se pretenden alcanzar con su expresión y de la existencia de la respectiva norma de derecho que le faculta para su emisión.

A efecto de reforzar lo antes afirmado, se estima pertinente citar el siguiente criterio sustentado por nuestro Máximo Tribunal de Amparo en la Tesis aislada, que a continuación se transcribe:

“AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. LO SON AQUELLOS FUNCIONARIOS DE ORGANISMOS PUBLICOS QUE CON FUNDAMENTO EN LA LEY EMITEN ACTOS UNILATERALES POR LOS QUE CREAN, MODIFICAN O EXTINGUEN SITUACIONES JURIDICAS 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."³⁰

Amparo en revisión 1195/92. Julio Oscar Trasviña Aguilar. 14 de noviembre de 1996. Unanimidad de diez votos. Ausente: Humberto Román Palacios. Ponente: Juventino V. Castro y Castro. Secretario: José Pablo Pérez Villalba.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el diez de febrero en curso, aprobó, con el número XXVII/1997, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a diez de febrero de mil novecientos noventa y siete.

Nota: Esta tesis interrumpe el criterio sustentado en la tesis jurisprudencial número 300, de rubro: "AUTORIDADES PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO.", publicada en el Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, Segunda Parte, página 519.

(El énfasis es nuestro).

Con todo, hoy cada vez es más evidente que los derechos fundamentales están amenazados, no solamente por el aparato institucionalizado del Estado sino por entidades privadas de muy variada índole. Así, no basta la oponibilidad vertical de los derechos fundamentales frente al estado, sino que se requiere avanzar hacia la oponibilidad de los derechos fundamentales en el plano horizontal, esto es, frente a particulares y no exclusivamente frente al aparato estatal. Bien se trate de poderes privados regulados, insuficientemente regulados o no regulados, ya sean ilegales o metalegales, llamados por Ferrajoli poderes salvajes.

Los ataques no institucionalizados a los derechos fundamentales exigen mecanismos modernos que les hagan frente para prevenirlos y remediarlos. Estamos en presencia de un gran reto para la ciencia jurídica que debe dar respuestas eficaces a novedosas y complejas intromisiones en la esfera de derechos de los particulares por parte de poderes privados, lo que viene a modificar la forma como se había entendido hasta hace poco el rol jurídico y político de los derechos y sus garantías protectoras. Así los grupos financieros y empresariales, los medios de comunicación, los partidos políticos, las organizaciones no gubernamentales, las iglesias, los concesionarios y demás, lesionan con frecuencia la esfera jurídica de otros gobernados. En la doctrina, así como en el derecho comparado legislado y jurisdiccional se encuentran los

³⁰ Tesis P. XXVII/97 visible a fojas 118 del Tomo V, febrero de 1997, Pleno, Novena Época.

primeros esfuerzos de ampliación de la oponibilidad de los derechos fundamentales y de sus garantías protectoras en el plano horizontal.

Con todo, debe reconocerse que siempre habrá sectores de la sociedad más o menos amplios al margen de posibilidades garantistas o con garantías defectuosas o insuficientes. Por más esfuerzos que se realicen, el derecho es incapaz de abarcar toda la dinámica social, máxime en los tiempos modernos en que las circunstancias cambian con una gran velocidad. Empero, el reto es, como afirma Ferrajoli, avanzar hacia la maximización de los derechos fundamentales y la minimización del poder.³¹

3. El juicio de amparo. Instrumento de control legal de los actos de autoridad.

En su relación con la función administrativa del Estado, el principio de legalidad de los actos administrativos surge simultáneo con el Estado emanado de la revolución francesa. Evidentemente, en el régimen existente con anterioridad a este suceso se partía del principio de que la fuente de todo derecho era la persona del rey, quien era representante del poder divino dentro de la comunidad.

Los profesores García de Enterraría y Fernández, al referirse a la importancia y significado de la evolución de la legalidad, señalan que el gran aporte, de esta discusión histórica está dado por “esta técnica estructural precisamente a lo que se llama propiamente principio de legalidad de la administración. Está sometida a la ley, a cuya ejecución limita sus posibilidades de actuación”. En un estado sujeto a un régimen de supremacía de la ley -Estado de derecho-, el principio de la legalidad de materializa como una cobertura de la ley, previa a la manifestación de cualquiera de los órganos del poder público, sin sujeción a la cual los actos por ellos proferidos se considerarían ilegales y carentes de validez.³²

El control judicial o jurisdiccional en nuestro régimen jurídico, como ya se ha manifestado, de conformidad con el contenido de los artículos 103, 104 y 107 de la Constitución Federal, es competencia de los tribunales tanto federales como locales, y puede entenderse de dos maneras: como control de la constitucionalidad, al analizar si determinados actos de autoridad se apegan al contenido puntual de la carta magna o al establecer si el referido acto no conculca garantías individuales.

También, puede considerarse como control de la legalidad, esto es, cuando en una determinada controversia se imprime certeza jurídica a la actuación de la autoridad al someter sus actos a la prueba de la revisión jurisdiccional. En este tipo de control cabe mencionar a los medios de impugnación que se otorgan a los

³¹ Ibidem. p. 76

³² Santofimio G., Jaime Orlando. Op. Cit. pp. 103-104.

ciudadanos para combatir las determinaciones de autoridad contrarias al orden jurídico.³³

Tratándose de la función administrativa, entendemos por principio de legalidad la necesaria conformidad de sus actos con el ordenamiento jurídico en general, y con el que le da fundamentación en especial. En este sentido, debemos observar un doble proceso de sometimiento de los órganos administrativos al derecho; el primero implicaría un acatamiento inmediato al conglomerado normativo y de principios que rigen de manera amplia y/o particular el actuar del engranaje estatal; el segundo, como lo señala Vedel, sería la sumisión, de igual modo inmediata y obligatoria, a las normas y reglas que ella misma ha elaborado.

Visto lo anterior, podemos concluir que el ejercicio de la función administrativa está dominado, indiscutiblemente, por el principio del sometimiento de sus actos al ordenamiento jurídico, vigente y preestablecido, lo que implica, necesariamente, el sometimiento de la administración a las normas por ellas proferidas en ejercicio de su competencia. En palabras del profesor Cretella Junio: “El principio de la legalidad asume vital importancia en el ámbito del Derecho Público, provocando que las decisiones de las autoridades administrativas deban siempre estar conforme a la ley o, más precisamente, a la legalidad formada por un conjunto de reglas de Derecho, en unión íntima en su mayor parte con las leyes formales”.³⁴

El principio de legalidad, no obstante, puede ser estudiado desde otro contexto: el de sus implicaciones prácticas, en la medida en que su dinámica no constituye un estrecho concepto de simple y automática sumisión de la decisión administrativa al precepto legal en su sentido formal.

Por el contrario, el acto administrativo obedece, para su fortalecimiento y validez, a preceptos superiores, que incluirían de manera concreta para cada norma, las elaboraciones interpretativas de los ordenamientos y la jurisprudencia que le da alcance a las mismas.

Razones por las cuales la legalidad asume dos esferas perfectamente delimitadas: una, la específica de la referencia a la ley, en sentido estricto en su connotación de amplia, ley en sentido general, o particular, tratándose de la ley que determine las competencias del órgano administrativo y dos; la legalidad con referencia a los principios generales y la jurisprudencia, emanada del estudio del ordenamiento positivo y que en la práctica orienta la aplicación de la norma.

³³ Márquez Gómez, Daniel. Los procedimientos Administrativos Materialmente Jurisdiccionales como medios de control en la Administración Pública. Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Jurídicas. 1ª. Reimpresión. México. 2003. p. 29

³⁴ Santofimio G., op. Cit. p. 97

En este último caso podría sostenerse la existencia de una legalidad didáctica y orientadora que se edifica sobre la base de la función unificadora de la jurisprudencia por órganos como la Corte y la jurisdicción Contenciosa Administrativa.

Desde el punto de vista práctico esta realidad configuradota de la legalidad encuentra bases normativas que colaboran en la función interpretativa de las decisiones estatales. Tratándose de la legalidad formal los artículos 14 y 16 Constitucionales nos dan una idea de su existencia.

Dadas las características antes expuestas, deduciríamos que la legalidad llevaría una sumisión absoluta al Derecho, por parte del Estado. La legalidad también implicaría al cabal acatamiento de la juridicidad por parte de los órganos y servidores del Estado.

Por lo anterior, y como ya se ha referido en párrafos precedente, el juicio de Amparo sólo procede por violación a garantías individuales y en algunos casos es posible plantear por este medio la violación de otros artículos constitucionales diversos de las garantías individuales, cuando con su infracción se viola la legalidad establecida por los artículos 14 y 16 Constitucionales.

De donde se aprecia con meridiana claridad que el juicio de amparo constituye por excelencia el Instrumento de control legal de los actos de autoridad, el cual es uno de los procesos más ricos para la protección de las personas ante la autoridad y el control de la legalidad y la constitucionalidad en el país, para cuya atención se han creado los órganos idóneos, que lo son los juzgados de distrito, los tribunales colegiados de circuito y la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El maestro Juventino Castro y Castro ha reconocido que la reforma constitucional más trascendente para nuestro sistema judicial es la reforma de 1987, que entró en vigor el 15 de enero de 1988, en tanto que fue la primera reforma por la cual se dio rango de tribunal constitucional a la Suprema Corte de Justicia, asignándole primordialmente la tarea de ser el órgano de control de la constitucionalidad en nuestro país, **y otorgó a los tribunales colegiados de circuito la función de órgano de control de la legalidad.**

Ciertamente, esta importantísima reforma de 1987 se enriquece con los nuevos ámbitos constitucionales que resultan de la reforma de diciembre de 1994, - mismos que fueron detallados en párrafos precedentes en la parte que interesa- la cual no hubiera podido darse si previamente, en 1987, no se hubiese diseñado la estructura que lo permitiera.³⁵

³⁵ VARIOS. La Justicia Mexicana Hacia el Siglo XXI. Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 1997 pp. 133-135

CONSIDERACIONES FINALES DEL CAPÍTULO I.

PRIMERA. En los albores del siglo XXI es posible afirmar que México ya contaba con un sistema completo de garantías de la Constitución sea por vía de juicio de amparo, controversia constitucional o acción de inconstitucionalidad.

SEGUNDA. La diferencia fundamental entre los procedimientos de garantía y del artículo 105 constitucional es muy clara toda vez que en el juicio de amparo se tutelan intereses directos de los gobernados y sólo de manera indirecta se protege a la Constitución, es decir, la declaratoria de inconstitucionalidad sólo beneficia al particular que promovió el juicio de amparo, mientras que los procedimientos instituidos en las fracciones I y II del artículo 105 constitucional, se conciben como instrumentos de protección directa de nuestra carta magna, ya que la declaratoria relativa tiene efectos de carácter general respecto de la acción que la originó.

TERCERA. Concebido el Estado como una persona jurídica capaz de desarrollar funciones básicas, sean estatales, legislativas, ejecutivas o administrativas y judiciales, a través de órganos y autoridades debidamente instituidas y sujetas a todo un ordenamiento de preceptos y normas, con controles y contrapesos prefijados; corresponde entonces al Estado a través de manifestaciones de voluntad creadoras de situaciones jurídicas, que podamos calificar de administrativas.

CUARTA. El criterio tradicional que acepta excepciones, ha sido el de atribuir la producción y ejecución de los llamados actos administrativos a los órganos que ejercen la función Administrativa. Es decir, al poder ejecutivo en todas sus modalidades, criterio orgánico o formal, y por vía del contenido, de manera no general, a los otros poderes públicos, criterio material o sustancial.

QUINTA. Es muy importante distinguir entre autoridad y autoridad para efectos del amparo, ya que no son lo mismo.

La autoridad como tal es lo que entendemos por autoridad en derecho constitucional; por el contrario, una autoridad para efectos del amparo es alguien que emite un acto con las características de unilateralidad y obligatoriedad, sin que necesariamente se trate de un servidor público en funciones.

SEXTA. En un estado de derecho es imperativo que exista un control de legalidad sobre los actos de la autoridad administrativa, a fin de que se encuentren acordes con las leyes que los rigen y permita a los particulares, cuyos intereses puedan resultar lesionados por las violaciones que a las mismas se cometan, tener una adecuada protección.

SÉPTIMA. El derecho de los particulares a la legalidad de los actos de administración, consiste en el poder que el gobernado tiene de exigir a la administración pública que se sujete en su funcionamiento a las normas legales establecidas al efecto, lo que significa que los actos que realice dicha Administración se verifiquen por los órganos competentes de acuerdo con las formalidades legales, por los motivos que fijen las leyes, con el contenido que éstas señalen y persiguiendo el fin que las mismas indiquen.

OCTAVA. Una manera de ejercer un control de legalidad sobre los actos de administración que permiten, a la vez, el restablecimiento de esa legalidad se ha sufrido alguna alteración indebida, es a través de los medios de defensa legalmente establecidos y al alcance de los particulares, que proporcionan a éstos la oportunidad de obtener la anulación de los actos dictados con violación a la ley aplicada o sin la aplicación de la debida.

NOVENA. El juicio de Amparo sólo procede por violación a garantías individuales y en algunos casos es posible plantear por este medio la violación de otros artículos constitucionales diversos de las garantías individuales, cuando con su infracción se viola la legalidad establecida por los artículos 14 y 16 Constitucionales.

DÉCIMA. El juicio de amparo constituye por excelencia el Instrumento de control legal de los actos de autoridad, el cual es uno de los procesos más ricos para la protección de las personas ante la autoridad y el control de la legalidad y la constitucionalidad en el país, para cuya atención se han creado los órganos idóneos, que lo son los juzgados de distrito, los tribunales colegiados de circuito y la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

DÉCIMA PRIMERA. A la Suprema Corte de Justicia se la ha asignado, primordialmente, la tarea de ser el órgano de control de la constitucionalidad en nuestro país, correspondiendo a los tribunales colegiados de circuito la función de órgano de control de la legalidad.

CAPÍTULO II

EVOLUCIÓN JURÍDICA DEL INCIDENTE DE INEJECUCIÓN DE SENTENCIA.

Sumario: 1. El cumplimiento de las resoluciones del poder judicial federal a través de las constituciones y legislación secundaria del juicio de amparo. 1.1. 1812, Cádiz. 1.2.-1814. 1.3.-1824. 1.4.-1836. 1.5.-1843. 1.6-1847. 1.6.1 Proyecto del ejercicio del juicio de amparo de don José Urbano Fonseca. 1.7.-1857. 1.7.1. Ley Orgánica de los artículos 101 y 102 de 1861. 1.7.2. Ley Orgánica de los artículos 101 y 102 de 1869. 1.7.4. Ley Orgánica de los artículos 101 y 102 de 1882. 1.7.5. Código de Procedimientos Federales de 1879. 1.7.6 Código Federal de Procedimientos Civiles de 1909. 1.8.- 1917 1.8.1. Ley de Amparo de 1919. 1.8.2 Ley de Amparo se 1936.

Previo a la crónica de la evolución del juicio de amparo en la nación mexicana, y más específicamente los medios para la ejecución de las sentencias de amparo, conviene resaltar que, como ya se ha expresado, no resulta sencillo explicar el derecho de amparo debido a la complejidad que posee en la actualidad, misma que se debe a la acumulación de varias instituciones procesales que no estaban previstas cuando fue creado nuestro juicio de amparo, de tal manera que en estos días, salvo contadas excepciones, esta institución sirve para impugnar todos los actos, resoluciones y preceptos de nuestro ordenamiento jurídico.

Debemos también tomar en consideración que existen dos versiones del juicio de amparo. La primera de carácter histórico, contempla la institución en su concepción original de instrumento para la tutela de los derechos fundamentales, así como de solución de otros conflictos de carácter constitucional, cuando se afectan también los derechos humanos de los gobernados. Un sector de la doctrina conserva todavía este enfoque de carácter histórico; también en la terminología de la legislación de amparo y de la jurisprudencia se mantiene la ficción de que el juicio de amparo mexicano está orientado sólo como un proceso de carácter constitucional.³⁶

El otro punto de vista se apoya en la regulación contemporánea del derecho de amparo, como una institución compleja, que bajo la misma denominación abarca diversos instrumentos procesales, cada uno de ellos con características propias, tales como el habeas corpus; el recurso de casación; la impugnación de las leyes inconstitucionales; el contencioso administrativo y el proceso social agrario, sectores que deben examinarse de acuerdo con los lineamientos de la teoría general del proceso o del derecho procesal.

Según sabemos, en la práctica actual del juicio de amparo no existe ningún pronunciamiento acerca de la culpabilidad de la llamada autoridad responsable, presentándose el contrasentido: hablar de autoridad responsable y, luego, no proceder a consignarla.³⁷

³⁶ Fix Zamudio, Héctor. Ensayos sobre derecho de amparo. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México. 1999. pp. 19-20

³⁷ Barragán Barragán José, Primera Ley... p. 27

Hay dos objeciones que cierta opinión preocupada podría hacer a nuestras premisas, y son, por una parte, que el amparo es una institución de carácter netamente individualista, lo cual la hace arcaica y la pone en la necesidad de modificarse; por la otra parte, que teniendo el Estado personalidad jurídica cuando obra como persona moral, debe estar, en sus relaciones con los particulares, en igual plano que éstos, por tener uno y otro la misma posición ante el Derecho.

Respecto de la primera objeción, ya referimos que los antecedentes del amparo que vienen desde tiempos remotísimos, el siglo XII, con el Justicia de Aragón, y posteriormente con el Habeas Corpus y la Novísima Recopilación; tiempos aquellos en que el individualismo no aparecía aún.

Ciertamente los siglos XVIII y XIX, individualistas, hicieron declaraciones de derechos con preámbulos individualistas, pero la necesidad de proteger ciertas prerrogativas del individuo contra el Estado, aunque no se le llamen derechos naturales, ha sido patente en toda la historia y la siente cualquiera conciencia culta que se yerga contra el despotismo. Dice Duguit:

"Esta limitación del Estado por el derecho, es necesario admitirla cualquiera que sea el fundamento que se dé al derecho. Se puede discutir y se discute hace siglos el principio del derecho. Poco importa. Que con la doctrina individualista se crea en la existencia de derechos naturales, individuales, inalienables e imprescriptibles, anteriores al Estado y viniendo a limitar su acción; que con la concepción solidarista se afirma la existencia de la regla de derecho que se imponga a todos, grandes y pequeños, gobernantes o gobernados; que se refiera esta regla a un principio superior innato en la conciencia humana, o que, como yo he tratado de hacerlo, se le dé un fundamento positivo. Lo esencial es comprender y afirmar con energía constante, que hay una regla de derecho superior al poder público, que viene a limitarlo y a imponerle deberes".³⁸

No es, pues, la protección del particular contra el Estado, esencialmente individualista; cualquier régimen en que haya un Estado, debe asentarse sobre la base de esta protección.

Dicho lo anterior y en atención al tema que se abordamos en el presente trabajo, procedemos a realizar un análisis de la evolución del incidente de inejecución de sentencia a través de la legislación nacional aunque, cabe poner de relieve desde este momento, que como incidente de inejecución de sentencia aparece hasta

³⁸ Ver Duguit, Ob. cit. tomo III, págs. 547 y 348 en Ley de Urbano Fonseca.

1936, con la Ley de Amparo, motivo por el cual el estudio que se presente en párrafos posteriores alude al cumplimiento de las sentencias, sin que se reconozca previamente a su nacimiento con la denominación actual.

Atendiendo a lo antes precisado no está por demás decir que, por virtud de surgir nuestra institución de amparo hasta que se cristalizó el esfuerzo de los tratadistas que se empeñaron en darle vida, Don Manuel Crecencio Rejón y Mariano Otero, analizaremos la oportunidad de los gobernados de hacer valer ciertos derechos ante los poderes públicos, atendiendo a la normatividad vigente en la época en que aún no se gestaba la institución comentada.

1.1. 1812, Cádiz.

La Constitución española expedida en Cádiz en 1812, confirió al órgano legislativo la decisión sobre las violaciones e interpretación de las normas de las propias Constituciones, según lo establecido por los artículos 372 y 373 del ordenamiento legal invocado.

Dicha Carta española, que estuvo vigente en varias ocasiones en la Nueva España a partir de su promulgación, el citado artículo 373 dispuso que:

“Todo español tiene derecho de representar a las Cortes o al Rey para reclamar la observancia de la Constitución”.

El aludido precepto tuvo una aplicación práctica al menos en el territorio metropolitano, según los estudios realizados por el tratadista español Víctor Fiaren-Guillén, y por el mexicano José Barragán Barragán³⁹, puesto que fueron numerosas las reclamaciones presentadas por los ciudadanos españoles contra las violaciones a la citada Ley Fundamental efectuadas por diversas autoridades en perjuicio de sus derechos fundamentales, lo que motivó la elaboración del proyecto presentado a las Cortes el 12 de julio de 1813, en el cual se encomendó el conocimiento de los delitos contra dicha Ley Suprema, a la jurisdicción ordinaria.

1.2.-1814.

En el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana sancionado en Apatzingán el 22 de octubre de 1814, Carta constitucional de Apatzingán, la situación no es tan clara, puesto que una facultad similar a la del documento de Cádiz aparece en una disposición escondida en la parte final del artículo 237 del citado Decreto Constitucional relativo a la irreformabilidad de las bases esenciales

³⁹ Cfr. Barragán Barragán, José. Algunos documentos para el estudio del origen del juicio de amparo 1812-1861. Instituto de Investigaciones Jurídicas –UNAM. México. 1980.

de la forma de gobierno consagrada por el mismo Decreto, en tanto no se redactara la Constitución definitiva; precepto en el cual se estableció:

“Cualquier ciudadano tendrá derecho para reclamar las infracciones que notare.”⁴⁰

No se determina en dicha disposición la autoridad ante la cual se podía formular la reclamación, ni el procedimiento para tramitarla, pero sí se toma en consideración que este precepto se inspiró de manera evidente en el artículo 373 de la Constitución española de 1812, puede concluirse en el sentido de que la denuncia hubiera podido hacerse tanto ante el Congreso como ante el poder ejecutivo, este último de carácter colectivo, según el artículo 132 de la Ley Constitucional de 1814.⁴¹

Esto no significa que los constituyentes que redactaron el documento político promulgado en Apatzingan hubiesen tenido el propósito preciso de establecer un procedimiento destinado a la tutela de los derechos fundamentales consagrados en la misma, que se tomaron de las Constituciones francesas revolucionarias de 1791 y 1793, ya que en esa época existía la creencia romántica de que la garantía de los derechos consistía en su consagración constitucional; pero indirectamente hubiera podido llegarse a dicho resultado, como ocurrió en España, con fundamento en el mencionado artículo 373 de la Carta de 1812.

1.3.-1824.

En los dos instrumentos constitucionales de 1824 se deposita el ejercicio del poder judicial federal en la Suprema Corte de Justicia, artículo 18 y 123 respectivamente, nombre en el cual advertimos la clara influencia del prototipo estadounidense, ya que no se califica como en España al órgano judicial de mayor jerarquía, de Supremo Tribunal de Justicia (artículo 259 de la Carta de Cádiz), aun cuando sí se utiliza el vocablo justicia, del cual carece el tribunal norteamericano, como lo ha puesto de relieve el destacado jurista mexicano Antonio Carrillo Flores.⁴²

⁴⁰ Cfr. en Fix-Zamudio Héctor. “La defensa de la Constitución en el Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana, sancionado en Apatzingan el 22 de octubre de 1814”, en el libro colectivo Estudios sobre el Decreto Constitucional de Apatzingan, México, UNAM, 1964. 196, pp. 605-607.

⁴¹ El citado artículo 132 disponía: “compondrán el Supremo Gobierno tres individuos, en quienes concurren las calidades expresadas en el artículo 52 (requisitos para ser diputados),; serán iguales en autoridad, alternando en cuatrimestres en la presidencia, que sortearán en la primera sesión para fijar invariablemente el orden con que han turnado y lo manifestaran al Congreso.”

⁴² La Constitución, la Suprema Corte y los Derechos Humanos, México, Porrúa, 1981, “Reflexiones con motivo del Sesquicentenario de la Suprema Corte de Justicia”, pp. 86-104. También el Supremo Tribunal de la Constitución de Apatzingán de 1914, por influencia española, se califica como de Justicia. (artículo 181).

Por otra parte, el citado artículo 123 de la Carta Federal de 1824 adopta la organización judicial federal de los Estados Unidos, de acuerdo con la Ley Orgánica Judicial de 1789⁴³, puesto que el poder judicial de la Federación se integra por la citada Suprema Corte de Justicia, los tribunales de circuito y los juzgados de distrito; pero al insertarse en la tradición hispánica, la propia Suprema Corte no obstante su modelo norteamericano, fue la heredera de la Audiencia de México y del Consejo de Indias, en cuanto a sus atribuciones de carácter judicial.

Esta combinación de paradigmas determinó que en la citada Constitución Federal de octubre de 1824, se adoptaran dos sistemas diversos respecto a la decisión de conflictos derivados de la aplicación de las normas fundamentales: por una parte se siguió el ejemplo de la Constitución española de 1812, al disponer en sus artículos 164 y 165, que:

“Artículo 164.- El congreso dictará todas las leyes y decretos que crea conducentes a fin de que se haga efectiva la responsabilidad de los que quebranten esta constitución o la acta constitutiva.

Artículo 165.- Sólo el congreso general podrá resolver las dudas que ocurran sobre inteligencia de los Artículos de esta constitución y de la acta constitutiva.”⁴⁴

Pero por otra parte, en el artículo 137, fracción V, párrafo Sexto, se sigue el prototipo norteamericano⁴⁵, al conferirse a la Corte Suprema de Justicia, entre otras atribuciones, la de:

“Artículo 137.- Las atribuciones de la corte suprema de justicia son las siguientes:

...

5 Conocer:

...

⁴³ Sobre la expedición de esta Ley Orgánica de 1798, cfr. Swisher, Carl Brent, El desarrollo constitucional de los Estados Unidos, trad. De Hugo Carny, Tomo I, Buenos Aires, Editorial Bibliográfica Argentina, 1958. pp. 51-57.

⁴⁴ Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824. <http://www.municipiolibre.com.mx/>

⁴⁵ ARTICULO TRES. Segunda Sección. “El Poder Judicial entenderá en todas las controversias, tanto de derecho escrito como de equidad, que surjan como consecuencia de esta Constitución, de las leyes de los Estados Unidos y de los tratados celebrados o que se celebren bajo su autoridad; ...”

6 De las causas de almirantazgo, presas 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 ley.**⁴⁶

(El énfasis es nuestro).

Durante la vigencia de la mencionada Carta Federal de 1824 se advierte la incertidumbre sobre el alcance de los preceptos mencionados que regulaban dos sistemas diversos de control constitucional, al plantearse la posibilidad de aplicación de las facultades de la Suprema Corte, a través de la reclamación intentada en el año de 1826 ante la referida Suprema Corte de Justicia por dos magistrados cesantes del tribunal superior del Estado de Oaxaca, por virtud de la ley que redujo la integración de dicho tribunal, con apoyo en lo dispuesto por el citado artículo 137, fracción V, párrafo sexto de la Carta Federal.

Como lo relata el ilustre constitucionalista Felipe Tena Ramírez, la propia Corte consultó el caso con el Congreso General de acuerdo con la función interpretativa otorgada por el artículo 165 de la misma Ley Suprema. El Congreso manifestó que no estaba comprendida dentro de las atribuciones de la Suprema Corte, la de conocer de las demandas promovidas contra las legislaturas de los Estados, por las leyes dictadas por ellas, con lo que el control de constitucionalidad quedó sustraído, de hecho, de la órbita del Poder Judicial Federal.

Por el contrario, la práctica constitucional se inclinó por el modelo español. Por lo anterior entre los años de 1828 y 1830, el Congreso Federal declaró la inconstitucionalidad y por tanto, la nulidad, de varias leyes expedidas por las legislaturas de las Entidades Federativas, por considerar que las mismas contradecían a la Constitución Federal.

En esta etapa, vigilar el cumplimiento de las resoluciones del Poder Judicial Federal se encontraba encomendado al Supremo Poder Ejecutivo de la Nación a través del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, como se estableció en el artículo 110 del referido cuerpo normativo.⁴⁷

⁴⁶ Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824.

⁴⁷ "SECCIÓN IV. DE LAS ATRIBUCIONES DEL PRESIDENTE Y RESTRICCIONES DE SUS FACULTADES. ... Artículo 110.- Las atribuciones del presidente son las que siguen: ... 19 Cuidar de que la justicia se administre pronta y cumplidamente por la corte suprema, tribunales y juzgados de la federación, y de que sus sentencias sean ejecutadas según las leyes. ..."

1.4.-1836.

Las Leyes Constitucionales de 29 de diciembre de 1836 se inspiraron esencialmente en el constitucionalismo francés⁴⁸, y por este motivo introdujeron como órgano esencial de justicia constitucional al Supremo Poder Conservador, que tomó como paradigma al senado conservador Francés establecido de acuerdo con las ideas del Abate Sieyès en la Carta del 22 Frimario del año VIII (13 de diciembre de 1799) y que ya tuvo su expresión en el citado proyecto de 1823. Dicho organismo tenía como funciones esenciales declarar la nulidad de las resoluciones, decretos o leyes contrarios a la Constitución, cuando fueran impugnadas por alguno de los titulares de los órganos del poder respecto de los restantes.

Este órgano político tenía atribuciones en apariencia desorbitadas, y se integraba con cinco miembros que, según el artículo 17 del citado ordenamiento, no eran responsables sino ante Dios y la opinión pública. Su ineficacia demostró la ingenuidad de aquellos que confiaban en la actuación de un instrumento político para resolver los conflictos de carácter constitucional, pues no obstante que la desobediencia a sus resoluciones se consideraba como un “crimen de alta traición”, según el diverso artículo 15, las decisiones que pronunció, cuando eran desfavorables a los órganos legislativo y especialmente, el ejecutivo, no fueron acatadas con diversos pretextos o simplemente ignoradas.⁴⁹

No obstante lo anterior, en dicho ordenamiento fundamental se introduce un esbozo de protección judicial de uno de los derechos individuales consignados en la primera de las citadas leyes constitucionales.

En efecto, en el artículo 2º de la citada ley, al consignarse los derechos del mexicano se estableció en la fracción III, que ninguna persona podía ser privada de su propiedad ni de libre uso y aprovechamiento de ella en todo ni en parte, salvo cuando algún objeto de general y pública utilidad exigiera lo contrario, si se declarase por el Presidente y sus cuatro ministros en la capital, por el gobierno y la junta departamental en los Departamentos, y fuese previamente indemnizado.

⁴⁸ Cfr. Noriega Cantú, Alfonso, *El pensamiento conservador y el conservadurismo mexicano*, México UNAM, 1972. Tomo I, pp. 57-64.

⁴⁹ Sobre las resoluciones dictadas por el Supremo Poder Conservador ver “EL JUICIO DE AMPARO” La Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Juicio de amparo. Primera Parte. Fix-Zamudio, Héctor en Díaz Infante Aranda, Ernesto. *La Suprema Corte de Justicia y el Pensamiento Jurídico*. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México. 1985. p. 121 y cfr Moreno Cora, Silvestre, *Tratado del juicio de amparo conforme a las sentencias de los tribunales federales*, México, “La Europea”, 1902. 4-11; Noriega Cantú, Alfonso, *El pensamiento conservador*, cit., supra pie de página, pp. 204-248; id. “El Supremo Poder Conservador”, en *Revista de la Facultad de Derecho de México*, número 111, septiembre-diciembre de 1978, pp. 737-778.

A partir de este momento se advierte una clara tendencia para conferir a los tribunales federales y en particular a la Suprema Corte de Justicia, la facultad de conocer y decir sobre los conflictos constitucionales incluyendo los derivados de la violación de los derechos fundamentales de los gobernados, y en este sentido podemos señalar como un primer paso la proposición de reforma de las citadas leyes constitucionales de 1836, que se contienen en el voto particular atribuido al diputado José Fernando Ramírez y formulado el 30 de junio de 1840.⁵⁰

En el citado voto particular se propone la supresión del Supremo Poder Conservador y en su lugar, se sugiere conceder a la Suprema Corte de Justicia una nueva atribución, por la que: “cuando cierto número de diputados, de senadores, de Juntas Departamentales reclaman alguna ley o acto del ejecutivo como opuesto a la Constitución, se diese a ese reclamo el carácter de contencioso y se sometiese al fallo de la Corte de Justicia”.

Es conocida la argumentación en la que se apoya el autor de esta proposición para fundamentar su criterio, dentro de la cual se puede destacar su razonamiento, de que si bien la idea de atribuir al más alto tribunal la competencia para conocer de la impugnación de la constitucionalidad de las leyes y de los actos del ejecutivo pudiera parecer extraña a primera vista, la misma ni era enteramente nueva ni carecía de sólidos fundamentos, pues reencontraba apoyada en la razón y en la experiencia. Y agregó que “Una obra moderna, que hizo mucho ruido en Francia (La Democracia en América, de Alexis de Tocqueville), casi se ocupa toda en demostrar que la paz y la tranquilidad de la República del Norte no se debe a otra cosa que a la influencia que ejerce en ella su Corte de Justicia”.⁵¹

Nos encontramos ya en el umbral de la creación del juicio de amparo, cuyos antecedentes inmediatos se descubren en los documentos presentados en el Congreso Constituyente de 1842, que debe considerarse como una de las asambleas con proyección histórica, no obstante su disolución por la fuerza de las armas realizada por el despotismo de Antonio López de Santa Ana, que en forma aparente se había retirado de la Presidencia.

1.5.-1843.

Entre 1836 y 1843 ocurrieron en el país diversas revueltas y pronunciamientos, algunos provocados por los seguidores del sistema unitario y otros casos por los defensores del régimen federal, finalmente el gobierno ordenó la disolución del congreso y reunió una junta de notables para formular las bases constitutivas de la nación.

⁵⁰ Este documento puede consultarse en la obra de Tena Ramírez, Felipe, Leyes Fundamentales de México, pp. 286-302.

⁵¹ Ibidem. pp. 296-298.

Posteriormente se nombró una comisión encargada de formular el proyecto constitucional, el 8 de abril de 1843 se inició la discusión de la iniciativa, y en junio del mismo año se aprobó y posteriormente el 14 de junio se publicó con el nombre de las bases de organización política de la república mexicana.

Estas bases orgánicas se componen de 11 títulos y 202 artículos en los cuales se reitera: “La independencia de la nación. La organización en república centralista. Abroga el supremo poder conservador. Declara que el país profesa y protege la religión católica. Concreta los derechos y obligaciones de los habitantes. Divide el poder en ejecutivo, legislativo y judicial. Instauro la corte marcial compuesta por generales y letrados. Crea un tribunal especial. Establece el colegio electoral.”

En el Título V. “PODER EJECUTIVO”, artículo 85 de las citadas bases orgánicas, deposita en el Presidente⁵², en su facción II, la obligación de hacer que a los tribunales se les den todos los auxilios necesarios para la ejecución de sentencias y providencias judiciales.⁵³

Como se aprecia de las aludidas bases orgánicas, no existe ni una aproximación a una impugnación respecto a las sentencias que no fueran cumplidas.

No obstante, cabe decir que, en este momento nos encontramos ya en el umbral de la creación del juicio de amparo, cuyos antecedentes inmediatos se descubren en los documentos presentados en el Congreso Constituyente de 1842, que debe considerarse como una de las asambleas con proyección histórica, no obstante su disolución por la fuerza de las armas realizada por el despotismo de Antonio López de Santa Ana, que en forma aparente se había retirado de la Presidencia.⁵⁴

En dicho Congreso de presentaron tres proyectos, de Constitución: el primero, elaborado por la llamada mayoría de la comisión, el segundo elaborado por la minoría de la Comisión y presentado también el 21 de agosto de 1842 y los miembros de la Comisión de Constitución que se habían dividido para formular los dos proyectos mencionados anteriormente, se reunieron para elaborar un tercer proyecto conjunto de transacción que fue leído en la sesión de 3 de noviembre de 1842.

El proyecto conjunto, conservaba el régimen central o unitario, y a pesar de haberse combinado los puntos de vista de los dos proyectos anteriores, la

⁵² Artículo 83. El Supremo Poder Ejecutivo se deposita en un magistrado, que se denominará Presidente de la República. Este magistrado durará cinco años en sus funciones.

⁵³ Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843, publicadas por bando nacional el día 14 de junio de 1843. Acordadas por la “HONORABLE JUNTA LEGISLATIVA” establecida conforme a los decretos de 19 y 23 de diciembre de 1842, sancionada por el Supremo Gobierno Provisional con arreglo a los mismos decretos el día 15 de junio del año de 1843.

⁵⁴ Cfr. Riva Palacio Vicente, México a través de los siglos, reimpresión 17ª. (s/f) Editorial Cumbres, México. Tomo VIII pp. 55-60.

discusión del mismo provocó grandes inquietudes en los sectores conservadores más radicales, y por ello fue ordenada por el gobierno la disolución del Congreso el 19 de diciembre del citado año de 1842, como se comentó en líneas anteriores..⁵⁵

Es pertinente señalar que únicamente se han analizado las diversas etapas de creación del juicio de amparo, por lo que sólo se destacan los aspectos esenciales de esa evolución, en especial las que se refieren a la función preeminente que se otorgó por los creadores de nuestra máxima institución procesal, a la Suprema Corte de Justicia como la protectora de mayor jerarquía tanto de los derechos fundamentales de naturaleza individual, como en general de las normas fundamentales, en especial las que establecían las competencias de las autoridades federales y las de carácter local.

1.6.-1847.

El segundo paso en la creación del derecho de amparo se produjo con la aprobación del documento denominado “Acta de Reformas”, a la Carta Federal de 1824, con fecha 17 de mayo de 1847, debido a la decisiva intervención de Mariano Otero.

Es bien conocido el origen de este instrumento fundamental, por lo que sólo se recuerda que se debió a la sublevación del General Mariano Salas el 4 de agosto de 1846 contra el gobierno del General Mariano Paredes y Arrillaga quien gobernaba aparentemente con apoyo en las Bases Orgánicas centralistas de 1843. En el Plan respectivo se convocaba a un nuevo Congreso Constituyente y se restablecía la vigencia de la Constitución Federal de 1824.

El citado Congreso se reunió en esta ciudad el 6 de diciembre de 1846, con funciones de asamblea constituyente y ordinaria simultáneamente, en condiciones dramáticas debido a la guerra con los Estados Unidos, que fue desfavorable al ejército mexicano. Con el objeto de decidir las reformas que requería la citada Constitución de 1824, se designó una Comisión de Constitución que estaba integrada por los diputados Juan José Espinoza de los Monteros, Manuel Crescencio Rejón, Mariano Otero, Joaquín Cardoza y Pedro Zubieta. De estos miembros, Espinoza de los Monteros y Otero habían suscrito el proyecto de la minoría de 1842 y Rejón el inspirador del amparo en la Constitución de Yucatán de 1841.⁵⁶

⁵⁵ Los resultados de la discusión fueron recogidos por Tena Ramírez Felipe. Op. cit supra pie de página pp. 370-386.

⁵⁶ Ver en Suprema Corte de Justicia. Homenaje a Manuel Presencia Rejón, consultado en Riva Palacio op. Cit. p. 65.

Como en otras ocasiones de nuestra historia constitucional, la citada Comisión se dividió al presentar su dictamen al Congreso el 5 de abril de 1847. La mayoría de sus integrantes consideró que la grave situación del País no permitía que se realizaran de inmediato reformas a la Carta de 1824, las que se propondrían en cuanto pudiese superarse la crisis. Por su parte Mariano Otero formuló su famoso voto particular, en el cual sostuvo que precisamente por la terrible situación que atravesaba el país al estar ocupada la mitad de su territorio, privado del puerto de Veracruz y con las topas del General Scott próximas a la capital, era indispensable reorganizar el ordenamiento constitucional, puesto que no era posible la salvación del pueblo si se le mantenía bajo una organización que consideraba “enteramente viciosa”.

El voto particular de referencia contiene un proyecto de reformas que con ligeras variantes fue aprobado por el Congreso con el citado nombre de “Acta de Reformas”. La innovación más importante de este documento es sin duda la consagración del amparo como un instrumento protector de los derechos individuales y cuyo conocimiento se atribuye al poder judicial federal. El artículo 19 del proyecto que se aprobó literalmente como 25 del texto definitivo, preceptuaba:

“Los tribunales de la Federación ampararán a 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 a impartir su protección en el caso particular sobre que verse el proceso, sin haber una declaración general respecto de la ley o acto que lo motivare”.⁵⁷

1.6.1 Proyecto del ejercicio del juicio de amparo de don José Urbano Fonseca.

El artículo 5 del Acta de Reformas sometía a una ley constitucional la reglamentación del juicio de amparo, que desgraciadamente no se expidió sino hasta 1861, sin embargo, durante esta etapa hubo dos proyectos.

La trascendencia política del amparo fue vista muy de lejos; al presentarse el primer proyecto de Ley Orgánica por el Ministro de Justicia del Presidente Arista, licenciado José Urbano Fonseca, en el año de 1852, se tuvo una televisión de las consecuencias sociológicas de esta institución, que resultó profética; decía Fonseca:

⁵⁷ Sobre el significado de este precepto, entre otros, Oñate, Santiago. “El Acta de Reformas de 1847”, en la obra Los Derechos del pueblo mexicano, México a través de sus constitucionales, México, Manuel Porrúa, 1978, Tomo II. Pp. 37-44.

“El Poder Judicial de la Unión apenas hace sentir su influencia en los Estados apartados, el vínculo más fuerte que se pudiera dar a los Estados entre sí para formar un todo nacional, se deja sin acción ni movimiento para impedir que se relajen, como van relajándose cada día más, los lazos con que debían estar unidos al Centro, los Estados.”

Y esta anarquía anterior a 1857 fue convirtiéndose, merced al respeto que las autoridades grandes o pequeñas de todo el territorio nacional, se acostumbraron a tributar al Poder Judicial de la Federación, por la sumisión de sus actos al juicio de amparo; los vínculos nacionales se han estrechado fuertemente gracias a esa institución que, si por una parte siembra la esperanza y la fe en la conciencia del pueblo, por la otra impone respeto a las autoridades y proclama en el más apartado rincón del territorio de México, la supremacía de la Constitución.

El proyecto de Don José Urbano Fonseca se compone por tan solo 15 artículos y la única previsión que realiza respecto al cumplimiento de las sentencias se encuentra en el numeral noveno de dicho proyecto en el que prescribe:

“Art. 9º. Vencidos estos términos, el tribunal pasará inmediatamente los autos al fiscal, para que dentro de cinco días preciosos pida lo que estime de justicia.”⁵⁸

Cabe referir que previo a Don José Urbano Fonseca, el diputado Vicente Romero el 3 de febrero de 1849⁵⁹, presentó su proyecto. En ambos existen puntos muy interesantes que, con el tiempo, se incorporaron a la práctica y procedimiento del juicio de amparo.

Cabe citar, como punto de coincidencia de los proyectos aludidos, el efecto de la sentencia. En efecto el artículo 3 de la iniciativa de Romero decía: “la protección anulará los actos que la hayan motivado”. El artículo 12 del proyecto de Fonseca es semejante, al afirmar: “El efecto de la protección impartida es que la ley, decreto o medida contra que se ha interpuesto el recurso se tenga como no existente respecto de la persona en cuyo favor haya pronunciado el tribunal”.

⁵⁸ Ver La iniciativa de José Urbano Fonseca aparece en el “Tratado de juicio de amparo” de Silvestre Moreno Cora, México, 1902. p. 755 y 756, en Suprema Corte de Justicia. Iniciativas de Leyes Reglamentarias del Juicio de Amparo y la Sentencia del Juez Sámano.

⁵⁹ El proyecto de iniciativa de Vicente Romero aparece en el Boletín de Información Judicial, México, 1955, p. 550 a 552. Su texto se publicó, según Santiago Oñate, en el periódico “Del Globo” de 10 de febrero de 1849. En la sesión de 19 de abril de 1849, al estar discutiendo el voto particular de Mariano Otero, el diputado Romero manifestó en forma enérgica la urgencia de que se expidiesen las leyes reglamentarias que anunciaban los preceptos del voto particular. “Las constituciones a paso acelerado llevan el sello de la violencia y si se deja para después lo que es de hoy, no puedo decir el peso que esto deja a los legisladores. Todo se deja al porvenir y esto no es constituir a la Nación”.

Como se podrá observar, en ninguno de los proyectos aludidos se contempló la existencia de un incidente con motivo del incumplimiento de las sentencias, como mecanismo de defensa de los gobernados frente a la contumacia de las autoridades condenadas a la restitución en el goce de las garantías conculcadas.

1.7.-1857.

La tercera y última etapa de creación del amparo se desarrolló a través del proyecto y de los debates del Constituyente de 1856 – 1857, en virtud de que como se ha dicho, el juicio de amparo se consagró de manera definitiva en los artículos 101 y 102 de la Carta Federal promulgada el 5 de febrero de 1857.

El proyecto que sirvió de base a los mencionados debates fue suscrito el 16 de junio de 1856 por los diputados constituyentes Ponciano Arriaga, Mariano Yáñez, León Guzmán, Pedro Escudero y Echánove, José María del Castillo Velasco, José María Cortés y Esparza y José María Mata, los que en su mayor parte pertenecían a la corriente liberal de carácter radical, ya que entonces no podía hablarse todavía de un partido político en sentido estricto.

En la parte relativa de la exposición de motivos, al referirse al juicio de amparo, se consideró que era la reforma tal vez más importante que tenía el proyecto. Se invoca expresamente a Alexis de Tocqueville y su “preciosa obra” de la Democracia en América del Norte, para concluir:

“No habrá pues, en lo adelante, y siempre que se trate de leyes o actos inconstitucionales, ya de la Federación o ya de los Estados, aquellas iniciativas ruidosas, aquellos discursos y reclamaciones vehementes en que se ultrajaba la soberanía federal o la de los Estados, con mengua y descrédito de ambos, y notable perjuicio para las instituciones, ni aquellas reclamaciones públicas y oficiales que muchas veces fueron el preámbulo de los pronunciamientos; habrá sí un juicio pacífico y tranquilo y un procedimiento en formas legales que se ocupe de pormenores, y que dando audiencia a los interesados, prepare una sentencia, que si bien deje sin efecto en aquel caso la ley de que se apela, no ultraje ni deprima el poder soberano de que ha nacido, sino que lo obligue por medios indirectos a revocarla por el ejercicio de su propia autoridad”.⁶⁰

⁶⁰ La exposición de motivos del proyecto de Constitución elaborada en 1856, puede consultarse en Tena Ramírez, Felipe, Op. Cit. supra pie de página. pp. 525-554, Zarco, Francisco, Historia del

El texto de los artículos 101 y 102 de la Constitución Federal promulgada el 5 de febrero de 1857, fue el siguiente:

“Artículo 101.- Los tribunales de la federación resolverán toda controversia que se suscite:

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

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

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

“Artículo 102.- Todos los juicios de que habla el artículo anterior, se seguirán, a petición de la parte agraviada, por medio de procedimientos y formas del orden jurídico, que determinará una ley. La sentencia será siempre tal, que solo se ocupe de individuos particulares, limitándose 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.”⁶¹

En el mismo año de 1857, en el Congreso Constitucional posterior al constituyente, se presentó el primer proyecto que se conoce para reglamentar las controversias reguladas por el artículo 101 de la Constitución recientemente aprobada.

En él se estableció la competencia de la Suprema Corte de Justicia en tribunal pleno para conocer de las controversias reguladas por el artículo 101 de la Carta Federal, cuando las leyes o actos impugnados fuesen expedidos o dictados por el congreso general; las legislaturas de los Estados; el Presidente de la República; los gobernadores de los Estados, Distritos o Territorios; los secretarios del despacho y de los generales de división o de brigada que tuviesen bajo su mando algún ejército o brigada. Cuando los actos reclamados como violatorios de las garantías individuales fuesen realizados por autoridades distintas de las anteriores, los juicios respectivos deberían promoverse ante los jueces de Distrito y contra las sentencias que dictasen podía interponerse el recurso de apelación ante los tribunales de circuito correspondientes (artículo 14).

Congreso Extraordinario Constituyente (1856-1857), edición El Colegio de México, México. 1956. pp. 306-329.

⁶¹ Constitución de 1857. <http://www.municipiolibre.com.mx/constitucion1857.html>

Hasta este punto, se ha establecido la gestación del amparo mexicano en tres etapas. Cabe considerar que el mismo se perfeccionó en los diversos ordenamientos reglamentarios que se expidieron con apoyo en los citados artículos 101 y 102, como lo fueron las Leyes de Amparo de 1861, 1869 y 1882, habiéndose incorporado posteriormente en los Códigos de procedimientos Civiles Federales de 1897 y 1909; ordenamientos que recogieron las enseñanzas de la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia, que transformó este medio de impugnación, de un instrumento sin contornos precisos, en un verdadero proceso contra las autoridades infractoras, tutelando preferentemente la vida y la libertad de los gobernados, ya que con frecuencia se utilizó para arrancar de los pelotones de fusilamiento a los condenados a muerte por delitos políticos o bien evitó, así sea con limitaciones, el servicio forzado de las armas o las detenciones indebidas, lo que le dio el prestigio popular que conserva actualmente.⁶²

No obstante, como habíamos anticipado, no es sino hasta la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1936, que se reguló el incidente de inejecución de sentencia, sin que por ello pierda importancia referir lo que los cuerpos normativos aludidos en el párrafo precedente, consignaron respecto al cumplimiento de las sentencias, como se expone a continuación.

1.7.1. Ley Orgánica de los artículos 101 y 102 de 1861.

El segundo proyecto de ley reglamentaria del artículo 101 y 102 de la Constitución de 1857, fue presentado y leído por el propio autor durante la sesión del 9 de julio de 1861. Consta de una breve exposición de motivos y 32 artículos.⁶³

Dublán divide su proyecto en cuatro partes o secciones: tres para cada uno de los incisos del artículo 101, mientras que la sección cuarta está destinada al contenido del 102 y a enunciar algunas normas de carácter general; esto es:

La primera sección (art. 1-17) se ocupa de los supuestos en que se rebaten las leyes o actos de la Unión para defender algún derecho;

La segunda sección (art. 18-24) para cuando se vulnere o se invada la soberanía de los Estados;

La tercera sección (art. 25-28) para cuando se vulnere o invada la esfera soberana de la federación; y la cuarta parte o sección recoge algunos principios generales, como lo relativo a la naturaleza de la sentencia (art. 29); sobre la publicidad en los

⁶²Fix Zamudio, Héctor. Primera op. supra citada. pp. 27-29.

⁶³ Este proyecto puede verse en Buenrostro, Felipe: Historia del Primero y segundo congreso constitucionales de la República Mexicana, T. II, p. 637 y ss. México, 1881.

periódicos de dicha sentencia (art. 30); el de la supremacía de la constitución (art. 31); y el del beneficio de pobreza (art. 32).

La influencia que ejerció el aludido proyecto sobre el ánimo de los autores del proyecto de 27 de julio de 1861, del cual saldría la primera ley de amparo, es capital. Ellos mismos lo confiesan en la exposición de motivos de dicho proyecto:

“Entretanto el Sr. Dublán, presentaba a esta asamblea el futuro de sus trabajos personales tan importantes materia y habiéndolo examinado atentamente, comprendimos desde luego que el Sr. Dublán había acertado con la verdadera inteligencia de la Constitución en los artículos 101 y 102.

... Una vez adoptado en lo general el último proyecto (el de Dublán) procedió la comisión a revisar cada uno de sus artículos, y discutidos éstos con el Sr. Dublán, cuyas observaciones no podíamos menos que tomar en cuenta, quedaron aprobados casi en su totalidad, siendo muy pocos los aumentos y alteraciones que nos pareció conveniente hacerles.⁶⁴

De la citada Ley inspirada en el proyecto de Dublán, como fue anotado con antelación, se puede apreciar que en la materia que constituye nuestro estudio se estableció.⁶⁵

“Artículo 14o. El juez de distrito cuidará de la ejecución de su fallo, requiriendo formalmente a nombre de la Unión al superior de la autoridad responsable, siempre que éste al tercero día de haberlo recibido, no hubiese dádole cumplimiento por su parte.

Artículo 15o. Si a pesar del requerimiento, el fallo no hubiese sido ejecutado, el juez dará aviso al gobierno supremo para que dicte la providencia que convenga.”⁶⁶

Como se puede apreciar, aún en el cuerpo de esta Ley no se establece el incidente de inejecución de sentencia, no obstante se prevé la forma en que debe hacerse cumplir el fallo judicial y que, grosso modo, no ha variado mucho pese a la evolución de nuestra institución de amparo.

⁶⁴ Véase Buenrostro, Felipe en Barragán, Barragán, José, op. cit. p. 43.

⁶⁵ Barragán Barragán, José. Primera Ley de Amparo de 1861. Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM. Primera Reimpresión. México. 1987, p. 35 y ss.

⁶⁶ Soberanes Fernández, José Luis. *Evolución de la Ley de Amparo*. Instituto de Investigaciones Jurídicas – Comisión de Derechos Humanos. México. 1994. p. 190

1.7.2. Ley Orgánica de los artículos 101 y 102 de 1869.

Por lo que se refiere a esta Ley⁶⁷ en relación con la ejecución de la sentencia de amparo, se encontraron las previsiones siguientes:

“CAPÍTULO IV

Sentencia en última instancia y su ejecución.

...

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, requiriéndole en nombre de la Unión, para que haga cumplir la sentencia de la corte. Si la autoridad ejecutoria 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 irremediable, el juez de distrito encausará desde luego al inmediato executor 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.”

Artículo 22. Si ya estaba hecho el requerimiento de que habla el artículo 19, y a pesar de él se consumó el acto reclamado,

⁶⁷ Barragán Barragán, José. Proceso de discusión de la Ley de Amparo de 1869. Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM. Primera Reimpresión. México. 1987. pp. 316-317

serán encausados las autoridades que lo hubiere ejecutado y su superior.”

1.7.4. Ley Orgánica de los artículos 101 y 102 de 1882.

En la Ley de Amparo de 1882, no se encuentra previsto el incidente de inejecución de sentencia, pues como puede apreciarse de los artículos 50 y 51 del cuerpo normativo que nos ocupa, ante la omisión de la autoridad condenada al cumplimiento, el Juez se auxiliaría de la fuerza pública.⁶⁸

“CAPÍTULO VIII

DE LA EJECUCIÓN DE LAS SENTENCIAS.

...

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 de 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.”

Contrariamente a lo establecido en la legislación de amparo vigente, en la de 1882 se podía acudir a la Suprema Corte por incumplimiento de ejecutoria pero

⁶⁸ Barragán Barragán, José. Proceso de discusión de la Ley de Amparo de 1882. Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM. Primera Edición. México. 1993. pp. 567-568

respecto del Juez y no de las partes como quedó establecido en el artículo 52 en el que se señaló:

“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 remitirá a la Corte de la manera que ordena el artículo 17.”⁶⁹

1.7.5. Código de Procedimientos Federales de 1897.

La única novedad introducida en este punto, consiste en la concesión hecha expresamente a los terceros perjudicados por el exceso en la ejecución de sentencia de amparo, de poder ocurrir en queja ante la Suprema Corte de Justicia. Semejante disposición no necesita razones para fundarse; ella se impone por equidad indiscutible.⁷⁰

1.7.6 Código Federal de Procedimientos Civiles de 1909.

Promulgado ya el nuevo Código Federal de Procedimientos Civiles, de conformidad con la autorización que, para reformar el anterior, otorgó al Ejecutivo el decreto de fecha 24 de mayo de 1896, quedaba solamente por cumplir la disposición del decreto de fecha 13 de diciembre de 1907, que al prorrogar el plazo de aquella facultad, ordenó se diera cuenta del uso que ella se hubiere hecho, en el periodo de sesiones inmediato a la expedición de dicho Código.⁷¹

Bajo esta premisa se reformó el Código de procedimientos federales el 28 de abril de 1909, sin que respecto al cumplimiento de las sentencias se hubiera reformado,

⁶⁹ Art. 17. Contra el auto en que se conceda o niegue la suspensión cabe el recurso de revisión ante la Suprema Corte, pudiendo interponerse por el quejoso o por el promotor fiscal, quien necesariamente deberá hacerlo cuando la suspensión sea notoriamente improcedente y afecte los intereses de la sociedad. La corte, en vista del recurso respectivo, y con el informe justificado del juez, resolverá definitivamente y sin ulterior recurso sobre este punto. Esto no impide que la misma Corte pueda exigir, aun de oficio; la responsabilidad en que el juez haya incurrido, sujetándolo al magistrado de Circuito respectivo, según los términos del artículo 39. El recurso en que se pida la revisión se elevará a la Corte por conducto del juez, quien está obligado a remitirlo con su informe, por el inmediato correo. En casos urgentes la revisión puede pedirse directamente a la Corte, por la vía más violenta.

⁷⁰ Soberanes Fernández, Jose Luis. Op. Cit. supra pie de página p. 413.

⁷¹ Ibidem. pp. 380-404

adicionado o derogado alguna de las previsiones que al respecto tutelara la norma adjetiva de 1879.

1.8.-1917

La Constitución vigente de 5 de febrero de 1917, recogió en sus artículos 103 y 107 los lineamientos esenciales del juicio de amparo, particularmente en el segundo, que regula, en ocasiones con minuciosidad, las bases de la institución.

El problema esencial que se produjo con la aplicación de los artículos 103 y 107 a través de las leyes reglamentarias de 1919 y la actual de 10 de enero de 1936, consistió en una mayor acumulación de los juicios de amparo en los tribunales federales y particularmente ante la Suprema Corte, fenómeno que ya había sido observado por el distinguido jurista mexicano Emilio Rabasa en los primeros años del siglo pasado,⁷² de manera que las reformas esenciales a la legislación de amparo, tanto en su aspecto constitucional como reglamentario de 1951 y 1968, se dirigieron esencialmente a disminuir el rezago que pesaba sobre la propia Suprema Corte de justicia.

En efecto, las reformas de 1951 crearon los tribunales colegiados de circuito, inspirados en los tribunales de circuito de apelación de los Estados Unidos, precisamente con el objeto de auxiliar a la Suprema Corte en el conocimiento de los juicios de amparo, y la segunda reforma, que entró en vigor en octubre de 1968, además de incrementar el número de los tribunales colegiados,⁷³ hizo una distribución de los juicios de amparo entre dichos tribunales y la Suprema Corte de

⁷² Ver Rabasa Emilio. El artículo 14. Estudio constitucional, México, Porrúa, 1955. pp. 103-110, intitula el capítulo XIII de esta obra "La imposible tarea de la Corte", en Fix Zamudio Héctor. Op. Cit. supra pie de página p. 29

⁷³ Las reformas posteriores, hasta llegar a la de 1988, aumentaron de manera paulatina y creciente el número de los tribunales colegiados de circuito, los cuales fueron especializados por materia tanto en la ciudad de México como en la de Guadalajara, de manera que en la actualidad son casi de 70 en toda la República, en relación con los primeros 5 introducidos en las reformas de 1951. Sobre esta evolución, cfr. Fix Zamudio, Héctor, "Setenta y cinco años de evolución del Poder Judicial en México", en la obra México, 75 años de revolución política II. México, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana-Fondo de Cultura Económica, 1988. pp. 303-313. Cabe apreciar que de 1988 (fecha de publicación de la obra en cita) a la actualidad ya se cuenta con 29 Circuitos Judiciales y existen tribunales especializados cuando menos hasta el Séptimo Circuito. Ver página del Consejo de la Judicatura Federal www.cjf.gob.mx/servicios/directorio de jueces y magistrados.

⁷³ Esta evolución, culminó con las reformas constitucionales y legales que entraron en vigor el 15 de enero de 1988, de acuerdo con las cuales sólo se conservó en la competencia de la Suprema Corte de Justicia los juicios de amparo en los cuales se plantean conflictos directamente constitucionales, y todos los asuntos de legalidad se enviaron a los tribunales colegiados de circuito. Cfr. Entre otros, Fix Zamudio. "La Suprema Corte como tribunal constitucional", en la obra colectiva Las nuevas bases constitucionales y legales del sistema judicial mexicano. La reforma judicial 1986-1987, México, Porrúa, 1987, pp. 495-541, y www.scjn.gob.mx (competencia originaria de la SCJN).

Justicia, tomando en cuenta criterios sociales, económicos, así como de interés público y social, de manera que a partir de entonces sólo los juicios de amparo de mayor importancia se tramitan y resuelven por el más alto tribunal de la República.⁷⁴

1.8.1. Ley de Amparo de 1919.

En la exposición de motivos de la Ley, cuyo estudio abordamos en este punto se estableció que “Esta institución, parece tener sus orígenes en la segunda Ley Constitucional de 1836, y en el artículo 25 de la Acta de Reformas del 18 de mayo de 1847, encontró base definitiva y sólida en los artículos 101 y 102 de la Constitución de 1857, y se desarrolló en la práctica mediante la Ley de 10 de noviembre de 1861, la de 19 de enero de 1869, la Ley de Amparo de 1884, el capítulo VI del título II de Código Federal de Procedimientos Civiles de 6 de octubre de 1897, y el capítulo VI del título II del Código Federal de Procedimientos Civiles de 26 de diciembre de 1908.

Tanta variedad de leyes reglamentarias para una sola institución, demuestra a todas luces la excelencia de ella, ya que a tantas vicisitudes ha podido resistir pero también nos enseña que como todas las obras humanas, ha nacido débil e incapaz de llenar su misión, y que los tanteos y la experiencia son los que han venido paulatinamente perfeccionándola. Muchos son los errores en que se han incurrido las diversas leyes reglamentarias del juicio de amparo; pero muchas sin también las conquistas que se han hecho, y como quiera que la historia de dicha institución, ... se ha procurado conservar todo lo bueno de la legislación anterior, corregir los defectos que se encontraron y adaptar los antiguos en nuevos elementos a las disposiciones consignadas en los artículos 103 y 104 de la Constitución de 1917 y a las bases que la misma establece en el artículo 107, las cuales especificando con toda calidad los caracteres que por naturaleza debe tener el juicio de amparo, y acogiendo todos los adelantos que la experiencia de más de medio siglo y el estudio concienzudo de tan importante institución, ha logrado, constituyen un legítimo timbre de gloria para los Constituyentes de Querétaro. ...”

El cuerpo normativo en cita regula diversas situaciones del juicio de amparo, sin que en el mismo se instituya aún el incidente de inejecución de sentencia o medio alguno de defensa que procure al amparista la oportunidad de solicitar el cumplimiento de la sentencia condenatoria.

⁷⁴ Consultar Diario de Debates de la Cámara de Senadores (Año I.- Período Extraordinario. XXVII Legislatura, Tomo I, Número 52, pp. 9-12) 8-agosto-1917.

1.8.2 Ley de Amparo de 1936.

Es con el nacimiento de la Ley de Amparo de 1936, vigente, es que cobra vida el incidente de inejecución de sentencia.

En efecto, todo el Capítulo “De la ejecución de las sentencias”, que es materia del presente análisis comprende los artículos 104 y 113, está elaborado en vista de lograr un sistema que se consideró, eficiente que asegure el cumplimiento de las determinaciones que tomen las autoridades que conozcan del amparo.

De la lectura que se sirvan efectuar a la Ley de Amparo se corrobora que el incidente de inejecución, se regula en los artículos 105, 106, 113 y 157 de la Ley invocada, y que en obvio de innecesarias repeticiones no se reproducen por el estudio que en los capítulos IV y V del presente trabajo se realiza en relación con el mismo.

CONSIDERACIONES FINALES AL CAPÍTULO II.

PRIMERO. La gestación del amparo mexicano se da en tres etapas. Bajo el imperio de las Leyes Orgánicas de 1843, encontramos los antecedentes inmediatos del juicio de amparo, mismos que se descubren en los documentos presentados en el Congreso Constituyente de 1842, que debe considerarse como una de las asambleas con proyección histórica, no obstante su disolución por la fuerza de las armas realizada por el despotismo de Antonio López de Santa Ana, que en forma aparente se había retirado de la Presidencia.

El segundo paso en la creación del derecho de amparo se produjo con la aprobación del documento denominado “Acta de Reformas”, a la Carta Federal de 1824, con fecha 17 de mayo de 1847, debido a la decisiva intervención de Mariano Otero.

La tercera y última etapa de creación del amparo se desarrolló a través del proyecto y de los debates del Constituyente de 1856 – 1857, en virtud de que como se ha dicho, el juicio de amparo se consagró de manera definitiva en los artículos 101 y 102 de la Carta Federal promulgada el 5 de febrero de 1857.

SEGUNDA. El juicio de amparo, se perfeccionó en los diversos ordenamientos reglamentarios que se expidieron con apoyo en los citados artículos 101 y 102, como lo fueron las Leyes de Amparo de 1861, 1869 y 1882, habiéndose incorporado posteriormente en los Códigos de procedimientos Civiles Federales de 1897 y 1909; ordenamientos que recogieron las enseñanzas de la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia, que transformó este medio de impugnación, de un instrumento sin contornos precisos, en un verdadero proceso contra las autoridades infractoras, tutelando preferentemente la vida y la libertad de los gobernados

TERCERA. En el devenir histórico nacional se otorgó la potestad de hacer cumplir las sentencias a diversas autoridades, siendo hasta 1936 que se reguló en forma contundente la inejecución de sentencia.

No obstante se aprecia también que, hasta antes de la fecha señalada, no se encontraba previsto un medio de defensa a través del cual el amparista pudiera excitar al órgano jurisdiccional con el fin de lograr la restitución de las garantías que se hubiesen violado en su perjuicio.

CAPÍTULO III.

SU SIMILAR DEL INCIDENTE DE INEJECUCIÓN DE SENTENCIA EN EL DERECHO COMPARADO.

Sumario. 1. España. 2. E.U.A. 3. Brasil.

Con independencia de los antecedentes remotos en el derecho romano (*homine libero exhibendo*⁷⁵ e *intercessio tribunicia*⁷⁶), en el inglés (*habeas corpus*) y en el español (procesos aragoneses del medioevo), se ha considerado por la mayor parte de la doctrina que el amparo constituye una institución genuinamente mexicana, al haberse previsto por primera vez en la Constitución yucateca de 1841 y acogido a nivel federal, primero en el Acta de Reformas de 1847 y posteriormente, en las Constituciones de 1857 y en la actual de 1917, como ha sido ampliamente expuesto en el capítulo anterior, sirviendo como paradigma a diversas legislaciones de Latinoamérica así como algunos otros países europeos, entre ellos, España.

Es cierto que durante la Edad Media aparece, en el Reino de Aragón, una figura encargada de velar por el cabal cumplimiento de los diversos fueros, conocido como el “justicia mayor”, quien en sus resoluciones utilizaba ya la palabra “amparar”, con lo que se considera que es el ordenamiento castellano la vía a través de la cual se introduce dicho vocablo como sinónimo de protección de derechos en la América española.⁷⁷

Asimismo en Inglaterra surgió el *habeas corpus*, en el siglo XVII, como instrumento procesal para proteger el derecho de libertad. Se reguló de manera detallada en el *Habeas Corpus Amendment Act* de 26 de mayo de 1679, por lo que es considerado este ordenamiento el primero en reglamentar en forma metódica un proceso constitucional de tutela de derechos fundamentales, el cual se trasladó a las colonias inglesas en Estados Unidos de América, al transplantarse el sistema jurídico del *common law*.

En el caso de México, durante la lucha de independencia, se previó una declaración semejante a la inglesa en el proyecto denominado “Elementos constitucionales”, obra de Ignacio López Rayón en el año de 1812, aunque nunca llegó a tener vigencia. En el artículo 31 de ese proyecto se decía: “Cada uno se respetará en su casa como en un asilo sagrado, y se administrará con las ampliaciones y restricciones que ofrezcan las circunstancias”. El actual juicio de amparo mexicano, a partir de su consagración definitiva en la Constitución de

⁷⁵ Cfr. La Ley I, lib. XLIII, tít. XXIX del Digesto.

⁷⁶ Cfr. Batiza, Rodolfo, “Un pretendido antecedente remoto del amparo” en Revista Mexicana de Derecho Público, México, núm. 4, abril-junio de 1947, vol. I, pp. 429-437

⁷⁷ Ferrer Mac-Gregor, Eduardo. La acción constitucional de amparo en México y España, Estudio de derecho comparado., 3ª Edición, Editorial Porrúa. México. 2002, pp. 3-18.

1857, acoge la institución del *habeas corpus*, subsumido en el sector que la doctrina ha denominado como “amparo-libertad”.

Durante la etapa de gobierno español, también existió otro mecanismo, bautizado por el historiador y jurista Andrés Lira González como “amparo colonial”, que se configuraba como un interdicto para la protección de derechos personales, que se hacía valer ante los virreyes o capitanes generales. Se trata de un instrumento antecedente del amparo mexicano toda vez que en sus resoluciones los virreyes y otras autoridades superiores “amparaban” en contra de actos de autoridades de inferior rango, o inclusive, contra actos de particulares que se encontraban en situación ventajosa con respecto al protegido, debido a su evidente posición social o poder real dentro de la sociedad novohispana.⁷⁸

Es debido a la influencia del derecho constitucional de Estados Unidos que en el pensamiento de los considerados padres del juicio de amparo mexicano, Manuel Crescencio Rejón y Mariano Otero, se posibilita el surgimiento de este instrumento procesal a través del conocimiento que adquirieron de la obra clásica de Alexis de Tocqueville: *La democracia en América*, traducida al español en 1836 por Sánchez de Bustamante, y en menor intensidad, a través de la obra *El Federalista*, que se conoció de manera fragmentada por traducciones al español, publicadas en periódicos mexicanos entre los años de 1827 y 1830. De ahí la influencia estadounidense de la *judicial review*, pues el producto de ese “transplante legal” produjo una institución tutelar diversa debido al trasfondo hispánico cultural de más de tres siglos, perteneciente al sistema romano canónico.

De esta forma, el juicio de amparo ha sido trasladado y adoptado de manera progresiva por la mayoría de los textos fundamentales latinoamericanos, aunque en algunos de ellos con denominaciones distintas como en Brasil acogido bajo el nombre de *mandado de segurança*.

El mandado de segurança o "mandamiento de seguridad", es una garantía jurisdiccional específica, de creación brasileña⁷⁹, que permite a toda persona, ya sea física ya sea jurídica, la protección de aquellos derechos fundamentales que no estén protegidos por el "Habeas Corpus" o por el "Habeas Data" y que hayan sido lesionados o estén en peligro de ser lesionados por un acto de cualquier autoridad.

Tiene una tramitación sumamente rápida por la que se pretende que el juez de una orden correctiva o impeditiva de la ilegalidad, orden que ha de ser cumplida específicamente por la autoridad en acatamiento de la notificación judicial.

⁷⁸ Cfr. Lira González, Andrés, *El amparo colonial y el juicio de amparo mexicano. Antecedentes novohispanos del juicio de amparo.* Fondo de Cultura Económica, México. 1972, p. 7

⁷⁹ Ver artículos LXIX y LXX de la Constitución brasileña de 1988

Por lo anterior y en virtud del carácter de nuestra institución de amparo en la legislación internacional, atendiendo al fondo del presente trabajo, en párrafos posteriores se realiza un análisis de la ejecución de las sentencias de amparo y, por ende, la existencia de los medios de defensa oponibles ante su incumplimiento o inejecución.

1. España.

El actual recurso de amparo español restablecido en la Constitución democrática de 1978 presenta importantes diferencias con el juicio de amparo mexicano, que pueden advertirse en dos direcciones distintas.

En este aspecto es importante destacar que son tres los preceptos de la Nueva ley suprema que regulan el citado recurso de amparo, es decir, en primer término, el artículo 53, inciso 2, situado en el capítulo cuarto del Título I, que se refiere a las garantías de las libertades y derechos fundamentales; en segundo lugar, el artículo 161, inciso 1, letra b), y finalmente el 162, inciso 1, letra b), en la inteligencia de que los últimos están ubicados en el título IX, que se refiere al Tribunal Constitucional.⁸⁰

Según los dos primeros preceptos de la Constitución de 1978, antes citados, parece concebirse al derecho de amparo como un recurso de una sola y última instancia al Tribunal Constitucional, ya que los afectados en sus derechos fundamentales deben acudir previamente ante los tribunales ordinarios por conducto de un procedimiento de carácter preferente y sumario.⁸¹

⁸⁰ Artículo 53 ... 2. Cualquier ciudadano podrá recabar la tutela de las libertades y derechos reconocidos en el artículo 14 y la Sección primera del Capítulo segundo ante los Tribunales ordinarios de preferencia y sumariedad y, en su caso, a través del recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional. Este último recurso será aplicable a la objeción de conciencia reconocida en el artículo 30.

Artículo 161 1. El Tribunal Constitucional tiene jurisdicción en todo el territorio español y es competente para conocer: ... b) Del recurso de amparo por violación de los derechos y libertades referidos en el artículo 53, 2, de esta Constitución, en los casos y formas que la ley establezca. ...”

Artículo 162 1. Están legitimados: ... b) Para interponer el recurso de amparo, toda persona natural o jurídica que invoque un interés legítimo, así como el Defensor del Pueblo y el Ministerio Fiscal. ...”

Todo de la Constitución Española. Aprobada por las Cortes en Sesiones Plenarias del Congreso de los Diputados y del Senado celebradas el 31 de Octubre de 1978. Ratificada por el Pueblo Español en Referéndum de 6 de Diciembre de 1978. Sancionada por .M. el Rey ante las Cortes el 27 de Diciembre de 1978. Publicada en el BOE el 29 de diciembre de 1978,

⁸¹ Consultar Cappelletti, Mauro, La jurisdicción constitucional de la libertad. Traducción de Héctor Fix Zamudio, México, 1916, pp. 76-77 en Fix Zamudio, Héctor. Primera op. Supra citada. pp. 258-259.

Lo antes afirmado se corrobora de la lectura que se realice a la sentencia 27/1999 pronunciada el 08 de marzo de 1999 en la que el Tribunal Constitucional Español determinó “desestimar el recurso de amparo”:

"... no le corresponde, en vía de amparo, sustituir a la autoridad judicial en el cometido de interpretar y fijar el alcance de sus propios pronunciamientos, ni en el modo de llevarlos a su puro y debido efecto, cumpliéndole, estrictamente, velar para que tales decisiones se adopten en el seno del **procedimiento de ejecución**, de un modo razonablemente coherente con el contenido de la resolución que se haya de ejecutar, y una vez que las partes hayan tenido oportunidad suficiente para formular alegaciones, **así como para aportar pruebas sobre la incidencia que en la efectividad del fallo pudiera tener la actuación administrativa subsiguiente evitando así nuevos procesos y dilaciones indebidas** (STC 167/1987)". En consecuencia, cabe inferir de aquí que la denegación de indemnización sustitutoria en el **trámite de inejecución de Sentencia** no conculca sin más el derecho a la tutela judicial efectiva, sino solamente cuando dicha denegación tiene lugar sin audiencia de las partes afectadas o de manera irrazonable o arbitraria. Como concluía la STC 153/1992, ..."

... **el trámite de inejecución de Sentencia** no conculca sin más el derecho a la tutela judicial efectiva, sino solamente cuando dicha denegación tiene lugar sin audiencia de las partes afectadas o de manera irrazonable o arbitraria. Como concluía la STC 153/1992, "no puede afirmarse que la inejecución produzca un perjuicio económico inmediato, ya que la Sentencia, como hemos reiterado, no garantiza el ingreso en la Escala, sino la simple posibilidad de presentarse a las pruebas, sin prejuzgar el resultado de las mismas. El mero derecho a concursar no genera ningún derecho a una indemnización sustitutoria ..."⁸²

(El énfasis es nuestro).

⁸² Ver sentencia 27/1999 Encabezamiento: Número de referencia: 27/1999 (SENTENCIA) Referencia número: 27/1999. Tipo: SENTENCIA Fecha de Aprobación: 8/3/1999. Publicación BOE: 19990414 [«BOE» núm. 89] Sala: Sala Primera: Excmos. Sres. Cruz, Jiménez de Parga, García, Cachón, Garrido y Casas. Ponente: doña María Emilia Casas Baamonde Número registro: 3632/1995 Recurso tipo: Recurso de amparo.

Como se puede apreciar, la inejecución de sentencia no se regula en forma expresa, se alude a un trámite de inejecución de sentencia pero se advierte que el mismo se substanciará ante la justicia común y no ante el Tribunal Constitucional Español, lo que comprende una marcada diferencia con el amparo Mexicano en el cual, como se estableció en el capítulo anterior del presente, en la Ley Reglamentaria del artículo 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1936, vigente, se contempló la existencia de un incidente, ante la inejecución de las sentencias de amparo.

Lo anterior se comprenderá con mayor precisión si se expresa que, en cuanto al órgano constitucional que resuelve el amparo, en el caso español se crea un auténtico Tribunal Constitucional independiente del poder judicial; en tanto que en el caso de México la Suprema Corte de Justicia, máxima instancia jurisdiccional del poder judicial federal, realiza materialmente tal función a partir de las reformas constitucionales de 1987 y 1994, esencialmente en grado de revisión de estricto contenido constitucional respecto de resoluciones de primer grado que resuelven los Juzgados de Distrito y los Tribunales Colegiados de Circuito federales diseminados en todo el territorio del país; y por otra parte, se apartan en cuanto a los derechos tutelables, en tanto la institución mexicana comprende la protección de todo el ordenamiento nacional (cuestiones constitucionales y de legalidad), el amparo español se reduce exclusivamente a los derechos fundamentales y libertades públicas a que se refiere la Constitución, excluyendo tanto la libertad e integridad personales protegidos por el hábeas corpus (institución autónoma), como también la impugnación de las normas generales tutelables a través del recurso y de la cuestión de inconstitucionalidad; además de existir el recurso de casación para impugnar en última instancia las resoluciones de los tribunales ordinarios ante el Tribunal Supremo.⁸³

A pesar de estas diferencias, es evidente también un acercamiento entre ambos mecanismos, al ampliarse la protección española a cuestiones de mera legalidad, mediante la “tutela judicial efectiva” prevista en el artículo 24 de la Constitución de 1978, aproximándose considerablemente al juicio de amparo directo mexicano que procede contra resoluciones judiciales.

“Art. 92. El Tribunal podrá disponer en la sentencia, o en la resolución, o en actos posteriores, quién ha de ejecutarla y, en su caso, resolver las incidencias de la ejecución.”⁸⁴

Lo anterior para precisar que el Tribunal Constitucional ha hecho a este respecto algunas afirmaciones importantes: tras sentar el principio de que “la efectividad, en

⁸³ Ferrer Mc Gregor, Eduardo. “Del Amparo Nacional al Amparo Internacional”. Realidad Jurídica. Volumen 2, número 1. México, Mayo-Agosto 2004.

⁸⁴ LEY ORGÁNICA 2/1979, de 3 de octubre, DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. (Boletín Oficial del Estado nº 239, de 5 de octubre de 1979)

caso de conflicto, de la sujeción de los ciudadanos y de las personas públicas a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico... se produce normalmente por medio de la actuación del poder judicial, artículos 117 y subsecuentes, de la Constitución Española, que finaliza con la ejecución de las sentencias y resoluciones firmes”, en la STC 67/84 se vino a decir que el ordenamiento ha de prever los medios necesarios para que, cuando la Administración incumpla una sentencia, se pueda retornar a la sujeción efectiva de los poderes públicos a Derecho.

Con ello, según Catalá, quedan meridianamente claras dos cosas: primera, la relación entre la función jurisdiccional de tutela y garantía de la integridad del ordenamiento, y segunda, la necesidad de la ejecución forzosa de la sentencia incumplida. Existe en la Constitución un segundo argumento que permite afirmar que el restablecimiento del equilibrio roto es tarea de los órganos del poder judicial. Si, como quiere Gómez Ferrer, el cumplimiento de la sentencia es la concreción del principio de legalidad, el control de la legalidad de la actuación administrativa que el artículo 106.1 de la Constitución Española atribuye a los tribunales a de incluir necesariamente su competencia no sólo para conocer de la legalidad o no del incumplimiento, sino sobre todo para restablecer la legalidad del actuar administrativo.

Si el cumplimiento de la sentencia es un punto de equilibrio del sistema, el restablecimiento del mismo, una vez roto, sólo se logra mediante un proceso jurisdiccional de ejecución forzosa de la sentencia. Proceso ejecutivo cuya finalidad o justificación constitucionales, además de la tutela del ordenamiento, se encuentran, en términos procesales prácticos, en procurar al acreedor aquello a que, según la sentencia, o sea, según la ley o según el ordenamiento, tiene derecho.⁸⁵

2. Estados Unidos de Norte América.

El sistema de protección constitucional anglosajón previene algunos recursos especiales que corroboran la constitucionalidad de los actos y leyes. El primer recurso extraordinario donde se cuestiona la constitucionalidad es el *injunction*, este puede ser interpuesto ante cualquier juez y presenta las particularidades de ser un recurso de orden común y uno de constitucionalidad al mismo tiempo. El *injunction* (interdicto según algunas traducciones) presenta características de recurso

⁸⁵ Catalá Comas, Chanta. Ejecución de Condenas de Hacer y No hacer. Editorial Bosch. Barcelona, España. 1998. pp. 140-186. Cfr. Senés Montilla, Carmen. *La Vía judicial previa al recurso de amparo*. Editorial Cívitas. Primera Edición. Madrid España. 1994. pp. 22 y ss.

extraordinario en relación que solo se planteara ante la inexistencia de un recurso ordinario de derecho común. Este puede ser interpuesto en contra de una autoridad, una ley o incluso contra otro individuo fundamentándose en un acto o ley inconstitucional y tiene por supuesto la suspensión de una actividad. Si se presentan algunas circunstancias se puede obtener un *preliminary injunction* el cual es un mandamiento provisional de impedir una acción hasta que se resuelva la controversia.

Si bien esta figura jurídica anglosajona tiene algunas características similares al amparo nunca se podría afirmar como equivalente a este, puesto que no se trata de un juicio por sí mismo ni versa solo sobre la salvaguarda de los derechos constitucionales. Debido a esto es necesario observar otras figuras del derecho común que solo en su conjunto llegan a plantear una protección integral ante actos de autoridad. Para completar la protección mencionada se adhieren al *injunction* los llamados *extraordinary legal remedies: mandamus, certiorari y certification of questions, quo warranto, prohibition y habeas corpus*.

El *mandamus* es la contraparte del *injunction* es decir en lugar de buscar la suspensión de un acto estimula a que la autoridad realice una acción. En *mandamus* se otorga dirigido a un tribunal inferior o una autoridad administrativa con el fin de que cumplan con lo establecido en la constitución.

El *quo warranto* es otra faceta de la defensa constitucional su función es instruir a un tribunal para que averigüe la legalidad del nombramiento de un funcionario público. Otro recurso de protección a la actividad estatal es el *prohibition*, su objetivo es impedir que un tribunal incompetente conozca o resuelva controversias o que aun teniendo competencia exceda sus facultades.

En relación al *certiorari y certification of questions*, se plantean estos como apelaciones para la interpretación de la Constitución, leyes federales o tratados internacionales para que sea la Suprema Corte determine el sentido de estos.

Cerrando el juego de recurso para analizar los actos y leyes conforme a la constitución se encuentra el *habeas corpus*. Este constituye una pieza clave de la defensa del derecho subjetivo, a tal grado se presenta este recurso que muchos países aun de derecho romano lo han adoptado en sus legislaciones, como ejemplo de lo anterior se encuentra: Bolivia, Brasil, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Argentina, etc. Muchas veces igualado al amparo mexicano el *habeas corpus* presenta particularidades específicas que merecen atención.⁸⁶

⁸⁶ Cfr. Barrera Garza Oscar, Compendio de Amparo, Mc Graw Hill, México 2002; Rabasa, Oscar. El Derecho AngloAmericano, Segunda Edición Porrúa México 1982, Instituto de Investigaciones jurídica de la UNAM, Diccionario de Derecho. Porrúa México

El Habeas Corpus es el máximo recursos anglosajón para la protección a los derechos de las personas contra los actos ilícitos de los individuos en general y de las autoridades en particular. La locución latina *habeas corpus* se traduce como "muéstrame el cuerpo" y se entiende como la escritura o acta que expide un juez a la autoridad o individuo cuestionado para presentar a la persona aprehendida y que se explique el fundamento de su secuestro.

Este recurso se limita a la garantía de libertad, por lo que su utilización se encamina a la materia penal. Su fundamento es sencillo, ninguna persona debe estar presa sin fundamento y es necesario que los ciudadanos tengan un procedimiento para que una autoridad diferente a la que ejecuto la aprehensión determine el derecho de este acto.

El procedimiento para el habeas corpus es sencillo, el reo solicita a un juez la revisión de su caso; este se vera obligado a solicitar el cuerpo del delito y el fundamento para la aprehensión de la persona, en su caso podrá solicitar la presentación del reo y si así lo observare podrá realizar un *writ of habeas corpus pudiendo incluso obligar a la autoridad la inmediata liberación*. Debido a que se trata de un procedimiento sumario no se establecen formalismos en su redacción, anteriormente se exigía como único requisito la redacción en latín del documento practica que se encuentra en desuso por obvias razones.

Hábeas Corpus, frase latina adoptada por el inglés y admitida en castellano, con la cuál se hace referencia, según la definición de la Academia, al "derecho de todo ciudadano, detenido o preso, a comparecer inmediata y públicamente ante un juez o tribunal para que, oyéndolo, resuelva si su arresto fue o no legal, y si debe alzarse o mantenerse".

El habeas corpus mantiene su fundamento constitucional en el artículo primero, sección 9 cláusula segunda de la constitución de los Estados Unidos de América⁸⁷, en este precepto se indica que el privilegio de habeas corpus solo será suspendido en caso de rebelión o invasión que afecte de tal manera la seguridad publica que obligue a realizar esta suspensión.

Se ha criticado al régimen estadounidense por mencionar de manera tan parca al habeas corpus, de hecho en todo el texto constitucional no se vuelve a mencionar algo relacionado. Algunos doctrinarios arguyen que de hecho la constitución en ningún momento otorga el habeas corpus sino que solo menciona su suspensión en caso de que este se utilizara; la mayoría pro el contrario considera que le hecho de mencionarlo en sentido contrario le brinda cierto grado de jerarquía puesto que se supone siempre vigente.

⁸⁷ Constitution of the United Status revised and annotated by the Supreme Court of the United States. United States Government Printing Office. Washington D.C.. 1993

Conforme a su sistema legal la figura del habeas corpus se ha ido desarrollando conforme al tiempo y continua una evolución. En la actualidad las cortes estadounidenses han publicado un sin numero de criterios que conforman la reglas del *habeas corpus*.

La estructura nacional de este país obliga a mantener un respeto mayor a los estados producto del federalismo, aun así se ha hecho común la intervención de las corte federales a procesos estatales, Para limitar esta alternativa a casos estrictamente necesarios la suprema corte ha impuesto dos requisitos para la intervención de la habeas federal:

- Solo se usara ante la ausencia de recursos correctivo del proceso dentro del estado o
- Bajo circunstancias que sugieran que se protegerán ineficazmente los derechos del recurrente.

Otra limitación es las relacionadas con violaciones a la cuarta enmienda por parte de las cortes federales, esto ocurre cuando un reo alega que se ha excluido evidencia contundente en su caso. La suprema corte a determinado que no será valida la interposición del habeas puesto que la introducción de evidencia de manera inconstitucional no puede ser protegida por las leyes federales.

Dentro de los Estados Unidos es valida la solicitud de apelación de habeas corpus, esta se realizara con las reglas de una apelación civil a nivel federal, puesto que todo prisionero puede apelar una orden, decisión o juicio. El término para apelación es de 30 días.

Dentro de esta nación el habeas corpus se centra en materia penal pero existen ciertos casos donde se ha utilizado ante la violación de la libertad de los sujetos esto en materias civil y mercantil.

La institución ha pasado a las legislaciones modernas, por lo menos a la de los países que todavía mantienen el respeto a los derechos y libertades individuales; es decir, a los países políticamente organizados como Estados de Derecho.

El Hábeas Corpus, para ser eficaz, requiere un procedimiento sumario en juicio no contradictorio, puesto que la resolución judicial que se adopte respecto de la legalidad o ilegalidad de la detención y, consecuentemente, de la libertad o del mantenimiento de la privación de la libertad, no prejuzga el fondo del asunto, discutible luego por la vía ordinaria.

La autoridad requerida no solo tiene obligación de presentar inmediatamente al detenido, sino también de informar de los motivos de la detención. La

desobediencia al requerimiento de la autoridad judicial, por parte de la autoridad requerida, da origen a sanciones penales y pecuniarias.

En doctrina se ha discutido mucho la denominación procesal de la institución: para unos se trata de un recurso, mientras que para otros es una acción.⁸⁸

Parece esta última interpretación es la prevaleciente.⁸⁹

El Hábeas corpus constituye, desde tiempos antiguos y más todavía en los actuales Estados de Derecho, la suprema garantía libertad individual frente a los abusos y arbitrariedades de las autoridades ejecutivas. De ahí que, por su urgencia, se estimase que todos los jueces eran competentes para intervenir en las acciones de Hábeas corpus, y que la orden que ellos dieran para decretar la libertad de los detenidos tuviese que ser inmediatamente acatada, sin que sobre este particular cupiera excepción ninguna alegable por la autoridad administrativa para incumplir aquélla orden.

Naturalmente que la acción de Hábeas corpus, como la de amparo, es poco grata para el Poder Ejecutivo y para las autoridades que de él dependan, por cuanto trata de impedir los atropellos contra la libertad de las personas a que son proclives los gobiernos autocráticos que no admiten ninguna clase de oposición a sus órdenes. Ello explica que hayan tratado siempre de restringir el ejercicio ciudadano de las acciones de amparo.

Por ello de nada serviría que una ejecutoria declarara anticonstitucional y nulo un acto dado; de nada aprovecharía al quejoso que la ley le diera el derecho de que se restituyesen las cosas al estado que tenían antes de violarse la Constitución, si la sentencia no se llevara a puro y debido efecto, si no hubiera una autoridad especialmente encargada de su ejecución.

De este punto de verdad importante no se ha olvidado la ley, sino que por el contrario, contiene las disposiciones que creyó bastantes a asegurar en todos casos el cumplimiento de la ejecutoria. En el *habeas corpus* esta materia no presente dificultad alguna, tanto porque se trata siempre de actos de la misma especie, cuanto porque el mismo tribunal que conoce de ese recurso, es quien tiene a su disposición al acusado y le basta expedir una orden al carcelero para

⁸⁸ Tampoco existe unanimidad de criterios en cuanto al alcance de la institución, pues en algunos países sólo garantiza la libertad individual, mientras que en otros ampara cualquier otro derecho constitucional vulnerado tanto por una autoridad cuanta por un particular, siempre que se carezca de otro medio legal para obtener la inmediata reparación. Es lo que constituye la "acción de amparo", de la cual el Hábeas corpus puede ser promovida de oficio o a instancia de parte, carácter atribuible al interesado o a cualquier otra persona que actúe en su nombre, sin que necesite estar provista de mandato.

⁸⁹ García Belaunde, Domingo. Boletín Mexicano de Derecho Comparado, Habeas Corpus Latinoamericano. Nueva Serie Año XXXV, Número 104, México. Mayo-Agosto-2002.

que su fallo sea ejecutado. No sucede lo mismo en el amparo: él versa sobre actos de múltiple forma y naturaleza, cuya ejecución varía en cada caso, presentando a veces serios obstáculos, suscitando otras, graves conflictos entre autoridades de diversa categoría.⁹⁰

De lo anterior se colige que fuera de las críticas en torno al writ of habeas corpus es que resulta perfectamente clarificado que el mismo es un procedimiento que garantiza la libertad personal, y no ningún otro derecho que esté constitucionalmente establecido; y que el proceso de amparo sí fue creado para defender no toda la Constitución, pero sí las garantías constitucionales llamadas individuales.

Lo expresado nos permite arribar a la conclusión de que el amparo protege a todas las libertades constitucionalmente consignadas; en cambio el habeas corpus protege solamente a la libertad personal, física y por ende la ejecución de las sentencias no presenta el mismo grado de dificultad que en la institución de amparo.⁹¹

Luego entonces, si bien ambas instituciones contienen disposiciones para intervenir ante las autoridades -y el habeas corpus en ocasiones ante particulares- que afectan la libertad del reclamante, para hacerla prevalecer; el habeas corpus es más rápido, más diligente y más ejecutivo por lo que no previene la substanciación de un incidente de inejecución de sentencia.⁹²

Fuera de la peculiaridad consistente en el área de protección que ambos procesos otorgan, siendo más extensa la correspondiente al amparo, la característica que los distingue se refiere simplemente a lo sumario de la tramitación del habeas corpus, que permite la rápida recuperación de la libertad, esto es la inmediata ejecución de la sentencia, por quien se ve afectado con una privación ilegal de ella.⁹³

Dentro de esta nación el habeas corpus se centra en materia penal pero existen ciertos casos donde se ha utilizado ante la violación de la libertad de los sujetos esto en materias civil y mercantil.

⁹⁰ Vallarta, Ignacio Luis. El juicio de amparo y el writ of habeas corpus. Ensayo crítico sobre esos recursos constitucionales. Editorial Porrúa. México. 1989. pp. 323-339

⁹¹ Es verdad que en los países latinoamericanos se hacen esfuerzos por ampliar el habeas corpus, para abarcar su protección a otras libertades o derechos, pero ello es esfuerzo que lo asemeja a nuestro amparo, y no esté en la naturaleza de la institución.

⁹² Cfr. Barrera Garza Oscar, Compendio de Amparo, Editorial Mc Graw Hill, México 2002 y Rabasa, Oscar. El Derecho Anglo Americano, Segunda Edición. Editorial Porrúa. México 1982.

⁹³ Castro, Juventino V. Hacia el amparo evolucionado. Editorial Porrúa. México. 1993. pp. 132

3. Brasil.

Brasil es el país que introduce por vez primera el Habeas Corpus en 1830, mucho antes de que fuera consagrado en los Códigos de Livingston de 1837 (aplicados en Guatemala) o el amparo en la Constitución de Yucatán (1841). Ha tenido en ese país una evolución muy curiosa, pues sufrió diversas deformaciones, las que sólo se zanjaron en 1934 cuando fue creado -para la protección de los demás derechos- el famoso mandato de seguridad (mandado de segurança). En Brasil, procede en lo sustancial para proteger a quien sufre o pueda sufrir violencia o coacción ilegal en su libertad de ir y venir.⁹⁴

El Poder Judicial en Brasil sufre también la influencia del sistema federativo menos tal vez que en otras federaciones, donde la centralización del Poder es menor y donde los Estados tienen también la competencia para legislar sobre el derecho sustantivo y procesal.

En Brasil cada Estado tiene su justicia propia, constituida por Jueces y Tribunales en dos instancias, debiendo mientras tanto la organización judicial obedecer los principios fundamentales establecidos por la Constitución federal estatal.

No obstante, esa autonomía y la competencia para juzgar las cuestiones federales en primera instancia por la justicia de cada Estado, el recurso de las decisiones proferidas en las causas federales es ante un tribunal federal denominado Tribunal Federal de Recursos.

Tenemos así una unidad de organización judicial en primera instancia y una dualidad en segunda instancia, de acuerdo con la naturaleza de las causas y las partes interesadas en el pleito.

Además de esa justicia ordinaria existen también las siguientes: Jueces y Tribunales militares, Jueces y Tribunales electorales, Jueces y Tribunales de trabajo.

⁹⁴ Cfr. Miranda, Pontes de, op. cit., nota 4, t. II; Ferreira, Pinto, Teoría e practica do Habeas Corpus, Río de Janeiro, Saraiva, 1988; Cretella Jr., José, Os writs na Constituição de 1988, Río de Janeiro, Forense Universitaria, 1989; Othon Sidou, J. M., Habeas Data, Mandado de Injunção, Habeas Corpus, Mandado de Segurança, Ação Popular, Río de Janeiro, Forense, 1998.

Como cúpula de instancia suprema en las cuestiones judiciales existe un Supremo Tribunal Federal, constituido por once Jueces de nombramiento del Presidente de la República, con la aprobación del Senado, elegidos entre los juristas de reconocido saber y de idoneidad moral indiscutible.

La función del Suprema Tribunal Federal es la de unificar la jurisprudencia, de garantizar la supremacía y el respeto de la Constitución y leyes federales y juzgar las cuestiones que el último análisis dice al respecto de las garantías fundamentales aseguradas por la Constitución.

El Supremo Tribunal Federal es el intérprete máximo de la Constitución y de las leyes federales y tiene una función política muy importante en el funcionamiento del régimen.

La administración está enteramente sujeta al control del Poder Judicial, y también los actos practicados por algunos Tribunales administrativos e instancias colectivas de juzgamiento administrativo están subordinados a la corrección del Poder Judicial ordinario.

Existen medios procesales rápidos y eficaces para garantía de los derechos contra la Administración, de manera tal vez excesiva, porque produce el debilitamiento del poder administrativo.

Uno de los medios procesales más usados en el control de los actos administrativos es el *mandato de seguridad* que constituye el similar del juicio de amparo mexicano.⁹⁵

Una de las bases del régimen democrático es la garantía de los derechos individuales, esto es, la protección no solamente legal, sino también jurídica, de todos los derechos fundamentales necesarios a la libertad, la seguridad individual y la propiedad.

Se puede decir que la garantía de esos derechos, o en otras palabras, la enumeración de estos derechos y de los medios necesarios para hacerlos efectivos y respetados, evolucionó con el propio sistema democrático.

Uno de los puntos más oscuros del procedimiento en el mandato de seguridad es el de su ejecución, y, en consecuencia, de su no ejecución por la autoridad contra la cual fue expedido el mandato.⁹⁶

⁹⁵ Cavalcanti, T.B. Las Constituciones de los Estados Unidos y Brasil. Instituto de Estudios Políticos. Madrid. España. 1958. p. 221

⁹⁶ Ibid. p. 231-235

Luego que, después de la Constitución de 1934, el Supremo Tribunal Federal tuvo que examinar ese problema, se discutió mucho el aspecto formal de que debería revestirse el mandato, considerado éste como orden judicial tendiente al cumplimiento de la decisión.

El mandato de seguridad es de naturaleza puramente ejecutoria, tiende a revocar un acto practicado por ilegalidad o abuso del poder o evitar que él se consuma. Debe ser, por consiguiente, por su propia naturaleza, una determinación judicial contra la cual la autoridad sólo se puede rebelar a través de los recursos judiciales propios.

La jurisprudencia ha comprendido las dificultades que se anteponen a las autoridades administrativas, y, en consecuencia, han evitado la concesión de medidas inejecutables.

No es óbice a lo anterior las sanciones que por incumplimiento en las sentencias de amparo se previenen en la legislación brasileña, tendentes a lograr la ejecución de las sentencias que concedan el amparo.⁹⁷

En esa categoría pueden ser mencionadas aquellas que suponen un pago, no siempre posible por la dificultad de tener crédito o disponibilidad financiera, a que se puede recurrir sin desatender el sistema general de contabilidad pública.

Conocemos otros casos no menos penosos, como, por ejemplo, de mandato conseguidos para que la fiscalización bancaria abra el cambio a favor de determinado importador. En esos casos de imposibilidad notoria se crea un verdadero impasse, originando dificultades técnicas insuperables.

Sin incurrir en desatención por la alta competencia de las autoridades judiciales, hemos osado atribuir esta diferencia entre la actitud del poder administrativo y la apreciación de la autoridad judicial a un defecto de ese sistema.

En los países en que existe lo contencioso administrativo, éste, por sus propios órganos, penetra en el contenido de la decisión o del acto administrativo, apreciando su conveniencia, su oportunidad y los motivos que determinaron el acto, aquello que e llama mérito.

Para ello esos Tribunales contencioso administrativos tienen una composición muy especial, incorporando a sus Jueces elementos de formación técnica no propiamente jurídica. Con esto pueden conciliar las exigencias de la protección de los derechos individuales con las de estructura administrativa, completándose una a otra en un sistema homogéneo y complejo.

⁹⁷ Lei Nº 5.021, de 9 de junio de 1966.

En los países, entre tanto, donde el control es puramente judicial, cuando él se ejerce en función de presupuestos puramente jurídicos, generalmente las dificultades técnicas de la Administración no siempre son percibidas y apreciadas por las autoridades judiciales.

La consecuencia lógica es la reducción de la esfera de competencia de las autoridades judiciales, en la penetración de un área extraña a materia puramente de derecho, en aquello que dice con el mecanismo complejo de la administración, enfrentada, generalmente, con un complicado mecanismo de controles que limitan la acción de los órganos de la Administración Pública.

Bien es verdad que la propia Constitución, al tratar del mandato de seguridad, admite el uso de ese medio judicial no solamente contra la ilegalidad, sino también contra el abuso del poder.

Entienden algunos que en esa última expresión se atribuye una amplitud mayor a la competencia judicial, pero la verdad es que el abuso del poder consiste principalmente en el exceso en el ejercicio de la competencia, pero que solamente se hace posible de reparo cuando alcanza situaciones jurídicas objetivas o derechos individuales asegurados por la Constitución o por las leyes.

No parece lógico procurar atribuir al mandato de seguridad mayor profundidad, en cuanto al ejercicio de la competencia judicial, de aquella que normalmente se atribuye al Juez en las demás acciones de rito más demorado, cuando se admite mayor discusión en la controversia.

Tal vez sea éste el problema más difícil, por lo que contiene de filosófico y por el número de problemas técnicos que sugiere.

Ha sido muy debatida la cuestión del uso del mandato de seguridad contra acto judicial. El primer caso, ya antiguo, en lo comienzos de la aplicación del mandato de seguridad entre nosotros fue aquel concedido contra el despacho judicial que mandara empeñar títulos de la deuda pública del Estado de Minas Gerais, bienes manifiestamente no pignoraables.

La orientación parecía seguir un comportamiento liberal del Poder Judicial en la corrección, a través del mandato de seguridad, del procedimiento excesivo por parte de autoridades judiciales.

No se puede decir que esa doctrina haya sido completamente repudiada, tanto así que el Supremo Tribunal Federal ha recibido reiteradamente como reclamación los mandatos pedidos contra actos judiciales, pero con una parsimonia que bien denuncia la cautela con que han apreciado esa materia.

Muchas veces se trata de un acto practicado en proceso de naturaleza administrativa por autoridad judicial, o de medida administrativa en proceso común contencioso. En todos esos casos, cuando no corresponda la corrección o cuando sea corrección no fuere satisfactoria en proceso de mandato de seguridad.

Después de cerca de veinte años de experiencia, se debe reconocer que el mandato de seguridad vino a complementar el conjunto de medidas judiciales necesarias a la protección de los derechos individuales, asegurando el ejercicio de aquellos otros derechos que no pueden ser protegidos ni por el habeas hábeas ni por los interdictos. Es preciso, mientras tanto, que se tenga en cuenta la naturaleza rápida del proceso judicial en cuestión, que no puede suplir del todo la protección de los derechos asegurados por medio de las vías ordinarias.⁹⁸

Lo que es esencial en el mandato de seguridad es la rapidez, lo inmediato de su acción, bien como de su carácter ejecutoria; pero es preciso no exagerar su uso ni transformarlo en un instrumento de una acción que mire la perturbación del orden administrativo.

Este tiene su sistema, su técnica, su estructura. El mandato de seguridad, teniendo la posibilidad de revocar los actos administrativos, no importa en sustituir la autoridad administrativa por la judicial, sino apenas atribuir a ésta la plenitud de su acción específica en el control de la legalidad de los actos administrativos practicados con ilegalidad o abuso de poder.

Solamente así, esto es, dentro de la competencia específica del Poder Judicial, podrá el mandato de seguridad realizar su objetivo, sin herir el principio de la independencia y armonía de los poderes.

CONSIDERACIONES FINALES AL CAPÍTULO III.

PRIMERA. El amparo español se reduce exclusivamente a los derechos fundamentales y libertades públicas a que se refiere la Constitución, excluyendo tanto la libertad e integridad personales protegidos por el hábeas corpus (institución autónoma), como también la impugnación de las normas generales tutelables a través del recurso y de la cuestión de inconstitucionalidad; además de existir el recurso de casación para impugnar en última instancia las resoluciones de los tribunales ordinarios ante el Tribunal Supremo.

SEGUNDA. En la Constitución Española de 1978 parece concebirse al derecho de amparo como un recurso de una sola y última instancia al Tribunal Constitucional, ya que los afectados en sus derechos fundamentales deben acudir previamente

⁹⁸ García Belaunda, Domingo. "El Habeas Corpus Latinoamericano". Boletín Mexicano de Derecho Comparado. Nueva Serie. Año XXXV, Número 104, Mayo-Agosto 2002.

ante los tribunales ordinarios por conducto de un procedimiento de carácter preferente y sumario.

TERCERA. A pesar de las diferencias, es evidente también un acercamiento entre ambos mecanismos, al ampliarse la protección española a cuestiones de mera legalidad, mediante la “tutela judicial efectiva” prevista en el artículo 24 de la Constitución de 1978, aproximándose considerablemente al juicio de amparo directo mexicano que procede contra resoluciones judiciales y respecto al incidente de inejecución de sentencia la previsión contemplada en el artículo 92 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. (Boletín Oficial del Estado nº 239, de 5 de octubre de 1979).

CUARTA. La comparación entre el *habeas corpus* estadounidense con el amparo es hasta cierto punto comparar dos entes dispares. Las características de ambos concluyen en que el *habeas corpus* funcionó como inspiración al amparo pero a partir de su creación se desarrollaron y se convirtieron en figuras discrepantes.

QUINTA. El existir de estas dos se palpa en observar la cantidad de países que cuenta con *habeas corpus* y con amparo y los muchos que mantienen estas dos figuras al mismo tiempo; cosa que no tiene mucha explicación puesto que una reglamentación de amparo puede contener sin problemas todos los efectos de un *habeas corpus*.

SEXTA. Las coincidencias del *habeas corpus* con el amparo se presentan al mencionar que los dos protegen garantías constitucionales, aunque al mismo tiempo se muestra la diferencia ya que el amparo protege todas las garantías individuales consagradas en la carta magna mexicana y el *habeas corpus* se limita al derecho de libertad o movilidad y por la celeridad con que se resuelve el mismo, no se tramita en forma incidental la ejecución de las sentencias.

Comparando el *habeas corpus* con el amparo, es imposible mencionar si alguna figura es mejor, por un lado el *habeas corpus* se presenta como un recurso ágil, sumario utilizable en casos de emergencia y por el otro el amparo un proceso por si mismo con las complicaciones que tiene pero con la protección de que no trata sobre una garantía y que se limita a una liberación una omisión o un mandato.

SÉPTIMA. El mandato de seguridad, tiene su sistema, su técnica, su estructura. Teniendo la posibilidad de revocar los actos administrativos, no importa en sustituir la autoridad administrativa por la judicial, sino apenas atribuir a ésta la plenitud de su acción específica en el control de la legalidad de los actos administrativos practicados con ilegalidad o abuso de poder.

OCTAVA. Lo que es esencial en el mandato de seguridad es la rapidez, lo inmediato de su acción, bien como de su carácter ejecutoria; pero es preciso no

exagerar su uso ni transformarlo en un instrumento de una acción que mire la perturbación del orden administrativo, sin que se encuentre previsto un incidente de inejecución de sentencia en su legislación.

NOVENA. La doctrina ha cuestionado si era en realidad necesario crear un amparo o si bastaba con aplicar la gama de recurso de inconstitucionalidad del derecho común al sistema mexicano, la respuesta es prácticamente unánime cada nación optó por la leyes que mas se acoplaban a su sistema legal, cultura e incluso situación social; las dos versan sobre la protección a garantías básicas y las dos han conseguido mantener bajo las fronteras de la legalidad los actos de la autoridad a lo largo de muchas naciones.

CAPÍTULO IV.

EL INCIDENTE DE INEJECUCIÓN DE SENTENCIA EN LA LEGISLACIÓN DE AMPARO VIGENTE.

Sumario: 1. El amparo contra actos administrativos. 1.1. Informe justificado. 1.1.1 negativa de los actos. 1.1.2. Certeza de los actos. 1.1.3 Presunción de certeza. 2. Sentencias de amparo. 2.1 Sentencia constitucional sobresee. 2.2. Sentencia constitucional niega. 2.3. Sentencia constitucional concede. 2.4. Sentencia constitucional mixta. 3. Ejecución de la sentencia dictada en el juicio. 4. Inejecución de la sentencia. 5. Responsabilidad del Servidor público en la ejecución o inejecución.

1. El amparo contra actos administrativos.

En el primer capítulo del presente trabajo se precisó de manera amplia el concepto de autoridad, acto de autoridad y acto administrativo, términos que se retoman con motivo del presente y que por lo antes aseverado ya no resultan ajenos al planteamiento.

Todos los órganos originarios del gobierno, legislativo, ejecutivo y judicial, se interaccionan con las personas, aunque algunas veces esa relación no necesariamente se traduce en beneficio de los citados en último término; por el contrario, vienen a causarles serios perjuicios⁹⁹. La forma más común en que los organismos que integran la administración pública federal articulan con los particulares, es mediante los actos administrativos.

Entre los actos administrativos se deben de incluir todos aquellos que por su contenido y efecto son tales, provengan de donde provengan, aunque tengan aspectos diferenciales en cuanto a las formas de manifestación y sistemas de impugnación; quedan excluidos los actos normativos y las leyes singulares.

La función administrativa exige una serie de actos, mayor o menor según los casos, que integran el procedimiento, desde aquél que determina su nacimiento hasta aquél que pone fin. Estos actos, como ya se dijo, emanan de la administración pública, cuando se encuentran sometidos al régimen de derecho administrativo.

Los privilegios de la administración son variados, pero lo más característico es la capacidad de decisión unilateral y ejecutiva sobre las cuestiones relativas a la interpretación, modificación y extensión de sus actos, con las limitaciones que la propia legislación impone.

Esa disposición legal en nuestro Estado en desarrollo democrático, da certeza y seguridad jurídica a las relaciones de un órgano integrante de gobierno con los particulares; procura lograr, desde el punto de vista jurídico, una actuación

⁹⁹ Tondopó Hernández, Carlos Hugo. La procedencia del amparo indirecto en materia administrativa. Editorial Porrúa. México. 2005. pp. 51 a 81

unitaria, congruente y sistemática de administración pública federal, porque las diversas leyes administrativas que regulaban la actividad de los administrados; el aparato burocrático para hacer cumplir tales leyes; la lentitud de muchos de los trámites que había que agotarse ante la administración; ineficacia; en muchos casos duplicidad de funciones, inseguridad e indefinición jurídica, que aún subsisten en algunas instancias de la administración pública, colocan a los administrados en una situación tan difícil que hoy en día resulta impostergable la ordenación de principios que gradualmente se institucionalicen, para contrarrestar los elementos nocivos de la función administrativa.

Evidentemente los actos administrativos generales, son la fase ejecutiva o de aplicación, bien sea de actos reglados o discrecionales y tienen un poder aplicativo de esas normas.

Evidentemente existen tantas definiciones de acto administrativo como autores mismos por lo que nos limitaremos a reproducir sólo algunos de dichos autores, entre los que destacan:

Andrés Serra Rojas. Es un acto realizado por la Administración Pública y tiende a producir un efecto de derecho, en forma unilateral y ejecutiva para el cumplimiento de los fines del Estado contenidos en la legislación administrativa. Se considera formalmente como acto legítimamente realizado por la Administración Pública, y materialmente como el acto que limita sus efectos a situaciones jurídicas concretas o particulares, y en los casos de los actos condición y subjetivo y circunstancias necesarias para que el acto administrativo produzca sus efectos legales.¹⁰⁰

Miguel Acosta Romero. Es una manifestación unilateral y externa de la voluntad, que expresa una decisión de una autoridad administrativa competente, en ejercicio de la potestad pública. Esta decisión crea, reconoce, modifica, transmite, declara o extingue derechos u obligaciones, es generalmente ejecutivo y se proponen satisfacer el interés general.¹⁰¹

De lo antes anotado se puede colegir que el acto administrativo es la declaración unilateral de la voluntad de cualquier órgano del Estado, que realiza funciones materialmente administrativas, con independencia de su competencia original, con la finalidad de crear una situación jurídica determinada ajustándose a las normas preestablecidas.

¹⁰⁰ Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo. Primer Curso. Editorial Porrúa. México. 2003 pp. 237 – 242.

¹⁰¹ Acosta Romero, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. Editorial Porrúa. México. 2004. pp. 623 - 625

Ahora bien. La Ley Federal de Procedimiento Administrativo, exige que el acto administrativo deba satisfacer los elementos relativos a la existencia legal del órgano, objeto, motivo o causa, forma y fin¹⁰², y ser emitido con arreglo a las normas que regulan el procedimiento administrativo. Por lo que queda determinado en relación con los artículos de las disposiciones secundarias, que señalan cuales son las obligaciones de las autoridades para que superen la adversidad de los recursos administrativos y juicios extraordinarios.

De esta forma, encontramos que los elementos y requisitos establecidos en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, son los siguiente:

- I. Ser expedidos por órgano competente, a través de servidor público, y en caso de que dicho órgano fuere colegiado, reúna las formalidades de la ley o decreto para emitirlo;
- II. Tener objeto que pueda ser materia del mismo; determinado o determinable; preciso en cuanto a las circunstancias de tiempo y lugar, y previsto por la ley;
- III. Cumplir con la finalidad de interés público regulado por las normas en que se concreta, sin que puedan perseguirse otros fines distintos;
- IV. Hacer constar por escrito y con la firma autógrafa de la autoridad que lo expida, salvo en aquellos casos en que la ley autorice otra forma de expedición.
- V. Estar fundado y motivado.
- VII. Ser expedido sujetándose a las disposiciones relativas al procedimiento administrativo previstas en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo
- VIII. Ser expedido sin que medie error sobre el objeto, causa o motivo, o sobre el fin del acto;
- IX. Ser expedido sin que medie dolo o violencia en su emisión.
- X. Mencionar el órgano del cual emana.
- XI. Ser expedidos sin que medie error respecto a la referencia específica de identificación del expediente, documentos o nombre completo de las personas.
- XII. Ser expedido señalando lugar y fecha de emisión.

¹⁰² Artículo 3 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

XIII. Tratándose de actos administrativos (sic) deban notificarse deberá hacerse mención de la oficina que se encuentra y pueda ser consultado el expediente respectivo.

XIV. Tratándose de actos administrativos recurribles deberá hacerse mención del os recursos que procedan, y

XV. Ser expedido decidiendo expresamente todos los puntos propuestos por las partes o establecidos por la ley.

Ahora bien, para efectos del amparo, resulta de primordial importancia poner de relieve que la constitución de la relación jurídico procesal, se inicia por la presentación de la demanda, es decir por el ejercicio de la acción de amparo.

Así pues, la relación jurídico procesal de amparo se constituye por la presentación de la demanda que obliga al organismo de control a dar entrada a dicha demanda, mandar aclararla, en su caso, o bien desecharla de plano si es improcedente.

Aún cuando en el juicio de amparo no existe, en sentido estricto ni litigio, ni partes contendientes, en la controversia constitucional de amparo, la posición de las partes, el quejoso y la autoridad responsable, queda definida con precisión:

El quejoso, quien ejercita la acción y la funda en los conceptos de violación respectivos, debe presentar los argumentos de hecho y de derecho que estima adecuados y pertinentes para demostrar que el acto reclamado, emanado de una autoridad, es inconstitucional e implica, en su perjuicio, una violación a las garantías individuales o bien una invasión de soberanía, que alterna el equilibrio del sistema federal.

1.1. Informe Justificado.

Es factible afirmar que la relación jurídico procesal autónoma, se inicia con la presentación de la demanda y se perfecciona con la contestación o “informe justificado” de las autoridades señaladas como responsables o bien con la rebeldía de las mismas, esta última sancionada con una pena pecuniaria por el Juez del amparo.¹⁰³

De lo afirmado se colige que el informe con justificación es, al igual que los conceptos de violación, un memorial en el que se contiene una argumentación, un esfuerzo dialéctico que formula la autoridad responsable, con la finalidad de sostener la constitucionalidad del acto reclamado, o bien la improcedencia de la

¹⁰³ Fix Zamudio, Héctor. Op. cit. pp. 106-107.

acción, con la obligación específica de acompañar en su informe copia certificada de las constancias que sean necesarias para apoyarlo.

La autoridad responsable debe informar al organismo jurisdiccional competente que conoce de la controversia, respecto de los hechos que se le imputan, reconociendo o negando su existencia y, además, debe razonar jurídicamente la constitucionalidad del acto señalado como reclamado y, por tanto, aducir la falta de valor, fáctico y jurídico, de los conceptos de violación; o bien, definitivamente denunciar la improcedencia del juicio de amparo promovido en su contra, que amerita que el mismo sea desechado de plano.

El artículo 149 de la Ley que rige la materia establece la forma y términos en que las autoridades responsables deberán rendir su informe justificado, esto es dentro del término de cinco días, pero el Juez de Distrito podrá ampliarlo hasta por otros cinco si estimara que la importancia del caso lo amerita. En todo caso, las autoridades responsables rendirán su informe con justificación con la anticipación que permita su conocimiento por el quejoso, al menos ocho días antes de la fecha para la celebración de la audiencia constitucional. Si el informe no se rinde con dicha anticipación el Juez podrá diferir o suspender la audiencia, según lo que proceda, a solicitud del quejoso o del tercer perjudicado.

De lo antes manifestado se infiere que la autoridad responsable está obligada a rendir su informe con justificación y el contenido de este informe, de acuerdo con la Ley, consiste en primer lugar, en la manifestación expresa y categórica de si es cierto o no el acto reclamado, para establecer con ello y como premisa fundamental, la certeza de la existencia de dicho acto.

Si el quejoso no está conforme con lo manifestado por la autoridad responsable, desconociendo la existencia del acto reclamado, o bien deformando los hechos, de acuerdo con el criterio de diversas ejecutorias de los Tribunales Federales, puede dicho quejoso y aún tiene la obligación, de probar que el informe no se ajusta a la verdad y, de acuerdo con estas pruebas y su valoración jurídica, resolverá el juez lo conducente.

1.1.1. Negativa de los actos.

Como fue señalado con antelación, la autoridad señalada como responsable en el juicio de amparo, debe informar respecto de los hechos que se le imputan, reconociendo o negando su existencia.

En este sentido, en el supuesto de que el informe con justificación se advierta que la autoridad responsable niega la existencia de los actos que se le imputan, entonces el juzgador deberá analizar las constancias que integran el expediente para determinar si lo expresado por la autoridad responsable en realidad es cierto,

esto es, si en verdad no existen los actos reclamados que indica la parte quejosa, percatándose de ello mediante las pruebas que ésta haya ofrecido tendientes a desvirtuar dicha negativa.

En el caso de que analizadas las constancias del expediente de referencia aparezca que no se desvirtuó la negativa de mérito, el juzgador de amparo procederá a sobreseer en el juicio de amparo, en términos de lo establecido en el artículo 74, fracción IV de la Ley de Amparo.

Respecto a lo antes señalado, nuestro Máximo Tribunal de Amparo ha establecido:

“INFORME JUSTIFICADO. NEGATIVA DE LOS ACTOS ATRIBUIDOS A LAS AUTORIDADES Y NO DESVIRTUADOS. Si las responsables niegan los actos que se les atribuyen, y los quejosos no desvirtúan esta negativa, procede el sobreseimiento, en los términos de la fracción IV, del artículo 74, de la Ley de Amparo.”¹⁰⁴

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO.

Amparo en revisión 185/88. Hugolino González Méndez y otros. 23 de junio de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: José Galván Rojas. Secretario: Jorge Patlán Origel.

Amparo en revisión 313/88. Pascual Espinoza Palma. 11 de octubre de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: José Galván Rojas. Secretario: Jorge Núñez Rivera.

Amparo en revisión 414/88. María Isabel Zárate Romero. 4 de enero de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: José Galván Rojas. Secretario: Jorge Núñez Rivera.

Amparo en revisión 420/88. José Ruperto Anaya Pérez. 12 de enero de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: José Galván Rojas. Secretario: Vicente Martínez Sánchez.

Amparo en revisión 208/89. Enrique Flores Rojas. 4 de julio de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Calvillo Rangel. Secretario: Jorge Alberto González Álvarez.

¹⁰⁴ Tesis de Jurisprudencia VI.2o. J/20, Tomo IV, Segunda Parte-2, Julio a Diciembre de 1989, Semanario Judicial de la Federación. Octava Época.

Ahora bien, para el caso de que las autoridades señaladas como responsables por el demandante en el juicio de amparo, negaran el acto que se les reclama al rendir su informe de ley, y si analizadas las constancias que integran el expediente aparece que tal negativa se desvirtúa, el Juez del conocimiento no podrá sobreseer en el juicio por virtud de que al desvirtuarse la negativa, el acto resulta ser cierto. Tal argumento que encuentra sustento en el siguiente criterio jurisprudencial.

“INFORME JUSTIFICADO, NEGATIVA EN EL, POR LA AUTORIDAD RESPONSABLE, DEL ACTO RECLAMADO. NO SURTE EFECTOS, SI NO SE PONE A LA VISTA DE LA PARTE QUEJOSA. No es válido sobreseer en el juicio de garantías con base en que los inconformes no acreditaron la existencia de los actos reclamados, que fueron negados por las autoridades responsables, cuando el Juez de Distrito omite darles a conocer a los quejosos el contenido de los informes justificados que se rindieron poco antes de la celebración de la audiencia constitucional, que se difirió en varias ocasiones precisamente por no haberse recibido dichos informes en tiempo, y ante esa omisión por parte del Juez a quo, es claro que los peticionarios del amparo no tuvieron oportunidad de allegarse pruebas para demostrar, en su caso, la certeza de los actos atribuidos a las responsables; por tanto, cuando se dé esa hipótesis, debe revocarse la sentencia de primer grado y ordenarse la reposición del procedimiento, para el efecto de que se imponga a los quejosos de tales informes y brindarles oportunidad de aportar las pruebas pertinentes.”¹⁰⁵

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEPTIMO CIRCUITO.

Amparo en revisión 17/84. Caritina Rivera Reyes y coagraviados. 11 de marzo de 1985. Unanimidad de votos. Ponente: David Delgadillo Guerrero. Secretario: Nicolás Leal Salazar.

Nota: En el Informe de 1985, la tesis aparece bajo el rubro "INFORME JUSTIFICADO, CASO EN QUE LA NEGATIVA DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE NO SURTE

¹⁰⁵ Página 98, Tomo 193-198, Sexta Parte, Semanario Judicial de la Federación, Tribunales Colegiados de Circuito. Séptima Época.

EFFECTOS, POR NO HABERSE PUESTO A LA VISTA DE LA PARTE QUEJOSA EL."

1.1.2. Certeza de los actos.

Como se ha señalado a lo largo del presente capítulo, el artículo 149 de la Ley de Amparo establece la obligación de las autoridades de rendir el informe justificado, oficio en el que las mismas deberán exponer las razones y fundamentos legales que estimen pertinentes para sostener la constitucionalidad del acto reclamado o la improcedencia del juicio instituyendo la obligación a cargo de las autoridades de acompañar, en su caso, copia certificada de las constancias que sean necesarias para apoyar dicho informe.

Si al rendir el informe con justificación admitiendo la certeza de los actos reclamados se hace sin remitir la copia certificada aludida en el párrafo precedente, el Juez de Distrito le impondrá a la responsable omisa en la sentencia respectiva, una multa de diez a ciento cincuenta días de salario. No se considerará como omisión sancionable, aquellas que ocurran debido al retardo en la toma de conocimiento del emplazamiento, circunstancia que deberá demostrar la autoridad responsable.

Ahora bien, atendiendo al principio de equidad entre las partes, se ha establecido como requisito que la existencia del acto reclamado debe acreditarse respecto de la fecha de presentación de la demanda para que el impetrante de garantías esté en aptitud de desvirtuar la negativa expresada en el informe de ley rendido por la autoridad responsable, lo que encuentra fundamento en la tesis que a continuación se transcribe:

“ACTO RECLAMADO, EXISTENCIA DEL. DEBE ACREDITARSE RESPECTO A LA FECHA DE PRESENTACION DE LA DEMANDA DE AMPARO. Si la parte quejosa tiene la carga de acreditar los actos que reclama ante la negativa de los mismos en el informe justificado rendido por las autoridades señaladas como responsables, las pruebas que para tal efecto rinda deben estimarse con relación a la fecha de presentación de la demanda de amparo, ya que esa es la fecha en que debe acreditarse la existencia de los actos reclamados, y no a una posterior, pues, de lo contrario, la sentencia tendría que

ocuparse de actos posteriores y distintos de los que dieron lugar a la demanda.”¹⁰⁶

Amparo en revisión 1165/88. Guadalupe Carrillo García. 22 de junio de 1988. Cinco votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Lourdes Ferrer Mac Gregor.

Amparo en revisión 4344/74. J. Jesús Valdominos Díaz. 16 de octubre de 1975. Cinco votos. Ponente: Carlos del Río. Rodríguez.

Séptima Época, Volumen 82, Tercera Parte, página 13

Nota: En el Informe de 1988, esta tesis aparece bajo el rubro: "ACTO RECLAMADO. DEBE ACREDITARSE SU EXISTENCIA A LA FECHA DE PRESENTACION DE LA DEMANDA DE AMPARO."

En las relacionadas condiciones y al observarse la sanción ante la omisión de los responsables en acompañar las constancias que les sirvieron de base para emitir el acto que se les reclama en el juicio, es menester señalar que la obligación de exhibir las constancias que acrediten la constitucionalidad del acto admitido se exceptúa respecto a las leyes, reglamentos, acuerdos o decretos publicados en el Órgano Informativo Oficial, ya que los mismos no son objeto de prueba al tenor de la Tesis que al efecto se invoca:

“LEYES, NO SON OBJETO DE PRUEBA. Atento al principio jurídico relativo a que el Derecho no es objeto de prueba, no es necesario que se ofrezca como tal la publicación oficial de la ley que contiene las disposiciones legales reclamadas.”¹⁰⁷

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL QUINTO CIRCUITO.

Amparo directo 616/94. Banco Nacional de México, S. A. 12 de enero de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Genaro Rivera. Secretaria: Silvia Marinella Covián Ramírez.

¹⁰⁶ Página 273, I, Primera Parte-1, Enero a Junio de 1988, Semanario Judicial de la Federación, Tercera Sala.

¹⁰⁷ Tesis V.2o.214 K, Página 205, Tomo XV-I, Febrero de 1995, Semanario Judicial de la Federación. Tribunales Colegiados de Circuito, Octava Época.

Amparo directo 99/94. Construcción y Diseños de Sonora, S. A. de C. V. y otros. 9 de junio de 1994. Unanimidad de votos. Ponente: Genaro Rivera. Secretario: Ramón Parra López.

Excepcionalmente a la manifestación expresa de la autoridad en cuanto a la certeza o negativa de los actos reclamados, cabe señalar que en los casos en los cuales aparecen autoridades responsables ordenadoras y ejecutoras; y las segundas niegan la existencia de los actos de ejecución cuando las responsables ordenadoras aceptan la existencia de los que a ellas se atribuyen, deben tenerse por ciertos los negados en razón de su jerarquía inferior, la cual se encuentra subordinada a las facultades que tiene la ordenadora.

En este orden de ideas, debe decirse que los actos de ejecución se tienen por ciertos, aun cuando niegue su existencia la autoridad ejecutora, si la ordenadora los reconoció.

En este punto se considera importante tomar en cuenta que la técnica que rige el juicio de amparo establece la obligación del juez de analizar en primer lugar, y resolver, respecto de la certeza o inexistencia de los actos reclamados y sólo en el primer caso, lo aleguen o no las partes, debe estudiar las causas de improcedencia aducidas o que en su criterio se actualicen, para, por último, de ser procedente el juicio, dictar la resolución de fondo que en derecho corresponda, como se aprecia en la jurisprudencia que a continuación se trae al texto:

“ACTOS RECLAMADOS, CERTEZA O INEXISTENCIA DE LOS. TÉCNICA EN EL JUICIO DE AMPARO. El artículo 91, fracción IV, de la Ley de Amparo, establece que procede revocar la sentencia recurrida y mandar reponer el procedimiento cuando, entre otros casos, el Juez de Distrito o la autoridad que haya conocido del juicio en primera instancia haya incurrido en alguna omisión que pudiere influir en la sentencia que deba dictarse en definitiva. Por otra parte, de acuerdo con la técnica que rige al juicio de garantías, en toda sentencia de amparo, sea directo o indirecto, la autoridad que conozca del mismo, ***en primer lugar debe analizar y resolver respecto de la certeza o inexistencia de los actos reclamados*** y sólo en el primer caso, lo aleguen o no las partes, debe estudiar las causas de improcedencia aducidas o que en su criterio se actualicen, para, por último, de ser procedente el juicio, dictar la resolución de fondo que en derecho corresponda. Lo anterior es así, entre otras razones, ya que de no ser ciertos los actos combatidos, resultaría ocioso, por razones lógicas, ocuparse

del estudio de cualquier causa de improcedencia y en el evento de ser fundada alguna de éstas, legalmente resulta imposible analizar las cuestiones de fondo; en otras palabras, el estudio de alguna causa de improcedencia o del fondo del asunto, implica, en el primer caso, que los actos reclamados sean ciertos y, en el segundo, que además de ser ciertos los actos reclamados, el juicio de garantías sea procedente. A mayor abundamiento, el no estudio de la certeza o inexistencia de los actos reclamados por parte del Juez de Distrito, independientemente de que es contrario a la técnica del juicio de amparo en los términos antes apuntados, entre otras cuestiones, trastoca la litis del recurso de revisión que hagan valer las partes y limita las defensas de éstas, porque la sentencia que se dicte en dicho recurso, podría carecer de sustento legal, al no poder precisarse con exactitud, en primer lugar, la materia del recurso y, en segundo lugar, sobre qué actos de los reclamados es procedente, en su caso, conceder el amparo, sin que el tribunal del conocimiento pueda suplir la omisión apuntada por carecer de facultades para ello, pues es obligación del Juez de Distrito ocuparse de la cuestión de que se trata, siguiéndose con ello el cumplimiento de la obligación constitucional de otorgar a las partes plenitud de defensa en contra de un acto de autoridad que afecte su esfera jurídica, como puede ser la resolución definitiva por él dictada. Así pues, si el Juez de Distrito omitió, previamente al estudio de la causa de improcedencia que estimó fundada, el análisis de la certeza o inexistencia de los actos reclamados, se actualiza la hipótesis jurídica que contempla el artículo 91, fracción IV, de la Ley de Amparo, procediendo, en consecuencia, revocar la sentencia recurrida y mandar reponer el procedimiento.”¹⁰⁸

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL DECIMO SEPTIMO CIRCUITO.

Amparo en revisión 115/93. Convertidora de Alambres y Derivados del Norte, S. A. de C. V. 10 de junio de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: Víctor Manuel Campuzano Medina. Secretaria: Eva Elena Martínez de la Vega.

¹⁰⁸ Tesis de Jurisprudencia XVII.2o: J/10, Página 68, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, 76, Abril de 1994, Tribunales Colegiados de Circuito, Octava Época.

Amparo en revisión 218/93. César Rogelio Villarreal Posada. 9 de septiembre de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: Víctor Manuel Campuzano Medina. Secretaria: Eva Elena Martínez de la Vega.

Amparo en revisión 321/93. Georgina Soto Ponce y otro. 20 de enero de 1994. Unanimidad de votos. Ponente: Angel Gregorio Vázquez González. Secretario: José Javier Martínez Vega.

Amparo en revisión 318/93. Elida Ontiveros Díaz. 3 de febrero de 1994. Unanimidad de votos. Ponente: Angel Gregorio Vázquez González. Secretario: José Javier Martínez Vega.

Amparo en revisión 297/93. René Calderón Araiza. 24 de febrero de 1994. Unanimidad de votos. Ponente: Angel Gregorio Vázquez González. Secretaria: Blanca Estela Quezada Rojas.

Véase: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Epoca, Tomo VII, abril de 1998, página 239, tesis 2a. XLVII/98, de rubro "ACTOS RECLAMADOS. LA OMISIÓN DE SU ESTUDIO EN LA SENTENCIA RECURRIDA DEBE SER REPARADA POR EL TRIBUNAL REVISOR, A PESAR DE QUE SOBRE EL PARTICULAR NO SE HAYA EXPUESTO AGRAVIO ALGUNO EN LA REVISIÓN."

Finalmente respecto a la aseveración realizada en el punto anterior del presente capítulo de que, cuando una autoridad niega los actos reclamados y si analizadas las constancias que integran el expediente aparece que tal negativa se desvirtúa, el Juez del conocimiento no podrá sobreseer, en el presente caso se verifica la situación contraria, esto es, **si una autoridad responsable acepta la existencia de las conductas que se le imputan en el escrito de demanda y de autos se advierte la inexistencia de los mismos, el A quo deberá sobreseer** respecto a dicha autoridad, como se aprecia en el criterio sostenido por nuestro máximo Tribunal de Amparo, que expresa:

"ACTOS RECLAMADOS. DEBEN TENERSE POR NEGADOS AUN CUANDO LAS AUTORIDADES RESPONSABLES AFIRMEN SU EXISTENCIA, SI DE AUTOS RESULTA LO CONTRARIO.- *Aun cuando la autoridad señalada como responsable haya manifestado que los actos que los quejosos*

le imputaron son ciertos, éstos deben tenerse por negados, si del propio informe justificado de esa autoridad o de algún otro documento o constancia de autos se desprende que ésta no ha dictado o ejecutado los actos que se le reclamaron.¹⁰⁹

1.1.3. Presunción de certeza.

Desde muy pronto, en los inicios mismos de la vigencia del juicio de amparo, se planteó una cuestión fundamental: cuál era la situación jurídica en el caso de que la autoridad responsable omitiera rendir el informe con justificación en los términos previstos por la ley; es decir, cuál era la consecuencia jurídica del silencio o inercia de la autoridad responsable.

Asimismo desde las primeras épocas de la vigencia de la institución, primero la jurisprudencia y después las leyes reglamentarias, resolvieron la cuestión aplicando el siguiente criterio: la falta de informe con justificación, el silencio o inercia de la autoridad responsable, establece la presunción de que son ciertos los actos reclamados en la vía de amparo.

Este criterio ha sido sancionado por la ley en vigor en su artículo 149 que dice en su párrafo tercero:

“Artículo 149. ...

...

Quando la autoridad responsable no rinda su informe con justificación ***se presumirá cierto*** el acto reclamado, salvo prueba en contrario, quedando a cargo del quejoso la prueba de los hechos que determinen su inconstitucionalidad cuando dicho acto no sea violatorio de garantías en sí mismo, sino que su constitucionalidad o inconstitucionalidad dependa de los motivos, datos o pruebas en que se haya fundado el propio acto.”¹¹⁰

(El énfasis es nuestro)

A este respecto, el Dr. Alfonso Noriega considera que la presunción de ser ciertos los actos reclamados, cuando la autoridad responsable omite rendir su informe con justificación, tiene su fundamento en la idea central de los comentaristas y el

¹⁰⁹ Página 408, Tomo IX, abril de 1992, Semanario Judicial de la Federación, Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, Octava Época,

¹¹⁰ Ley de amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. <http://www.diputados.gob.mx/leyinfo>.

legislador, que aún persisten en las sentencias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de que existe al igual que en los procedimientos judiciales, un cuasi-contrato del litigio que se constituye por la demanda de amparo y el informe de la autoridad, que tiene el carácter de contestación a la demanda.¹¹¹

Así pues, si dicho informe no se presenta, o bien es rendido con posterioridad a la audiencia de derecho, se establece la presunción de ser ciertos los actos reclamados, salvo prueba en contrario, quedando a cargo del quejoso la carga de la prueba de los hechos que demuestren la inconstitucionalidad de dicho acto.

Es decir, se procede tal y como acontece en el proceso civil: la falta de informe de la autoridad responsable, produce los efectos semejantes a la rebeldía del demandado, cuando deja de contestar la demanda instaurada en su contra y, se establece, presuncionalmente, que debe darse por contestada dicha demanda en sentido afirmativo; con el agravante de que la falta de cumplimiento por parte de la autoridad responsable de la obligación, o deber procesal, de rendir el informe, se sanciona con una multa de diez a trescientos pesos, de acuerdo con la parte final del mismo artículo 149 de la Ley de Amparo.

La jurisprudencia de la Suprema Corte ha sancionado estos principios, como puede verse en los siguientes ejemplos:

La falta u omisión del informe de la autoridad responsable, no prueba por sí sola la violación de garantías, sino que en rebeldía dicha autoridad, únicamente se establece la presunción de ser ciertos los actos reclamados.

“INFORME CON JUSTIFICACION. Su falta no prueba por sí sola la violación de garantías que alega el quejoso, sino que establece la presunción de que es cierto el acto reclamado; por otra parte, no releva al quejoso de la obligación de rendir las pruebas que le corresponden, pues, como ya se dijo, su ausencia no constituye la presunción de que son ciertas las violaciones reclamadas; porque, aun reconociendo que no hay analogía perfecta entre un juicio ordinario y el de amparo, puede sostenerse que en éste, el quejoso juega el papel de actor y la autoridad responsable el de reo; en esta situación, es indiscutible que toca el primero, en toda hipótesis, probar su demanda, pues de otro modo, la controversia judicial quedaría sin materia, y a la segunda, demostrar sus excepciones; de suerte que si la autoridad responsable conviene en la existencia del acto, pero no en las causas de inconstitucionalidad alegadas y el quejoso no

¹¹¹ Noriega Cantú, Alfonso. Op. Cit. Tomo I. p. 408

aporta pruebas para sostener esa inconstitucionalidad, el amparo debe fallarse en su perjuicio, porque como lo sostienen los tratadistas, la carga de la prueba incumbe al que quiere introducir un cambio en la situación presente.”¹¹²

Tomo XXVII, página 2772. Índice Alfabético. Amparo en revisión 2789/28. Baños Ramón. 23 de octubre de 1929. Mayoría de cuatro votos. Disidente: Paulino Machorro Narváez. Relator: Osorno Aguilar.

Tomo XXVII, página 2772. Índice Alfabético. Amparo en revisión 1817/29. Rubín Luis. 17 de octubre de 1929. Mayoría de tres votos. Disidentes: Enrique Osorno Aguilar y Paulino Machorro Narváez. La publicación no menciona el nombre del ponente.

Tomo XXVII, página 927. Amparo penal en revisión 2703/28. Martínez Salvador. 8 de octubre de 1929. Unanimidad de cinco votos. Relator: Paulino Machorro y Narváez.

La falta u omisión del informe con justificación, establece la presunción de ser cierto el acto reclamado, pero siempre salvo prueba en contrario.

“**INFORME JUSTIFICADO.** Su falta establece la presunción de que son ciertos los actos que se reclaman en la vía de amparo; pero esa presunción cederá a las pruebas que resulten de autos.”¹¹³

Amparo mixto en revisión. Río Enrique. 24 de julio de 1918. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: Enrique Moreno y Manuel E. Cruz. La publicación no menciona el nombre del ponente.

Si bien la falta de informe de la autoridad responsable establece la presunción de ser cierto el acto reclamado, salvo prueba en contrario, queda a cargo del quejoso la prueba de los hechos que demuestran la inconstitucionalidad de dicho acto, al igual que en el caso de que la autoridad no acompañe la copia de constancias respectivas para fundar sus aseveraciones.

“**INFORME CON JUSTIFICACION.** El artículo 149 de la Ley de Amparo dispone que las autoridades responsables

¹¹² Página 927, Tomo XXVII, Semanario Judicial de la Federación, Primera Sala, Quinta Época.

¹¹³ Página 306, Tomo III, Semanario Judicial de la Federación. Pleno, Quinta Época.

deberán rendir su informe con justificación, exponiendo las razones y fundamentos legales que estimen pertinentes para sostener la constitucionalidad del acto reclamado, o la improcedencia del juicio, y acompañarán, en su caso copia certificada de las constancias necesarias para apoyar dicho informe; que la falta de dicho informe provoca la presunción de ser cierto el acto reclamado, salvo prueba en contrario, quedando a cargo del quejoso, la prueba de los hechos que determinan su inconstitucionalidad cuando el acto reclamado no es en sí mismo violatorio de garantías; de manera que aun cuando el Juez responsable no acompañe a su informe, copia certificada de las constancias necesarias para apoyar su resolución, de acuerdo con el precepto invocado, el quejoso debe probar la inconstitucionalidad del acto que reclama; por tanto, si no rinde ninguna prueba, debe negársele la protección constitucional que solicita.”¹¹⁴

Amparo penal en revisión 180/41. Hernández Xocolotzi Luis. 20 de marzo de 1941. Unanimidad de cinco votos. La publicación no menciona el nombre del ponente.

“PRUEBAS EN EL AMPARO, NECESIDAD DE RENDIRLAS AUNQUE NO HAYA INFORME JUSTIFICADO. Es perfectamente legal el fallo del Juez de Distrito que niega la protección federal a un sindicato quejoso, si éste no rinde prueba alguna que justifique la constitucionalidad del acto reclamado, pues a dicho sindicato incumbe la carga de la prueba, porque el párrafo tercero del artículo 149 de la Ley de Amparo, dispone que la falta del informe de la autoridad responsable, establece la presunción de ser cierto el acto reclamado, quedando a cargo del quejoso la prueba de los hechos que determinen su inconstitucionalidad, cuando dicho acto no sea violatorio de garantías en sí mismo, sin que su constitucionalidad o inconstitucionalidad, dependan de los motivos, datos o pruebas en que se haya fundado el propio acto; este precepto contiene dos principios fundamentales dentro del juicio de garantías, de suerte que la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado, primordialmente

¹¹⁴ Página 3149, Tomo LXVII, Semanario Judicial de la Federación, Primera Sala, Quinta Época.

debe probarla el quejoso, con los elementos necesarios para hacer posible la concesión del amparo.”¹¹⁵

Amparo en revisión en materia de trabajo 4086/41. Mackenzie Nicolás. 19 de septiembre de 1941. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Roque Estrada. La publicación no menciona el nombre del ponente.

La falta o deficiencia de los informes de las autoridades responsables, establece la presunción de ser ciertos los hechos respectivos; **y hará incurrir a las autoridades omisas en una multa de tres a treinta días de salario**, que será impuesta de plano por la autoridad que conozca de la queja en la misma resolución que dicte sobre ella, conforme con lo previsto por el artículo 100 de la Ley de Amparo.

No obstante tal presunción no trasciende a las autoridades ejecutoras ya que si las mismas niegan los actos y los quejosos no desvirtúan tal negativa, el juicio de amparo resulta improcedente respecto de éstas pese a la presunción de certeza de los actos reclamados a las ordenadoras omisas, como se aprecia de la Tesis que a continuación se reproduce:

“AUTORIDADES EJECUTORAS, AMPARO IMPROCEDENTE CONTRA LAS. No existe precepto legal alguno que autorice a tener por existentes los actos que se reclaman de las autoridades ejecutoras, por el simple hecho de que deban tenerse por ciertos los de las autoridades ordenadoras, y es correcta la resolución de un Juez de Distrito que tenga por no existentes los actos de dichas autoridades ejecutoras, cuando éstas niegan la existencia de los mismos y no se aporten en autos pruebas bastantes para desvirtuar el contenido de sus informes.”¹¹⁶

Amparo administrativo en revisión 7100/41. Moreno Crescenciana. 12 de agosto de 1942. Unanimidad de cinco votos. Relator: Gabino Fraga.

Toda vez que este punto en particular constituye el arbotante del tema que decidimos desarrollar, es preciso destacar en este momento que la determinación se tomó por virtud de que lo antes señalado se encuentra prescrito en la ley, la jurisprudencia y la doctrina, atendiendo a la jerarquía de las normas en el sistema jurídico mexicano, en donde se ha apreciado en forma contundente que la omisión

¹¹⁵ Página 4449, Tomo LXIX Semanario Judicial de la Federación, Cuarta Sala, Quinta Época.

¹¹⁶ Página 3648, Tomo LXXIII, Semanario Judicial de la Federación, Segunda Sala, Quinta Época

de las autoridades señaladas como responsables en rendir el informe se sancionará con una multa, ya que la certeza de los actos reclamados, por mera presunción, se confirmará, o desvirtuará por las constancias de autos o los elementos que aporte la quejosa encaminados a demostrar la inconstitucionalidad del acto administrativo imputado a los servidores públicos del órgano estatal.

En nuestra particular opinión este tema merece especial atención por lo significativo en las consecuencias de la falta de estudio del Juzgador de amparo al respecto, lo que se demuestra con un estudio realizado por el Doctor Fix Fierro en su libro "EL AMPARO ADMINISTRATIVO Y LA MEJORA REGULATORIA", al quedar establecido que de una mera consideración cuantitativa arribó a la conclusión de que dos tercios de los amparos administrativos resultan inútiles y **representan un costo injustificado para el Poder Judicial, la administración pública, los quejosos y los terceros.**

Dentro de las causas que justifican el número de sobreseimientos en los juicios que se promueven, las imputables al poder judicial consisten, entre otras en las cargas de trabajo de dichos órganos y la interpretación formalista de las causales de improcedencia y sobreseimiento.¹¹⁷

En su estudio, el Doctor Héctor Fix Fierro, contempla como resultado central del análisis de estadísticas y expedientes relativo al amparo administrativo, la generación de costos públicos y privados que pueden considerarse innecesarios, pues una buena proporción de amparos concluye en sobreseimiento.

Aún si dichos juicios tienen utilidad para los particulares que los interponen, por ejemplo, porque les permite obtener una suspensión o retrasar otros procedimientos, lo cierto es que una proporción tan alta de sobreseimientos es disfuncional desde el punto de vista de la teleología del procedimiento, pues éste tiende a resolver una controversia jurídica en un sentido definido, a favor o en contra del demandante.

Pero, por otra parte, la no solución al conflicto, aunque éste sea artificial, genera costos posteriores de diverso tipo, como **la falta de credibilidad y legitimidad de las instituciones** y la necesidad de encontrar formas alternas y no institucionales de arreglo de la controversia. En consecuencia, se generan costos sociales que deben ser reducidos en la medida de lo posible.¹¹⁸

¹¹⁷ Fix Fierro, Héctor. El amparo administrativo y la mejora regulatoria en México. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Universidad Nacional Autónoma de México. Primera Edición. México. 2005. pp. 62-64.

¹¹⁸ Ibidem p. 76

Derivado de lo anterior podemos colegir que la presunción de certeza de los actos reclamados como motivo para conceder el amparo, debe valorarse escrupulosamente con relación a las constancias que obran en los autos del juicio, pues si un procedimiento desarrollado en forma normal y cumpliendo rigurosamente con todas sus etapas concluye con un sobreseimiento y tal situación redundante en costos innecesarios para el Estado, en mayor medida el enfrentar situaciones en las que el órgano jurisdiccional pasando por alto su obligación, llegara a conceder el amparo por la sola presunción de certeza de los actos reclamados pues al no haberse desplegado los mismos a nada práctico conduciría tal concesión.

En efecto debe impulsarse la evolución de los criterios de los juzgadores en dirección a una justicia administrativa sustantiva y no puramente formal, de acuerdo con las expectativas que de manera reciente se manifiestan en la sociedad¹¹⁹, toda vez que como el Dr. Noriega afirmó en la obra que hemos venido citando: "... la gran mayoría de las veces, como estilo jurídico, como obra literaria, las sentencias de nuestros tribunales, inclusive las de la Suprema Corte, son decepcionantes. Redactadas por costumbre, en especial, sobre el pie forzado de los gerundios -resultandos y considerandos- son, en general, confusas, atropelladas en su forma y, aún más, carecen de un resumen cuidadoso y claro de los hechos que se están debatiendo y, como consecuencia, del afán ostensible del juez o tribunal que ha dictado la sentencia, de demostrar sus puntos de vista, el texto es reiterativo y machacón¹²⁰".

En efecto el capricho del juzgador al erigirse no como servidor público encargado de la impartición de justicia sino como máxima autoridad cuyas consideraciones son inapelables e irrevocables, colocan a las partes en franca desventaja pues ya no se atiende a un razonable equilibrio sino que el trinomio procesal se torna en el monomio judicial en el cual el Juez es el protagonista.

Cabe precisar que lo aseverado en el párrafo anterior no es una apreciación subjetiva vertida en el presente trabajo, basta considerar la postura que al respecto adopta el notable Dr. Don Alfonso Noriega Cantú, cuando refiere:

"Esta circunstancia trae consigo una serie de inconvenientes, algunas veces muy graves, porque el hombre es, sin duda alguna, un mecanismo extraordinariamente complejo, que está formado no únicamente por un cúmulo de conocimientos científicos y de técnicas, sino también – y acaso más- por una serie de instituciones, de prejuicios, de sentimientos y aun de

¹¹⁹ Fix Fierro, Héctor. Op. Cit. P. 77

¹²⁰ Machacón. adj. desp. Pesado, que repite mucho las cosas.

pasiones. El hombre, como dijo Ortega y Gasset, es él y su circunstancia y por ello, tiene un entorno vital formado por un mundo de condicionamientos de tipo político, económico, sociológico, histórico cultural y aun religioso, de los cuales no puede – y quizá no debe- desprenderse nunca.

Siendo la jurisprudencia una operación humana, necesariamente está condicionada a la psicología particular de quien aplica la ley al caso concreto, así como a las motivaciones de su entorno vital. De esto se infiere que lo que llamamos con formula simplista, la aplicación de la ley, se produce en realidad a través de una complicada operación de valoración de todo un panorama vital –el panorama vital que se enjuicia-, de tal manera que, al cristalizar en cada caso concreto, el derecho abstracto que los juristas teóricos amamos, adopta una configuración tanto extraña que no deja de resultarnos un tanto sorprendente y, en el fondo, de desagradarnos.”¹²¹

Lo antes referido nos lleva a colegir que la multiplicación de órganos jurisdiccionales a partir de los ochentas, que se ha prolongado hasta nuestros tiempos, no muestra una evolución favorable o un beneficio real, pues el estudio contemporáneo realizado por el Doctor Fix Fierro es la prueba contundente de que pese al crecimiento en número de órganos jurisdiccionales, los criterios se han sostenido en una forma sistemática, el predominio del sobreseimiento como solución a las controversias.

Por lo mismo y al resultar evidente que, se insiste, el sobreseimiento de un juicio genera gastos desmedidos e inútiles a las partes, en mayor medida lo hará aquella resolución en la que se concede el amparo por la sola presunción de certeza de los actos reclamados los cuales, si efectivamente no fueron desplegados por la autoridad demandada, evidentemente no afectaron la esfera de garantías de los gobernados motivo por el cual la concesión del amparo en dichos términos no tendría ningún efecto restitutorio acorde a lo previsto en el artículo 80 de la Ley de Amparo.

En efecto, el precepto normativo antes invocado previene que:

“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

¹²¹ NORIEGA CANTÚ, ALFONSO. Op. Cit. supra pie de página, Tomo II, página 1141

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.”

Apreciado lo anterior y en el supuesto de que se decrete el sobreseimiento de un juicio respecto de las autoridades ejecutoras al haberse negado el acto autoritario y no desvirtuarse el mismo, esto significa que no hubo daño a las garantías de los promoventes del amparo, esto es, no hubo mutación en el mundo fáctico de una situación concreta, por lo tanto, no existen cosas para restablecer al estado que guardaban antes de la violación de garantías, por lo que, en el evento de que las autoridades señaladas como responsables ordenadoras hubieran sido omisas en rendir su informe, pero no hubo ninguna violación de garantías, aún cuando el Juzgador de amparo omitiera aplicar la jurisprudencia, que es su obligación en términos de los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo, por sentido común se inferiría que, para efectos del juicio de amparo, no fue transgredido el derecho de los particulares y por lo tanto no se lograría una restitución.

En estas condiciones, al concederse el amparo bajo las circunstancias antes narradas, y continuar en el error hasta la substanciación del incidente de inejecución, redundaría en la inversión innecesaria de recursos respecto de una situación que debió haberse resuelto desde la primera instancia y su seguimiento, hasta la última consecuencia bajo esta tesis, muestran un sistema deficiente de impartición de justicia.

Seguramente el incentivo que modificara tales conductas consiste en establecer una medida de apremio adecuada para que los resolutores estudien en forma concreta y apegada a derecho las situaciones que se someten a su conocimiento, ya que si un principio general de derecho señala que “la ignorancia de la ley no exime de su cumplimiento” respecto a los gobernados, en grado superlativo aplica para el profesional del derecho que, por ser perito en la materia, no pueden permitírsele excesos en la aplicación de las leyes y omitir la observancia de la jurisprudencia que nuestro Máximo Tribunal de Amparo emite.

Lo que se ilustra con la interpretación a contrario sensu de la siguiente tesis:

“AUTORIDADES EJECUTORAS. FALTA DE INFORME DE LAS, CUANDO LAS ORDENADORAS NIEGAN LOS ACTOS. Si las autoridades ejecutoras no rinden informe, pero las ordenadoras niegan los actos a ellas atribuidos, es incuestionable que *la autoridad ejecutora no puede cumplimentar una orden inexistente*, y no es susceptible

de presumirse el acto conforme al artículo 149 de la Ley de Amparo."¹²²

Amparo en revisión 264/67. Eva y María Soledad Rodríguez. 23 de junio de 1969. Cinco votos. Ponente: Antonio Capponi Guerrero. Secretario: Jesús Arzate Hidalgo.

Nota: En el Informe de 1969, la tesis aparece bajo el rubro "AUTORIDADES EJECUTORAS. FALTA DE INFORME."

Lo enfatizado en la tesis aludida pone de manifiesto nuestra apreciación en el sentido de que si no se desvirtuó la negativa vertida por las autoridades ejecutoras en su informe de ley, la presunción de certeza de los actos reclamados a las autoridades ordenadores, evidentemente se anula pues la presunción es una conjetura y la realidad será aquella que arrojen las constancias de autos.

2. Sentencia de amparo.

La sentencia en el juicio de amparo es el acto culminatorio de la actividad jurisdiccional pronunciado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tribunal colegiado de Circuito, tribunal unitario de Circuito, juez de Distrito o superior del tribunal que haya cometido la violación en los casos en que la ley así lo establezca, por el que resuelve si concede, niega o sobresee el amparo solicitado por el quejoso en contra del acto reclamado a la autoridad responsable.¹²³

Por ende la sentencia será pues aquella en la que se resuelva un conflicto entre un particular y una o varias autoridades por violaciones a la garantías individuales por una autoridad y en la que el órgano competente dictara una sentencia para resolver dicho conflicto.

Establecido el concepto de sentencia en el amparo, resulta importante contemplar los principios que las rigen atendiendo a las siguientes consideraciones.

a) **Principio de relatividad:** Este principio, se contiene en el artículo 76 de la Ley de Amparo, que establece:

"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

¹²² Página 19, Tomo 6 Séptima Parte, Semanario Judicial de la Federación, Sala Auxiliar, Séptima Época.

¹²³ Chávez Castillo, Raúl. Derecho procesal de amparo. Editorial Porrúa: México. 2004. p. 162. Cfr. El sistema del Derecho de Amparo, Casto, Juventino V. Editorial Porrúa, 3° Edición, México. 1999. pp. 209-231.

solicitado, limitándose a ampararlos o 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."

Este principio, que podríamos denominar de la relatividad de la cosa juzgada como efecto de la sentencia de amparo, es considerado con justicia, como el fundamental de la institución y fue su autor, el creador mismo del juicio de garantías, don Mariano Otero, de tal manera que se conoce, precisamente, con el nombre de fórmula Otero.¹²⁴

Es decir que las sentencias que se dicten solo se ocuparan de proteger a los individuos que hubiesen solicitado el amparo, sin considerar a aquellos que no lo hubiesen solicitado, ya que no es una sentencia dictada en erga omnes, al ocuparse de proteger a los individuos que acudieron al amparo.

b) **Principio de estricto derecho:** Este principio o regla impone al juzgador de amparo, llámese Juez de Distrito, Tribunal Colegiado de Circuito o Suprema Corte, la obligación de analizar únicamente conceptos de violación expuestos en la demanda de garantías, sin que deba hacer valer ninguna consideración oficiosa sobre algún aspecto de inconstitucionalidad de actos reclamados que no se hubiese abordado por el quejoso al ejercitar la acción amparo.

Dicho principio rige a las sentencias que se dictan en juicios de amparo que versen, sobre materia civil y administrativa, siempre que en este último caso los actos reclamados se hayan fundado en una ley declarada inconstitucional por la jurisprudencia de Suprema Corte, así como sobre materia laboral cuando el quejoso no sea el trabajador y en materia agraria si la acción constitucional la ejercita el pequeño propietario.¹²⁵

El Lic. Raúl Chávez Castillo establece el principio de estricto derecho como el de congruencia al determinar que implica la denominada exhaustividad que consiste en que sean coherentes consigo mismas, con la litis y con la demanda de amparo apreciando las pruebas conducentes y resolviendo sin omitir nada, ni añadir cuestiones no hechas valer, ni expresar consideraciones contrarias entre sí o con lo puntos resolutive. Salvo cuando se conceda la protección federal y si la concesión del amparo anula lo demás actos que se reclaman en la demanda, es innecesario el estudio de los restantes conceptos de violación.¹²⁶

¹²⁴ Noriega Cantú Alfonso. Op. Cit. p. 795

¹²⁵ Cfr. Noriega Cantú, Alfonso, Op cit. Tomo II, p. 797.

¹²⁶ Chávez castillo, Raúl. Op. Cit. pp. 161-171.

c) **Suplencia de la queja deficiente:** En los casos en que no opera el principio de estricto derecho, el juzgador de amparo tiene facultad o la obligación de suplir las deficiencias u omisiones en que haya incurrido la demanda de garantías conforme lo dispone el artículo 76 bis de la Ley de Amparo que dice:

"Las autoridades que conozcan del juicio de amparo deberán suplir la deficiencia de los conceptos de violación de la demanda, así como la de los agravios formulados en los recursos que esta Ley establece, conforme a lo siguiente:

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

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

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

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

V En favor de los menores de edad o incapaces;

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

d) **Apreciación del acto reclamado tal como aparezca probado ante la autoridad responsable:** Esta cuestión entraña la regla o principio que establece la imposibilidad jurídica de que el órgano de control aprecie pruebas que no fueron rendidas durante la instancia o procedimiento del que emane el acto reclamado, como se aprecia del artículo 78 de la Ley de Amparo.¹²⁷

En concatenación con lo anterior cabe precisar que una de las cuestiones importantes dentro del juicio de amparo, es ilustrar los elementos que toman en consideración los juzgadores para conceder, negar o sobreseer el amparo, dentro

¹²⁷ 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.

de los que destacan identificar el acto reclamado, las autoridades responsables y el agravio o violación a las garantías individuales que le causen al gobernado mediante la actuación de la autoridad en el que pretenda ejecutar cualquier acto.

La finalidad que persigue el impetrante de garantías es que se le conceda el amparo y la protección de la justicia de la unión por lo que la identificación de las autoridades responsables, el acto reclamado y la garantía que se viola con ese acto, es de trascendencia jurídica fundamental al constituir la pauta a seguir con la demanda de amparo.

1.- **Elemento Material u Objetivo.** Consiste en el daño o perjuicio inferido a cualquier gobernando en sus garantías constitucionales de que es titular.

2.- **Subjetivo o Pasivo.** La Persona a quien la autoridad infiere el agravio.

3.- **Subjetivo o Activo.** Autoridad que realiza un hecho positivo o negativo e infiere con ello un agravio al gobernado.

4.- **Elemento Formal.** Precepto Constitucional que ha sido violado por la autoridad que realiza el agravio al gobernado sujeto de la garantía constitucional.

Ahora bien, con el fin de precisar de la manera más clara posible, los efectos de las sentencias de amparo se considera propicio orientar la investigación desde el punto de vista de las diversas clases de sentencia que pueden dictar las autoridades de control constitucional.

Desde el punto de vista de la controversia que se resuelve, se clasifican en definitivas e interlocutorias.¹²⁸

A). **Sentencia Definitiva.** Son aquellas que resuelven el negocio en lo principal o bien el fondo de la cuestión debatida en el transcurso del procedimiento, suscitada por las pretensiones fundamentales de la acción y de la defensa.

B). **Sentencia Interlocutoria.** Son aquellas decisiones judiciales que resuelven una controversia incidental suscitada entre las partes en juicio.

Se le denominan interlocutorias, porque sus efectos jurídicos en relación con las partes son provisionales, en el sentido de que pueden ser modificadas sus

¹²⁸ Cfr, Burgoa Orihuela, Ignacio. *El juicio de amparo*. Editorial Porrúa. México. 2001. p. 521 y Chávez Castillo. Op. Cit. P. 172.

consecuencias por la sentencia definitiva, las cuales únicamente se enuncian en este contexto al no relacionarse directamente con el fondo del presente trabajo.¹²⁹

Por su parte atendiendo a los efectos de éstas se clasifican en

Declarativas: Por medio de las cuales la autoridad jurisdiccional formula una pura declaración sobre la existencia o inexistencia de un derecho; es decir, se concretan a reflejar la situación jurídica tal y como ella es.

Ahora bien, señala el Dr. Don Alfonso Noriega Cantú que desde el punto de vista de las diversas clases de sentencias, éstas pueden ser estimatorias, desestimatorias y de sobreseimiento¹³⁰.

- 1) Estimatorias. Conceden al quejoso el amparo y protección de la Justicia de la Unión al promovente del amparo.
- 2) Desestimatorias. Consideran que no están comprobados los conceptos de violación argüidos en la demanda por el quejoso y por tanto le niegan dicha protección.
- 3) Resoluciones que sobreseen el juicio de amparo y extinguen la jurisdicción de la autoridad de control respectiva.

Una vez que hemos realizado e investigado lo anterior, podemos empezar por citar los efectos jurídicos que tiene las sentencias en el juicio de amparo, cuando el juzgador resuelve ya sea concediendo, negando o sobreseyendo la demanda.

2.1. Sentencia constitucional sobresee.

La resolución que decreta el sobreseimiento en el juicio de amparo, por su propia naturaleza, tiene el carácter propio de una resolución meramente declarativa, al igual que la sentencia desestimatoria.

Efectivamente, el sobreseimiento es una institución que pone fin al juicio de amparo, sin hacer ninguna consideración sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado y, por tanto, respecto de si la Justicia de la Unión ampara o no a la parte quejosa; en esa virtud, la autoridad judicial, en la resolución que dicta para fundar el sobreseimiento, se concreta a comprobar la existencia de alguna de las causas que lo originan, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 73 y 74 de la Ley de Amparo sin analizar, por ningún motivo, los conceptos de violación.

¹²⁹ Cfr. Noriega Cantú, Alfonso. Op. Cit. Tomo II p. 793, Burgoa Orihuela, Ignacio. Op. Cit. p. 521-522, Chávez Castillo, Raúl. Op. cit. p. 172-173

¹³⁰ Noriega Cantú, Alfonso. Op. Cit. Tomo 2. Editorial Porrúa. México, 2000. pp. 442-479

Resulta aplicable al caso el criterio sustentado por nuestro Máximo Tribunal de Amparo, que textualmente precisa:

“JUICIO DE AMPARO. IMPROCEDENCIA DEL. POR INEXISTENCIA DEL ACTO RECLAMADO.- *Es improcedente el juicio de amparo cuando a la fecha de presentación de la demanda no existía el acto reclamado, por lo que es correcto el sobreseimiento* decretado con fundamento en la fracción IV, del artículo 74, de la Ley de Amparo, toda vez que la existencia del acto reclamado debe analizarse con relación a la fecha de la presentación de la demanda, y no por hechos posteriores a ésta, ya que de lo contrario la sentencia tendrá que ocuparse de actos posteriores y distintos de los que dieron origen al juicio de garantías.¹³¹

(El énfasis es nuestro).

Si tenemos que la acción es, en concordancia con el artículo 17 de nuestra constitución, el Derecho de todo gobernado para acudir a los órganos jurisdiccionales a solicitar la función pública para la solución de una controversia, evitando así la vindicta privada, y cuyo objeto es el lograr el cumplimiento de una pretensión, la improcedencia de la acción se manifiesta en que ésta no consiga su objeto propio, es decir, en que no se obtenga la pretensión del que la ejercita precisamente por existir un impedimento para que el órgano jurisdiccional competente analice y resuelva dicha cuestión.

Es ésta última condición la base indispensable de la improcedencia, ya que puede darse el caso de que aún ejercitando la acción, el órgano jurisdiccional cumpla con su función y resuelva en sentido contrario a la pretensión del actor, caso en que la acción fue procedente, pero carece del derecho para obtener el cumplimiento de su pretensión. Nos encontraríamos ante un caso de improcedencia si en tal caso, el juzgador no pudiera decidir por existir algún impedimento jurídico para su pronunciamiento.

Ahora bien, en el juicio de amparo ocurre lo mismo, existiendo, según algunos doctrinarios, tres tipos de improcedencia según su fuente: La improcedencia constitucional, la improcedencia legal y la improcedencia jurisprudencial de la acción de amparo.

¹³¹ Tomo número XIII, enero de 1994, Semanario Judicial de la Federación, Tercer Tribunal Colegiado del Cuarto Circuito, Octava Época, página 254.

Sin embargo, es preciso aclarar que existen causas de improcedencia que operan siempre, de manera absoluta, ya sea en atención a la índole de la autoridad contra la cual pretendiera intentarse el juicio, o bien a la naturaleza del acto reclamado, y por el contrario, existen causales de improcedencia que solamente se actualizan en determinadas condiciones, cuando concurren circunstancias eventuales o aleatorias, tratándose entonces de juicios que normalmente habrían procedido de no ser por las circunstancias que casualmente lo hicieron improcedente.

La improcedencia general.

La definición gramatical de improcedencia, dice el diccionario de la Lengua Española, es “Falta de oportunidad, de fundamento o de derecho”. Y en la entrada relativa a la palabra improcedente, define: “No conforme a derecho. Inadecuado, extemporáneo”¹³².

Tomando en cuenta las ideas anteriormente planteadas, el objeto de la acción de amparo en cada caso se concreta en la pretensión de su titular, esto es, del gobernado, agraviado o quejoso, de que se le imparta la protección jurisdiccional por los órganos judiciales de control contra cualquier acto de autoridad *lato sensu* que sea inconstitucional y específicamente que viole las garantías individuales de la Federación y de los Estados (Ignacio Burgoa Orihuela).

Así, una vez intentada la acción ante la autoridad competente, ésta puede tomar tres caminos:

1. Ser declarada procedente y posteriormente otorgarse al quejoso la protección y amparo de la justicia federal por ser fundada su pretensión,
2. Ser declarada procedente la acción de amparo pero negarse la protección de la justicia federal, por estimarse infundada, y
3. Declarar la acción de improcedente y por tanto desecharse la demanda.

Por ello, si tenemos que la improcedencia general de la acción de amparo se traduce en la imposibilidad jurídica de que el órgano jurisdiccional de control estudie y decida dicha cuestión por existir un impedimento para ello, entonces es necesario que los órganos jurisdiccionales analicen de oficio la existencia o no de alguna causa de improcedencia, ya que de no estudiarse primeramente ésta, el desarrollo de la función jurisdiccional devendría inútil.

¹³² Ver Francisco Carnelutti, Sistema de Derecho Procesal Civil, Unión Tipográfica Editora Hispano Americana, Buenos Aires, 1944, Tomo III, p. 391 en Noriega Cantú, Op. Supra citada en pie de página p. 441

Sin embargo, no todas las causales de improcedencia afloran desde la interposición de la demanda. El órgano jurisdiccional deberá desechar las demandas improcedentes, cuando la causal de improcedencia sea notoria, indudable o manifiesta, es decir, en éstos casos, la demanda de amparo se rechaza de plano, y en los demás casos, es decir, en aquellos en los que la causal de improcedencia no sea notoria, indudable o manifiesta, pero se encuentre plenamente probada dentro del juicio respectivo, el juicio se tramitará íntegramente hasta que el juzgador se haga sabedor de la existencia de una causal de improcedencia, terminando hasta entonces con un auto de sobreseimiento que le ponga fin, sin que el juzgador constitucional analice ni resuelva la cuestión consistente en determinar si los actos reclamados son o no violatorios de la Constitución.

Improcedencia constitucional.

La imposibilidad para que el órgano de control estudie y dirima la cuestión fundamental planeada al ejercitarse la acción de amparo, debe ser jurídica, esto es, debe estar prevista normativamente.

Ahora bien, existen causas de improcedencia establecidas en diversos artículos Constitucionales, además de las establecidas en la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 del mismo ordenamiento supremo. Éstas causales, están establecidas de modo absoluto y necesario para todos aquellos casos concretos que puedan enmarcarse dentro de la situación abstracta establecida en la Ley Fundamental, sin que la actitud asumida por el particular frente al acto de autoridad que lo agravie la determine, y son, a saber:

- a. Contra las resoluciones de los organismos electorales (artículo 60 *in fine*).

Artículo 60 Constitucional... *Las determinaciones sobre la declaración de validez, el otorgamiento de constancias y la asignación de diputados o senadores podrán ser impugnadas ante las salas regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en los términos que señale la ley.*

Las resoluciones de las salas a que se refiere el párrafo anterior podrán ser revisadas exclusivamente por la Sala Superior del propio Tribunal, a través del medio de impugnación que los partidos políticos podrán interponer únicamente cuando por los agravios esgrimidos se pueda modificar el resultado de la elección. Los fallos de la Sala serán definitivos e inatacables. La ley establecerá los presupuestos, requisitos de procedencia y el trámite para este medio de impugnación.

b. Contra las declaraciones y resoluciones de ambas Cámaras del Congreso de la Unión tratándose del procedimiento de desafuero (artículo 110 constitucional in fine).

Artículo 110 Constitucional. *...Las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de Diputados y Senadores son inatacables.*

LA IMPROCEDENCIA LEGAL DE LA ACCIÓN DE AMPARO.

El artículo 73 de la Ley de amparo establece en diversas fracciones, cuasilimitativamente la improcedencia de la acción de amparo. Algunas de sus fracciones corroboran lo previsto por el ordenamiento supremo de nuestro país, pero otras establecen causales en atención a circunstancias relativas y contingentes que pueden ocurrir o no, y otras son establecidas de manera absoluta, como ya antes quedó explicado.

Ahora bien, al referirnos al establecimiento de las causales de improcedencia legal de manera cuasilimitativa, el uso de éste término responde a lo dispuesto por la fracción XVIII de la Ley de Amparo que establece como causal de improcedencia todos los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de la ley, y al respecto, el maestro Burgoa dice que dicha disposición, interpretada literalmente, haría nugatorio el sistema respectivo, puesto que dejaría la puerta abierta a toda actividad legislativa para declarar en cualquier ordenamiento normativo la improcedencia de la acción de amparo sin limitación o condición alguna, sin embargo, al respecto nos remitimos al estudio que se hace posteriormente de la fracción en comento.

Así, entrando al estudio de la ley de Amparo, el artículo 73 previene:¹³³

FRACCIÓN I. La suprema Corte es la máxima autoridad judicial de nuestro país, y por tanto, sus decisiones son inobjetables sin que exista organismo alguno que esté en aptitud de someterla a juicio, además de que haría inagotables las instancias procesales que por disposición expresa de nuestra constitución no pueden sobrepasar el número de tres.¹³⁴

¹³³ Ver Ignacio L. Vallarta, Votos, Imprenta de Francisco Díaz de León, México, 18879, Tomo I, p. 425, Humberto Briceño Sierra, Teoría y Técnica del Amparo, Editorial Cajica, Puebla, Puebla, México, 1966, Vol. I, p. 294.

¹³⁴ ARTICULO 73.- El juicio de amparo es improcedente: I.- Contra actos de la Suprema Corte de Justicia;

FRACCIÓN II. Ésta causal¹³⁵ protege la estabilidad o seguridad jurídicas. La misma ley de amparo establece diversos recursos para impugnar dichas resoluciones, que son, según el caso, el de revisión (artículo 83), el de queja (artículo 95) y el de reclamación (artículo 103), en la inteligencia de que lo que en estos recursos se resuelva es ya inobjetable.¹³⁶

En consecuencia, la hipótesis prevista en la fracción II del artículo 73 de la Ley, es una causa de improcedencia que tiene su fundamento en la naturaleza misma del juicio de amparo, en la seguridad jurídica y en la necesidad de evitar el regreso ad infinitum de que habla el doctor]Briceño Sierra.¹³⁷

FRACCIÓN III. De acuerdo con ésta fracción,¹³⁸ en el caso de existiera litispendencia, el juicio promovido en segundo lugar deviene improcedente, sin que exista la acumulación en éstos casos en vista de lo dispuesto por el artículo 51 de la misma ley de amparo que establece categóricamente que el juez de Distrito que esté conociendo del primero de ellos, "sin acumular los expedientes, sobreseerá en el otro juicio, quedando, en consecuencia, sin efecto alguno el auto de suspensión" dictado en el juicio cuyo sobreseimiento debe decretarse.

Desde luego es incuestionable que efectivamente se trata de un caso típico de litispendencia. Afirma Chiovenda que "la palabra litispendencia, se usa en dos sentidos. En un sentido general indica que pende una relación procesal con la plenitud de sus efectos; y en sentido más restringido, expresa uno de sus efectos a saber: el derecho del demandado de excepcionar la litispendencia para impedir que existan al mismo tiempo dos o más relaciones procesales sobre el mismo objeto". Del mismo modo que una misma litis no puede ser fallada más de una vez, en virtud del principio de la cosa juzgada, no pueden pender simultáneamente varias relaciones procesales entre las mismas personas acerca del mismo objeto. Por tanto, el demandado podrá excepcionar que la misma litis se encuentra ya pendiente ante el mismo juez o ante un juez distinto, a fin de que la segunda se resuelva juntamente con la primera por el juez que está ya conociendo de ésta.¹³⁹

¹³⁵ ARTICULO 73.- El juicio de amparo es improcedente: II.- Contra resoluciones dictadas en los juicios de amparo o en ejecución de las mismas;

¹³⁶ Cfr. Ignacio L. Vallarta, supra citado en este pie de página.

¹³⁷ Noriega Cantú, Alfonso. Op. Cit. p. 489

¹³⁸ ARTICULO 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;

¹³⁹ Ibidem. P. 492

FRACCIÓN IV. Éste caso¹⁴⁰ se diferencia del anterior en que en aquél, el juicio similar se encuentra en trámite, es decir, existe la litispendencia, mientras que en ésta fracción ya fue fallado en sentencia ejecutoria, habiendo entonces cosa juzgada, por lo que la cuestión no puede ser sometida de nueva cuenta a juicio.

No pueden pender simultáneamente tal y como he dicho, varias relaciones procesales entre las mismas personas, acerca del mismo objeto, como dice Chiovenda, el demandado, por tanto, podrá excepcionar que la misma litis se encuentra ya pendiente ante el mismo juez o ante un juez distinto, a fin de que la segunda se resuelva juntamente con la primera por el juez que está ya conociendo de ésta,, -De la exceptio rei in iudicium deductae, que correspondía al principio de la consunción procesal, se ha derivado la exceptio litis pendens.

El fundamento de las dos excepciones es en parte común; evitar una repetición inútil de actividad pública. Existe por consecuencia, normalmente un paralelismo entre las dos excepciones; especialmente tienen en común la condición de la identidad de las causas, que se determina en ambos casos según los principios de la identificación de las acciones.¹⁴¹

FRACCIÓN V. Si un acto de autoridad no causa agravio al gobernado, el interés jurídico para intentar la acción de amparo no puede existir.¹⁴² Ahora bien, un interés "simple" no puede hacer surgir la acción de amparo válidamente, sino que es necesario que tal interés descansa en un derecho derivado de la ley a exigir del gobernante determinada conducta, positiva o negativa y, como consecuencia lógica, que tenga como correlativo el deber del citado gobernante de realizar tal conducta, esto es lo que se conoce con el nombre de derecho subjetivo.

Así, no es suficiente, pues, que la autoridad ponga fin a una situación favorable al gobernado, si éste no cuenta con un derecho a exigir de dicha autoridad que respete tal situación, para que exista afectación a su interés jurídico; como tampoco se configura la citada afectación por el hecho de que la autoridad realice actos que causan malestar al gobernado si éste no es titular de derecho alguno que le permita exigir la cesación de dichos actos.

En íntima relación con el texto de la fracción V del artículo 73 de la Ley de Amparo, se debe tener en cuenta lo previsto en el artículo 4° de la Ley de Amparo que previene que este juicio únicamente puede promoverse por la parte a quien perjudique el acto o la ley que se reclama, disposición que no es sino

¹⁴⁰ ARTÍCULO 73.- El juicio de amparo es improcedente: ... IV.- Contra leyes o actos que hayan sido materia de una ejecutoria en otro juicio de amparo, en los términos de la fracción anterior;

¹⁴¹ Giuseppe Chiovenda, Instituciones de Derecho Procesal Civil, Editorial Revista de Derecho Privado, Madrid, 1940, Vol. III, p. 317 en Noriega Cantú, Alfonso. Op. Cit. p. 495.

¹⁴² ARTÍCULO 73.- El juicio de amparo es improcedente: ... V.- Contra actos que no afecten los intereses jurídicos del quejoso;

reglamentaria de la fracción I del artículo 107 constitucional que establece que el juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada.¹⁴³

En cuanto a que la afectación del mencionado interés jurídico debe comprobarse para que prospere la acción de amparo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha resuelto que "debe acreditarse en forma fehaciente y no inferirse solamente a base de presunciones", ***sin que la circunstancia de que las autoridades responsables omitan rendir el informe justificado correspondiente y de que, por lo mismo, opere la presunción de certeza del acto reclamado exima al quejoso de la obligación de demostrar dicha afectación.***

FRACCIÓN VI. Esta fracción¹⁴⁴ descansa en el mismo principio en que se sustenta la anteriormente examinada: la falta de agravio. Si, de conformidad con lo establecido en el artículo 4 De la Ley de Amparo, el juicio constitucional solamente puede promoverse por la parte "a quien perjudique" la ley, el tratado internacional, el reglamento o cualquier otro acto de autoridad, resulta obvio que sea improcedente el juicio que se intente contra dichos actos si la expedición o realización de ellos no causa, por sí sola, perjuicio alguno al promovente (normas heteroaplicativas).

Esta causal de improcedencia, se relacionaron el viejo debate sobre cuál debe ser el momento oportuno para impugnar una ley que se reputa inconstitucional, problema que por su propia naturaleza reviste una gran importancia, toda vez que se refiere a una de las funciones esenciales del juicio de amparo: mantener la pureza de la Constitución y el principio de la supremacía de este ordenamiento.

Respecto de las fracciones VII y VIII del artículo 73, de la Ley de Amparo, que se exponen a continuación el Ilustre tratadista Dr. Noriega Cantú realizó un estudio minucioso en la obra que en el presente se cita.¹⁴⁵

FRACCIÓN VII. Las resoluciones que dicta el Tribunal Federal Electoral no encajan en la prevención dictada por el artículo 103 del Código Supremo de nuestro país¹⁴⁶, puesto que su violación no entraña la violación de garantías individuales, además, de que, es una sana política dejar al Poder Judicial de la

¹⁴³ Cfr. Giuseppe Chiovenda, Instituciones de Derecho Procesal Civil, Editorial. Revista de Derecho Privado, Madrid, 1936, Vol. I, p. 196. Francisco Carnelutti, Sistema de Derecho Procesal Civil, Unión Tipográfica Editorial Hispano Americana, Buenos Aires, 1944, Tomo, p. 11 y Tomo III, p. 451.

¹⁴⁴ ARTÍCULO 73.- El juicio de amparo es improcedente: ... VI.- Contra leyes, tratados y reglamentos que, por su sola vigencia, no causen perjuicio al quejoso, sino que se necesite un acto posterior de aplicación para que se origine tal perjuicio;

¹⁴⁵ Noriega Cantú, Alfonso. Op. Cit. 508

¹⁴⁶ ARTÍCULO 73.- El juicio de amparo es improcedente: ... VII.- Contra las resoluciones o declaraciones de los organismos y autoridades en materia electoral;

Federación al margen de problemas estrictamente políticos que pudieran suscitarse en relación con los gobernados.¹⁴⁷

FRACCIÓN VIII. Si las autoridades a que se refiere ésta causal¹⁴⁸, cuentan con facultades que les son conferidas por la Constitución correspondiente, para actuar soberana y discrecionalmente, no es factible invalidar sus actos mediante el juicio de amparo que vendría a otorgar competencia a la Suprema Corte en dichos actos y con ello se acabarían tales soberanía y discrecionalidad.

Las causales de improcedencia contenidas en las fracciones VII y VIII del artículo 73 de la Ley de Amparo, tienen su origen, precisamente, en la circunstancia de carácter político a que me he referido¹⁴⁹ y, más aún, derivan de la tesis general y constante tanto de la teoría como de la práctica de nuestro juicio de amparo, en el sentido de que éste es improcedente cuando se hace valer en contra de actos políticos.

Efectivamente, desde que se encontraba en vigor la Constitución de 1857, los juicios de amparo que se hacían valer en contra de la violación de derechos políticos y desde entonces, el criterio uniforme de la Suprema Corte de Justicia, ha sido en el sentido de que los mencionados derechos no están prometidos por el capítulo primero de la Constitución y por tanto, la presunta violación de los mismos, no puede considerarse como una violación a las garantías individuales, que hiciera procedente el juicio de amparo.

FRACCIÓN IX. Con la promoción de todo juicio de amparo se persigue, lógicamente, la destrucción del acto autoritario que se impugna, si éste es de carácter positivo o, si es negativo, que se fuerce a la autoridad a actuar como debió haberlo hecho y no lo hizo¹⁵⁰. Asimismo, el artículo 80 de la ley de la materia previene que "la sentencia que conceda el amparo tendrá por objeto restituir al

¹⁴⁷ Cfr. José María Lozano, Tratado de Los Derechos del Hombre, p. 439, Tena Ramírez, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, Ed. Jus. México 1944, Nota 19, p. 474. Mariano Azuela, hijo, Introducción al Estudio del Amparo (Lecciones). Monterrey, N.L. 1968, p. d. 158. Bonnecase, Julián, Introduction a l'Étude du Droit, Sirey, París, 1928, pp. 28 a 35. Plaza Manuel de la, Derecho Procesal Civil Español, tomo I, pp. 107 y 108. Calamandrei, Piero, Instituciones de Derecho Procesal Civil, Editorial Desalma Buenos Aires, 1943, p. 180, en Noriega Cantú, Op. Supra citada en pie de página pp. 123 a 157.

¹⁴⁸ ARTÍCULO 73.- El juicio de amparo es improcedente: ...

VIII.- Contra las resoluciones o declaraciones del Congreso Federal o de las Cámaras que lo constituyen, de las Legislaturas de los Estados o de sus respectivas Comisiones o Diputaciones Permanentes, en elección, suspensión o remoción de funcionarios, en los casos en que las Constituciones correspondientes les confieran la facultad de resolver soberana o discrecionalmente;

¹⁴⁹ Cfr. supra cita pie de página Noriega Cantú, Alfonso. Tomo I. p. 510

¹⁵⁰ ARTÍCULO 73.- El juicio de amparo es improcedente: ... IX.- Contra actos consumados de un modo irreparable;

agraviado en el pleno goce de la garantía individual violada, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación". Pero si el acto que se reclama es ejecutado y físicamente resulta irreparable, de manera que sea imposible volver las cosas al estado en que se encontraban antes de la realización de dicho acto, el juicio de amparo carece de objeto y no tiene, por lo mismo, razón de ser.

Empero, es pertinente precisar que para que opere la mencionada causal de improcedencia es necesario que la irreparabilidad sea absoluta, pues si los actos de las autoridades, aun cuando consumados, producen efectos que continúan manifestándose y que son sino el resultado de aquéllos y que pueden desaparecer por la concesión del amparo, no hay causa para sobreseer.

En esa virtud, la improcedencia del amparo, únicamente existe, cuando el acto se ha consumado de un modo irreparable. y por éste debe entenderse el caso en que la restitución de las cosas al estado que tenían antes de la violación, es materialmente imposible. Así pues, no baste que el acto se consume para que surja la improcedencia, sino que es indispensable que la consumación sea irreparable, es decir, sea físicamente imposible dar a la sentencia que se dicte los efectos restitutorios que le son inherentes.¹⁵¹

FRACCIÓN X. Esta fracción¹⁵² se refiere a la irreparabilidad jurídica, no a la física que hace imposible la restauración de las cosas al estado en que se encontraban con anterioridad a la consumación del acto reclamado. Ciertamente en estos casos no hay imposibilidad física para reparar las violaciones, pero permitir tales efectos haría factible que se destruyeran actos de autoridad que quizá tuvieran un fundamento y una motivación que no fueron valorados en el juicio en que la sentencia de amparo fue pronunciada y que posiblemente fuesen justificados.

Quando por vía de amparo indirecto se reclamen violaciones a los artículos 19 o 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, exclusivamente la sentencia de primera instancia hará que se considere irreparablemente consumadas las violaciones para los efectos de la improcedencia prevista en este precepto. La autoridad judicial que conozca del proceso penal, suspenderá en estos casos el procedimiento en lo que corresponda al quejoso,

¹⁵¹ Ibidem. p. 515

¹⁵² ARTÍCULO 73.- El juicio de amparo es improcedente: ... X.- Contra actos emanados de un procedimiento judicial, o de un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio, cuando por virtud de cambio de situación jurídica en el mismo deban considerarse consumadas irreparablemente las violaciones reclamadas en el procedimiento respectivo, por no poder decidirse en tal procedimiento sin afectar la nueva situación jurídica.

una vez cerrada la instrucción y hasta que sea notificada de la resolución que recaiga en el juicio de amparo pendiente;

Éste párrafo se adicionó el ocho de febrero de 1999, y contrariamente a lo que con anterioridad a tal adición ocurría (que el juicio constitucional se hacía improcedente cuando el acto reclamado estaba constituido, por ejemplo, por una orden de aprehensión si mientras se tramitaba y resolvía dicho juicio se decretaba la formal prisión del quejoso), ahora no podrá legalmente considerarse operante la mencionada causal de improcedencia en tanto no se haya pronunciado en el proceso que haya dado lugar al acto reclamado, la sentencia de primera instancia.

A Juicio del Dr. Noriega Cantú¹⁵³, se puede compendiar la interpretación de la fracción X en los siguientes términos:

- a) Es necesario que exista precisamente un procedimiento judicial o administrativo.
- b) Es necesario que el cambio de situación jurídica se opere en el mismo procedimiento de que emanan los actos reclamados en el juicio de amparo de que se trate y, más aún, que la nueva situación jurídica sea posterior a la promoción de dicho juicio constitucional.
- c) Por último, es necesario asimismo, que no se pueda resolver en el juicio de amparo ni mucho menos ejecutar la sentencia que se dicte sin afectar la nueva situación jurídica; en consecuencia la causal de improcedencia opera por considerarse consumadas de una manera irreparable las violaciones reclamadas.

FRACCIÓN XI. El consentimiento expreso provoca la improcedencia del juicio de amparo siempre que esté probado de manera tal que resulte indubitable, ya que determina la improcedencia del juicio de garantías y, como consecuencia, su sobreseimiento.¹⁵⁴ Es decir, no debe haber duda alguna, sino, al contrario, certeza plena de que el quejoso está conforme con el acto reclamado, como ocurre por ejemplo, cuando lo acata por propia determinación, voluntariamente, sin presión por parte de las autoridades.

FRACCIÓN XII. El consentimiento tácito del acto reclamado al haber impugnado el acto autoritario extemporáneamente en términos de la fracción en comentario¹⁵⁵

¹⁵³ Op. Cit. pp. 518-519.

¹⁵⁴ ARTÍCULO 73.- El juicio de amparo es improcedente: ... XI.- Contra actos consentidos expresamente o por manifestaciones de voluntad que entrañen ese consentimiento;

¹⁵⁵ ARTÍCULO 73.- El juicio de amparo es improcedente: ... XII.- Contra actos consentidos tácitamente, entendiéndose por tales aquellos contra los que no se promueva el juicio de amparo dentro de los términos que se señalan en los artículos 21, 22 y 218. No se entenderá consentida tácitamente una Ley, a pesar de que siendo impugnabile en amparo desde el momento de la

determina la improcedencia del amparo. Sin embargo, la acción de amparo no precluye cuando no se combate, con la oportunidad señalada, una ley heteroaplicativa antes de su aplicación, pues, de conformidad con el párrafo segundo de ésta fracción, el agraviado con dicha ley tiene una segunda oportunidad para combatirla que es la que se le presenta una vez que le ha sido aplicada, dentro de los quince días siguientes a su aplicación.

Como puede comprobarse de la simple lectura del texto de las dos fracciones transcritas, en ambas se plantean casos de improcedencia por el hecho de haberse consentido el acto reclamado; en una primera hipótesis haberse consentido expresamente o presuntivamente por manifestaciones de la voluntad, que es el caso de la fracción XI y, en una segunda hipótesis por haberse consentido tácitamente, el acto reclamado en virtud de no haberse promovido el juicio de amparo para impugnar dichos actos, dentro de los plazos establecidos en la Ley.

Es evidente que esta causal de improcedencia, el consentimiento de los actos reclamados, está fundada jurídicamente porque así lo exige un principio general de derecho, o sea el principio de la seguridad jurídica, ya que sería absurdo que procediera el juicio de amparo después que el agraviado hubiera manifestado expresamente su conformidad con el acto violatorio de garantías y asimismo cuando, por un acto propio de su voluntad, se deja de p

iniciación de su vigencia, en los términos de la fracción VI de este artículo, no se haya reclamado, sino sólo en el caso de que tampoco se haya promovido amparo contra el primer acto de su aplicación en relación con el quejoso. Cuando contra el primer acto de aplicación proceda algún recurso o medio de defensa legal por virtud del cual pueda ser modificado, revocado o nulificado, será optativo para el interesado hacerlo valer o impugnar desde luego la ley en juicio de amparo. En el primer caso, sólo se entenderá consentida la ley si no se promueve contra ella el amparo dentro del plazo legal contado a partir de la fecha en que se haya notificado la resolución recaída al recurso o medio de defensa, aun cuando para fundarlo se hayan aducido exclusivamente motivos de ilegalidad. Si en contra de dicha resolución procede amparo directo, deberá estarse a lo dispuesto en el artículo 166, fracción IV, párrafo segundo, de este ordenamiento.

FRACCIONES XIII, XIV Y XV. Éstas tres causales¹⁵⁶ descansan en el principio de definitividad que rige el juicio constitucional, con la diferencia de que mientras las previstas en la primera y en la tercera de ellas operan en los casos en que respecto de los actos reclamados (provenientes de autoridades judiciales, de tribunales administrativos o de tribunales del trabajo, en el supuesto de la XIII; y de autoridades distintas a dichos tribunales en el caso de la XV) existen recursos o medios de defensa legales que no fueron agotados previamente a la promoción del juicio constitucional, la establecida en la XIV es aplicable cuando se promueve el citado juicio no obstante que se encuentra en trámite, y por lo mismo no ha sido resuelto, algún recurso o defensa legal que podría tener por efecto modificar, revocar o nulificar el acto reclamado, independientemente que el quejoso estuviese o no obligado a agotar dicho recurso.

FRACCIÓN XVI. El juicio de amparo no tiene razón de ser cuando ha desaparecido su objetivo, que es el de volver las cosas al estado que tenían antes del surgimiento del acto reclamado, si éste es de carácter positivo, o de forzar a la autoridad responsable a realizar la conducta que indebidamente omitió, si el acto es de carácter negativo, y por tanto, si el acto deja de surtir efectos, el juicio de amparo es notoriamente improcedente, siempre que cesen todos los efectos del acto combatido, pues la subsistencia de uno solo de ellos basta para que la improcedencia no se presente.¹⁵⁷

¹⁵⁶ ARTÍCULO 73.- El juicio de amparo es improcedente: ... XIII.- Contra las resoluciones judiciales o de tribunales administrativos o del trabajo respecto de las cuales conceda la ley algún recurso o medio de defensa, dentro del procedimiento, por virtud del cual puedan ser modificadas, revocadas o nulificadas, aun cuando la parte agraviada no lo hubiese hecho valer oportunamente, salvo lo que la fracción VII del artículo 107 Constitucional dispone para los terceros extraños. Se exceptúan de la disposición anterior los casos en que el acto reclamado importe peligro de privación de la vida, deportación o destierro, o cualquiera de los actos prohibidos por el artículo 22 de la Constitución.

XIV.- Cuando se esté tramitando ante los tribunales ordinarios algún recurso o defensa legal propuesta por el quejoso que pueda tener por efecto modificar, revocar o nulificar el acto reclamado;

XV.- Contra actos de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, que deban ser revisados de oficio, conforme a las leyes que los rijan, o proceda contra ellos algún recurso, juicio o medio de defensa legal por virtud del cual puedan ser modificados, revocados o nulificados, siempre que conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos mediante la interposición del recurso o medio de defensa legal que haga valer el agraviado, sin exigir mayores requisitos que los que la presente ley consigna para conceder la suspensión definitiva, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con esta ley. No existe obligación de agotar tales recursos o medios de defensa, si el acto reclamado carece de fundamentación;

¹⁵⁷ ARTÍCULO 73.- El juicio de amparo es improcedente: ... XVI.- Cuando hayan cesado los efectos del acto reclamado;

FRACCIÓN XVII. También en éste caso¹⁵⁸ como en las fracciones IX y XVI, ha desaparecido el objeto del juicio y, por consiguiente, éste carece de finalidad. Nada más que mientras en la hipótesis prevista en la IX el acto reclamado se produjo plenamente, sin posibilidad alguna de lograr su destrucción, y en el supuesto de la fracción XVI el acto combatido desapareció, en la hipótesis a que se contrae ésta fracción, el acto reclamado subsiste, pero ya no puede surtir efecto legal alguno porque la materia del mismo ha dejado de existir.

Finalmente, el artículo 73 cuyo estudio hemos realizado, contempla una última causal:

FRACCIÓN XVIII. Esta fracción¹⁵⁹ se refiere a las leyes u ordenamientos que constituyen la legislación propia del juicio de amparo o que de alguna manera se vinculan con ella estrechamente, fracción ésta que es necesaria en vista de que el legislador, con el fin de evitar que escapen de su consideración causas que haría improcedente el juicio de amparo, logra con ella evitar que acciones de éste tipo que en principio debieran ser improcedentes ya que su ejercicio no traería consigo más que pérdida de tiempo en los tribunales, escape de ellas y por tanto sea necesario su estudio, así como abre el paso a que la jurisprudencia pueda también formar causales de improcedencia de acuerdo a las particularidades de cada caso.

IMPROCEDENCIA JURISPRUDENCIAL.

Como dijimos anteriormente, la fracción XVIII del artículo 73 de la ley de Amparo en una interpretación amplia, da cabida a lo que se ha llamado causales de improcedencia jurisprudencial, ya que es la Suprema Corte ya sea en Pleno, en Salas o por medio de los Tribunales Colegiados de Circuito, pueden establecer jurisprudencia obligatoria para todos los demás órganos jurisdiccionales, generando nuevas causales de improcedencia de acuerdo a cada caso específico no planteado por el legislador, y al respecto, de entre las que suelen tener más frecuente aplicación pueden destacarse las siguientes:

- a. "El amparo es improcedente cuando se endereza contra actos que no son sino una consecuencia de otros que la ley reputa como consentidos" (tesis 70, página 116). Es

¹⁵⁸ ARTÍCULO 73.- El juicio de amparo es improcedente: ... XVII.- Cuando subsistiendo el acto reclamado no pueda surtir efecto legal o material alguno por haber dejado de existir el objeto o la materia del mismo;

¹⁵⁹ ARTÍCULO 73.- El juicio de amparo es improcedente: ... XVIII.- En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de la ley.

pertinente, sin embargo, precisar que el juicio de amparo contra actos derivados de otros consentidos "sólo es improcedente cuando aquéllos no se impugnan por razón de vicios propios, sino que su inconstitucionalidad se hace depender de la del acto del que se derivan" (tesis 71, página 116).

b. Los actos de particulares "no pueden ser objeto del juicio de garantías, que se ha instituido para combatir los de las autoridades que se estimen violatorios de la constitución (tesis 65, página 111).

c. "El juicio de amparo es improcedente no sólo cuando se reclaman actos que hayan sido materia de una ejecutoria en otro amparo, sino cuando se reclaman actos que se derivan de los ya estudiados y resueltos en esa ejecutoria, siempre que se apeguen a su estricto cumplimiento".

d. "El auto que da entrada a una demanda no está comprendido en lo dispuesto por la fracción IX del artículo 107 constitucional, por tanto, no siendo un acto del procedimiento que deje sin defensa al quejoso, ni teniendo el carácter de irreparable, el amparo es improcedente contra el referido auto" (tesis 595, página 1030).

e. Es improcedente el amparo que se pida contra el decreto de una legislatura, relativa a una división territorial, pues el acto reclamado en tal caso es una cuestión netamente política, sustraída al juicio de garantías". (tesis 661, página 1099).

f. "El Fisco, cuando usa su facultad soberana de cobrar impuestos, multas u otros pagos fiscales, obra ejerciendo una prerrogativa inherente a su soberanía, por lo cual no puede concebirse que el Poder pida amparo en defensa de un acto del propio Poder. Y esto es evidente, pues cuando ante el Tribunal Fiscal de la Federación ocurre al Fisco Federal, o sea el Estado, por conducto de uno de sus órganos, si es verdad que acude como parte litigante, también lo es que el acto que defiende no difiere del acto genuino de autoridad, el cual no puede ser considerado como un derecho del hombre o como una garantía individual para el efecto de que la autoridad que lo dispuso estuviera en aptitud de defenderlo mediante el juicio de amparo, como si

se tratara de una garantía individual suya" (tesis 891, página 1465).

g. El amparo promovido por la Secretaría de Hacienda es improcedente, "como el Tribunal Fiscal dicta sus fallos en representación del Ejecutivo de la Unión, no se concibe que otro órgano del mismo Ejecutivo que obra por acuerdo del titular de es Poder, como es la Secretaría de Hacienda, pueda pedir amparo contra actos de dicho Tribunal..." (tesis 916, página 1500).

Cabe hacer la aclaración que éstas no son las únicas jurisprudencias que establecen causales de improcedencia del amparo, sino que la Suprema Corte ha señalado más, sin embargo, las mencionadas aquí las hemos seleccionado por su relevancia.¹⁶⁰

DEL SOBRESEIMIENTO.

Como ya se dijo, el sobreseimiento es una figura procesal mediante la cual, el órgano judicial respectivo concluye una instancia sin que se decida el fondo del asunto debido a circunstancias o hechos que surgen dentro del procedimiento o que se comprueban durante su substanciación, ajenos a lo substancial de la controversia subyacente o fundamental, y que implican, generalmente, la ausencia del interés jurídico en el negocio judicial, o los vicios de que está afectada la acción deducida.

Cabe precisar que el sobreseimiento es una institución procesal que surge en virtud de la aparición de un evento que obliga a la autoridad jurisdiccional a declarar que ha cesado el procedimiento por ser innecesaria o imposible su continuación hasta sentencia, en virtud de haber perdido la demanda su fuerza propulsora y en consecuencia, deben extinguirse los efectos de la misma, así como de la jurisdicción que ésta había puesto en movimiento.¹⁶¹

Los hechos generadores del sobreseimiento del juicio de amparo están previstos en el artículo 74 de la Ley que rige la materia, algunos de ellos que emanan de la improcedencia de la acción o del juicio de garantías, y otros distintos de ésta. Así, podemos decir que toda causal de improcedencia genera el sobreseimiento, pero no todo sobreseimiento obedece a alguna causa de improcedencia.

Lo antes aseverado se ilustra de la letra del artículo 74 de la ley de amparo, que adelante se reseña.

¹⁶⁰ <http://www.scjn.gob.mx/ius2006//>

¹⁶¹ Noriega Cantú, Alfonso. Op. Supra citada pie de página, Tomo I. p. 481

FRACCIÓN I. El juicio de amparo se debe sobreseer cuando falte el interés jurídico del gobernado para su prosecución, circunstancia ésta que se manifiesta en el desistimiento expreso de la demanda, sin que importen los motivos que el gobernado tuvo para ello.¹⁶²

Ahora bien, el gobernado tiene la facultad para desistirse voluntaria e ilimitadamente del juicio de amparo, excepto tratándose de núcleos de población ejidal o comunal que hubiesen ejercitado la acción de garantías contra actos de autoridad que afecten sus derechos agrarios total o parcialmente o en forma temporal o definitiva (107, frac. II, párrafo quinto Constitucional).

FRACCIÓN II. En ésta hipótesis¹⁶³, el sobreseimiento obedece a la falta de interés jurídico en la prosecución del amparo, proveniente del fallecimiento del quejoso, operando únicamente en los casos en que el acto reclamado afecte derechos estrictamente personales del agraviado, es decir, inseparables e su persona, pudiendo afirmarse que, además, la improcedencia del juicio de garantías se origina por la ausencia superveniente de la materia de dicho acto.

FRACCIÓN III. La improcedencia legal, consignada en el artículo 73 de la Ley de Amparo¹⁶⁴, se traduce en la imposibilidad obligatoria de que en el juicio respectivo se analice la cuestión de fondo planteada por el quejoso sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos reclamados, por lo que la resolución que se pronuncia en un juicio de amparo en que opera alguna causa de improcedencia debe necesariamente decretar el sobreseimiento del mismo, ya que el juzgador, en presencia de ella, no debe abordar la consabida cuestión.

FRACCIÓN IV. Éste supuesto, a diferencia del anterior, establece el sobreseimiento del juicio de amparo en virtud de que es jurídicamente imposible analizar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de un acto de autoridad,¹⁶⁵ cuando éste no existe, lo que comprueba claramente la autonomía de la acción de amparo, pues a pesar de la inexistencia real de los actos reclamados, se puede ejercitar, aunque posteriormente se decrete su sobreseimiento.

¹⁶² “ARTÍCULO 74.- Procede el sobreseimiento: I.- Cuando el agraviado desista expresamente de la demanda;

¹⁶³ ARTÍCULO 74.- Procede el sobreseimiento: ... II.- Cuando el agraviado muera durante el juicio, si la garantía reclamada sólo afecta a su persona;”

¹⁶⁴ 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;”

¹⁶⁵ ARTÍCULO 74.- Procede el sobreseimiento: ... 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 le (sic) esta ley. Cuando hayan cesado los efectos del acto reclamado o cuando hayan ocurrido causas notorias de sobreseimiento, la parte quejosa y la autoridad o autoridades responsables están 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.

FRACCIÓN V. Ésta causal de sobreseimiento¹⁶⁶ es la conocida como caducidad de la instancia, según la cual, la falta de impulso procesal de las partes, que actúa como principio fundamental del amparo, genera el sobreseimiento de éste.

Ahora bien, cabe decir que los efectos del sobreseimiento son los siguientes:

El efecto más importante del sobreseimiento en el amparo consiste en dejar intocados y, por ende, subsistentes los actos reclamados, fuera del caso a que se refiere la fracción IV del artículo 74, toda vez que en éste caso no existe acto de autoridad el cual se pueda dejar sin efectos, ya que éste, como fenómeno que se recoge en una resolución judicial, entraña la abstención obligatoria para el órgano de control, en el sentido de no examinar la constitucionalidad de los actos reclamados, respecto de los cuales ni se concede ni se niega la protección Federal.

Si el sobreseimiento se decreta contra los actos ordenadores reclamados, debe hacerse extensivo contra los actos ejecutivos, salvo que éstos se hayan impugnado por vicios propios independientes de los que se hubiesen imputado a los primeros.

Según el artículo 75 de la Ley de amparo:

ARTICULO 75.- El sobreseimiento no prejuzga sobre la responsabilidad en que haya incurrido la autoridad responsable al ordenar o ejecutar el acto reclamado.”

En las relatadas circunstancias vale la pena invocar el criterio de nuestro Máximo Tribunal de Amparo, en la siguiente Tesis de Jurisprudencia:

“SOBRESEIMIENTO. BASTA EL ESTUDIO DE UNA SOLA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA. Al quedar demostrado que el juicio de garantías es improcedente y que debe

¹⁶⁶ ARTÍCULO 74.- Procede el sobreseimiento: ... 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 los amparos en materia de trabajo operará el sobreseimiento por inactividad procesal o la caducidad de la instancia en los términos antes señalados, cuando el quejoso o recurrente, según el caso, sea el patrón.

Celebrada la audiencia constitucional o listado el asunto para audiencia no procederá el sobreseimiento por inactividad procesal ni la caducidad de la instancia.

sobreseerse con apoyo en los artículos relativos de la Ley de Amparo, el que opere, o no, alguna otra causal de improcedencia, es irrelevante, porque no cambiaría el sentido de la resolución.”¹⁶⁷

Amparo en revisión 7488/81. Maximino Juárez Miguel (Poblado de San Francisco Jaltepetongo, Municipio del mismo nombre, Estado de Oaxaca. Acumulados). 29 de noviembre de 1982. Cinco votos. Ponente: Carlos del Río Rodríguez. Secretario: Wilfrido Castañón León.

Amparo en revisión 540/97. Bancomer, S.A., Institución de Banca Múltiple y Grupo Financiero. 30 de enero de 1998. Cinco votos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretaria: Alma Delia Aguilar Chávez Nava.

Amparo en revisión 3059/97. Francisco Cañedo Zavaleta. 30 de enero de 1998. Cinco votos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretaria: Adela Domínguez Salazar.

Amparo en revisión 1634/96. Arturo Veana Espinosa. 20 de febrero de 1998. Cinco votos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretaria: Adela Domínguez Salazar.

Amparo en revisión 2204/97. De Raffaello, S.A. de C.V. 27 de mayo de 1998. Cinco votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Aristeo Martínez Cruz.

Tesis de jurisprudencia 54/98. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintiséis de junio de mil novecientos noventa y ocho.

Del mismo modo, en relación con el tema en estudio, se reproduce la siguiente Tesis de Jurisprudencia:

“SOBRESEIMIENTO. PROCEDE DECRETARLO FUERA DE LA AUDIENCIA CONSTITUCIONAL, CUANDO SE ACTUALICE UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA, MANIFIESTA E INDUDABLE. De lo dispuesto en los artículos 74, fracción III y 83, fracción III, ambos de la Ley de Amparo, se desprende que el legislador previó la posibilidad

¹⁶⁷ Tesis 2a./J. 54/98 Tomo VIII, Agosto de 1998, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Segunda Sala, Novena Época.

que durante el juicio sobreviniera alguna de las causales de improcedencia previstas por el artículo 73 de la ley de la materia, tan es así que en el segundo de los preceptos mencionados estableció la procedencia del recurso de revisión contra los autos de sobreseimiento; éstos son precisamente los que el Juez pronuncia cuando, durante el trámite conoce de la existencia de una causal de improcedencia. Conforme a lo anterior, cuando la causal de improcedencia sea notoria, manifiesta e indudable, de manera que con ningún elemento de prueba pueda desvirtuarse, procede decretar el sobreseimiento en el juicio de garantías, sin necesidad de esperar la audiencia constitucional; estimar lo contrario traería consigo el retardo en la impartición de justicia, lo que es contrario al espíritu que anima al artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la parte que establece que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por los tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial.”¹⁶⁸

Contradicción de tesis 26/2002-PL. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Cuarto Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito. 7 de febrero de 2003. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Arnulfo Moreno Flores.

Tesis de jurisprudencia 10/2003. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del catorce de febrero de dos mil tres.

2.2. Sentencia constitucional niega.

Refiriéndonos a las sentencias que niegan el amparo y la protección de la justicia unión; serán aquellas en las cuales, la autoridad que conoce del juicio de amparo determina la constitucionalidad de los actos reclamados, considerando la validez de los mismos y su eficacia jurídico - constitucional.

¹⁶⁸ Tesis 2a./J.10/2003, Tomo XVII, Marzo de 2003, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Segunda Sala, Novena Época.

Como se ha manifestado en párrafos precedentes, las sentencias que niegan el amparo son aquellas en las que la autoridad de control, al examinar los conceptos de violación aducidos por el quejoso en su demanda, encuentra que no existen las violaciones reclamadas o bien éstas no han sido comprobadas y, por tanto, niega la protección constitucional solicitada.

En tal virtud, como se apuntó en la clasificación de las sentencias en materia de amparo, la resolución desestimatoria que niega la protección de la Justicia Federal, tiene el carácter indudable de ser una sentencia simplemente declarativa, es decir, que se limita a evidenciar una situación jurídica bien determinada: La constitucionalidad del acto reclamado, o bien en otro sentido, la inexistencia o ineficacia de los conceptos de violación, hechos valer por el quejoso, sin implicar modificación alguna de derechos o de situaciones existentes.

Así pues, por su propia naturaleza la sentencia desestimatoria carece de efectos positivos y por tanto su único efecto es el de declarar que no existen las violaciones constitucionales alegadas por el quejoso. Pero respecto del acto reclamado y la autoridad responsable el efecto natural de este tipo de sentencias es dejar vivo y sin alteración alguna el acto reclamado, con plena validez jurídica y al mismo tiempo, dejar, asimismo, expedita la acción de la autoridad responsable para que obre de acuerdo con sus atribuciones legales.

Por ende y en relación a este contexto, la negación del amparo constituye pues que el acto reclamado que manifestó el quejoso en su demanda de amparo contra las autoridades responsables, fue confirmado de válido por el juzgador el acto de la autoridad, dando conocimiento al quejoso y a las autoridades responsables de que su proceder es conforme a la constitucionalidad de los actos llevados por esta. Por lo que la autoridad podrá continuar con los actos que inicio y concluir hasta el final.

Debemos de considerar que si al quejoso se le concedió la suspensión del acto reclamado mediante una sentencia interlocutoria, y donde la autoridad paralizó los actos por esta situación, y una vez dictada la sentencia en donde se niega el amparo y la protección de la justicia de la unión, la autoridad responsable seguirá con la realización del acto hasta donde quedo y concluirlo hasta el final, es decir cesa la suspensión provisional que otorgo el juzgador.

Cabe aclarar que el quejoso tendrá diez días para presentar recurso de revisión, cuando dictada la sentencia por el juzgador, niega el amparo y la protección de la justicia de la unión; una vez que haya sido notificada a las partes de acorde con lo dispuesto por el artículo 86 de la ley de amparo que dice:

"Artículo 86. El recurso de revisión se interpondrá por conducto del Juez de Distrito, de la autoridad que conozca

del juicio, o del Tribunal Colegiado de Circuito en los casos de amparo directo. El término para la interposición del recurso será de diez días, contados desde el siguiente al en que surta sus efectos la notificación de la resolución recurrida.

La interposición del recurso, en forma directa, ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación o ante el Tribunal Colegiado de Circuito, según corresponda, no interrumpirá el transcurso del término a que se refiere el párrafo anterior".

En conclusión, únicamente una sentencia que concede el amparo y la protección de la Justicia Federal tiene efectos restitutorios y lógica y jurídicamente, jamás podrán tener efectos positivos las sentencias que nieguen el amparo.

En efecto, solamente una ejecutoria que ampara y protege, puede tener punto de ejecución para restituir al quejoso en el pleno goce de las garantías violadas como fue considerado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la siguiente Jurisprudencia:

“SENTENCIAS DE AMPARO VINCULADAS, EJECUCION DE. La autoridad responsable, cuando cumplimenta un fallo de la Suprema Corte, se encuentra vinculada al mismo cuando en éste se le dan normas precisas, pautas determinadas para ajustar su nuevo fallo, siempre que la ejecutoria conceda el amparo y la protección de la Justicia Federal, pues solamente una ejecutoria que ampare y proteja puede tener punto de ejecución para restituir al quejoso en el pleno goce de las garantías violadas, y jamás podrán tenerlo las ejecutorias que niegan el amparo.”¹⁶⁹

Queja 131/58. Banco del País, S. A. 30 de octubre de 1958. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: José Castro Estrada.

2.3. Sentencia constitucional concede.

Considerando la esencia del presente trabajo resultan de primera importancia las sentencias que conceden el amparo y protección de la Justicia de la Unión atendiendo al efecto jurídico que causa cuando se otorga dicha protección en observancia de lo dispuesto por la ley de amparo.

¹⁶⁹ Página 121, Cuarta Parte, XXVI, Semanario Judicial de la Federación, Tercera Sala, Sexta Época.

El artículo 80 de la Ley amparo, nos refiere que cuando se conceda el amparo la sentencia 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 exija.¹⁷⁰

Esto es, que cuando el acto reclamado sea de carácter positivo, es decir, cuando estribe en una actuación de la autoridad responsable, la sentencia de amparo, por medio de la cual se concede al quejoso la protección de la Justicia Federal, tiene por objeto restituir a éste el pleno goce de la garantía individual violada, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación.

Ahora bien, ¿cómo opera dicha restitución? Para resolver esta cuestión hay que tener en cuenta en su dos hipótesis:

a) Cuando los actos reclamados no hayan originado aún la contravención, sino que ésta haya permanecido en potencia (para emplear la terminología aristotélica), por haber sido oportunamente suspendidos, la mencionada restitución consistirá en obligar a la autoridad responsable a respetar la garantía amenazada. Parece ser que esta aseveración es un contrasentido, pues sólo se puede restituir o reintegrar lógicamente aquello que previamente se ha quitado, y como en el caso que estudiamos el quejoso propiamente no ha sido privado del goce de la garantía individual que corresponda, puesto que el acto reclamado fue suspendido antes de que se produjese la contravención, es evidente que no cabe hablar de restitución siempre y cuando se otorgara la suspensión provisional y definitiva.

b) Cuando la contravención ya está consumada, el efecto de la sentencia que concede el amparo al quejoso estriba en obligar a la autoridad responsable a hacer efectiva en su favor la garantía violada, constriñendo aquélla a invalidar todos aquellos actos que hayan implicado la violación y los que sean su consecuencia, así como a realizar los que hagan efectiva la garantía infringida, es decir de carácter positivo.

En cuanto a la concesión del amparo creemos no resulta problema alguno cuando en la sentencia se concede al quejoso el amparo y la protección de la justicia de la unión, ya que las cosas por ende tienen que volver al estado que guardaban hasta antes de la violación si se decreto tanto el amparo como la suspensión definitiva del acto reclamado en su respectiva modalidad.

¹⁷⁰ Al respecto Cfr. Noriega Cantú, Alfonso. Op. Cit. Tomo II, p. 842

En aquellas sentencias en las que la autoridad de control considera procedentes los conceptos de violación alegados en la demanda y por tanto, fundada la inconstitucionalidad del acto reclamado, concediendo, en consecuencia, el amparo y protección de la Justicia Federal.

En este tipo de determinaciones, los efectos de la sentencia están determinados en el artículo 80 de la Ley de Amparo, el cual previene:

“ARTICULO 80.- La sentencia que conceda el amparo tendrá por objeto restituir al agraviado en el pleno goce de la garantía individual violada, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación, cuando el acto reclamado sea de carácter positivo; y cuando sea de carácter negativo, el efecto del amparo será obligar a la autoridad responsable a que obre en el sentido de respetar la garantía de que se trate y a cumplir, por su parte, lo que la misma garantía exija.”¹⁷¹

En consecuencia, el efecto difiere si el acto reclamado es de carácter positivo o negativo. Si es del primer tipo, la sentencia tiene efectos restitutorios y debe reponerse al quejoso en el pleno goce de la garantía violada, con efectos retroactivos al momento de la violación: para lograr esta finalidad, debe la autoridad responsable llevar al cabo los procedimientos jurídicos y aún materiales, que sean necesarios, de acuerdo con la naturaleza del acto, razón por la cual se llega necesariamente a una solución casuística. En efecto, si la reposición implica hechos materiales, por ejemplo, la posesión de un inmueble, la ejecución implicará la restitución material del mismo: Si se trata de una persona que se encuentra privada indebidamente de su libertad, la reposición implicará la excarcelación del interesado y si el acto reclamado, es una orden de aprehensión, la reposición se consumará anulando dicha orden.

En el caso de que se trate de un acto negativo, como dice la ley, 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 cumplir por su parte, lo que la misma garantía exija. De acuerdo con la jurisprudencia de la H. Suprema Corte de Justicia por actos negativos, debe entenderse aquellos en que la autoridad responsable se rehúsa a hacer algo y, por tanto, al concederse la protección de la Justicia Federal en contra de uno de esos actos, la única forma de ejecución es la que establece la ley y a la cual nos hemos referido.

¹⁷¹Ley de amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. <http://www.diputados.gob.mx/leyinfo>.

En las sentencias estimatorias, se plantea una situación especial en lo que se refiere a los amparos judiciales en los que el acto reclamado es una sentencia definitiva, que se estima por el quejoso está viciada por errores de forma o de fondo y que la autoridad de control, estima que efectivamente es violatoria de garantías.

En lo que se refiere a los efectos de la sentencia de amparo, en este caso especial de la materia judicial, conviene detenernos brevemente para hacer notar que en este aspecto del procedimiento en el juicio de garantías, el desenvolvimiento de la institución y su estructura, se inspiró en las formas procesales de la casación, creando lo que con toda justicia se ha denominado amparo-casación.

Ahora bien, en este aspecto del procedimiento, se dividen y diferencian los sistemas de casación que se aplican en las legislaciones extranjeras. En efecto, el sistema francés es diferente del español y el italiano tiene caracteres propios, al igual que el alemán. Sin ser ésta la oportunidad para realizar un estudio de cada uno de dichos sistemas, sí es pertinente destacar que a pesar de los matices propios de cada sistema, la mayoría de ellos coinciden en algunas cuestiones esenciales que para la finalidad de nuestro estudio es importante establecer: En primer lugar, con algunos distingos, coinciden todos en la cuestión relativa a los motivos de casación que se clasifican en dos grandes capítulos: los relativos a los vicios in procedente y los que se refieren a los vicios in iudicando, o sea, los vicios de fondo y los vicios de forma o bien, errores de actividad y errores de juicio.¹⁷²

Por otra parte, existen coincidencias, por lo menos en lo que se refiere al procedimiento respecto del alcance de la sentencia de casación, en relación con la de instancia; es decir, con el juez a quo, de quien emana la sentencia impugnada. En esta fase del procedimiento, existe una institución peculiar, que todos los sistemas aceptan, llamada el reenvío, respecto de la cual también las legislaciones adoptan diversos sistemas.

Reenvío es un vocablo que se importó de la palabra francesa renvoi que significa devolución, remisión. Desde el punto de vista jurídico el reenvío es un acto procesal que se efectúa en ejecución de la sentencia de casación. Resuelto favorablemente un recurso de casación, el Tribunal respectivo envía su sentencia al juez a quo, para que la ejecute, devolviéndole los autos que obraban en su poder, para sustanciar el recurso. En esa situación el organismo jurisdiccional, al que se hace el envío de los autos, está vinculado por la decisión del tribunal de casación.

¹⁷² Burgoa Orihuela, Ignacio. Op. supra citada en pie de página, p.

Por otra parte, esta vinculación ofrece varias hipótesis, de acuerdo con la naturaleza de la sentencia de casación que se debe ejecutar. En efecto: la vinculación del juez a quo con el Tribunal de casación, reviste distintos procedimientos, si la sentencia se casó por vicios *in procedendo*, o bien por vicios *in iudicando*. Asimismo, existe diferencia sustancial si la sentencia de casación afecta a toda la sentencia impugnada, o bien únicamente a ciertos puntos de ésta, es decir, cuando se trata de una casación total, o simplemente parcial.

Por otra parte, en el sistema español, el Tribunal de casación que dicta la sentencia, es el mismo que toma a su cargo dictar la nueva resolución en ejecución del fallo de casación, cuando se trata de casación por vicios *in iudicando*; no así cuando se trata de vicios *in procedendo*, caso en el que la actividad del Tribunal de casación se limita a casar la sentencia impugnada, enviando su resolución al juez a quo, para que éste subsane los vicios correspondientes y pueda continuar después la tramitación normal del negocio.

Por último, tanto en el sistema francés, como en el español, las facultades del juez de reenvío, o bien del propio Tribunal de casación en España, en ejecución de la sentencia, se encuentran supeditadas a la naturaleza misma del recurso y al alcance de la sentencia: si la casación es total, se tendrán amplias facultades para decidir, pero siempre dentro de los moldes de la sentencia; si es parcial, sus facultades se limitarán a considerar los puntos admitidos y a respetar los no impugnados o no admitidos.

Bastan las anteriores consideraciones para explicar, en primer lugar, la vinculación de nuestro amparo judicial con la casación y, en segundo, para precisar los antecedentes de nuestra teoría y práctica en materia de efectos de la sentencia de amparo.

Con estos antecedentes, procede examinar los efectos de la sentencia de amparo en materia judicial, de acuerdo con la ley positiva y la jurisprudencia. Es pertinente examinar la cuestión desde dos puntos de vista: cuando se trata de una sentencia estimatoria, que ampara y protege al quejoso, por considerar fundados los conceptos de violación respecto de vicios del procedimiento, errores *in procedendo*, y cuando la concesión del amparo obedece a encontrarse justificada la queja, por existir vicios en la sentencia misma, vicios de fondo o bien, *in iudicando*.

En el primer caso, es decir, cuando la sentencia estimatoria ampara y protege al quejoso y declara fundados los agravios por existir vicios sustanciales del procedimiento que dejan sin defensa al quejoso, el efecto de la sentencia es nulificar el procedimiento desde el momento en que éste fue violado y determinar su reposición a partir de la violación cometida; es decir, la autoridad de control, la Suprema Corte o el Tribunal Colegiado de Circuito, al conceder el amparo por

comprobarse la existencia de vicios *in procedendo*, ordena se remitan los autos al tribunal a quo, a la autoridad responsable, para que reponiéndolos al estado que tenían cuando se cometió la falta, la violación al procedimiento, lo sustancie directamente, o determine se haga sustancias con arreglo a derecho; por supuesto que se acuerdan asimismo, las correcciones o prevenciones que correspondan según la gravedad de la infracción.

En esta situación, la actividad del organismo recontrol, cesa al dictar su sentencia, en la que señala la existencia de una violación procesal alegada como agravio por el quejoso. Y, por otra parte, como quiera que el acto reclamado es necesariamente, una sentencia definitiva y, por tanto, una sentencia de segunda instancia y la violación pudo haberse cometido tanto en la primera instancia, como en la segunda; el alcance de lo resuelto no se detiene en ésta, sino que puede y debe trascender a la primera y en ese caso, el tribunal de instancia, la autoridad responsable de segunda instancia, debe en cumplimiento de la sentencia, determinar lo conducente para hacer llegar los autos al juez de primera instancia, para que éste los reponga al estado que tenían en el momento en que se cometió la infracción y de nuevo los someta a tramitación.

Por otra parte, existe el caso de que la sentencia de amparo en materia judicial, considere que se han cometido vicios en cuanto al fondo, errores *in judicando*, y conceda la protección de la Justicia Federal por este concepto. En esta situación el juez de ejecución está vinculado por la sentencia de amparo estimatoria, fundada en la existencia de vicios *in judicando*, precisamente en la cuestión de derecho planteada en la acción de amparo, en todo aquello que haya sido resuelto por la ejecutoria, tanto más que ésta tiene el carácter de cosa juzgada, por lo menos en lo que se refiere al caso concreto, en virtud de la relatividad de la misma.¹⁷³

“COSA JUZGADA. Las sentencias de amparo establecen la verdad legal respecto de las personas a quienes se otorga la protección federal, pero no respecto de sus causahabientes.”¹⁷⁴

Amparo administrativo. Revisión del incidente de suspensión. Alfaro Julio y coagraviado. 22 de diciembre de 1927. Unanimidad de diez votos. La publicación no menciona el nombre del ponente.

¹⁷³ Cfr. *Ibidem.*, ver Carnelutti, Francesco p. 316 y Coutur, Eduardo J. p. 265 en Chávez Castillo Raúl, op. *Supra* citada, p. 174.

¹⁷⁴ Página 1524, Tomo XXI, Semanario Judicial de la Federación, Pleno, Quinta Época.

Así pues, la autoridad responsable que hace las veces de juez de reenvío, debe acatar las cuestiones decididas en la sentencia de amparo, toda vez que éstas constituyen en realidad, una “interpretación auténtica”, como si se tratara de cumplir un precepto abstracto de la ley.

Por último, la autoridad responsable, el juez a quo, debe acatar la sentencia de amparo que lo vincula a la cosa juzgada, dictar una nueva resolución, ajustándose a dicha sentencia y por tanto, subsanando los errores o violaciones al principio de legalidad, que afectaron a la sentencia recurrida por medio del amparo.

En conclusión, en los amparos en materia judicial, cuando la sentencia que se dicta es estimatoria, por existir vicios *in judicando*, al igual que en la casación, dicha sentencia anula el fallo impugnado y obliga a la autoridad responsable, en un verdadero acto de reenvío, a dictar una nueva resolución en la que, necesariamente debe tomar en cuenta las cuestiones de derecho resueltas, corrigiendo y enmendando, los agravios en contra del principio de legalidad que fueron motivo de la concesión del amparo.

“SENTENCIAS DE AMPARO VINCULADAS, EJECUCION DE. La autoridad responsable, cuando cumplimenta un fallo de la Suprema Corte, se encuentra vinculada al mismo cuando en éste se le dan normas precisas, pautas determinadas para ajustar su nuevo fallo, siempre que la ejecutoria conceda el amparo y la protección de la Justicia Federal, pues solamente una ejecutoria que ampare y proteja puede tener punto de ejecución para restituir al quejoso en el pleno goce de las garantías violadas, y jamás podrán tenerlo las ejecutorias que niegan el amparo.”¹⁷⁵

Queja 131/58. Banco del País, S. A. 30 de octubre de 1958. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: José Castro Estrada.

2.4. Sentencia constitucional mixta.

Debe entenderse que una sentencia es compuesta, cuando en los puntos resolutive de la misma se sobresee respecto a determinados actos y autoridades, y se ampara respecto a otros, o bien, se niega la protección constitucional solicitada.¹⁷⁶

¹⁷⁵ Página 121, Tomo Cuarta Parte, XXVI, Semanario Judicial de la Federación, Tercera Sala, Sexta Época.

¹⁷⁶ González Cosío, Arturo. *El juicio de amparo*. Editorial Porrúa. México. 2001. p. 135

En efecto, como fue expresado en los párrafos que anteceden las sentencias de amparo pueden sobreseer, conceder el amparo o negar el mismo, siendo importante destacar que en razón del acto reclamado, las autoridades señaladas como responsables, el sentido en que hayan rendido sus informes las mismas, esto es, admitir o negar lo actos que se les reclaman, así como las pruebas que aporte en el juicio el demandante para desvirtuar la negativa vertida en los informes de ley, o las autoridades responsables para acreditar lo dicho en los mismos, se actualiza el supuesto de sentencias mixtas.

Cabe precisar que la terminología para referirse a una sentencia en la que se resuelve en más de un sentido, varía conforme a los diferentes autores, por lo que pueden referirse a sentencias mixtas o compuestas, indistintamente.

A mayor abundamiento cabe hacer mención que, los órganos jurisdiccionales pueden emitir sentencias en las que se decreta el sobreseimiento por algunas autoridades y conceder la protección constitucional respecto de las que se demuestre hayan realizado conductas violatorias de las garantías individuales de los impetrantes o, incluso, negar el amparo por otras de las llamadas a juicio.

De lo anterior se advierte la existencia de sentencias de amparo en cuyos resoluciones se verifica más de uno de los sentidos con que puede emitirse una resolución y los cuales, se insiste, fueron expuestos en los puntos que anteceden al presente.

3. Ejecución de la sentencia dictada en el juicio.

A este respecto, la doctrina ha señalado que “Por ejecución de sentencia de amparo, debe entenderse el imperativo constitucional que impone a los jueces de Distrito a la autoridad que haya conocido del juicio en términos del artículo 37, a los Tribunales Colegiados de Circuito y la Suprema Corte de Justicia que haya dictado la sentencia, hacer cumplir la orden contenida en ella, es decir, a realizar todos los actos tendientes a producir los efectos de la sentencia que concedió el amparo, esto es, la destrucción del acto autoritario respecto del cual fue concedido, si dicho acto constituyó una actuación, una conducta activa: o a forzar a la autoridad responsable a actuar si lo que de ella se combatió es una omisión, una abstención de realizar determinada”.¹⁷⁷

El cumplimiento en las sentencias de amparo equivale a su ejecución, y sólo se podrán ejecutar aquéllas en que se haya concedido el amparo y protección de la Justicia de la Unión a la parte quejosa, pues la autoridad responsable tiene la

¹⁷⁷ Polo Bernal, Efraín. Los incidentes en el juicio de amparo. Editorial Limusa. Tercera Reimpresión. México. 1997. p. 144.

obligación de restituir al agraviado en el goce de sus garantías individuales violadas. En este orden de ideas, debe precisarse que se entiende por ejecución.

El vocablo ejecución deriva de la voz latina *exsecutio* o *executio*, del verbo *excequor*; que significa cumplimiento, ejecución administración o exposición.¹⁷⁸

Así, en el medio jurídico se entiende por ejecución el cumplimiento o satisfacción de una obligación, cualquiera que sea la fuente de que proceda, ya por voluntad de las partes mediante contrato, ya por disposición de la ley (legal); o bien pro una resolución jurisdiccional (judicial).

Por tanto, la ejecución de una sentencia de amparo es la orden o el mandamiento dictado por la autoridad de control constitucional, a fin de que se cumplimente lo resuelto en la sentencia dictada en el juicio de amparo.

A este respecto, el Dr. Burgoa Orihuela señala que hay que distinguir previamente entre la ejecución y el cumplimiento de una sentencia. La ejecución, es desde luego, un acto de imperio; es la realización de una decisión hace la autoridad imperativamente, obligando a la parte condenada a cumplirla. Por el contrario, el cumplimiento de una sentencia consiste en su acatamiento por la misma parte que en ella resultó condenada. Mientras que la ejecución incumbe a la autoridad que dictó al sentencia respectiva o a la que la ley señale para el efecto, el cumplimiento se realiza por la parte contra quien se dictó la resolución correspondiente.

Termina su razonamiento estableciendo que el incidente de incumplimiento de las ejecutorias de amparo es, pues, un procedimiento que tiende a establecer su no acatamiento por las autoridades responsables o por las que, en razón de sus funciones, deban observarlas. En dicho incidente comprobado el incumplimiento, se procede por el juzgador de amparo a la ejecución forzosa del fallo constitucional, incumbiendo, por tanto, los actos ejecutivos al órgano de control y no a las autoridades responsables en sana técnica jurídica, aunque la Ley de Amparo, incurriendo en una confusión, emplee indistintamente las locuciones “ejecución” y “cumplimiento”, que, según se dijo, tienen significado diferente.¹⁷⁹

Ejecutar una sentencia de amparo es, pues, conforme a la dogmática jurídica, la obligación que pesa sobre los órganos de control constitucional, de hacer cumplir los imperativos jurídicos en ella contenidos.¹⁸⁰

¹⁷⁸ Chávez Castillo, Raúl. Op. Cit. P. 351

¹⁷⁹ Burgoa Orihuela, Ignacio. Op. Cit. pp. 554 - 555

¹⁸⁰ Suprema Corte de Justicia de la Nación. Prontuario en Materia de Cumplimiento de sentencias de amparo. México. 2000. p. 53

El capítulo XII de la Ley de Amparo en sus artículos 104 a 113, reglamenta esta fase del procedimiento de amparo, relativa a la ejecución y cumplimiento de las sentencias dictadas por las autoridades de control constitucional.

Es pertinente determinar algunas ideas generales que norman este aspecto del procedimiento de amparo, es decir, norman el criterio que informa el articulado respectivo, e inspira la jurisprudencia de los tribunales federales. Estas ideas generales son las siguientes:

En la ejecución de las sentencias de amparo, debe tenerse en cuenta, exclusivamente, aquellas que conceden la protección constitucional, es decir, las sentencias estimatorias, toda vez que las que niegan la protección mencionada, las desestimatorias, así como las de sobreseimiento, como ha quedado establecido en párrafos precedentes, por su propia naturaleza son sentencias meramente declarativas y por tanto, no pueden ser ejecutadas; en cambio, las sentencias estimatorias, son sentencias de condena y también por su propia naturaleza tienen el efecto de restituir al quejoso en el goce de las garantías violadas.¹⁸¹

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

La finalidad esencial de la sentencia de amparo, su efecto natural jurídico y lógico, es restituir al quejoso en el goce de las garantías violadas, retro trayendo los efectos de la sentencia al momento de la violación.

En efecto, atendiendo a los principios expuestos en lo relativo a la ejecución de sentencias de amparo, en términos de la ley reglamentaria, se plantean dos situaciones diferentes, en atención a la naturaleza del juicio de amparo de que se trate, es decir, si la ejecución se refiere a un amparo indirecto o bien de un amparo directo.

En el primer caso, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 104 párrafos primero y tercero de la ley, cuando la sentencia dictada por un juez de Distrito, que concede el amparo, causa ejecutoria, por no haber sido recurrida, o es confirmada por la sentencia que pronuncia, como consecuencia de la tramitación del recurso

¹⁸¹ Noriega Cantú, Alfonso. Op. Cit. p. 545

de revisión, el Tribunal Colegiado de Circuito, o en su caso, la Suprema Corte de Justicia, el Juzgado del conocimiento, debe comunicarla, sin ninguna demora y sin necesidad de promoción de alguna de las partes, a la autoridad responsable, a fin de que proceda a cumplirla y al mismo tiempo el juez de Distrito le prevendrá a dicha autoridad responsable, informe el Juzgado sobre el acuerdo o la resolución que dicte para tal cumplimiento.

Respecto de esta primera hipótesis, se puede señalar las siguientes modalidades:

1. En los términos del artículo 104 párrafo segundo de la ley, en los casos urgentes en que haya peligro de que se causen notorios perjuicios al quejoso el juzgado de Distrito está facultado para ordenar por la vía telegráfica el cumplimiento de la sentencia, pero en todo caso y sin perjuicio de la comunicación telegráfica mencionada, comunicará al sentencia dictada y prevendrá la ejecución de la misma, por medio de un oficio expreso y circunstanciado.
2. Por otra parte, asimismo de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 104 y como un requisito esencial para la ejecución, con el fin de comunicar la sentencia protectora a la autoridad responsable, tal y como se ha hecho alusión, el Juzgado de Distrito debe dirigirle un oficio en el que insertará íntegramente la sentencia o bien le enviará una certificada, también íntegra, de dicha sentencia y en ese mismo oficio se transmitirá la orden de cumplirla, así como la prevención de que informe sobre su cumplimiento.
3. La comunicación de la sentencia por teléfono, en los casos de notoria urgencia, puede limitarse a expresar el sentido de la sentencia protectora, incluyendo los datos indispensables para determinar su alcance, con el fin de que la autoridad responsable pueda saber con exactitud lo que debe hacer para cumplir con la sentencia.

Con el fin de hacer efectiva la ejecución de la sentencia, si ésta no queda cumplida dentro de las veinticuatro horas siguientes a la de su notificación a la autoridad responsable, cuando la naturaleza del acto lo permita o no se encuentre en vías de ejecución, el juez de Distrito de oficio o a instancia de cualquiera de las partes, debe dirigirse al superior inmediato de la autoridad responsable, para que obligue a ésta a cumplir sin demora la sentencia; 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 en los términos indicados.

Si no obstante los requerimientos referidos hechos a la autoridad responsable y a su superior jerárquico, dicha autoridad no cumple la ejecutoria, en los términos del

párrafo segundo del artículo 105 de la ley, el juez de Distrito remitirá el expediente original a la Suprema Corte de Justicia, para los efectos del artículo 107, fracción XVI de la Constitución Federal que previene que si después de concedido el amparo, la autoridad responsable trata de eludir la sentencia protectora, será inmediatamente separada de su cargo y consignada ante el juez de Distrito que corresponda; pero el juez de Distrito, debe quedarse con copia certificada de la ejecutoria y de las constancias que fueren necesarias, para procurar su debido cumplimiento mediante las órdenes adecuadas, y si tales órdenes no fueren obedecidas, en los términos del artículo 111 de la ley, el propio tribunal debe comisionar a un Secretario o a un Actuario de su Dependencia, para que proceda a dar cumplimiento material a la ejecutoria, cuando lo permita la naturaleza del acto de que se trate; y si fuere necesario, el propio juez de Distrito se constituirá en el lugar pertinente, para ejecutar personalmente la sentencia, para lo cual puede solicitar el auxilio de la fuerza pública.

En el caso de amparo judicial, o bien de otro emanado de una autoridad que actúa en forma jurisdiccional y la ejecución del fallo protector consiste en que la autoridad responsable, dicte una nueva resolución en relación con el acto reclamado; o bien en el caso de que por cualquiera otra circunstancia dicha ejecución únicamente pueda ser realizada por la autoridad responsable en los términos del artículo 111 de la ley, será necesario esperar la decisión que la Suprema Corte de Justicia, adopte en vista del expediente que le haya sido remitido, de acuerdo con el artículo 108 del mismo ordenamiento.

Por último, en el caso de que la sentencia de amparo, ordene se restituya al quejoso en su libertad personal, de la que se encuentra privado y la autoridad responsable no ejecutara la sentencia en tres días, el Juez de amparo deberá ordenar se ponga en inmediata libertad a dicho quejoso y al efecto dictará órdenes directas al Director, alcalde o encargado de la prisión, separo o sitio en donde se encuentra detenido el quejoso, quienes estarán obligados, de acuerdo con el artículo 111 citado, a cumplir de inmediato la orden.

Asimismo en los términos de los artículos 105, 107 y 108, también párrafo segundo de la ley de Amparo y la fracción VIII del artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, los superiores jerárquicos de las autoridades responsables, incurrir en responsabilidad, en los mismos términos que dichas autoridades, cuando no acaten debidamente los requerimientos que se les dirijan para que hagan cumplir las ejecutorias, lo que implica que estos superiores jerárquicos incurrir también en la separación del cargo que establece la fracción XVI del artículo 107 constitucional; pero tal sanción únicamente puede imponerla la Suprema Corte de Justicia.

Igualmente, existe una situación especial en el caso de que la autoridad responsable que incurre en falta de cumplimiento de una ejecutoria de amparo, gozare de fuero constitucional,. En este caso, la Suprema Corte de Justicia después de declarar, de acuerdo con las facultades que le concede la ley, que debe aplicarse la fracción XVI del artículo 107 constitucional, enviará esta declaración y las constancias de autos que fueren necesarios a la autoridad que sea competente, conforme a la ley, solicitando el desafuero de la autoridad que dejó de cumplir la sentencia.

Ahora bien, por lo que se refiere al amparo directo, cuando la sentencia que se debe ejecutar, procede de una Sala de la Suprema Corte de Justicia o bien de un Tribunal Colegiado de Circuito, en amparo directo, en los términos de lo dispuesto por los artículos 106 y 112 de la Ley de Amparo, la Sala o el Tribunal de que se trate y que pronunció la sentencia, debe remitir testimonio de dicho fallo directamente a la autoridad responsable, haciéndole la prevención expresa de que lo cumpla e informe sobre el particular. Al igual que en el caso del amparo indirecto, en casos urgentes y de notorios perjuicios para el agraviado, podrá ordenarse el cumplimiento de la sentencia por la vía telegráfica, comunicándose también la ejecutoria por medio de oficio ordinario.

Si dentro de las veinticuatro horas siguientes al recibo de ese testimonio por la autoridad responsable, o en su caso, la orden telegráfica, la sentencia no quedare cumplida o no estuviere en vías de ejecución, de oficio o a solicitud de cualquiera de las partes, la Sala de la Suprema Corte o el Tribunal Colegiado de Circuito, que haya pronunciado el fallo, procederá de la misma manera que en el caso del amparo indirecto y, por tanto, en los términos del artículo 105 de la ley; pero en el caso de que la Sala o el Tribunal que concedió el amparo no obtuviesen el cumplimiento de la sentencia respectiva, puede la propia autoridad sentenciadora, dictar las medidas que sean procedentes para que el juez de Distrito que corresponda, en su auxilio, lo lleve al cabo, de acuerdo con lo dispuesto por los artículos 111 y 112 de la Ley de la Materia.

4. Inejecución de la sentencia.

Como se estableció en el punto anterior del presente capítulo, la ejecución y el cumplimiento de las sentencias de amparo son dos conceptos diferentes y autónomos.

La ejecución, como acto de imperio que tiende a lograr el cumplimiento de la sentencia, incumbe a los jueces de Distrito, a los Tribunales Colegiados de Circuito o a la Suprema Corte de Justicia, en sus respectivas jurisdicciones. Por otra parte, el cumplimiento es, precisamente, el acatamiento por parte de la autoridad responsable de la sentencia dictada por la autoridad recontrol.

Los procedimientos del juez de Distrito en el amparo indirecto y de la Corte y de los Tribunales Colegiados en la hipótesis del amparo directo en su inicio, son verdaderamente actos de ejecución, es decir, actos de imperio de la autoridad sentenciadora que impone el cumplimiento de su resolución.

En relación con lo anterior, cabe hacer notar que en realidad, todo el procedimiento previsto en el Capítulo XII de la Ley de Amparo denominado “De la Ejecución de las sentencias”, y que abarca de los artículos 104 al 113, no obstante que se refiere a ejecución de las sentencias, regula en verdad, el cumplimiento de las mismas.

En efecto, trayendo al texto sucintamente el trámite procesal, éste se inicia por medio de la notificación de la sentencia y la prevención terminante que se hace a la autoridad responsable en el sentido de que debe informar sin dilación sobre el cumplimiento de la misma sentencia. Si tal cosa no se realiza dentro de las veinticuatro horas siguientes a la notificación respectiva, se prosigue el trámite requiriendo al superior jerárquico de la autoridad responsable, para que obligue a ésta a cumplir la sentencia, y si a pesar de todo esto, no se logra el cumplimiento, culmina el procedimiento con la denuncia que se hace ante la Suprema Corte de Justicia, para que la misma proceda a aplicar las sanciones previstas en la fracción XVI del artículo 107 constitucional. En resumen, como se ha dicho, se regulan todo el capítulo, fundamentalmente, el cumplimiento de las sentencias, las ejecutorias, de amparo.

Derivado de lo antes afirmado es necesario reconocer que el procedimiento se inicia con un acto de autoridad, de imperio, por medio del cual se ordena, se impone la ejecución de la sentencia, y este procedimiento se transforma, ante la realidad que exige el necesario respeto al Poder Judicial Federal, a la pureza de la Constitución y a la vigencia de las garantías individuales, en un procedimiento tendiente al cumplimiento de las sentencias emanadas de dicho poder que actúa como autoridad de control.

De acuerdo con estas consideraciones, resulta evidente que los problemas inherentes al cumplimiento de las sentencias de amparo, de una manera específica, se refieren esencialmente, a los casos de desacato de dichas sentencias, de incumplimiento de las mismas. Ahora bien, de acuerdo con la ley y la doctrina de la Suprema Corte de Justicia, el desacato, el incumplimiento, de una ejecutoria, puede tener lugar en los casos que se anotan a continuación:

- a) Por abstención de la autoridad o autoridades, contra las que se concede el amparo, a efectuar los actos a que obliga el fallo protector, es decir, cuando no hay principio alguno de ejecución

- b) Cuando cumplimentada la ejecutoria, la autoridad o autoridades responsables, repiten los actos por los que se concedió la protección.
- c) Por defectuosa ejecución de la sentencia, o sea cuando la autoridad responsable lleva al cabo únicamente parte de los diversos actos a que obligue la ejecutoria, dejando pendientes otros, es decir, cuando se ha operado sólo un principio de ejecución.
- d) Cuando la autoridad responsable, en cumplimiento de la ejecutoria, lleva al cabo además de los actos a que está obligada, otros más que conceptúa incluidos dentro de aquellos que impone la sentencia.

Al respecto, en opinión del ilustre Dr. Don Alfonso Noriega en el caso de incumplimiento por simple abstención, por evasivas o procedimientos ilegales de la autoridad responsable o de cualquiera otra que intervenga en la ejecución, el procedimiento para formar la ejecución de la sentencia, es el previsto en el artículo 107 de la Ley de Amparo, y en consecuencia, se trata del procedimiento general previsto en los artículos 105 y 106 de la misma ley.¹⁸²

“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

¹⁸² Noriega Cantú, Alfonso. Op. Cit. Tomo II. pp. 849

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.

Artículo 106.- En los casos de amparo directo, concedido el amparo se remitirá testimonio de la ejecutoria a la autoridad responsable para su cumplimiento. En casos urgentes y de notorios perjuicios para el agraviado, podrá ordenarse el cumplimiento de la sentencia por la vía telegráfica, comunicándose también la ejecutoria por oficio.

En el propio despacho 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.

Si dentro de las veinticuatro horas siguientes a la en que la autoridad responsable haya recibido la ejecutoria, o en su

caso, la orden telegráfica, no quedare cumplida o no estuviere en vías de ejecución, de oficio o a solicitud de cualquiera de las partes, se procederá conforme al artículo anterior.”

En esa virtud, en estos casos el Tribunal de amparo, no debe resolver ni declarar que la autoridad responsable retarda o elude el cumplimiento de la ejecutoria, tanto más que en las reformas de 1968, se suprimió el texto del artículo 108, que prevenía esa declaración en todos los casos que dieran motivo a la aplicación de la fracción XVI del artículo 107 constitucional; no obstante esto, continuando con la opinión del Dr. Noriega, es inconcuso que a pesar de no existir disposición expresa, por haber sido modificado el artículo 108, el tribunal de amparo está obligado a razonar su resolución al remitir el expediente a la Suprema Corte de Justicia con la estimación de que la ejecutoria no ha sido cumplida.

En resumen, y para mayor claridad en el caso de incumplimiento por abstención, evasivas o cualquier otro procedimiento ilegal de la autoridad responsable, o de cualquiera otra que intervenga en la ejecución, el juez de Distrito 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 no se cumpliera la ejecutoria, a pesar de los requerimientos mencionados, el juez de Distrito o el Tribunal Colegiado de Circuito, en su caso, remitirá 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 la ley.

El mismo procedimiento se seguirá en los casos de la competencia de la Suprema Corte de Justicia, en única instancia, o del Tribunal Colegiado de Circuito, en amparo directo.

“EJECUCION DE SENTENCIAS DE AMPARO. Para los casos en que retarde el cumplimiento de las ejecutorias de amparo por evasivas o procedimientos ilegales de la autoridad responsable, o de cualquiera otra que intervenga en la ejecución, debe tenerse en consideración lo dispuesto por los artículos 107, fracción XI, de la Constitución Federal y 107 de la Ley de Amparo, que establecen que 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; y además, debe tenerse también en cuenta la disposición del artículo 105 de la citada ley, que se refiere a que, cuando no se obedeciere la ejecutoria, a pesar de los requerimientos del Juez de Distrito, éste remitirá el expediente original a la Suprema Corte, para los efectos de la fracción XI del artículo 107 constitucional. Del texto de los preceptos legales antes invocados, se desprende que las ejecutorias en materia de amparo, deben cumplirse, sin que ninguna autoridad ni particular puedan oponerse a ello, ni aún bajo el pretexto de que no fueron parte en el amparo, y aun cuando se trate de otros actos distintos, pero que hagan nugatoria la sentencia de amparo, ya que el efecto de estas sentencias es el de retrotraer las cosas al estado en que se encontraban antes de la violación.”¹⁸³

Queja en materia civil 717/39. Gurrola Teófilo, sucesión de. 30 de julio de 1941. Unanimidad de cuatro votos. Relator: Hilario Medina. La publicación no menciona el nombre del ponente.

Por último, para integrar el procedimiento en los casos de desacato, es pertinente precisar que, cuando de acuerdo con lo previsto en los artículos 105 y 108 de la Ley, exista una resolución del tribunal de amparo, en el sentido de que ha habido incumplimiento y al efecto, remita los autos a la H. Suprema Corte de Justicia para que ésta determina lo procedente en los términos de la fracción XVI del artículo 107 constitucional si dicho tribunal encuentra que efectivamente la sentencia que concedió la protección constitucional no ha sido cumplida, en los términos que fue dictada; o bien la autoridad responsable ha repetido el acto reclamado, debe disponer que dicha autoridad sea inmediatamente separada de su cargo y consignada al Ministerio Público, en su caso, para el ejercicio de la correspondiente acción penal, tal es la drástica sanción que, por lo menos en la teoría y en la ley reglamentaria, se impone a quienes desacatan una sentencia de amparo; aún cuando en la práctica las sanciones mencionadas, de hecho no se aplican o se cumplen en muy pocos casos.

No obstante lo antes precisado, históricamente se puede observar que el primer y único caso en el que la Corte ha cesado a un funcionario, en la nueva época del máximo tribunal, se registró el 28 de octubre de 1997, cuando se separó de su cargo a Martín Franco Nova, quien se desempeñaba como director de Permisos,

¹⁸³ Página 1740, Tomo LXIX, Semanario Judicial de la Federación, Tercera Sala, Quinta Época.

Concesiones y Revalidaciones de la Secretaría de Transportes y Vialidad del Departamento del Distrito Federal, durante la gestión del entonces regente Óscar Espinosa Villarreal.

Al funcionario capitalino se le responsabilizó de no acatar la sentencia de un Juez que lo obligaba a regresar las placas y las concesiones a diversos concesionarios de transporte público de pasajeros de ruta fija.

A parte de ese caso, sólo en otras dos ocasiones la Corte ha estado a punto de separar de su cargo a un funcionario y de consignarlo ante un juez. El primero de ellos ocurrió el 23 de octubre de 2000, cuando le fijó un plazo de 10 días al entonces secretario de la Reforma Agraria, Eduardo Robledo Rincón, para cumplir una sentencia de amparo.

Antes de culminar el plazo, Robledo le restituyó jurídica y materialmente a la empresa Purúa Punta Estero la propiedad y la posesión de 18 hectáreas ubicadas en el municipio de Ensenada.¹⁸⁴

En el segundo supuesto Tras un largo litigio que se inició en 2000, los ejidatarios de San Pedro Tultepec, municipio de Lerma, Estado de México, lograron que el Décimo Tribunal Colegiado En Materia Administrativa del Primer Circuito, responsabilizara al secretario de la Reforma Agraria, Florencio Salazar Adame, de asumir una actitud contumaz por no acatar las diversas notificaciones que se le enviaron para entregar mil novecientas treinta y seis hectáreas a los campesinos.

Como consecuencia del incidente de inejecución, Florencio Salazar Adame, titular de la Secretaría de la Reforma Agraria, anunció que se pagará lo correspondiente en las mil cuatrocientas veintiséis hectáreas en disputa en San Pedro Tultepec, Estado de México.¹⁸⁵

En este caso, como en prácticamente todos ellos, el resultado es el mismo: declaran los juicios sin materia, porque estiman que ya se cumplió la sentencia y que por tanto ya no tiene razón de ser el juicio.

En algunas situaciones, los asuntos se envían a la reserva de la Corte, porque regresa el juicio al juzgado de origen para que éste haga algunos ajustes de tipo técnico en la sentencia.

Desde que entró en funciones la integración de la nueva Corte, que se modificó con motivo de las reformas de 1994, como ya se precisó, sólo en una ocasión los

¹⁸⁴ Avilés, Carlos. "Frecuentes, casos de desacato: SCJN". El Universal. 28 de mayo de 2004.

¹⁸⁵ <http://www.pa.gob.mx/Noticias/2004/septiembre/090804.htm>

ministros del máximo tribunal han separado y consignado ante un juez a un funcionario menor de su cargo por no acatar una sentencia.

Sin embargo, autoridades del Poder Judicial de la Federación señalan que todos estos casos de incumplimiento de sentencias son distintos del que motivó el presunto delito de desacato en que incurrió el jefe de Gobierno capitalino, Andrés Manuel López Obrador, porque lo que se supone que incumplió el mandatario fue una suspensión definitiva, es decir una orden que le giró un juez en la etapa inicial de un juicio de amparo, y no la sentencia final del juicio de amparo.¹⁸⁶

Aunque aclaran que al final quien decidió someter a proceso penal a López Obrador fue la Procuraduría General de la República y no el Poder Judicial de la Federación, pues el Ministerio Público podía haber dicho que no había delito que perseguir.

Independientemente de lo antes anotado, al ejecutar una sentencia de amparo, puede presentarse la situación de que la autoridad responsable, haga una defectuosa ejecución de la sentencia, o sea, que lleve al cabo únicamente parte de los diversos actos que le obliga la ejecutoria, dejando pendientes otros; es decir, el caso en que se opere únicamente un principio de ejecución y no una ejecución total de todos aquellos puntos, a que obliga la sentencia.

Puede presentarse, asimismo, la situación de que la autoridad responsable, en cumplimiento de la ejecutoria, lleve al cabo, además de los actos a que está obligada, otros más que dicha autoridad, por su propia cuenta, conceptúa incluidos dentro de aquellos que impone la sentencia.

En el primer caso, se puede afirmar que existe defecto en la ejecución y, en el segundo por el contrario exceso en la misma.

Para subsanar esta situación de verdadero desacato de la sentencia de amparo, la ley reglamentaria ha establecido un recurso expreso, el recurso de queja, previsto en las fracciones IV y IX del artículo 95 de la ley de Amparo.

A este respecto nuestro Máximo Tribunal de Amparo estableció lo siguiente:

“SENTENCIAS DE AMPARO. LA LEGALIDAD DE LA INTERLOCUTORIA RELATIVA A SU CUMPLIMIENTO SUSTITUTO DEBE VERIFICARSE POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA. *La resolución dictada por el Juez de Distrito en un incidente de cumplimiento sustituto de*

¹⁸⁶ Aranda. Jesús. “El embate contra López Obrador, un “exceso” jurídico, opinan en la Corte”. La Jornada. 29 de marzo de 2005.

una sentencia de amparo es impugnabile a través del recurso de queja, en términos del artículo 95, fracción X, de la Ley de Amparo, de manera que lo resuelto en éste tiene carácter definitivo, pues las partes ya no pueden hacer valer más instancia de impugnación; sin embargo, ello no vincula a la Suprema Corte de Justicia de la Nación al decidir sobre la aplicación de la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que tratándose del cumplimiento de las ejecutorias de amparo, sus facultades comprenden desde la revisión del trámite del procedimiento de ejecución, por tratarse de un presupuesto de procedencia, hasta la orden de reponer de oficio el trámite relativo cuando la ejecución afecte gravemente a la sociedad o a terceros en mayor proporción que los beneficios económicos que pudiera obtener el quejoso. Por tanto, no existe impedimento alguno para que este Alto Tribunal verifique la legalidad de la indicada resolución, pues si ésta no es jurídicamente correcta, no la obliga, ya que si así fuera, ello equivaldría a someter su potestad a los designios de otros órganos judiciales. Lo anterior se confirma si se toma en consideración que este Alto Tribunal tiene, en términos de la fracción XVI del artículo 107 constitucional, la responsabilidad de que comprobado el incumplimiento, tome la determinación de afectar un bien jurídico superior, como la libertad personal del titular que ocupa el cargo de la autoridad responsable, porque esta cuestión debe ser cuidadosamente ponderada, criterio que tiene su razón de ser en la necesidad de buscar siempre la prevalencia de la verdad real sobre cualquier formulismo y en la de hacer que los derechos de las partes encuadren con lo lícitamente permitido en la ejecución.”¹⁸⁷

Incidente de inejecución 62/2000. Sucesión testamentaria a bienes de Ángel Veraza Villanueva. 23 de marzo de 2004. Unanimidad de ocho votos. Ausentes: Margarita Luna Ramos y Humberto Román Palacios. Impedido: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Roberto Rodríguez Maldonado.

¹⁸⁷ Tesis P.XIX/2004, página 148, Tomo XIX, Mayo de 2004, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy veintinueve de abril en curso, aprobó, con el número XIX/2004, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a veintinueve de abril de dos mil cuatro.

De todo lo antes señalado, es incuestionable que quien solicita el amparo y auxilio de la Justicia Federal, haciendo valer la acción constitucional que establece el artículo 103 de nuestra Ley Fundamental, persigue una finalidad bien definida que es, precisamente, la misma que corresponde al juicio de amparo: **reconocer por parte de la autoridad de control que existe una violación a las garantías individuales**, o bien una invasión de soberanías y en consecuencia, declarar la existencia de dicha violación y, al mismo tiempo, condenar a la autoridad responsable a reponer al quejoso en el goce de la garantía violada. Así pues, tanto desde el punto de vista de la teoría que defiende la pureza de la constitución y la vigencia de las garantías individuales, como de los intereses particulares del quejoso, la consumación del procedimiento implica la realización efectiva y real de los efectos restitutorios de la sentencia.

Ahora bien, en los casos de desacato de la sentencia dictada por la autoridad de control, ya sea porque existe abstención del cumplimiento, evasivas o procedimientos ilegales, o bien reiteración culpable del acto reclamado, exceso o defecto de la ejecución, la ley y la jurisprudencia ofrecen diversas medidas y procedimientos.

Estas medidas van desde el requerimiento perentorio a la autoridad responsable o a su superior jerárquico, intimándole el cumplimiento de la sentencia, hasta la denuncia del juzgado ante la Suprema Corte para que se apliquen las sanciones que previene la Constitución en la fracción XVI de su artículo 107 que culminan, por lo menos en el texto de la ley, con la separación del cargo de la autoridad responsable y aún con su consignación al Ministerio Público.

Invocando nuevamente al Dr. Noriega, vale la pena traer al texto su afirmación respecto a que “Este procedimiento, como he dicho, es perentorio, radical y drástico, sin duda alguna pero, queda una angustiosa cuestión en pie: La autoridad que desacata la sentencia es removida de su cargo y, posiblemente, es sujeta a un proceso penal; esto es cierto y asimismo saludable; pero bien puede suceder que, a pesar de todo esto, la sentencia quede incumplida y la finalidad del amparo –reponer al quejoso del goce de la garantía violada- así como las pretensiones particulares del quejoso quedan desgraciadamente burladas.”¹⁸⁸

¹⁸⁸Noriega Cantú, Alfonso. Op. Cit. Tomo II p. 747

4. Responsabilidad del Servidor público en la ejecución o inejecución.

Son causas de responsabilidad en los juicios de amparo, la comisión por parte de las autoridades que intervienen en ellos, ya sea en la sustanciación, ya sea en la sentencia, de delitos comunes, así como de delitos, faltas u omisiones oficiales específicos cometidos, en el ejercicio de la función propia de sus cargos.

La responsabilidad se establece en razón de que ésta nace de un ordenamiento jurídico violentado, y la posibilidad de hacerse acreedor a una sanción. De lo anterior, se aprecia que la responsabilidad presupone la existencia de un deber u obligación que se está en obligación de realizar u omitir de conformidad con lo establecido por un ordenamiento jurídico determinado.

La responsabilidad por el incumplimiento de una disposición jurídica determinada encierra en sí misma, quién debe de responder por el incumplimiento de la obligación, así como hacerse acreedor de la sanción que se estime oportuna imponer.

De acuerdo con la tradición afirmada y definida por la evolución doctrinal y, sobre todo jurisprudencial, en materia de responsabilidad en la tramitación del juicio de amparo, las autoridades responsables también son sujetos de ésta en los casos específicos fijados en la Ley de Amparo.

En efecto, el artículo 208 de la Ley de la Materia, consigna que si después de concedido el amparo, la autoridad responsable insistiere en la repetición del acto reclamado o tratare de eludir la sentencia de la autoridad federal, inmediatamente será separada de su cargo o consignada al juez de Distrito que corresponda, para que la juzgue por la desobediencia cometida, la que se castigará con la sanción que señala el artículo 213 del aludido dispositivo legal y si apareciere cometido otro delito, el Juez de Distrito pondrá los hechos en conocimiento del Ministerio Público que corresponda.

Asimismo el artículo 209 de la Ley de Amparo previene la posibilidad de que fuera de los casos señalados en el Capítulo II del Título Quinto de la Ley que nos ocupa, cuando la autoridad responsable se resista a dar cumplimiento a los mandatos u órdenes dictados en materia de amparo será sancionada en la forma precisada en el Código Penal aplicable en materia federal para los delitos cometidos contra la administración de justicia, por los actos u omisiones ahí previstos, específicamente en su artículo 225 en relación con el 227.

Es difícil en verdad, como ya hemos manifestado, que la Suprema Corte de Justicia de la Nación destituya de su cargo y consigne a la autoridad responsable por la inejecución de una sentencia de amparo y aún menos por repetición del acto reclamado; pero en caso de que decida hacerlo, dicho Máximo Tribunal de

Amparo, consideró que lo provisto en la fracción XVI del artículo 107, constitucional es un caso de excepción en cuanto a la facultad en el ejercicio de la acción penal por parte del Ministerio Público otorgándosele a ella tal facultad, por lo que la consignación será directamente ante el Juez de Distrito y no al Ministerio Público para el ejercicio de la acción penal correspondiente, aún en el evento de que el funcionario que hubiere ocupado el cargo de autoridad responsable no lo desempeñare al momento en que se resuelva sobre su consignación¹⁸⁹, de acuerdo a la siguiente ejecutoria:

“INEJECUCIÓN DE SENTENCIAS DE AMPARO. SI UN SERVIDOR PÚBLICO, COMO AUTORIDAD RESPONSABLE INCURRE EN DESACATO DURANTE EL DESEMPEÑO DE SU CARGO, DEBE CONSIGNARSELE ANTE EL JUEZ DE DISTRITO QUE CORRESPONDA, AUNQUE HAYA DEJADO DE DESEMPEÑARLO.

Es importante señalar que no existe juicio o recurso alguno contra la resolución del a Corte que decide la separación y consignación de la autoridad responsable, es decir, tal determinación es inapelable, aunque como ya se refirió ampliamente en el punto que antecede, el único caso en el que la Corte ha cesado a un funcionario, en la nueva época del máximo tribunal, se registró el 28 de octubre de 1997, sin que después del acontecimiento previamente ilustrado haya llegado a ese extremo ante la contumacia de las responsables en el incumplimiento de las ejecutorias de amparo.

CONSIDERACIONES FINALES AL CAPÍTULO IV.

PRIMERA. El informe justificado es la exposición que la autoridad responsable debe hacer al organismo jurisdiccional que conoce del juicio de amparo, respecto de las razones que fundan el acto reclamado.

SEGUNDA. La autoridad responsable debe ante todo establecer categóricamente si los hechos que fundan el acto reclamado, son o no ciertos.

TERCERA. La autoridad señalada como responsable, debe presentar los argumentos jurídicos que motivaron dicho acto y que demuestren la única pretensión jurídica que dicha parte tiene en el proceso de amparo, esto es, sostener la constitucionalidad del acto reclamado acorde con lo previsto por el artículo 149 de la Ley que rige la materia.

CUARTA. Para cumplir tal finalidad, la autoridad responsable demandada debe acompañar con su informe copia de las constancias conducentes para apoyarlo.

¹⁸⁹ Chávez Castillo, Raúl. Op. cit. pp. 333-335

QUINTA. La responsable debe referirse estrictamente a los hechos y normas legales que conoció el quejoso y, por ningún motivo, puede aducir otros hechos o disposiciones legales diferentes; es decir, no tiene facultad para ampliar o innovar la situación, de hecho y de derecho, en que se fundó y motivó el acto reclamado.

SEXTA. El órgano jurisdiccional al dictar sentencia debe apreciar el acto reclamado tal y como aparezca probado ante la autoridad responsable y, por ello, no se admitirán, ni se tomarán en cuenta las pruebas que no se hubieren rendido ante dicha autoridad para comprobar los hechos que motivaron o fueron objeto del acto reclamado.

SÉPTIMA. La sentencia que se dicte en el amparo podrá sobreseer, negar el amparo o conceder el amparo y protección de la Justicia Federal a la parte quejosa.

OCTAVA. La falta u omisión del informe con justificación que debe rendir la autoridad responsable se considera, por analogía, un caso de rebeldía del demandado y establece la presunción de ser cierto el acto reclamado.

NOVENA. No obstante establecerse dicha presunción y considerarse el acto reclamado como cierto, esto opera salvo prueba en contrario y por tanto, es al quejoso a quien incumbe la carga de la prueba de los hechos que fundan la inconstitucionalidad del acto reclamado.

DÉCIMA. En la ejecución de las sentencias de amparo, debe tenerse en cuenta, exclusivamente, aquellas que conceden la protección constitucional, toda vez que las que niegan la protección mencionada, así como las de sobreseimiento, por su propia naturaleza no pueden ser ejecutadas; en cambio, las primeras de ellas sí ya que son sentencias de condena y también por su propia naturaleza tienen el efecto de restituir al quejoso en el goce de las garantías violadas.

DÉCIMA PRIMERA. Los procedimientos del juez de Distrito en el amparo indirecto y de la Corte y de los Tribunales Colegiados en la hipótesis del amparo directo en su inicio, son verdaderamente actos de ejecución, es decir, actos de imperio de la autoridad sentenciadora que impone el cumplimiento de su resolución.

El principio general que rige la ejecución o cumplimiento de la sentencia de amparo, es el que la autoridad responsable queda vinculada a los términos establecidos en el texto de la propia sentencia, para lo cual debe dictar una nueva resolución sobre dichas bases; de ahí que al obrar en este sentido, pueden presentarse varias y diversas situaciones prácticas.

En primer lugar, como lo ha declarado la Suprema Corte en la parte introductiva de su jurisprudencia, “la forma correcta de ejecutar un fallo constitucional, es dictar

nueva sentencia que se ajusta a los términos de la ejecutoria de amparo, ciñéndose al tenor exacto de ese fallo.

DÉCIMO SEGUNDA. Para mayor claridad en el caso de incumplimiento por abstención, evasivas o cualquier otro procedimiento ilegal de la autoridad responsable, o de cualquiera otra que intervenga en la ejecución, el juez de Distrito 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.

DÉCIMA TERCERA. Cuando no se cumpliera la ejecutoria, a pesar de los requerimientos mencionados, el juez de Distrito o el Tribunal Colegiado de Circuito, en su caso, remitirá 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 la ley.

DÉCIMA CUARTA. Son causas de responsabilidad en los juicios de amparo, la comisión por parte de las autoridades que intervienen en ellos, ya sea en la sustanciación, ya sea en la sentencia, de delitos comunes, así como de delitos, faltas u omisiones oficiales específicos cometidos, en el ejercicio de la función propia de sus cargos.

DÉCIMO QUINTA. No obstante los incidentes de inejecución de sentencia que se promueven ante las instancias judiciales, históricamente se puede observar que el primer y único caso en el que la Corte ha cesado a un funcionario, en la nueva época del máximo tribunal, se registró el 28 de octubre de 1997, cuando se separó de su cargo a Martín Franco Nova, quien se desempeñaba como director de Permisos, Concesiones y Revalidaciones de la Secretaría de Transportes y Vialidad del Departamento del Distrito Federal, durante la gestión del entonces regente Óscar Espinosa Villarreal.

Después de tal acontecimiento no se ha verificado ninguno otro, por virtud de que encontrándose en sustanciación el incidente respectivo las autoridades informan sobre las acciones que realizan tendientes al cumplimiento y se resuelve en el sentido de declarar sin materia el incidente.

CAPÍTULO V. INCIDENTE DE INEJECUCIÓN DE SENTENCIA.

CAPÍTULO V

Sumario: 1. Procedencia. 2. Substanciación ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 3. Sus efectos. 4. El incidente de inejecución de la sentencia en el proyecto de la nueva Ley de Amparo.

El Diccionario de la Lengua Española, define al incidente como: ***“Pequeño suceso que interrumpe el curso de otro”***.

Dentro de las nociones jurídicas de la figura en análisis, se ha dicho que “Incidente es el procedimiento o conjunto de actos necesarios para sustanciar una cuestión incidental, esto es, aquella que, relacionada con el objeto del proceso, se suscita sobre asuntos conexos con dicho objeto sobre la concurrencia de presupuesto del proceso o de sus actos.”¹⁹⁰

Se ha recurrido, en principio, a las definiciones del incidente, que proporciona la teoría general del proceso, y el derecho procesal civil, porque esta figura tiene su origen precisamente en esas ramas del derecho. De esas nociones se advierte que el incidente es una cuestión que se relaciona con el objeto fundamental del procedimiento, y que sobreviene fuera del asunto principal; digamos que es subyacente o accesorio de éste.

Si trasladamos esas nociones al juicio de amparo, entenderemos que el incidente de inejecución de sentencia subyace o es accesorio del juicio de garantías.

Como se ha establecido en el capítulo anterior por inejecución, debe entenderse la ausencia total bien sea de los actos que constituyen el núcleo esencial de la concesión del amparo o simplemente de aquellos que aunque pudieran evidenciar un principio de ejecución. Lo cierto es que siempre se presentan como una omisión íntegra de la obligación protectora.

Concatenado lo anterior se infiere que el incidente de inejecución de sentencia requiere de la existencia de una sentencia protectora, del agotamiento del procedimiento establecido por el artículo 105 de la Ley de Amparo para obtener el cumplimiento del fallo protector, y de que exista desobediencia de las autoridades condenadas al cumplimiento, precisamente a acatar los deberes jurídicos impuestos por la ejecutoria de amparo, o de que los actos que realicen sean secundarios e intrascendentes al núcleo esencial de las obligaciones exigidas, procedencia, substanciación y efectos se exponen a continuación.

¹⁹⁰ Suprema Corte de Justicia de la Nación. Prontuario en Materia de Cumplimiento de sentencias de amparo. México. 2000. p. 51

1. Procedencia.

Procede una vez agotado el procedimiento de ejecución sin resultados positivos o de cumplimiento; o bien, en cualquier etapa posterior a aquella en que se haya dictado la sentencia en el caso de que se repita el acto reclamado.

El incidente de inejecución de sentencia sólo debe entablarse en el caso genérico de que las autoridades responsables no observen absolutamente la sentencia constitucional ejecutoria que haya otorgado al quejoso la protección federal, o sea, en el supuesto de que no realicen ningún acto tendente a restituir al agraviado en el pleno goce de la garantía individual violada, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación o a respetar la garantía de que se trate y a cumplir lo que la misma garantía exija, como lo previene el artículo 80 de la Ley de Amparo.

Lo anterior es así ya que si la ejecutoria de amparo impone a las autoridades responsables obligaciones de hacer cuyo cumplimiento propenda al logro de los objetivos mencionados y si dichas obligaciones sólo se observan parcialmente mediante determinados actos o hechos o si en su acatamiento se registra una extralimitación, no será procedente el incidente de que se trata, sino el recurso de queja por defecto o exceso de ejecución.

Dentro de este contexto, las autoridades responsables sólo pueden incurrir en estos vicios cuando, para acatar una ejecutoria de amparo, tengan que realizar actos positivos conforme al aludido artículo 80 de la Ley de la Materia, pues únicamente en esta hipótesis puede hablarse de una “ejecución” propiamente dicha, y en sincretismo, sólo puede haber deficiencias o extralimitaciones en tal ejecución cuando ésta debe existir.

Por lo mismo, si la sentencia constitucional impone a dichas autoridades obligaciones de no hacer o de abstención, es decir, cuando dichas autoridades no deban realizar ningún acto positivo para cumplirla, sino inhibirse de desplegar frente al quejoso una conducta de esta índole, obviamente no pueden incurrir ni en defecto ni en exceso de una ejecución que no puede existir.

En consecuencia, cualquier falta de observancia a tal sentencia porque se quebranten dichas obligaciones, no origina la procedencia del recurso de queja por los mencionados vicios, sino la del incidente de inejecución.

Es preciso poner de relieve que la desobediencia a un fallo constitucional que haya concedido el amparo al quejoso se actualiza, en términos de la Ley de Amparo, en tres hipótesis a saber:

a) Incumplimiento por falta u omisión total en la realización de los actos tendientes al logro de los objetivos de la ejecutoria de amparo conforme al invocado artículo 80.

En esta hipótesis, la autoridad responsable se abstiene de realizar cualquiera de tales actos inadvirtiéndole la sentencia constitucional como si ésta no existieran, no restituyendo, por modo absoluto, al agraviado en el pleno goce de la garantía individual violada y sin restablecer, por ende, las cosas al estado que guardaban antes de la violación o sin obrar en el sentido de respetar la garantía de que se trate ni cumplir con lo que ésta exija. Este caso de incumplimiento se prevé en los artículos 105 y 106 de la Ley de Amparo, los cuales se refieren respectivamente a la observancia de las ejecutorias dictadas en los juicios de amparo indirecto o bi instanciales y en los directos o uni instanciales.¹⁹¹

b) Retardo en el cumplimiento de una sentencia constitucional por evasivas o procedimientos ilegales (artículo 107).

Este caso de incumplimiento no traduce una inhibición de la autoridad responsable para ejecutar la sentencia de amparo, sino una abstención para observarla aduciendo pretextos o subterfugios a fin de no acatarla, es decir, que para no cumplir la ejecutoria constitucional, dicha autoridad o cualquiera otra que por virtud de sus funciones debe intervenir en su cumplimiento, invoca motivos injustificables y muchas veces pueriles, cuya apreciación en cada caso concreto queda al prudente arbitrio del juzgador, y los cuales tienden a demorar la observancia del fallo.

Pero además de que este retardo en el acatamiento de una sentencia de amparo puede obedecer a simples evasivas de la autoridad responsable, la dilación en su cumplimiento puede originarse por “procedimientos ilegales”.

En esta última hipótesis, la demora en la observancia de la ejecutoria de amparo ya no pretende apoyarse en pretextos o subterfugios que aduzca la autoridad responsable o la que funcionalmente debe observarla, sino que se manifiesta en trámites o exigencias que no estén permitidos por ley alguna o que sean contrarios a las normas jurídicas que rijan al acto reclamado y siempre que la protección federal no se haya concedido contra estas, pues en el supuesto contrario, al quedar dichas normas despojadas de su obligatoriedad frente al quejoso, no pueden obviamente regular la actividad de tales autoridades tendientes a cumplir el fallo constitucional.

En síntesis, el caso de incumplimiento revela en el aplazamiento indefinido de la observancia de una ejecutoria de amparo por trámites ilegales o por evasivas que

¹⁹¹ Burgoa Orihuela, Ignacio. El juicio de amparo. Editorial Porrúa. México. 2001. pp. 555-556

realice o aduzca la autoridad responsable o que atendiendo a sus funciones deba aclararla para aludir su cumplimiento, no haciendo procedente el incidente de desobediencia de tales trámites, sino la simple demora mencionada.

Ahora bien, si la dilación cesa porque las multicitadas autoridades realicen un acto definitivo, éste puede significar la repetición del acto reclamado, denotar un exceso o defecto de ejecución del fallo de que se trate o un acto nuevo, en cuyo respectivos casos procederá un segundo incidente de incumplimiento que hace que el anterior quede sin materia al no existir ya el retardo que le dio origen, el recurso de queja u otro juicio de amparo.¹⁹²

c) Incumplimiento por repetición del acto reclamado. (artículo 108).

Este caso suscita uno de los problemas más difíciles que afronta la teoría del juicio de amparo pues consiste en determinar, entre una múltiple gama de hipótesis concretas que suelen darse en la realidad, cuándo la autoridad responsable o cualquier otra que deba intervenir en el acatamiento del fallo constitucional, reitera o reproduce el acto o los actos contra los que se concedió la protección federal, y cuándo, a propósito de dicho cumplimiento, realiza un acto nuevo, impugnabile, a su vez, en amparo.¹⁹³

No. Registro: 282,341
 Tesis aislada
 Materia(s): Común
 Quinta Época
 Instancia: Pleno
 Fuente: Semanario Judicial de la Federación
 Tomo: XX
 Tesis:
 Página: 1159

“**AMPARO.** Cierta es que la sentencia que se dicte en los juicios de garantías, ha de limitarse a amparar y proteger a los individuos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer declaración general respecto de la ley o acto que la motive, y que la sentencia de amparo debe cumplirse o hacerse cumplir por las autoridades responsables o por las que intervengan en la ejecución; pero no es posible establecer, en términos absolutos, la teoría de que dicha sentencia sólo obliga a las autoridades responsables, porque **la majestad de los fallos de la Corte, al establecer la cosa**

¹⁹² Ibidem. p. 556

¹⁹³ Mismo supra citado este pie de página.

juzgada, exige que ninguna autoridad del país pueda ejecutar acto alguno que menoscabe, desvirtúe o contradiga esa verdad; así, cuando otras autoridades distintas de las responsables, ejecuten actos que son consecuencia forzosa de aquel contra el que se concedió el amparo y que no podría realizarse sino presuponiendo legal ese acto, tienen forzosamente que convenirse en que la sentencia obliga a esas autoridades, para que se abstengan de intervenir en cualquier forma que pueda traducirse en estorbo o desacato a lo resuelto en el fallo federal, y es por tanto legal el requerimiento que se haga a esas autoridades para que respeten el fallo protector, tanto más cuanto que el artículo 124 de la Ley de Amparo permite la intervención de la Corte, cuando el cumplimiento de sus ejecutorias se retarda con evasivas o procedimientos ilegales, ya de la autoridad responsable o ya de cualquiera otra que intervenga en la ejecución.”

Queja en amparo administrativo 16/27. Presidente de la República y Comisión Nacional Agraria. 17 de junio de 1927. Mayoría de siete votos. Disidentes: Sabino M. Olea, Salvador Urbina, Gustavo A. Vicencio y Teófilo H. Orantes. La publicación no menciona el nombre del ponente.

Ahora bien, para la procedencia del incidente en cuestión, la condición sine qua non, es la existencia de una sentencia que conceda el amparo y que haya causado estado, que la autoridades responsables sean correctamente notificadas del fallo que ampare, y que el tribunal haya resuelto que la sentencia está incumplida, no obstante haberse intentado y agotado las instancias respectivas y conducentes al cumplimiento dentro del procedimiento de ejecución.¹⁹⁴

Para que proceda el incidente de inejecución en su última etapa y el Pleno de la Suprema Corte pueda exigir la responsabilidad personal, es necesario que las personas físicas sean precisamente las que incurrieron en la omisión, pues en caso contrario, esto es en la hipótesis de que hayan cambiado, debe de requerírseles a las últimas designadas para que estén en aptitud de aclarar lo resuelto.

En este sentido se ha pronunciado la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia y, especialmente cuando existe el supuesto de autoridades sustitutas, en

¹⁹⁴ Tron Petit, Jean Claude. Manual de los incidentes en el juicio de amparo. Editorial Themis. México. Reimpresión a la Tercera Edición. Agosto 2001. pp. 180-181.

la tesis VIII/97 consultable en la página 345 del Informe de 1997 cuyo rubro a la letra dice:

“INEJECUCIÓN DE SENTENCIA CUANDO EXISTA AUTORIDAD SUSTITUTA PARA EL CUMPLIMIENTO DE UNA EJECUTORIA DEBE AGOTARSE EL PROCEDIMIENTO PREVISTO POR LOS ARTICULOS 104, 105 Y DEMAS RELATIVOS DE LA LEY DE AMPARO.”

Además, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia ha resuelto que en el aspecto documental deben obrar ciertas constancias imprescindibles, tal y como se expone en la tesis XXXII/97 consultable en la página 83 del Informe de 1997, suplemento noviembre cuyo rubro dice:

“INCIDENTE DE INEJECUCIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. ES IMPROCEDENTE INTEGRARLO SIN LAS CONSTANCIAS DE NOTIFICACIÓN DEL ACUERDO QUE DECLARA EJECUTORIADA LA SENTENCIA DE AMPARO O DEL QUE RECIBE LA EJECUTORIA QUE REMITE EL SUPERIOR, ASI COMO LAS DE LOS QUE REQUIEREN POR EL CUMPLIMIENTO.”

Así pues, el incidente de inejecución de sentencia, se inicia cuando el Tribunal de Amparo que conoció del juicio, remite los autos a la Suprema Corte de Justicia, apoyado en el hecho de que la autoridades responsables y su superior o sus superiores jerárquicos, se han rehusado abiertamente o con evasivas, a dar cumplimiento a la sentencia de amparo, de modo tal, que se han abstenido a obrar en el sentido ordenado por la sentencia, o bien, cuando han dejado de realizar la obligación de dar, hacer o no hacer, que constituye el núcleo esencial de la obligación exigida por la garantía individual que se estimó violada en la sentencia, y se limitan a desarrollar actos que resultan intrascendentes, secundarios o poco relevantes, que crean la apariencia de que se está cumpliendo el fallo protector.¹⁹⁵

El respecto, el tribunal Pleno del a Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sostenido el siguiente criterio.

INCIDENTES DE INEJECUCIÓN E INCOFORMIDAD, PARA ESTIMAR QUE EXISTE ‘PRINCIPIO DE EJECUCIÓN’ QUE HAGA PROCEDENTE LA QUEJA, NO BASTAN ACTOS PRELIMINARES O PREPARATORIOS, SINO LA REALIZACIÓN DE AQUÉLLOS QUE TRASCIENDEN AL

¹⁹⁵ Suprema Corte de Justicia de la Nación. Prontuario en Materia de Cumplimiento de sentencias de amparo. México. 2000. pp. 55-56

NÚCLEO ESENCIAL DE LA OBLIGACIÓN EXIGIDA, CON LA CLARA INTENCIÓN DE AGOTAR.”

2. Substanciación ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Como ya se manifestó en párrafos precedentes, este incidente es de especial pronunciamiento, por lo que no suspende el procedimiento.¹⁹⁶

Su trámite es peculiar y en cierto modo complejo, habida cuenta que se inicia ante el propio tribunal que dictó la sentencia, y luego continúa ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia en lo concerniente a la sanción de destitución y consignación de la autoridad responsable omisa, o bien ante una sala cuando se decide que es improcedente o no recomendable y necesaria la imposición de esa sanción.

La iniciación del trámite es de oficio según el mandato que rige para el juzgador sobre la ejecución de las sentencias, que se desprende de lo que disponen los artículos 105, 106, 113 y 157 de la Ley de Amparo. No obstante en la práctica y ante la falta de iniciativa del tribunal, el inicio o la continuación de la ejecución se da a petición de parte interesada, pudiendo también obedecer a instancia del Ministerio Público federal a quien le compete asegurarse del cabal cumplimiento de la sentencia.

Si a pesar de los requerimientos previstos en el procedimiento de ejecución no se obedeciere la ejecutoria, el tribunal emitirá una declaratoria de incumplimiento y remitirá los autos a la Suprema Corte de Justicia a fin de que una de las salas o el Pleno decidan si ha lugar o no a separar a la autoridad de su cargo, solicitar el desafuero en caso de ser necesario, y a consignarla penalmente, en términos de lo previsto en el artículo 107, fracción XVI constitucional.¹⁹⁷

Para el caso de que se declare incumplida la sentencia, el juzgador remitirá los autos a la Suprema Corte de Justicia y ahí, se acostumbra que el ministro instructor conmine en última instancia a las responsables a cumplir con lo mandado en la sentencia, decidir si el incumplimiento es o no inexcusable y dictar las medidas finales para que se restituye directamente o de manera sustituta al quejoso.

El incidente en estudio las resoluciones finales se emiten en el sentido de:

a) Conminar a las autoridades al cumplimiento,

¹⁹⁶ Tron Petit, Jean Claude. Op. Cit. p. 180

¹⁹⁷.Ibidem. p. 185

- b) Decidir alguna solución alternativa para restituir de manera sustituta al quejoso,
- c) Proveer sobre la destitución o no destitución de algún servidor público y
- d) Su probable consignación; son presentadas en principio por el ministro ponente pero dictadas en definitiva por alguna de las salas o el Pleno.

Respecto de las resoluciones emitidas por estos órganos, no está prevista la procedencia de ningún recurso o medio de impugnación, salvo la excepción concerniente a los acuerdos del presidente de la Suprema Corte, y por analogía podría pensarse en los ministros ponentes que si son recurribles mediante el recurso de reclamación en términos del artículo 103 de la Ley de Amparo, que, en un cierto momento pudieran llegar a pronunciar durante la substanciación del incidente.

Cuando la resolución no sea en el sentido de destituir y consignar a la autoridad remisa la decisión corresponde a una de las salas. Para el caso de que nada de esto acontezca y persista el desacato e incumplimiento de las autoridades, el Pleno decidirá si se debe destituir y consignar a la autoridad omisa.¹⁹⁸

Séptima Época Instancia: Pleno Fuente: Semanario Judicial de la Federación Tomo: 115-120 Primera Parte Página: 142

“SENTENCIAS DE AMPARO. FACULTAD EXCLUSIVA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION PARA RESOLVER SOBRE SU CUMPLIMIENTO O INCUMPLIMIENTO. De las disposiciones contenidas en el Capítulo XII del Título Primero, Libro Primero, de la Ley de Amparo, se advierte que el legislador, al regular el procedimiento de ejecución de las sentencias de amparo y establecer las sanciones que deben imponerse en los casos de desacato a los fallos que otorgan la protección federal, reservó exclusivamente a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación la facultad de resolver sobre el cumplimiento o incumplimiento de las ejecutorias de amparo y, en su caso, sobre la aplicación de la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución General de la República. En efecto, de lo establecido en los artículos 104, 105, 106, 107, 108 y demás relativos de la Ley de la materia se observa que el legislador, después de señalar los diversos pasos a seguir por parte del juez de Distrito o de la autoridad

¹⁹⁸ Tron Petit, Jean Claude. Op. Cit. P. 163

que haya conocido del juicio, o por parte de las Salas de este Alto Tribunal o del tribunal colegiado respectivo en los casos de amparo directo, para lograr el cabal cumplimiento del fallo protector de garantías y después de prever, inclusive, las hipótesis de retardo en el acatamiento de la sentencia por evasivas o procedimientos ilegales de la autoridad responsable, así como de repetición del acto reclamado, como formas de desacato de la sentencia, dispuso lo siguiente: a). Que cuando la ejecutoria no se obedeciere, o se retardare su cumplimiento, por evasivas o procedimientos ilegales de la autoridad responsable o de cualquier otra que intervenga en la ejecución, a pesar de que se hubieran agotado los medios que tienen a su alcance el propio juez de Distrito o la autoridad que haya conocido del juicio, o la Sala correspondiente de este Supremo Tribunal o el Tribunal Colegiado de Circuito en los casos de amparo directo, debe remitirse el expediente original a esta Suprema Corte de Justicia para que, funcionando en Pleno, en términos de lo dispuesto en el artículo 11, fracción VII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, resuelva acerca de la aplicación o no aplicación de la fracción XVI del artículo 107 constitucional; b). Que cuando la parte interesada no estuviere conforme con la resolución que tuvo por cumplida la ejecutoria, debe remitirse también, a petición suya que deberá formular dentro de los cinco días siguientes al de la notificación correspondiente, el expediente a este Alto Tribunal, quien, funcionando igualmente en Pleno de conformidad con lo dispuesto en el artículo 11, fracción XIV, de la Ley Orgánica antes citada, debe resolver sobre el particular; c). Que cuando se denuncie la repetición del acto reclamado y, previo el trámite legal correspondiente, se arribe a la conclusión de que sí existe la repetición, debe remitirse, de inmediato, el expediente a esta propia Suprema Corte de Justicia de la Nación, para que, funcionando en Pleno conforme a lo dispuesto en la citada fracción XIV del artículo 11 de la Ley Orgánica referida, y allegándose los elementos de juicio que estime convenientes, emita la resolución correspondiente; y d). Que en los referidos casos de repetición del acto reclamado, cuando la resolución concluya que no exista ésta, debe remitirse, igualmente, el expediente a este Supremo Tribunal, siempre que así lo solicite la parte interesada dentro del término de cinco días a partir del siguiente al de la notificación correspondiente, para

que el Tribunal en Pleno resuelva al respecto. La exclusividad de la competencia del Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación para resolver, en definitiva, sobre el cumplimiento o incumplimiento de las ejecutorias de amparo y, en su caso, sobre la aplicación o no aplicación de la fracción XVI del artículo 107 constitucional, que deriva del contenido de las disposiciones legales citadas en el párrafo anterior, se justifica plenamente si se tiene en cuenta que, dada la majestad con que están investidas las sentencias de amparo, su cabal y oportuno cumplimiento implica una cuestión de orden público y de gran trascendencia para la vida jurídica-institucional del país, no sólo por el interés social que existe de que la verdad legal prevalezca, en aras de la concordia, tranquilidad y seguridad de los individuos, sino porque primordialmente, constituye la forma de hacer imperar, por sobre todas las cosas, los mandatos de la Carta Magna, que son el sustento y finalidad de nuestra organización federal. Además, la voluntad del legislador expresada en el sentido de otorgar competencia exclusiva al Pleno de este Alto Tribunal, para resolver, en definitiva, las cuestiones antes apuntadas, se corrobora cabalmente si se tiene presente que ello no sólo se deriva y explica, como se acaba de precisar, del texto mismo de las disposiciones relativas y de la naturaleza de los fallos constitucionales, sino que se patentiza en la exposición de motivos del decreto de fecha 30 de diciembre de 1950, que reformó y adicionó diversos artículos de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Federal, que, en su parte conducente, dice: "El incidente de inejecución de sentencias de amparo que otorgan la protección de la justicia federal, se ha conservado como de la privativa competencia de la Suprema Corte de Justicia, aunque la ejecutoria sea pronunciada por Tribunal Colegiado de Circuito, en respeto de la interpretación que existe acerca de la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución General de la República, y porque la esencia del Poder Judicial de la Federación, que queda concretada en la Suprema Corte de Justicia, exige que sea ésta la que provea sobre el debido cumplimiento de las sentencias definitivas emanadas de los diversos órganos del mismo poder."

Incidente de inconformidad 12/76. Relacionado con el juicio de amparo 14/72. Manuel Zavala y coags. 4 de julio de 1978. Unanimidad de 19 votos. Ponente: Jorge Iñárritu.

NOTA: Esta tesis también aparece en: Apéndice 1917-1985, Primera Parte, Pleno, tesis 115, pág. 222

Sin embargo, como ya se dijo, se ha estilado que la Suprema Corte, además de las gestiones que el juez o tribunal haya desplegado tendentes al cumplimiento, insista en obtenerlo, permitir y hasta procurar en ciertos casos el cumplimiento y, en su caso, vigilar éste o incluso decidir discrecionalmente el cumplimiento sustituto cuando no resulta razonable exigir el cumplimiento original y hay razones que aconsejan la conveniencia de ese proceder y no sancionar a las responsables remisas.

En este sentido son aplicables los criterios contemplados en la tesis de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia X/96, XXXVIII/96 y LXXXIX/96, consultables en las páginas 350, 568 y 401 del Informe de 1996 y que son del siguiente contenido:¹⁹⁹

“SENTENCIAS. INCIDENTE DE CUMPLIMIENTO
SUBSTITUTO DENTRO DEL INCIDENTE DE
INEJECUCIÓN.

“SENTENCIAS DE AMPARO. ANTE LA IMPOSIBILIDAD DE
EJECUTARLAS SIN AFECTACIÓN A LA SOCIEDAD O A
TERCEROS, DEBE REQUERIRSE AL QUEJOSO PARA
QUE MANIFIESTE SI OPTA POR EL CUMPLIMIENTO
SUBSTITUTO.”

“SENTENCIAS DE AMPARO. PARA LOGRAR SU EFICAZ
CUMPLIMIENTO, LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA
TIENE FACULTADES PARA PRECISAR SU ALCANCE,
SEÑALAR LAS AUTORIDADES VINCULARLAS A
CUMPLIRLAS Y LA MEDIDA EN QUE CADA UNA DE
ELLAS DEBE PARTICIPAR.”

En relación a supuestos que dan pauta a que el incidente quede sin materia o a consideración excusable la conducta de las responsables, son de particular relevancia la tesis IIV/97 y la jurisprudencia 29/97 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia y las tesis del Tribunal pleno XCVI/97, XCV/97 y

¹⁹⁹ Tron Petit, Jean Claude. Manual de los incidentes en el juicio de amparo. Editorial Themis. México. Reimpresión a la Tercera Edición. Agosto 2001. p. 185

XCIV/97, visibles en las páginas 351 del Tomo V febrero de 1997, 132 del Tomo VI julio de 1997 y 165 del Tomo V junio de 1997, respectivamente y que a la letra dicen.

“SENTENCIA QUE AMPARA POR FALTA DE MOTIVACIÓN DE UNA RESOLUCIÓN QUE CONFIRMA LA ORDEN DE BAJA EN CONTRA DE UN FUNCIONARIO QUE YA SE ENCONTRABA SUSPENDIDO PROVISIONALMENTE. EL INCIDENTE DE INEJECUCIÓN QUEDA SIN MATERIA SI SE DEMUESTRA QUE SE DICTO UNA NUEVA ORDEN SUBSANANDO LA IRREGULARIDAD, SIN QUE SE HAYA HECHO LA REINSTALACION NI CUBIERTO LOS SALARIOS CAIDOS.”

“INEJECUCIÓN DE SENTENCIA. QUEDA SIN MATERIA CUANDO EL TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO ACREDITA DIRECTAMENTE ANTE LA SUPREMA CORTE HABER DICTADO RESOLUCIÓN EN CUMPLIMIENTO A UNA EJECUTORIA DE AMPARO.”

“SENTENCIAS DE AMPARO. EL ACUERDO DEL PRESIDENTE DE LA SUPREMA CORTE QUE DA OPORTUNIDAD A LA AUTORIDAD DE DEMOSTRAR LA IMPOSIBILIDAD DE SU CUMPLIMIENTO, NO VIOLA EL ARTICULO 105 DE LA LEY DE AMPARO.”

“SENTENCIAS DE AMPARO. IMPOSIBILIDAD MATERIAL O JURÍDICA PARA SU CUMPLIMIENTO. SOLO EL PROCEDIMIENTO ESTABLECIDO EN EL ULTIMO PARRAFO DEL ARTICULO 105 DE LA LEY DE AMPARO ES PROCEDENTE PARA OBTENERLO Y NO LA IMPOSICIÓN DE LAS SANCIONES ESTABLECIDAS EN EL ARTICULO 107, FRACCION XVI, CONSTITUCIONAL.”

“SENTENCIAS DE AMPARO. LAS AUTORIDADES RESPONSABLES TIENEN DERECHO A DEMOSTRAR LA IMPOSIBILIDAD DE SU CUMPLIMIENTO.”

3. Sus efectos.

El objetivo primordial es obtener el cumplimiento cabal de la sentencia protectora y la restitución al quejoso, sea de una manera directa o incluso a través del cumplimiento sustituto previsto tanto en el segundo párrafo de la fracción XVI del artículo 107 constitucional como en el artículo 105 in fine de la Ley de Amparo.

Es importante definir que el incidente de mérito debe circunscribirse a lograr la desaparición del acto inconstitucional y de sus consecuencias directas. Aquí conviene precisar la relación causal directa e inmediata entre acto inconstitucional y sus efectos y consecuencias, para incluir o considerar sólo aquellas que se generen directa y exclusivamente a partir del acto inconstitucional.²⁰⁰ Luego, los efectos y consecuencias que guarda autonomía para con el acto inconstitucional no pueden ser materia del incidente en estudio, tal y como lo ha definido la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis CXXXVIII/97 consultable en la página 117 del Informe de 1997, suplemento noviembre que establece lo siguiente:

“INEJECUCIÓN DE SENTENCIA. ES IMPROCEDENTE CONTRA NUEVOS ACTOS DE LA RESPONSABLE QUE, AUNQUE RELACIONADOS INDIRECTAMENTE CON LOS DECLARADOS INCONSTITUCIONALES, SE HALLAN DESVINCULADOS DE ESTOS.”

En relación con este incidente, cabe comentar que el criterio tradicional del máximo Tribunal había sido en el sentido que, de existir algún acto o intento de cumplimiento por parte de las autoridades, la instancia queda sin materia. Esto ha provocado abusos ya que las responsables cuando advierten que los autos están en la Suprema Corte para el efecto de que sean destituidas y consignadas por incumplimiento, intenten o principien a acatar la sentencia con el único fin de liberarse de responsabilidad y la Corte deje de ejercer su facultad punitiva, al considerar que quedó sin materia el incidente respectivo, lo cual trasciende en un abuso y denegación de justicia ya que se dilata la ejecución con notable perjuicio para el quejoso y ha provocado el alto número de sentencias de “papel” que jamás se cumplen y que una sentencia de amparo pueda ser sólo una quimera y no sea más que un buen deseo.

Lo antes afirmado se refleja fielmente en la Tesis P.XCV/97 visible a fojas 165 del tomo V, Junio de 1997 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Materia Común que a la letra señala:

“SENTENCIAS DE AMPARO. IMPOSIBILIDAD MATERIAL O JURÍDICA PARA SU CUMPLIMIENTO. SÓLO EL PROCEDIMIENTO ESTABLECIDO EN EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 105 DE LA LEY DE AMPARO ES PROCEDENTE PARA OBTENERLO Y NO LA IMPOSICIÓN DE LAS SANCIONES ESTABLECIDAS EN EL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN XVI, CONSTITUCIONAL.
De la exposición de motivos de las reformas constitucionales

²⁰⁰ Ibidem. p. 180

publicadas en el Diario Oficial de la Federación, el siete de enero de mil novecientos ochenta, que trajeron como consecuencia la posibilidad del cumplimiento sustituto de las sentencias protectoras, se advierte que la razón para introducir el incidente de daños y perjuicios en el cumplimiento de sentencias de amparo fue la existencia de múltiples ejecutorias del Poder Judicial de la Federación que no habían podido ser cumplidas por diversas causas, dentro de las que destacan la **imposibilidad material o jurídica**; por consiguiente, para que no permanecieran incumplidas se otorgó al quejoso la posibilidad de solicitar el cambio de la obligación de hacer de la autoridad, por la obligación de dar. Esta razón se reitera en la exposición de motivos de la reforma a la Ley de Amparo, publicada el dieciséis de enero de mil novecientos ochenta y cuatro en el Diario Oficial de la Federación, en la cual se menciona que cuando el interesado solicite el pago de daños y perjuicios para dar por cumplida una sentencia de amparo cuya ejecución no se ha logrado, el Juez de Distrito señalará el monto de los mismos. Por tanto, si el legislador hubiere pretendido que, en todo caso, se aplicaran las sanciones constitucionales a las autoridades responsables que no obedecieran las sentencias de amparo, sin importar si el cumplimiento era posible material o jurídicamente, así lo habría prescrito en el procedimiento de que se trata, pero sucede lo contrario, es decir, que consciente el legislador de la realidad, introdujo la figura del cumplimiento sustituto y, más aún, al reformarse la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo 107, fracción XVI, facultó al alto tribunal para obtener el cumplimiento a través de los daños y perjuicios, de oficio, cuando lo considerara conveniente, extremo este que si bien aún no entra en vigor, sí permite inferir la **necesidad de que las autoridades puedan demostrar si les es posible jurídica o materialmente acatar el fallo protector, dado que si los obstáculos resultan insuperables, no deben aplicarse las sanciones establecidas en el artículo 107, fracción XVI**, constitucional, sino que el quejoso debe optar por el cumplimiento sustituto o la reserva del asunto hasta en tanto cambie la situación jurídica del mismo, o entren en vigor las reformas del multimencionado artículo 107, fracción XVI, constitucional, pues pretender que se constriña a la autoridad a cumplir con la sentencia, en sus términos, cuando existe imposibilidad material o jurídica para ello, **u**

ordenar la separación de su cargo y su consignación, significaría desatender la finalidad primordial perseguida por el legislador al instaurar el procedimiento en comento, que es la de evitar la desobediencia de las ejecutorias, y no se evita ordenando la separación del cargo de una autoridad y su consignación, cuando existe imposibilidad material o jurídica para el cumplimiento.”

Recurso de reclamación en el incidente de inejecución 143/94, relativo al juicio de amparo 9/88 promovido por Jesús Aguilar Miranda y otro. 28 de abril de 1997. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: Mariano Azuela Güitrón y José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretaria: María Guadalupe Saucedo Zavala.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el cinco de junio en curso, aprobó, con el número XCV/1997, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a cinco de junio de mil novecientos noventa y siete.

En relación con lo anterior, la opinión del Magistrado Jean Claude Tron Petit, en su obra ya citada, es que una vez que se ha probado que se agotó el procedimiento de ejecución previsto en el artículo 105 de la Ley de Amparo, debe decretarse a continuación y de inmediato la aplicación de la sanción, pues de otra forma se protege y facilita por la impunidad respectivo el desatender lo ordenado en los fallos protectores y que éstos a la postre queden sin cumplirse. Un caso real que se ha vivido es la tolerancia para exigir el cumplimiento, luego si tales autoridades son sustituidas por otra que desconocen los antecedentes y nada tuvieron que ver con la violación procurarán también evitar mediante argucias o resistencia manifiesta el cumplimiento, además que las situaciones de facto irán cambiando y, con ello, se dificulta cada vez más acatar el fallo, con notorio perjuicio del quejoso y del Estado de Derecho, generándose una cultura de irresponsabilidad de las autoridades y resentimiento y frustración de los gobernados.

No se soslaya lo manifestado por el Juzgador de amparo aludido pero cabe apreciar que pese al conocimiento exacto de los vicios en que incurren las responsables en materia del cumplimiento de sentencias de amparo, a su favor se han pronunciado los criterios que a continuación se reproducen:

“SENTENCIAS DE AMPARO. CRITERIOS PARA DETERMINAR CUÁNDO ES EXCUSABLE O INEXCUSABLE SU INCUMPLIMIENTO. La reforma a la

fracción XVI del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que entró en vigor el 18 de mayo de 2001, introduce los vocablos excusable e inexcusable en torno al incumplimiento de una sentencia de amparo, y aunque no los define, ni del debate parlamentario se advierten elementos que permitan conocer el sentido que el Poder Reformador de la Constitución quiso atribuir a esas expresiones, tal omisión no impide la aplicación de esa disposición, pues ésta sólo establece principios básicos y conceptos esenciales, ***cuyo desarrollo corresponde al juzgador, en este caso a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.*** Al ser la aplicación de las sanciones previstas en dicha fracción facultad exclusiva del Tribunal Pleno, a éste corresponde decidir en cada caso cuándo el incumplimiento es excusable y cuándo no lo es, máxime si se toma en consideración que en virtud de las disposiciones relacionadas con la inejecución de sentencias, sus lagunas han sido superadas por este Alto Tribunal en varios aspectos a través de la interpretación de las normas, así como del establecimiento de precedentes y de tesis jurisprudenciales que constituyen principios coherentes y lógicos sobre el particular. Por tanto, conforme a tales principios, ***desde una perspectiva jurídica y racional, el incumplimiento de una sentencia de amparo es excusable cuando exista una razón válida, a juicio de la Suprema Corte,*** que dispense la omisión en la satisfacción de la obligación restitutoria, ***en cuyo caso no deben aplicarse a la autoridad responsable las medidas establecidas en la fracción XVI del artículo 107 constitucional.***²⁰¹

Incidente de inejecución 62/2000. Sucesión testamentaria a bienes de Ángel Veraza Villanueva. 23 de marzo de 2004. Unanimidad de ocho votos. Ausentes: Margarita Luna Ramos y Humberto Román Palacios. Impedido: José Ramón Cossío

²⁰¹ Tesis P.XVII/2004, visible a fojas 143 del Tomo XIX, Mayo de 2004, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Pleno, Novena Época.

Díaz. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Roberto Rodríguez Maldonado.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy veintinueve de abril en curso, aprobó, con el número XVII/2004, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a veintinueve de abril de dos mil cuatro.

La Tesis consecutiva que alude al mismo problema se emitió en la siguiente forma:

“SENTENCIAS DE AMPARO. CARACTERÍSTICAS DE LAS CAUSAS DE EXCUSABILIDAD O INEXCUSABILIDAD DE SU INCUMPLIMIENTO. En virtud de la diversidad de incidentes de inejecución de sentencia, con características propias, las causas que hacen excusable o inexcusable su incumplimiento operarán, en principio, en cada asunto en particular y podrán plantearse por las partes o advertirse de oficio por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pero deberán ser de tal manera importantes, por la preeminencia de alguno de los valores en conflicto, que lleven con facilidad al convencimiento de que debe dispensarse el incumplimiento de la ejecutoria relativa.”²⁰²

Incidente de inejecución 62/2000. Sucesión testamentaria a bienes de Ángel Veraza Villanueva. 23 de marzo de 2004. Unanimidad de ocho votos. Ausentes: Margarita Luna Ramos y Humberto Román Palacios. Impedido: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Roberto Rodríguez Maldonado.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy veintinueve de abril en curso, aprobó, con el número XVIII/2004, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a veintinueve de abril de dos mil cuatro.

Continúa afirmando que en este sentido es plausible el nuevo criterio del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, pues con ese enfoque se impondrá a las

²⁰² Tesis P.XVIII/2004, página 143, Tomo XIX, Mayo de 2004, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época.

responsables preocuparse por atender efectivamente con lo mandado en la sentencia y, en su caso, restituir plenamente al quejoso en el goce de sus derechos.

Efectivamente, cabe considerar que llegar al incidente de inejecución de sentencia muestra la contumacia de las autoridades y por ende el entorpecimiento en la conclusión del juicio, no obstante debe tomarse en consideración la secuela procesal para estimar en forma inequívoca a quien debe imputarse tal demora toda vez que, no solamente los errores u omisiones de las autoridades administrativas motivan la promoción del incidente de previo y especial pronunciamiento que nos ocupa, también hay que considerar la postura de la autoridad judicial.

En efecto, como se consideró en su momento cuando la autoridad judicial teniendo los elementos suficientes para determinar que, pese a la omisión de la autoridad en rendir su informe de ley y, por ende, operar la presunción de certeza del acto reclamado; omite resolver el fondo del asunto con los elementos que tuvo a la vista para ello, se llega al extremo de la necedad obviando las deficiencias que también se aprecian en el Poder Judicial de la Federación y que se traducen en la pérdida de tiempo y recursos en forma frívola e innecesaria.

Lo expresado en el acápite anterior cobra fuerza con la apreciación que el Dr. Don Alfonso Noriega Cantú realiza respecto al asunto que el señor Lic. Miguel Valdés Villarreal, Procurador Fiscal de la Federación, sometió a su consideración respecto al caso del amparo promovido por la empresa "Empacadora El Cid, S.A.", cuando afirma que muchos jueces federales han llegado a pensar que ejerciendo, como ejercen una jurisdicción que tiene su fundamento directamente en la Constitución, son omnipotentes y no dudan en pretender dar al amparo, un sentido que no le corresponde.²⁰³

La consecuencia de tal arrogancia es la pérdida de tiempo e inversión infructuosa de recursos en asuntos que, evidentemente son muestra clara del deterioro que sufre la institución de amparo sin que el único motivo sea la actitud tendenciosa o indolente de la autoridad administrativa, sino la ignorancia o prepotencia de la autoridad judicial o su obstinación en apartarse de los preceptos normativos que regulan expresamente situaciones bien definidas.

Por lo anterior resulta claro que siendo el propósito del juicio de amparo proteger las garantías individuales, así como el funcionamiento del sistema federa y derivar su fuerza de la facultad anulatoria del acto reclamado y de la restitución de las

²⁰³ Noriega Cantú, Alfonso. Los sucedáneos en el cumplimiento de las ejecutorias de amparo. Círculo de Santa Margarita. México. 1980. p. 57

cosas al estado que tenían antes de la violación de garantías²⁰⁴ el presupuesto lógico e ineludible que tenemos que valorar es la existencia de un derecho violentado motivo por el cual de no existir tal y estar en presencia de un capricho del ente impartidor de justicia, debe sancionarse también a la autoridad judicial cuya conducta muestre tales deficiencias y no transigir con tal capricho y llevarlo a las últimas consecuencias en donde, como se ha apreciado a lo largo del desarrollo del presente trabajo, se pondrá fin con una declaración de que la ejecutoria ha sido cumplida, dejando de lado las serias deficiencias en que incurrió el Juzgador de amparo.

4. El Incidente de Inejecución de la Sentencia en el Proyecto de la Nueva Ley de Amparo.

Antes de realizar las consideraciones atinentes al incidente de inejecución, vale la pena manifestar que a juicio de algunos estudiosos de la materia²⁰⁵ el Proyecto de una Nueva Ley de Amparo no se refiere a una nueva ley, sino que son muchas reformas con fundamentación y estructura de leyes anteriores lo que probablemente constituye el motivo de que no haya prosperado.

Con respecto a la ejecución, una vez que la sentencia ha causado ejecutoria si bien pudiera considerarse que se ordenan plazos muy breves para notificar a la autoridad responsable con el fin de que la cumpla; si no lo hace, se le multa y se dirige con el superior para que éste la cumpla, la Ley de amparo vigente establece un plazo de veinticuatro horas por lo que si bien es cierto pudiera considerarse breve los tres días que se señalan en el proyecto de la nueva Ley de Amparo, en la actual lo es más, como se puede apreciar de las transcripciones siguientes:

Ley de Amparo vigente:

“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 encontrase en vías de ejecución en la hipótesis contraria, el Juez de Distrito, la autoridad que haya conocido del juicio, 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

²⁰⁴ Ibidem. p. 88

²⁰⁵ Gutiérrez Velasco, Manuel. Conferencia: "Sentencia, ejecución y recursos" en Discursos de inauguración y conclusiones del Seminario "El Proyecto de Nueva Ley de Amparo". Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional. Número 5 Julio-Diciembre 2001.

sentencia; y si la autoridad responsable no tuviera superior, el requerimiento se hará directamente a ella. Cuando el superior inmediato de la autoridad responsable no atendiera el requerimiento, y si tuviere, a su vez superior jerárquico, también se requerirá a este último.

...”

“Artículo 108. ...

Cuando se trate de la repetición del acto reclamado, así como en los casos de inejecución de sentencia de amparo a que se refieren los artículos anteriores, la Suprema Corte de Justicia determinará, si procediere, que la autoridad responsable quede inmediatamente separada de su cargo y la consignará el Ministerio Público para el ejercicio de la acción penal correspondiente.

Proyecto de la nueva Ley de Amparo:

“Artículo 190. Las ejecutorias de amparo deben ser puntualmente cumplidas. Al efecto, cuando cause ejecutoria la sentencia en que se haya concedido el amparo, o se reciba testimonio de la dictada en revisión, el Juez de Distrito o el Tribunal Colegiado de Circuito de apelación, si se trata de amparo indirecto, o el Tribunal Colegiado de Circuito de Amparo, tratándose de amparo directo, la notificarán sin demora a las partes.

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

Al ordenar la notificación y requerimiento a la autoridad responsable, el órgano judicial de amparo también ordenará notificar y requerir al superior jerárquico de aquélla, en su caso, para que le ordene cumplir con la ejecutoria, bajo el

apercibimiento que de no demostrar que dio la orden, se le impondrá a su titular una multa que se determinará desde luego, además de que incurrirá en las mismas responsabilidades de la autoridad responsable. Si el superior jerárquico inmediato de ésta, es el Presidente de la República, la responsabilidad recaerá en el Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal.

El órgano judicial de amparo, al hacer los requerimientos, podrá ampliar el plazo de cumplimiento tomando en cuenta su complejidad o dificultad.

Asimismo, en casos urgentes y de notorio perjuicio para el quejoso, podrá ordenar el cumplimiento inmediato por los medios oficiales de que disponga.”

En efecto, el plazo de tres días pudiera estimarse como breve sin un aumento significativo en el plazo, pero lo es aún más el de veinticuatro horas y cabe considerar que establece una previsión no contemplada en la vigente y que se refiere a que se podrá ampliar el plazo de cumplimiento tomando en cuenta su complejidad o dificultad.

Ley de Amparo vigente:

“Artículo 105...

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, remitirá 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 c}procurar su exacto y debido cumplimiento, conforme al artículo 111 de esta Ley.

...”

Proyecto de la nueva Ley de Amparo.

“Artículo 191. Si la ejecutoria no quedó cumplida en el plazo fijado y se trata de amparo indirecto, el órgano judicial de amparo hará el pronunciamiento respectivo, impondrá las multas que procedan y ***remitirá los autos al Tribunal***

Colegiado de Circuito de Amparo, lo cual será notificado a la autoridad responsable y, en su caso, a su superior jerárquico, cuyos titulares seguirán teniendo responsabilidad aunque dejen el cargo.

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

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

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

Al remitir los autos al Tribunal Colegiado de Circuito de Amparo, el Juez de Distrito o el Tribunal Colegiado de Apelación, formará un expedientillo con las copias certificadas necesarias para seguir procurando el cumplimiento de la ejecutoria.

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

Si la ejecutoria de amparo no quedó cumplida en el plazo fijado y se trata de amparo directo, el Tribunal Colegiado de Circuito de Amparo seguirá, en lo conducente y aplicable, lo establecido en los párrafos anteriores. Llegado el caso, remitirá los autos a la Suprema Corte de Justicia de la

Nación con proyecto de separación del cargo de los titulares de la autoridad responsable y su superior jerárquico.”

“Artículo 192. Se entiende como superior jerárquico de la autoridad responsable, el que de conformidad con las disposiciones correspondientes ejerza sobre ella poder o mando para obligarla a actuar o dejar de actuar en la forma exigida en la sentencia de amparo, o bien para cumplir esta última por sí misma.

La autoridad requerida como superior jerárquico, incurre en responsabilidad por falta de cumplimiento de las sentencias, en los términos que las autoridades contra cuyos actos se hubiere concedido el amparo.”

“Artículo 193. El cumplimiento extemporáneo de la ejecutoria de amparo, si es injustificado, no exime de responsabilidad a la autoridad responsable ni, en su caso, a su superior jerárquico, pero se tomará en consideración como atenuante al imponer la sanción penal.”

De lo antes reproducido se aprecia la similitud en la regulación de la ejecución e inejecución de las sentencias de amparo la diferencia notable es que en el proyecto de la nueva Ley de Amparo se establece medidas de apremio que no se expresan en la vigente, esto es, las multas.

Es necesario enviar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación la constancia del cumplimiento de la sentencia en el término respectivo. En las paginas 64 y 65 de la exposición de motivos del Proyecto de Ley se prevé sancionar a los servidores públicos que incumplan las sentencias de Amparo, y que sea la Suprema Corte de Justicia de la Nación la que lleve a cabo esta individualización.

Ley de Amparo vigente:

“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.

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

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

Proyecto de la nueva Ley de Amparo.

“Artículo 194. Cuando el órgano judicial de amparo reciba informe de la autoridad responsable de que ya cumplió la ejecutoria, dará vista al quejoso y, en su caso, al tercero interesado, para que dentro del plazo de tres días manifiesten lo que a su derecho convenga. Dentro del mismo plazo computado a partir del siguiente al en que haya tenido conocimiento de su afectación por el cumplimiento, podrá comparecer la persona extraña a juicio para defender su interés.

Transcurrido el plazo dado a las partes, con desahogo de la vista o sin ella, el órgano judicial de amparo dictará resolución fundada y motivada en que declare si la sentencia está cumplida o no lo está, si incurrió en exceso o defecto, o si hay imposibilidad para cumplirla.

La ejecutoria se entiende cumplida cuando lo sea en su totalidad, sin excesos ni defectos.

Si en estos términos el órgano judicial de amparo la declara cumplida, ordenará el archivo del expediente.

Si no está cumplida, no está cumplida totalmente, no lo está correctamente o se considera de imposible cumplimiento, remitirá los autos al Tribunal Colegiado de Circuito de Amparo o a la Suprema Corte de Justicia de la Nación,

según corresponda, como establece, en lo conducente, el artículo 191.

“Artículo 195. Todas las autoridades que tengan o deban tener intervención en el cumplimiento de la sentencia, están obligadas a realizar, dentro del ámbito de su competencia, los actos necesarios para su eficaz cumplimiento y estarán sujetos a las mismas responsabilidades a que alude este capítulo.”

Como se ha apreciado, no existe una diferencia substancial en el procedimiento respecto al cumplimiento de ejecutorias y el incidente de inejecución sin embargo a este respecto se han generado diversas opiniones.

En este sentido el Lic. Manuel Gutiérrez de Velasco, ponente en el Seminario “El proyecto de la Nueva Ley de Amparo” con el tema “Sentencia, ejecución y recursos”, en lo concerniente al artículo 196 del proyecto, mostró su inconformidad en lo que respecta a que el juez vaya a asumir un papel de un juez punitivo y considera aún más preocupante e inaceptable que la misma Suprema Corte de Justicia de la Nación se convierta en juez punitivo.

El aludido artículo 196 del proyecto de la nueva Ley de Amparo establece:

“Artículo 196. Recibidos los autos en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dictará a la brevedad posible la resolución que corresponda.

Cuando sea necesario precisar, definir o concretar la forma o términos del cumplimiento de la ejecutoria, la Suprema Corte de Justicia de la Nación devolverá los autos al órgano judicial de amparo, a efecto de que desahogue el incidente a que se refiere el párrafo cuarto del artículo 191.²⁰⁶

Cuando estime que el incumplimiento es excusable, **dará un plazo razonable** a la autoridad responsable para que cumpla, **el que podrá ampliarse** a solicitud fundada de la autoridad.

²⁰⁶ Artículo 191. ... En el supuesto de que sea necesario precisar, definir o concretar la forma o términos del cumplimiento de la ejecutoria, cualquiera de los órganos judiciales competentes podrá ordenar, de oficio o a petición de parte, que se abra un incidente para tal efecto. ...”

Cuando considere que es inexcusable o hubiese transcurrido el plazo anterior sin que se hubiese cumplido, tomará en cuenta el proyecto del tribunal Colegiado de Circuito de Amparo y procederá a separar de su cargo al titular de la autoridad responsable y a consignarlo ante el Juez de Distrito **por el delito de incumplimiento de sentencias de amparo.**

Las mismas providencias se tomarán respecto del superior jerárquico de la autoridad responsable si hubiese incurrido en responsabilidad, así como de los titulares que, habiendo ocupado con anterioridad el cargo de la autoridad responsable, hayan incumplido la ejecutoria.

En la misma resolución, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenará que se devuelvan los autos al órgano judicial de amparo a efecto de que reinicie el trámite de cumplimiento ante los nuevos titulares.”

Independientemente de la expresión de preocupación por la calidad del Juez Federal y de la misma Suprema Corte de Justicia de la Nación, cabe apreciar que en la Ley de Amparo vigente ya se encuentra establecida esta facultad en los artículos 108, 110, 111, 112 en relación con el 208 y demás relativos y aplicables de la Ley de Amparo, como se aprecia de la siguiente transcripción:

Ley de Amparo vigente:

“Artículo 110. Los Jueces de Distrito a quienes se hicieren consignaciones por incumplimiento de ejecutoria o por repetición del acto reclamado, se limitarán a sancionar tales hechos, y si apareciere otro delito diverso se procederá como lo previene la parte final del artículo 208.²⁰⁷”

Artículo 111. Lo dispuesto en el artículo 108 debe entenderse sin perjuicio de que el Juez de Distrito, la autoridad que haya conocido del juicio o el Tribunal Colegiado de Circuito, en su caso, hagan cumplir la ejecutoria de que se trata, dictando las órdenes necesaria; se éstas no fueren obedecidas,

²⁰⁷ Artículo 208. Si después de concedido el amparo, la autoridad responsable insistiere en la repetición del acto reclamado **o trate de eludir el cumplimiento de la sentencia de la Autoridad Federal,** inmediatamente será separada de su cargo **y consignada al Juez de Distrito que corresponda, para que la juzgue por la desobediencia cometida, la que será sancionada en los términos que el Código Penal** aplicable en materia federal señala para el delito de abuso de autoridad.

comisionará al Secretario o actuario de su dependencia, para que dé cumplimiento a la propia ejecutoria cuando la naturaleza del acto lo permita y, en su caso, el mismo Juez de Distrito o el Magistrado designado por el Tribunal Colegiado de Circuito, se constituirán en el lugar en que deba dársele cumplimiento, para ejecutarla por sí mismo. Para los efectos de esta disposición, el Juez de Distrito o el magistrado de Circuito respectivo podrán salir del lugar de su residencia sin recabar autorización de la Suprema Corte, bastando que le dé aviso de su salida y objeto de ella, así como de su regreso. Si después de agotarse todos estos medios no se obtuviere el cumplimiento de la sentencia, el Juez de Distrito, la autoridad que haya conocido del juicio de amparo o el Tribunal Colegiado de circuito solicitarán, por los conductos legales, el auxilio de la fuerza pública para hacer cumplir la ejecutoria.

Se exceptúan de lo dispuesto en el párrafo anterior, los casos en que sólo las autoridades responsables puedan dar cumplimiento a la ejecutoria de que se trate y aquellos en que la ejecución consista en dictar nueva resolución en el expediente o asunto que haya motivado el acto reclamado, mediante el procedimiento que establezca la Ley; pero si se tratare de la libertad personal, en la que debiera restituirse al quejoso por virtud de la ejecutoria, y la autoridad responsable se negare a hacerlo u omitiere dictar la resolución que corresponda dentro de un término prudente, que no podrá exceder de tres días, el Juez de Distrito, la autoridad que haya conocido del juicio o el tribunal Colegiado de Circuito, según el caso, mandarán ponerlo en libertad, sin perjuicio de que la autoridad responsable dicte después la resolución que proceda. Los encargados de las prisiones darán debido cumplimiento a las órdenes que les giren conforme a esta disposición, los Jueces Federales o la autoridad que haya conocido del juicio.”

“Artículo 112. En los casos a que se refiere el artículo 106 de esta Ley, si la Sala que concedió el amparo no obtuviere el cumplimiento de la ejecutoria respectiva, dictará las órdenes que sean procedentes al Juez de Distrito que corresponda, quien se sujetará a las disposiciones del artículos anterior en cuanto fueren aplicables.”

El ponente discrepa con respecto al plazo de tres días para la audiencia en que se individualiza la pena, ya que considera que para poder establecer dicho plazo en la nueva Ley deberían modificarse los artículos 14, 16, 17, 20 y 21 de la Constitución.

Fundamenta lo anterior, diciendo que el servidor público goza de los mismos derechos que otorgan los aludidos artículos constitucionales ¿el procedimiento desde que la Corte recibe, ya sea por la vía de la inejecución, por la de la repetición o cualquier otra fórmula es un procedimiento en que se ha oído al probable responsable de un delito?

Todo el procedimiento de inejecución, de repetición del acto reclamado o cualquier otro similar, es un procedimiento constitucional con características administrativas, ¿pero es penal?

Debe diferenciarse entre el individuo y el nombramiento, ya que no es lo mismo. ¿Sólo se le da defensa para los efectos de la individualización de la pena?

La Corte es la que dicta la sentencia, pero cómo entendemos esto sin la intervención del Ministerio Público, sin que haya un defensor. ¿En la sentencia se contendrá una multa, un decomiso o le van a dar la condena condicional o qué, va a haber rehabilitación, conmutación, reparación o qué?

Si bien es cierto que tales inquietudes son válidas también lo es que las disposiciones que les dan origen ya existentes en la Ley de Amparo vigente, con lo que se robustece nuestra apreciación en el sentido de que en el proyecto de la nueva Ley de Amparo no se establecen situaciones notablemente distintas a las ya existentes y se coincide con el Lic. Manuel Gutiérrez de Velasco cuando señala que lejos de estar en presencia de una nueva Ley, únicamente se aprecian modificaciones a las ya existentes aglutinadas en un nuevo documento.

En efecto, en el proyecto de la nueva Ley de Amparo se continúa con la confusión respecto al procedimiento a seguir y las medidas a tomar frente a la desobediencia en el cumplimiento de las ejecutorias de amparo.

El incidente, la cuestión incidental si se prefiere, para estar con los puristas que afirman que los incidentes²⁰⁸ sólo pueden tener existencia dentro de los procesos, y no después de concluidos éstos, aparece por lo tanto sustanciable en dos instancias. Una primera ante la autoridad que recibe la denuncia, la cual otorga audiencia a las partes, y opina simplemente si en su concepto existe o no

²⁰⁸ Castro, Juventino V. El sistema del derecho de Amparo. Editorial Porrúa. Tercera Edición. México. 1999. pp. 254-255

repetición del acto reclamado; y una segunda, siempre ante la Suprema Corte de Justicia, la cual confirma o contradice la conclusión de la sustanciadora, y puede además actuar ejecutivamente. La segunda instancia no puede tener existencia si la resolución primera es negativa, y la parte denunciante se conforma con ella, lo que no sufre modificación en el proyecto de nueva Ley de Amparo.

El Ministro Juventino V. Castro, precisó en su obra que “Cuando menos en nuestro esfuerzo de clarificación y sistematización de todo este material confuso, desordenado, repartido en multitud de disposiciones constitucionales y reglamentarias, y contradictorio, parece que se pueden detectar todas estas situaciones que frustran el cumplimiento cabal e íntegro de las ejecutorias de amparo: a) inejecución absoluta de las sentencias; b) inconformidad con las declaratorias que tengan por cumplida una ejecutoria; c) retardo en el cumplimiento de las ejecutorias; y, d) repetición del acto reclamado.”²⁰⁹

En términos generales en el proyecto de nueva la nueva Ley de Amparo, respecto al cumplimiento de las ejecutorias, se regulan las situaciones en forma idéntica a la Ley de Amparo vigente, de nada sirve al gobernado contar con una sentencia que lo protege si no puede lograr que se cumpla de manera eficiente, tal como fue expresado en la exposición de motivos, que en la parte que interesa señala:

“Para remediar algunas deficiencias que presenta el sistema actual, se proponen medidas coercitivas que se estiman más eficaces para obligar a la autoridad responsable a cumplir con las sentencias de amparo y sanciones importantes ante su incumplimiento. Tal es el caso de la multa que se pretende imponer a la autoridad responsable cuando el órgano jurisdiccional de amparo constata que la sentencia no ha quedado cumplida en el plazo establecido por la ley o no se encuentra en vías de cumplimiento. Asimismo, se ha visto que es ineficaz el sistema de requerimientos al Presidente de la República para que, como superior jerárquico inmediato de la autoridad responsable, le ordene el cumplimiento. Lo anterior debido a la poca claridad con la que este tema está desarrollado en la ley vigente que ha traído como consecuencia diversidad de criterios de los jueces en cuanto a la forma de notificar al titular del Ejecutivo Federal dicho requerimiento y, en consecuencia la poca eficacia de la medida. En tal virtud, se pretende que en estos casos el requerimiento se haga por conducto del Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal quien podrá llevar un control del estricto

²⁰⁹ Ibidem. p. 256

cumplimiento de las sentencias e informar al Presidente de la República al respecto.

En relación con este tema, también se precisa lo que se entiende por superior jerárquico de la autoridad responsable como aquél que de conformidad con la normatividad correspondiente, ejerza sobre dicha autoridad poder o mando para obligarla a actuar o dejar de actuar en la forma exigida en la ejecutoria o bien para que esta última la cumpla por sí misma. Cabe aclarar que dicho superior jerárquico debe referirse en principio al inmediato pues en un sistema como el nuestro en el que los titulares de los poderes ejecutivos ejercen poder o mando sobre todos los servidores públicos de la administración pública correspondiente, parecería absurdo requerirlos ante cualquier incumplimiento, y más bien correspondería requerirlos únicamente cuando se trata de servidores públicos que dependen inmediatamente de ellos.

Por otro lado, se estima necesario incorporar al proyecto los criterios jurisprudenciales que han precisado la forma en la que se considera que la autoridad responsable cumple o incumple con las sentencias. Muchos de esos criterios se han basado en prácticas de la autoridad que parecerían evitar el cumplimiento, por lo que establecerlos en ley daría mayor seguridad a los gobernados. Tal es el caso del criterio que establece que no debe entenderse por cumplida la sentencia si la autoridad lleva a cabo actos que, por su naturaleza estrictamente formal, su escasa trascendencia en la situación del quejoso o su falta de contenido jurídicamente relevante frente al derecho violado, revele la intención de la autoridad de evadir los efectos restitutorios de la sentencia.

Es necesario establecer la obligación que también se contempla en la reforma constitucional sobre todas las autoridades que tengan o deban tener intervención en el cumplimiento de una sentencia de amparo, aunque no tengan el carácter de responsables. Dichas autoridades deben realizar, dentro del ámbito de su competencia, los actos necesarios para su eficaz cumplimiento.

Respecto de la responsabilidad de las autoridades responsables, se conserva el sistema vigente en la ley

actual, que implica una excepción al monopolio del ejercicio de la acción penal por parte del ministerio público.

Así, la Suprema Corte de Justicia separará de su encargo y consignará al servidor público remiso.

La novedad consiste en que el proyecto de separación deberá ser elaborado por el juez de distrito de origen, y en el mismo deben precisarse los efectos para los que se concedió el amparo, los requerimientos que se hicieron para su cumplimiento, y el por qué se llega a la conclusión de que se ha incumplido con la ejecutoria.

Por último, se introducen nuevos incidentes en los que se reglamentan de manera específica los supuestos de inconformidad y de cumplimiento sustituto así como los de exceso o defecto en la ejecución de resoluciones de amparo que actualmente es tramitado por medio de la queja. Asimismo se crea el incidente por incumplimiento de la declaratoria general de inconstitucionalidad o de interpretación conforme.

El incidente de cumplimiento sustituto de la sentencia de amparo, mediante el pago de daños y perjuicios, comprende todas aquéllas formas en las que la autoridad responsable puede resarcir al quejoso por la violación cometida. En la actualidad este incidente procede únicamente a solicitud del quejoso, sin embargo, se pretende reglamentar la posibilidad de que dicho cumplimiento pueda ser decretado de oficio por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Si el quejoso conviene con la autoridad el cumplimiento sustituto, se considera innecesario remitir el asunto a nuestro máximo tribunal, por lo que el órgano jurisdiccional de amparo que esté conociendo del mismo podrá analizar dicho convenio y resolver lo conducente. Si no hubiere convenio, el cumplimiento sustituto podrá ser decretado por la Suprema Corte de oficio o a solicitud del quejoso.

Debido a los efectos generales de la declaratoria general de inconstitucionalidad o de interpretación conforme, se estima necesario prever un mecanismo ágil para que el particular, sin tener que promover amparo, pueda impugnar la aplicación de la norma general que se ha declarado inconstitucional o la aplicación en sentido diverso al

establecido obligatoriamente por la declaratoria. En esa virtud, se pretende que mediante el incidente de incumplimiento de la declaratoria general de inconstitucionalidad o de interpretación conforme cualquier persona pueda acudir ante el juez de distrito que corresponda quien tramitará el asunto en los mismos términos que se tramita la repetición del acto reclamado.

Finalmente, se establece la obligación del órgano jurisdiccional de amparo de suplir la deficiencia de la vía y de los argumentos hechos valer por el promovente en cualquier incidente tendiente al cumplimiento de las sentencias de amparo o de una declaratoria general de inconstitucionalidad o de interpretación conforme.”

Derivado de lo anterior se considera que la labor del Órgano Jurisdiccional se ve incrementado en cuanto a su obligación de estudio, imparcialidad y objetividad por virtud de que las sanciones que se contemplan en el proyecto de la nueva Ley de Amparo, y que de aprobarse en sus términos cobrará vigencia en cuanto así ocurra, evidentemente serían consideradas como un daño patrimonial para la persona moral oficial lo que desencadenaría un sinnúmero de juicios de amparo sin que entrañe el propósito real de la propia institución.

Ahora bien, atendiendo al tema que se expone en el presente trabajo es pertinente hacer notar que en el artículo 149 de la Ley de Amparo vigente se establece el término de cinco días para que las autoridades responsables rindan el informe justificado, sin contemplar prórroga.

En el artículo 116 del proyecto de nueva Ley de Amparo se señalan quince días con la posibilidad de ampliar el plazo por otros diez, atendiendo a las circunstancias del caso, por lo que cuando se han otorgado veinticinco días hábiles a las autoridades responsables para rendir el informe de Ley no cabe considerar la posibilidad de que falte el informe justificado y por ende, operar presunción de certeza, sin embargo en el tantas veces aludido proyecto de la nueva Ley de Amparo se establece la misma consideración: **“Si no se rindió informe justificado, se presumirá cierto el acto reclamado, salvo prueba en contrario, quedando a cargo del quejoso acreditar su inconstitucionalidad”**.

“Artículo 116. La autoridad responsable deberá rendir su informe con justificación dentro del plazo de **quince días, con el cual se dará vista a las partes. El órgano jurisdiccional de amparo, atendiendo a las circunstancias del caso, podrá ampliar el plazo por otros diez días.**

Entre la fecha de notificación al quejoso del informe justificado y la de celebración de la audiencia constitucional, deberá mediar un plazo de por lo menos ocho días; de lo contrario, se acordará diferir o suspender la audiencia, según proceda, a solicitud del quejoso o del tercero interesado.

Los informes rendidos fuera de los plazos establecidos en el párrafo primero podrán ser tomados en cuenta si el quejoso estuvo en posibilidad de conocerlos. ***Si no se rindió informe justificado, se presumirá cierto el acto reclamado, salvo prueba en contrario, quedando a cargo del quejoso acreditar su inconstitucionalidad*** cuando dicho acto no sea en sí mismo violatorio de los derechos a que se refiere el artículo 1°.

...”

No obstante lo anterior, la omisión en rendir el informe se sanciona, en el cuerpo de la nueva Ley con multa de cien a mil días.

“Artículo 258. Se sancionará con multa de cien a mil días a la autoridad responsable que:

I. **No rinda el informe con justificación** o lo haga sin remitir, en su caso, copia certificada completa y legible de las constancias necesarias para la solución del juicio constitucional u omite referirse a la representación que aduzca el promovente de la demanda en términos del artículo 10; ...”

Dicha se considera suficiente como medida correctiva ante el silencio de la autoridad pero, si como fue señalado en el capítulo cuarto del presente trabajo, pese a ser desvirtuada la presunción de certeza del acto reclamado el Juez del conocimiento concede el amparo y llega al absurdo de exigir el cumplimiento de sentencia respecto de un acto que no existió o se materializó, la lesión a la autoridad responsable es manifiesta pues además de la sanción por la omisión en rendir su informe de Ley la expone a sufrir las medidas de apremio respecto al incumplimiento de ejecutoria como se previene en el artículo 265 y sin que en términos de lo dispuesto por los artículos 216, 262, 263 y 264 del proyecto de nueva Ley se observe que se establezca medida correctiva alguna para el Juez que cometa tal falta.

CONSIDERACIONES FINALES AL CAPÍTULO V.

PRIMERA. El incidente de inejecución procede una vez agotado el procedimiento de ejecución sin resultados positivos o de cumplimiento; o bien, en cualquier etapa posterior a aquella en que se haya dictado la sentencia en el caso de que se repita el acto reclamado.

SEGUNDA. La iniciación del trámite es de oficio según el mandato que rige para el juzgador sobre la ejecución de las sentencias, que se desprende de lo que disponen los artículos 105, 106, 113 y 157 de la Ley de Amparo. No obstante en la práctica y ante la falta de iniciativa del tribunal, el inicio o la continuación de la ejecución se da a petición de parte interesada, pudiendo también obedecer a instancia del Ministerio Público Federal a quien le compete asegurarse del cabal cumplimiento de la sentencia.

TERCERA. Si a pesar de los requerimientos previstos en el procedimiento de ejecución no se obedeciere la ejecutoria, el tribunal emitirá una declaratoria de incumplimiento y remitirá los autos a la Suprema Corte de Justicia a fin de que una de las salas o el Pleno decidan si ha lugar o no a separar a la autoridad de su cargo, solicitar el desafuero en caso de ser necesario, y a consignarla penalmente, en términos de lo previsto en el artículo 107, fracción XVI constitucional.

CUARTA. El objetivo primordial es obtener el cumplimiento cabal de la sentencia protectora y la restitución al quejoso, sea de una manera directa o incluso a través del cumplimiento sustituto previsto tanto en el segundo párrafo de la fracción XVI del artículo 107 constitucional como en el artículo 105 in fine de la Ley de Amparo.

QUINTA. En términos generales en el proyecto de nueva la nueva Ley de Amparo, respecto al cumplimiento de las ejecutorias, se regulan las situaciones en forma idéntica a la Ley de Amparo vigente, de nada sirve al gobernado contar con una sentencia que lo protege si no puede lograr que se cumpla de manera eficiente.

CONCLUSIONES.

PRIMERA. Nuestra Carta Magna en su artículo 107, se refiere a algunos aspectos del procedimiento para el cumplimiento de ejecutoria, como lo es el de separar a la autoridad responsable de su cargo cuando no diere cumplimiento a la ejecutoria dictada en un juicio.

La Ley de Amparo, reglamenta la ejecución y cumplimiento de las ejecutorias de amparo en su capítulo XII, intitulado: DE LA EJECUCIÓN DE LAS SENTENCIAS.

SEGUNDA. Atendiendo a una cuestión de forma, con el fin de unificar el lenguaje utilizado en ley con el de la doctrina, es pertinente denominar el incidente de inejecución de sentencia, con el de “incumplimiento” atendiendo a lo expuesto en el cuerpo del presente trabajo.

TERCERA. Toda vez que una presunción es únicamente una conjetura, se debe considerar la inclusión, después del tercero, de un párrafo al artículo 149 de la Ley de Amparo, en el que se establezca que, al dictar sentencia la autoridad Jurisdiccional *debe estudiar de oficio* las constancias que integran los autos para corroborar la existencia del acto que fue declarado presuntivamente cierto.

CUARTA. Dadas las previsiones en cuanto al procedimiento para ejecutar una sentencia se hace necesario la aplicación estricta de la normatividad para que, de encontrar que la presunción de ser ciertos los actos reclamados se materializó por la omisión del juzgador en considerar todos los elementos de convicción con los que cuenta para ubicar exactamente un asunto, las sanciones que resulten aplicables, serán impuestas a la autoridad jurisdiccional omisa en apearse a lo que la Ley y la Jurisprudencia, dicten respecto al caso en particular, pues los excesos de las autoridades judiciales pueden ser denunciadas ante el Consejo de la Judicatura Federal, pero la resolución a la misma si bien en apariencia pudiera prosperar hasta la sanción de esa autoridad judicial, no crea efectos restitutorios.

QUINTA. Asimismo, adicionar un párrafo en el que se establezca la condición de que, si en la primera instancia se omite realizar pronunciamiento respecto a la inexistencia de los actos reclamados desvirtuada con las constancias de autos, la Alzada estará obligada a resolver sobre el particular, imponiendo la corrección disciplinaria a que su inferior se haga acreedor.

SEXTA. El procedimiento establecido en la Ley de Amparo, vigente, para el cumplimiento de las sentencias se traduce en que, posteriormente a los requerimientos que la propia ley prevé, se tramite un incidente de incumplimiento o inejecución, que es competencia exclusiva de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el cual tiene como finalidad que la autoridad omisa en el cumplimiento sea destituida de su cargo y consignada ante el juez competente por su desobediencia.

SÉPTIMA. La materia propia de los incidentes del incumplimiento o inejecución de sentencia es el desacato a las ejecutorias, y se constituye por los casos de desobediencia de las ejecutorias o del retardo en su cumplimiento por evasivas o procedimientos ilegales, o por la repetición del acto reclamado, según lo disponen los artículos 105, 107 y 108 de la Ley de Amparo, que reglamenta la fracción XVI del artículo 107 Constitucional.

OCTAVA. En los casos en que la Suprema Corte de Justicia determine que efectivamente la autoridad responsable ha incurrido en responsabilidad por la inobservancia total de la ejecutoria, y que por lo tanto deberá ser separada de su cargo y consignada ante el juez competente, el cumplimiento material de la ejecutoria será a cargo de la nueva autoridad nombrada.

NOVENA. Conforme a nuestra legislación si la nueva autoridad también se negara al cumplimiento, se tendría que iniciar un nuevo incidente de inejecución, con el sólo propósito de ser separada dicha autoridad de su cargo y su respectiva consignación por desobediencia.

DÉCIMA. En la práctica es común que el cumplimiento material de las sentencias se logre después de haber transcurrido un gran lapso de tiempo, lo que irremediablemente se traduce en perjuicio del quejoso y de la propia sociedad, que requiere se garantice plenamente el orden jurídico, y sobre todo, el orden constitucional.

DÉCIMA PRIMERA. Para evitar el retardo en el cumplimiento de la ejecutoria de amparo, las que son de interés público, porque en ellas se determina la existencia de una violación a la Constitución, que deberá quedar restaurada con dicho cumplimiento, es necesaria la reforma a la ley de la materia para que independientemente de que prevalezca el incidente de incumplimiento, se prevea un medio de lograr que se cumpla con la mayor prontitud con la ejecutoria que en estos casos se dicten.

DÉCIMA SEGUNDA. Dicha reforma debe encaminarse a una adición al artículo 111 de la Ley de Amparo, tanto en su primer, como segundo párrafo por virtud de que el numeral 105 de la propia Ley remite al primero de los precisados, siendo éste el que regula de manera genérica el procedimiento de ejecución de sentencias.

DÉCIMA TERCERA. El primer párrafo del artículo anteriormente citado se refiere a las ejecutorias que sí pueden ser cumplidas directamente por la autoridad u órgano de control.

En estos casos se les concede las más amplias facultades con el propósito de lograr el debido cumplimiento de la ejecutoria, sin embargo, como ya se mencionó,

la práctica nos pone de manifiesto que no obstante estas amplias facultades, el cumplimiento material de las ejecutorias es en estos casos bastante dilatado.

DÉCIMA CUARTA. Lo anterior no se debe a una mala reglamentación sino a que el propio órgano de control no ejercita o pone un real interés en hacer uso de dichas facultades, lo cual se debe en gran medida a la falta de decisión para imponer sus resoluciones, falta de decisión que se estima tiene sus orígenes en que el órgano de control, cualquiera que éste fuere, trata de evitar roces o fricciones con las autoridades responsables que pudieran provocarles molestias en su persona.

DÉCIMA QUINTA. El retardo que se da en el cumplimiento de las ejecutorias, que por su naturaleza pueden ser cumplidas materialmente por el órgano de control, es desde un punto de vista estrictamente legal, injustificado.

Para tratar de evitar el mismo, se requiere el crear un mayor grado de responsabilidad en las autoridades que configuran a los diversos poderes del Estado en todos sus niveles, inculcándoles la importancia que tiene el respeto a la Constitución y por consiguiente a las ejecutorias dictadas en los juicios de amparo.

DÉCIMA SEXTA. Se impone la reforma a este primer párrafo del artículo 111 de la Ley de Amparo, ya que no obstante que da las más amplias facultades al órgano de control, al establecer que: tratándose del caso a que se refiere el artículo 108 de la propia Ley (repetición del acto reclamado), el Juez de Distrito, la autoridad que haya conocido del juicio o el Tribunal Colegiado de Circuito, en su caso, hagan cumplir la ejecutoria de que se trata, dictando las ÓRDENES NECESARIAS: ..., incluyendo las medidas de apremio consistentes en una multa por desobediencia no en cuanto al cumplimiento de la ejecutoria, que es competencia exclusiva de la Suprema Corte, sino en cuanto a la negativa de informar sobre el cumplimiento que se esté dando al o a los requerimientos hechos.

DÉCIMO SÉPTIMA. Dada la importancia que el cumplimiento de las ejecutorias de amparo tiene dentro de nuestro orden jurídico y social, es conveniente que las facultades que se concedan al órgano de control en la Ley respectiva, tratándose de cualquier tipo de incumplimiento que se dé por parte de las responsables, ya sea que se trate de la repetición del acto reclamado, de una falta u omisión absoluta al cumplimiento de la ejecutoria, o se trate de su retardo por evasivas o procedimientos ilegales, se pormenoricen convenientemente en la propia ley, a efecto de evitar interpretaciones inadecuadas.

DÉCIMA OCTAVA. Ahora bien, para determinar el monto de las multas, se hace necesario que este primer párrafo del artículo 111 prevea de manera expresa el monto entre un mínimo y un máximo, que produzca un efecto intimidatorio tendiente al cumplimiento de la ejecutoria.

Con el propósito de evitar que los efectos inflacionarios que en materia económica vive nuestro país provoquen con el tiempo una incongruencia entre el monto de la multa y el valor real de la cantidad que como tal prevea la Ley, es preciso que el mínimo y máximo de las multas se establezcan tomando como base el salario mínimo vigente, que en el caso sería el establecido para el Distrito Federal, con lo cual, el monto de las multas aumentarían en la misma relación que este último.

DÉCIMA NOVENA. La consignación que se haga de la responsable en el caso de no informar SIN CAUSA JUSTIFICADA, sobre el cumplimiento que esté dando al requerimiento para el cumplimiento de la ejecutoria, se tendría que hacer, en los términos de la actual legislación, conforme a lo dispuesto por el artículo 209 del capítulo II de la propia Ley de Amparo, que se refiere a la responsabilidad de las autoridades.

El citado artículo 209 dispone: Fuera de los casos señalados en los artículos anteriores, cuando la autoridad responsable se resista a dar cumplimiento a los mandatos u órdenes dictados en materia de amparo, será sancionada en la forma precisada en el Código Penal aplicable en materia federal para los delitos cometidos contra la administración de justicia, por los actos u omisiones ahí previstos.

VIGÉSIMA. El artículo 235 del Código Penal Federal establece un total de 26 fracciones, las cuáles son los delitos contra la administración de justicia cometidos por servidores públicos; en el caso, la fracción aplicable a la autoridad responsable que no informe sin causa justificada dentro de las veinticuatro horas siguientes al requerimiento, sobre el cumplimiento que esté dando a la ejecutoria de amparo, lo es la fracción V del citado artículo, dicha fracción establece: No cumplir una disposición que legalmente se les comunique por su superior competente, sin causa fundada para ello.

La sanción prevista para las autoridades que incurran en la anterior hipótesis es pena de prisión de dos a ocho años y de doscientos a cuatrocientos días de multa, además serán privados de su cargo e inhabilitados para el desempeño de uno nuevo, por el lapso de uno o diez años, como puede observarse, la sanción establecida en ese artículo es bastante rigurosa, ya que inclusive es más agravada a la que se establece para el caso de la consignación que hace la Suprema Corte de Justicia, cuando las responsables incurren en el incumplimiento de la ejecutoria, efectivamente, la sanción en el caso de incumplimiento que establece el artículo 215 del Código Penal Federal, que es al que nos remite el 208 de la Ley de Amparo, es de una pena de uno a ocho años de prisión, multa desde treinta hasta trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de la comisión del delito y destitución e inhabilitación de uno a ocho años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

VIGÉSIMA PRIMERA. Por lo anterior, con el propósito de evitar de que en el caso de la posible consignación de las responsables, que como medio de apremio se utilizaría, la pena impuesta en estos casos resulte superior a la propia consignación por el incumplimiento total de la ejecutoria y de llegar al extremo ilógico, de que no obstante haber cumplido o estar cumpliendo con la ejecutoria respectiva, no informe, sin causa justificada sobre dicho cumplimiento, se le consignase por este último, con una sanción que como ya se señaló resultaría más penalizada que el propio incumplimiento de la ejecutoria, el cual indudablemente es de mayor gravedad que el simple hecho de no informar el órgano de control sobre el cumplimiento que esté dando a la misma.

Es conveniente y necesario que el propio artículo 111 de la Ley de Amparo, en su párrafo primero, determine de manera precisa la sanción que ha de aplicarse en el caso de que la responsable no informe sin causa justificada sobre el cumplimiento que esté dando a la ejecutoria, que la misma sea acorde con la naturaleza y la finalidad que el caso se persigue, que lo es el de apremiar a la responsable al pronto cumplimiento de la ejecutoria, en virtud de lo cual, la sanción que consideramos adecuada es la misma que se impone a la autoridad responsable cuando el juicio de amparo o en el incidente de suspensión rindan informes en los que afirmaren una falsedad o negare la verdad en todo o en parte, sanción este prevista por la fracción V del artículo 247 del Código Penal Federal, consistente en multa de diez mil pesos y prisión de dos meses a dos años.

Lo expresado en estas tres últimas consideraciones se realiza con apego a la normatividad, pero la privación de la libertad jamás se alcanzaría, considerando que las autoridades Jurisdiccionales no tienen ni la menor intención de separar del cargo a autoridad alguna, mucho menos de consignarla, por lo que la burla flagrante podría disminuirse si se establecen sanciones verdaderamente aplicables.

VIGÉSIMA SEGUNDA. El segundo párrafo del multicitado artículo 111 de la Ley de Amparo regula aquellos caso en que sólo la responsable pueda dar cumplimiento material a la ejecutoria y de los casos en que para tal cumplimiento se tenga que dictar nueva resolución en el expediente o asunto que haya motivado el acto reclamado, y dicha reglamentación se hace de una manera que consideramos inadecuada ya que no prevé un medio de lograr el efectivo y pronto cumplimiento de las ejecutorias de amparo, el actual segundo párrafo se limita a señalar que se exceptúan de lo dispuesto en el párrafo anterior, los casos a que anteriormente se ha hecho referencia.

VIGÉSIMA TERCERA. Como puede observarse, en los casos en que el órgano de control no pueda dar cumplimiento material a la ejecutoria, dicho cumplimiento se tendrá que hacer necesariamente por la responsable, en reenvío, y en este caso se regula propiamente un procedimiento de cumplimiento y no de ejecución de sentencias, como lo denomina la propia Ley, ya que la sentencia será cumplida,

necesariamente, por la propia responsable, pero deberá establecerse en forma rigurosa la forma y términos para el cumplimiento pues deja abierta la posibilidad de que se eternice un cumplimiento para el que se contemplan términos como veinticuatro horas, a la brevedad.

VIGÉSIMA CUARTA. Prácticamente todos los días hábiles, tribunales colegiados de diversas zonas del país le notifican a la Suprema Corte de Justicia de la Nación el incumplimiento de alguna sentencia de amparo.

VIGÉSIMA QUINTA. Los reportes lo mismo señalan al Presidente de la República, a un secretario de Estado, al procurador general de la República, al Congreso de la Unión y a un gobernador, que a un presidente municipal como responsables de incumplir una sentencia de amparo.

Casi todos estos asuntos terminan cerrándose porque, en cuanto los casos llegan a la Corte, las autoridades proceden a cumplir con la sentencia para no ser sancionados.

Por lo mismo la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no aplica ningún castigo, pese a que hay casos de sentencias que no se cumplieron durante más de una década.

Por lo menos en cada una de las sesiones públicas semanales de las primera y segunda salas de la Corte los ministros resuelven en total al menos unos ocho casos de incidentes de inejecución de sentencias.

VIGÉSIMA SEXTA. En prácticamente todos los casos el resultado es el mismo: declaran los juicios sin materia, porque estiman que ya se cumplió la sentencia y que por tanto ya no tiene razón de ser el juicio.

En algunos casos, los asuntos se envían a la reserva de la Corte, porque regresa el juicio al juzgado de origen para que éste haga algunos ajustes de tipo técnico en la sentencia.

VIGÉSIMA SÉPTIMA. Desde que entró en funciones la integración de la nueva Corte, que se modificó con motivo de las reformas de 1994, sólo en una ocasión los ministros del máximo tribunal han separado y consignado ante un juez a un funcionario menor de su cargo por no acatar una sentencia.

VIGÉSIMA OCTAVA. El primer y único caso en el que la Corte ha cesado a un funcionario, en la nueva época del máximo tribunal, se registró el 28 de octubre de 1997, cuando se separó de su cargo a Martín Franco Nova, quien se desempeñaba como director de Permisos, Concesiones y Revalidaciones de la Secretaría de Transportes y Vialidad del Departamento del Distrito Federal, durante la gestión del entonces regente Óscar Espinosa Villarreal.

Al funcionario capitalino se le responsabilizó de no acatar la sentencia de un juez que lo obligaba a regresar las placas y las concesiones a diversos concesionarios de transporte público de pasajeros de ruta fija.

VIGÉSIMA NOVENA. Aparte del caso antes referido, sólo en otra ocasión la Corte ha estado a punto de separar de su cargo a un funcionario y de consignarlo ante un juez, y eso ocurrió el 23 de octubre de 2000, cuando le fijó un plazo de 10 días al entonces Secretario de la Reforma Agraria, Eduardo Robledo Rincón, para cumplir una sentencia de amparo.

Antes de culminar el plazo, Robledo le restituyó jurídica y materialmente a la empresa Purúa Punta Estero la propiedad y la posesión de 18 hectáreas ubicadas en el municipio de Ensenada.

TRIGÉSIMA. Al tenor de las consideraciones anteriores se arriba a la conclusión de que la costumbre de las autoridades de dar cumplimiento a la sentencia cuando los autos se encuentran ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tornan en estéril la inversión de todos los recursos que se emplean dentro del juicio.

Por lo mismo y considerando que la inejecución de sentencia por la sola presunción de certeza de los actos reclamados entraña aún más contradicciones y demoras, deberá modificarse, en lo conducente, el artículo 149 de la Ley de Amparo.

TRIGÉSIMA PRIMERA. Se propone modificarse el tercer párrafo del artículo 149, respecto a la obligación a cargo del quejoso de desvirtuar la negativa de los actos autoritarios.

TRIGÉSIMA SEGUNDA. La modificación que se ha propuesto a la Ley de Amparo, se basa en la realidad en el sistema de impartición de justicia, pues como se ha establecido, no se arriba a un cabal cumplimiento de sentencia, pese a las previsiones que al efecto existen, por lo que la normatividad debe ser rigurosa incluso en la aplicación de las penas, sin que se considere la privación de la libertad.

TRIGÉSIMA TERCERA. En el Capítulo Segundo de la Ley de Amparo, (DE LA CAPACIDAD Y PERSONALIDAD), deberá imponerse los servidores públicos, la obligación de impugnar las multas que se les imponen por las omisiones en que incurren en el desempeño de su cargo, **por derecho propio** sin que les sea conferida la oportunidad de hacer uso de los recursos, humanos y materiales, de la dependencia para la que prestan sus servicios, ya que la sanción pecuniaria no constituye un daño patrimonial para la institución misma.

BIBLIOGRAFÍA.

1) Acosta Romero, Miguel. *Teoría General del Derecho Administrativo*. Editorial Porrúa. México.

2) Arellano García, Carlos. *El juicio de amparo*. Editorial Porrúa. México. 2003.

3) Arrilla Bas, Fernando. *El juicio de amparo*. Editorial Kratos. México. 1992.

4) Barragán Barragán, José. *Algunos documentos para el estudio del origen del juicio de amparo 1812-1861*. Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM. México. 1980.

5) _____ *Primera Ley de Amparo de 1861*. Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM. Primera Reimpresión. México. 1987.

6) _____ *Proceso de discusión de la Ley de Amparo de 1869*. Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM. Primera Reimpresión. México. 1987.

7) _____ *Proceso de discusión de la Ley de Amparo de 1882*. Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM. Primera Edición. México. 1993

8) Bazdresch, Luis. *El juicio de amparo (curso general)*. Editorial Trillas. México. 2000

9) Burgoa Orihuela, Ignacio. *El juicio de amparo*. Editorial Porrúa. México. 2001

10) _____ *Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo*. Editorial Porrúa. México. 2000.

11) Cámara de Diputados, LVII Legislatura 1997-2000. *Ochenta años de vida constitucional en México*. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México. 1998.

12) Castro, Juventino V. *Hacia el amparo evolucionado*. Editorial Porrúa. México. 1993.

13) _____ *El sistema del derecho de Amparo*. Editorial Porrúa. Tercera Edición. México. 1999.

14) _____ *Garantías y amparo*. Editorial Porrúa, México. 2002.

15) Catalá Comas, Chanta. *Ejecución de Condenas de Hacer y No hacer*. Editorial Bosch. Barcelona, España. 1998.

16) Cavalcanti, T.B. *Las Constituciones de los Estados Unidos y Brasil*. Instituto de Estudios Políticos. Madrid. España. 1958.

17) Chávez Castillo, Raúl. *Tratado Teórico Práctico del Juicio de Amparo*. Editorial Porrúa. México. 2003.

18) _____ *Derecho Procesal de Amparo*. Editorial Porrúa. México. 2004.

19) Chávez Padrón, Martha. *Evolución del juicio de amparo y del Poder judicial de la Federación*. Porrúa. México. 1990.

20) Díaz Infante Aranda, Ernesto. *La Suprema Corte de Justicia y el Pensamiento Jurídico*. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 1985.

21) Ferrer Mac-Gregor, Eduardo. *La acción constitucional de Amparo en México y España*. Editorial Porrúa. México. 2000.

22) Fix Fierro, Héctor. *El amparo administrativo y la mejora regulatoria en México*. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Universidad Nacional Autónoma de México. Primera Edición. México. 2005.

- 23) _____ *El juicio de amparo*. Editorial Porrúa. México. 1964.
- 24) Fix Zamudio, Héctor. *Ensayos sobre derecho de amparo*. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México. 1999.
- 25) Gómez Amigo, Luis. *La sentencia estimatoria del recurso de amparo*. Editorial Aranzadi. Pamplona España. 1998.
- 26) Góngora Pimentel, Genaro. *Introducción al estudio del juicio de amparo. El artículo 103 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Editorial Porrúa, México. 2003.
- 27) González Cosío, Arturo. *El juicio de amparo*. Editorial Porrúa. México. 2001.
- 28) Márquez Gómez, Daniel. *Los procedimientos Administrativos Materialmente Jurisdiccionales como medios de control en la Administración Pública*. Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Jurídicas. 1ª. Reimpresión. México. 2003
- 29) Moreno Cora, Silvesre. *Tratado del Juicio de Amparo conforme a las sentencias de los Tribunales Federales (1837 – 1922)*. Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal. México. 1992.
- 30) Noriega Cantú, Alfonso. *Lecciones de Amparo*. Editorial Porrúa. México. 2002.
- 31) _____ *Los sucedáneos en el cumplimiento de las ejecutorias de amparo*. Círculo de Santa Margarita. México. 1980.
- 32) Olivera Toro, Jorge y Villagordoa Mesa, Manuel. *La responsabilidad en los juicios de amparo*. Editorial Porrúa. México. 1989.
- 33) Ovalle Fabela, José. *Garantías constitucionales del proceso*. Oxford University Press. México. 2002.

34) Polo Bernal, Efraín. *Los incidentes en el juicio de amparo*. Editorial Limusa. México. 1996.

35) Ruíz Torres, Humberto Enrique. *Diccionario del Juicio de Amparo*. Oxford. México. 2005.

36) Santofimio G., Jaime Orlando. Acto Administrativo. *Procedimiento, eficacia y validez*. Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas. 2ª. Edición. México. 1994.

37) Seminario Iberoamericano de Derecho Administrativo. *Homenaje a Jesús González Pérez. Perspectivas del derecho administrativo en el siglo XXI*. Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Primera edición. México. 2002

38) Senés Montilla, Carmen. *La Vía judicial previa al recurso de amparo*. Editorial Cívitas. Primera Edición. Madrid España. 1994.

39) Serra Rojas. Andrés. *Derecho Administrativo. Primer Curso*. Editorial Porrúa. México. 2003.

40) Soberanes Fernández, José Luis. *Evolución de la Ley de Amparo*. Instituto de Investigaciones Jurídicas – Comisión de Derechos Humanos. México. 1994.

41) Suprema Corte de Justicia de la Nación. *Prontuario en Materia de Cumplimiento de sentencias de amparo*. México. 2000

42) _____ *Manual para lograr el eficaz cumplimiento de las sentencias de amparo*. México.

43) Tondopó Hernández, Carlos Hugo. *La Procedencia del amparo indirecto en Materia Administrativa*. Editorial Porrúa. México. 2005.

44) Tron Petit, Jean Claude. *Manual de los incidentes en el juicio de amparo*. Editorial Themis. México. Reimpresión a la Tercera Edición. Agosto 2001.

45) Vallarta, Ignacio Luis. El juicio de amparo y el writ of habeas corpus. Ensayo crítico sobre esos recursos constitucionales. Editorial Porrúa. México. 1989

46) VARIOS. *La Justicia Mexicana Hacia el Siglo XXI*. Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 1997

47) Zaldivar Lelo de la Rea Arturo. *Hacia una nueva ley de amparo*. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México. 2002.

HEMEROGRAFÍA

1) Aranda. Jesús. "El embate contra López Obrador, un "exceso" jurídico, opinan en la Corte". La Jornada. México. 29 de marzo de 2005.

2) Avilés, Carlos. "Frecuentes, casos de desacato: SCJN". El Universal. México. 28 de mayo de 2004.

3) Carpizo Mc Gregor, Jorge. Boletín Comparado de Derecho Mexicano. Reformas Constitucionales al Poder Judicial Federal y a la Jurisdicción Constitucional del 31 de diciembre de 1994. Número 83 Mayo-Agosto México. 1995.

4) García Ramírez, Sergio. Boletín mexicano de derecho comparado. Constitucionalidad de Leyes y Actos de Autoridad. Número 84 Septiembre-Diciembre. México. 1995.

5) Sánchez-Cordero de García Villegas, Olga. "La Controversia Constitucional". Revista Jurídica. Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana. Número 29. México. 1999

6) _____ Magistratura Constitucional en México. Elementos de Juicio. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Serie Doctrina Jurídica, Núm. 232. U.N.A.M. México. 2005.

LEGISLACIÓN:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Lei nº 1.533, 31.12.51

Lei nº 5.021, 9.6.66

Lei nº 9.494, 10.9.97

Ley de Amparo.

Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Código Federal de Procedimientos Civiles.

MEDIOS ELECTRÓNICOS.

Página de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

www.scjn.gob.mx

Página del Consejo de la Judicatura federal.

<http://www.cjf.gob.mx>

<http://www.cjf.gob.mx/vigdiscip/sed/> (órgano de vigilancia y disciplina)

Página del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.

www.juridicas.unam.mx

Página del Congreso de la Unión.

www.cdhcu.gob.mx

Suprema Corte de Justicia de la Nación. Proyecto de la Nueva Ley de Amparo.

www.scjn.gob.mx (asuntos 2001/Proyecto de la Ley de Amparo Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos/ formato en Word).