



## Cumplimiento y ejecución de las sentencias de amparo. Posibilidad de imponer multas y registrar antecedentes en el expediente personal, para el caso de reincidencia de la autoridad omisa

Mario Alberto Flores García

Magistrado del Tercer Tribunal Colegiado  
en Materia Civil en el Estado de Veracruz  
con residencia en la ciudad de Xalapa

Somos un Estado constitucional, regido por una Ley Suprema, cuyo imperativo obliga a gobernantes y gobernados. Norma surgida de un acto de auténtica soberanía y encaminada a impedir el abuso y a garantizar el derecho, a fincar el orden y el progreso en el desarrollo armónico del hombre, de la familia y de la nación, manteniendo el poder del Estado y sus órganos, dentro de la esfera de sus limitadas facultades legales.

Cumplir y hacer cumplir la Constitución no es un acto arbitrario ni producto del capricho de los hombres, por el contrario, es la única forma práctica y legítima de conjugar los dos factores fundamentales que constituyen la esencia misma de la estabilidad jurídica y política de México. Por lo mismo, no basta que la Constitución exista, es necesario su acatamiento; esta es la tarea básica de un buen gobierno.

Este carácter fundamental que concede a la Constitución la nota de Ley Suprema del Estado, supone que todo el ordenamiento jurídico se encuentra condicionado por las normas constitucionales, y que ninguna autoridad estatal tiene más poderes que los que le reconoce la Constitución, pues de ella depende todo el sistema de normas e instituciones que componen aquel ordenamiento.

Todo acto, hecho o relación encuentra en definitiva, en la Constitución, el fundamento y la justificación de su juridicidad.

Empero, no obstante su notable trascendencia institucional, al principio de la supremacía constitucional no dejaría de ser sino una mera declaración teórica, si la Constitución omitiera organizar procedimientos para hacerlo efectivo en la dinámica política.

Para decidir sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de las leyes y de todo acto público en general e impedir que los inconstitucionales produzcan efectos, es necesario que exista una autoridad o un órgano competente y unos procedimientos especiales. Si éstos no existen, la superioridad constitucional no pasará de ser una simple afirmación, un principio teórico o un mandamiento ético.

En nuestro sistema constitucional mexicano, cada día es más frecuente el abuso de la autoridad en el ejercicio del poder, resulta de vital importancia para los gobernados el único medio garante de los derechos fundamentales establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: EL JUICIO DE AMPARO.

Por tanto, ante la incredulidad del pueblo en sus instituciones jurídicas, mal que en el país se manifiesta cada vez con mayor frecuencia, resulta fundamental que el juicio de garantías cumpla al pie de la letra con la misión para la que fue creado: hacer valer imperativamente, por sobre todas las cosas el respeto a la Constitución; respeto que se logrará invariablemente obligando a la autoridad responsable del acto declarado inconstitucional, a restituir al agraviado en el pleno goce de sus garantías individuales violadas.

En ese orden de ideas, el análisis de los principios rectores del juicio de garantías y de las sentencias que se dicte en el mismo, conllevarán a advertir en su justa dimensión la trascendencia de los medios previstos para obtener el cabal acatamiento de una ejecutoria de amparo toda vez que de nada sirve un fallo protector si no se prevé adecuadamente los medios para alcanzar su adecuado cumplimiento.

Efectivamente, resulta pertinente tomar en consideración, en primer lugar, que la palabra "sentencia" proviene del latín *sententia*, que significa sentir, sentimiento, dictamen, parecer, opinar; esto es, el sentir del juzgador respecto de la cuestión puesta a su conocimiento.

En el tema central que nos ocupa, es el de exponer en mi opinión personal los alcances que conlleva la incidencia de inejecución de las sentencias de amparo.

Así es, como todos tenemos conocimiento, las sentencias que amparan (estimatorias), son típicas sentencias de condena porque se obliga a las autoridades a actuar de cierto modo, es decir, a favor de las garantías individuales del quejoso.

El ilustre ex ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Arturo Serrano Robles, afirma que estas sentencias de condena *“Son el resultado del análisis del acto reclamado que el juzgador realiza a la luz de los conceptos de violación expresados en la demanda, o de las consideraciones que oficiosamente se formula supliendo sus deficiencias cuando esto es legalmente factible”* (Noriega, 1993: 837).

En efecto, la ejecución y cumplimiento de las sentencias de amparo es considerada de orden público e interés social y debe buscarse, aún de oficio, por parte del órgano jurisdiccional de amparo, para el efecto de mantener la respetabilidad de los fallos del Poder Judicial de la Federación, la pureza de la Constitución, y, la vigencia de las garantías individuales, trayendo como consecuencia la seguridad del gobernado en sus instituciones jurídicas.

Para preservar ese orden público, es necesario que el procedimiento de ejecución y cumplimiento sea perentorio, urgente y drástico, tal y como lo señala la Ley de Amparo a partir de su Artículo 104 hasta el 113 que contemplan tal procedimiento, que en lo conducente señala:

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

Sin embargo, dado que en la vida práctica pocas, muy pocas veces el acatamiento de la ejecutoria se efectúa con tal celeridad, siendo lo más frecuente, inclusive, el que las responsables evadan las observancias del fallo, la propia Ley de Amparo establece los diversos procedimientos que deben seguirse para la consecución óptima de la ejecución de la sentencia.

## Así es, uno de los procedimientos a seguir es precisamente el **INCIDENTE DE INEJECUCIÓN DE SENTENCIA**.

La procedencia de este incidente se encuentra prevista en el párrafo segundo del artículo 105 de la Ley de Amparo, en que se establece que cuando no se obedeciere la ejecutoria, a pesar de los requerimientos hechos tanto a la responsable como a sus superiores, el juez de Distrito, la autoridad que haya conocido del juicio o el Tribunal Colegiado de Circuito, en su caso, remitirán el expediente original a la Suprema Corte de Justicia para los efectos del artículo 107, fracción XVI de la Constitución Federal, dejando copia certificada de la misma y de las constancias que fueron necesarias para procurar su exacto y debido cumplimiento, conforme al artículo 111 de la propia ley.

Así, la remisión de las actuaciones del juicio de amparo al Máximo Tribunal procede cuando la autoridad se abstiene de cumplir de manera total los efectos de la sentencia, inadvirtiéndola como si ésta no existiera en el mundo jurídico, y por ende, no restituyendo por modo absoluto al agraviado en el pleno goce de la garantía individual violada y sin restablecer las cosas al estado en que se encontraban antes de la transgresión.

En este tenor, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado en sus diversos criterios jurisprudenciales, que para la procedencia del incidente de inejecución de sentencia, es requisito *sine qua non*, la declaratoria expresa de la autoridad jurisdiccional que conoció del amparo en el sentido que el fallo no se ha cumplido por parte de las autoridades responsables, tal como se advierte de la siguiente jurisprudencia:

**INEJECUCIÓN DE SENTENCIA. INCIDENTE DE. QUEDA SIN MATERIA SI LA AUTORIDAD DEL AMPARO DECRETA QUE YA SE CUMPLIÓ.** Del análisis del artículo 105 de la Ley de Amparo, se infiere que para que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación tenga que resolver en definitiva un incidente de inejecución de sentencia, *se requiere que previamente exista una determinación de la autoridad que conoció del juicio de garantías, en el sentido de que no se ha cumplido con la ejecutoria que concedió la protección de la justicia federal.* De ello, se sigue, que si encontrándose pendiente de resolver un incidente de inejecución, la autoridad informa que ya se dio cumplimiento a dicha

ejecutoria y que ha pronunciado la resolución correspondiente en tal sentido, sin oposición de la parte quejosa, debe declararse sin materia el incidente de inejecución respectivo”.

De igual forma, sostiene el maestro Burgoa, que este incidente cabe cuando la autoridad retarda el cumplimiento de una sentencia de amparo por evasivas o procedimientos ilegales, es decir, cuando a pesar que realiza algunas diligencias en acatamiento de tal fallo, no se ocupa del núcleo de la obligación exigida, entendido éste como el efecto primordial de la sentencia.

Al respecto, en diversas tesis jurisprudenciales la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido que para estimar que exista un principio de ejecución de sentencia, no bastan actos preparatorios, sino la realización de aquéllos que trasciendan al núcleo esencial de la obligación exigida para restituir al quejoso en el goce de la garantía violada, considerando la naturaleza del bien tutelado en la ejecutoria de amparo, el tipo de actos u omisiones de las autoridades necesarias para restaurar ese bien protegido y su sana intención de acatar el fallo concesorio.

De lo que se sigue, que si la autoridad responsable no ha realizado ningún acto que constituya la esencia de la obligación, debe concluirse que tal acto preliminar no constituye un principio de ejecución de sentencia y, por ello, el incidente de inejecución es perfectamente procedente.

Existe en nuestra sociedad una preocupación profunda por la administración de justicia, y como consecuencia esa inquietud de cómo la Suprema Corte de Justicia de la Nación —Órgano destinado a la administración de justicia— ha implementado un sistema eficaz para el debido cumplimiento de las sentencias de amparo.

En efecto, la preocupación profunda a que se hace referencia, es el actuar de las autoridades responsables para el debido cumplimiento de las sentencias de amparo, pues no obstante que existe un procedimiento a la satisfacción del fallo protector, como lo es, el término prudente que estima el Tribunal Federal para hacer cumplir las resoluciones, las autoridades en un gran porcentaje se abstienen a dar cumplimiento a las mismas.

Este procedimiento de cumplimiento de sentencia, refleja que en la actualidad no es suficiente para obligar a las autoridades responsables a

restituir al peticionario de garantías en el pleno goce de sus garantías violadas; por lo que, el más Alto Tribunal de la Nación, acertadamente se ha dado a la tarea de implementar ciertas modificaciones para el eficaz cumplimiento de las resoluciones protectoras.

Ello a través del Proyecto de la Nueva Ley de Amparo.

Sin embargo, es importante mencionar que por más que existan reformas a la Ley de Amparo, debemos aceptar que existe por nuestra parte como juzgadores institucionales cierta complacencia al respecto.

Esa complacencia, es en el sentido de otorgar un sinnúmero de prórrogas a las autoridades responsables para el cumplimiento de la sentencia, no obstante que nuestra Carta Magna así como la Ley de Amparo, nos ilustran un procedimiento a seguir para el debido cumplimiento del fallo protector.

Como es del conocimiento, existen un sin fin de obstáculos que gran número de autoridades responsables establecen para no dar satisfacción plena a la sentencia; empero, no olvidemos que tenemos al alcance nosotros como juzgadores esos medios a través del artículo 105 de la Ley de Amparo, que establece lo siguiente:

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 el 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 si 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, 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 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. - - - El quejoso podrá solicitar que se de 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.

Una vez establecido lo anterior, es conveniente realizar una interrogante: entonces, ¿de qué depende la formación del Incidente de Inejecución de Sentencia?

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 obligadas al cumplimiento, precisamente a acatar los deberes jurídicos impuestos por la ejecutoria de amparo, o que los actos que realicen sean secundarios e intrascendentes al núcleo esencial de las obligaciones exigidas.

Dicho en otras palabras, habrá desacato a la sentencia de amparo cuando la autoridad responsable abiertamente o con evasivas se abstiene totalmente de obrar en relación con los deberes jurídicos impuestos por la ejecutoria, o bien, no realiza la obligación de dar, hacer o no hacer, que constituye el núcleo esencial de la garantía que se estimó infringida en la sentencia, sino que realiza actos intrascendentes, secundarios o poco relevantes para lograr el cumplimiento.

En esa virtud, si el tribunal que conoció del amparo estima que la ejecutoria no se ha cumplido, a pesar de los requerimientos dirigidos a las autoridades responsables y en su caso a su superior o superiores jerárquicos, cuando los hubiere, remitirá los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para que se inicie el incidente de inejecución de sentencia, que puede conducir, en términos de la fracción XVI del artículo 107 constitucional ya citado, a la separación de la autoridad responsable del cargo y a su consignación ante el Juez de Distrito.

El objetivo de remitir los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para que se substancie el incidente de inejecución en comento, no es otro sino para constreñir a la autoridad a que cumpla la sentencia constitucional; sin embargo, no a través del juez de Distrito, sino por conducto de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien tiene la facultad de separarla de su cargo, atento a lo dispuesto por el artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Federal que estatuye:

ART. 107.- Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo con las bases siguientes:....- XVI. Si concedido el amparo la autoridad responsable insistiere en la repetición del acto reclamado o tratare de eludir la sentencia de la autoridad federal, y al Suprema Corte estima que es inexcusable el incumplimiento, dicha autoridad será inmediatamente separada de su cargo y consignada al Juez de Distrito que corresponda. Si fuera excusable, previa declaración de incumplimiento o repetición, la Suprema Corte requerirá a la responsable y le otorgará un plazo prudente para que ejecute la sentencia. Si la autoridad no ejecuta la sentencia en el término concedido, la Suprema Corte de Justicia procederá en los términos primeramente señalados.

Cabe mencionar, 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.

Sin embargo, esta situación 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 alto número de sentencia 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.

La Ley de Amparo actual, en su artículo 105, establece el procedimiento idóneo y sencillo para el acatamiento del fallo protector; que siguiendo estrictamente lo establecido en el citado precepto legal, no

admitiendo la tolerancia de las evasivas por parte de las autoridades responsables, y teniendo un seguimiento sustancioso en el cumplimiento, se evitaría el desacato al cumplimiento de la sentencia de amparo.

Cierto es, que aparentemente es fácil dicho procedimiento de cumplimiento, pero consciente estoy que en algunas ocasiones implica más detenimiento en el cumplimiento; sin embargo, insisto, atendiendo a lo establecido en el numeral antes referido, y ante la posibilidad legal que tiene el juzgador en tramitar el Incidente de Inejecución, se daría satisfactoriamente el cumplimiento de la sentencia de amparo.

Ahora, piénsese en el hipotético caso siguiente:

Una vez que el juez de Distrito emitió el acuerdo de ejecutoria de una sentencia, tal acuerdo debe ser notificado de inmediato a las responsables con la advertencia respectiva de que en el término de veinticuatro horas, deberán dar cumplimiento a la sentencia; el proveído se notifica a las autoridades al siguiente día de dictado el proveído y a partir de ese momento empieza a correr el término concedido por el juez.

La constancia de notificación de dicho proveído regresa al juzgado al otro día y el nuevo acuerdo de exigencia del cumplimiento se hace al siguiente día haciendo un total, digamos, de cuatro días entre la notificación del acuerdo, el regreso de la constancia de notificación respectiva, el término concedido a las responsables y el dictado del nuevo acuerdo de requerimiento.

Supóngase que las responsables inicialmente notificadas no cumplen; luego, conforme lo dispuesto por el artículo 105 de la Ley de Amparo, debe requerirse al superior jerárquico, requerimiento que se llevaría otros cuatro días por ejemplo; y suponiendo que existieran otros dos superiores todavía se habla de ocho días más, que en total, entre el primer y último requerimiento hacen dieciséis días hábiles, ciérrase en un mes natural.

Continuando con el ejemplo, agotado tal procedimiento ya sea de oficio o a petición de parte, se remitirán los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para la substanciación del incidente que nos ocupa.

Ya en ese órgano de Justicia, imagínese que mientras se elabora el proyecto de destitución de la autoridad y se aprueba, o bien, la propia responsable da cumplimiento a la sentencia, transcurre otro mes.

Por tanto, ya sea tratándose de la separación del cargo de la autoridad por incumplimiento o finalmente el acatamiento del fallo protec-

tor por haber existido una excusa válida de la responsable, se arriba a la conclusión de que máximo una sentencia de amparo por más que las autoridades sean omisas en cumplimentarla debe verse satisfecha en dos meses naturales aproximadamente, y todavía más, pensando que por las cargas de trabajo las etapas mencionadas se desarrollen en el doble de lo indicado, la ejecutoria estará cumplida en cuatro meses naturales, término que incluso ya no se considera muy apropiado para la observancia de un fallo constitucional, pero piénsese que ese es el término máximo.

Para desdicha del pueblo mexicano, por principio de cuentas, raramente el órgano jurisdiccional que conoció del juicio de amparo no se ajusta al procedimiento ordinario previsto por la ley de requerir en un inicio a la autoridad obligada al cumplimiento, y si no se obtiene respuesta favorable dentro de las veinticuatro horas siguientes requerir a sus superiores.

En la práctica lo mas común es que en cada etapa de jerarquización de autoridades, se requiere dos o hasta tres veces para obtener cumplimiento, cuando que desde el primer requerimiento a la responsable, si no cumple, de inmediato se requerirá al superior y así hasta llegar a la cúpula en jerarquía, lo que no sucede y por ende, hace que sea aún más tardado el acatamiento de las sentencias.

Por otro lado, se sabe que existen juicios de amparo en la Suprema Corte con sus respectivo incidente de inejecución en los que la autoridad responsable ha sido omisa en acatar el fallo desde hace años y pocos, muy pocos han sido los proyectos aprobados de separación de cargo de autoridades.

Ciertamente, existe un exagerado número de incidentes de inejecución pendientes de resolver, es decir, asuntos en los que se debe formular el proyecto de separación de cargo de la autoridad omisa, tan es así que justo al inicio de mil novecientos noventa y nueve, el Presidente del Máximo Tribunal creó una dirección específica para el despacho de tales asuntos, la Unidad de Gestión y Dictamen de Cumplimiento de Sentencias, como un órgano dependiente del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyas atribuciones fueron:

- a) Presentar los proyectos de resolución de los expedientes relativos a los incidentes de inejecución de sentencia, inconformidades

- y denuncias de repetición del acto reclamado, así como de los recursos de queja por excesivo o defectuoso cumplimiento;
- b) Gestionar ante las distintas autoridades responsables el cumplimiento de los fallos, en los casos en que el desacato obedezca a falta de coordinación con aquéllas;
  - c) Informar mensualmente al Pleno de los ingresos y egresos de cada ponencia; y
  - d) Las demás que le encomiende el Pleno o su presidente para el mejor despacho de los asuntos de su competencia.

Ahora bien, considero que este incidente tiene un problema de efectividad; asimismo, el 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 la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en lo concerniente a la sanción de destitución y consignación de la autoridad responsable omisa.

En este andar de los autos del juicio de amparo ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para la substanciación del incidente de referencia, la autoridad responsable aún tiene la oportunidad de alegar a su favor la excusabilidad de su omiso proceder.

Y si efectivamente el Máximo Tribunal lo considera excusable, esto es, justificable, le dará oportunidad para que corrija su actitud y cumplimente el fallo protector, apercibiéndola que de no cumplir, se procederá en los términos de la fracción XVI del artículo 17 Constitucional.

Es menester tener en cuenta, que si los autos originales del juicio se encuentran en la suprema Corte de Justicia por virtud del incidente que nos ocupa, es porque previo a ello el Titular del Organismo Jurisdiccional que conoció del amparo agotó el procedimiento —ordinario— de requerir en un inicio a la autoridad obligada al cumplimiento y posteriormente a sus superiores jerárquicos sin poder obtener la ejecución de la sentencia.

Luego, la autoridad jurisdiccional que conoció del juicio después de tantas exigencias a las responsables y una vez que llegó a la cúpula de jerarquización mencionada, ya sea de oficio o a petición de parte, finalmente envía los autos a la Superioridad para la substanciación del incidente de inejecución respectivo, incidente que como lo sostienen diversas jurisprudencias puede quedar sin materia sin mayor consecuencia, si la autoridad hasta ese momento decide complimentar el fallo protector.

Resulta difícil aceptar tal circunstancia, porque finalmente nunca se castiga la contumacia de la autoridad, entendida tal abstención como todo ese tiempo en que la responsable se negó a cumplimentar el fallo protector, pues en todo caso, en mi opinión, también se debiera sancionar a la autoridad por todo el tiempo en que se abstuvo de cumplimentar el fallo.

Ello, si su abstención no hubiere sido excusable y no sólo como lo establece la ley, cuando la autoridad de plano nunca ejecuta la sentencia que es cuando se le castiga con la separación del cargo.

Esto es, al margen de lo excusable o no de su incumplimiento, en cuyo caso esta circunstancia sólo se tomaría para efectos de la separación del cargo y consignación respectiva en caso de desacato total de la sentencia, sino también debe establecerse en la ley que por el simple hecho de que los autos lleguen a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para la substanciación del incidente de inejecución de sentencia, la autoridad, por ese sólo hecho, será acreedora a una sanción, independientemente de lo que pudiera alegar y probar ante el Máximo Tribunal para demostrar la excusabilidad o justificación de su abstención.

En todo caso, si la Suprema Corte considera en última instancia que las explicaciones de la responsable son valederas, finalmente podrá eximirla de la sanción a que se refiere la fracción XVI del artículo 107 Constitucional; empero, no de la que se hizo acreedora por su contumacia ante la autoridad de amparo y que dio origen al incidente de inejecución de sentencia.

Con ello, se lograría que la autoridad estuviera siempre pendiente de ejecutar el fallo y que los autos no lleguen a la Corte por virtud de la inejecución, dotando en verdad a los diversos requerimientos de cumplimiento que dictan los órganos que conocieron del juicio de la fuerza necesaria para constreñir a la responsable a acatar la sentencia de amparo.

Y no como en la práctica sucede, que por más requerimientos que se efectúan a las responsables, éstas están dispuestas a que los autos se remitan a la Corte para la substanciación del incidente, pues saben que aunque eso pase (inclusive después de años) finalmente dan cumplimiento sin que haya mayor consecuencia ya que de acuerdo a las jurisprudencias “ya desapareció su rebeldía” y “se observa la voluntad de cumplir la sentencia inclusive con el sólo principio de ejecución de la

misma”, si tal cumplimiento “incide en el núcleo de la obligación exigida por la sentencia protectora”.

Consecuentemente, las sanciones que pudieran aplicarse por inobservancia de un fallo no pueden seguir siendo como lo establece la actual legislación, consistentes solamente en requerir al superior jerárquico para que obliguen a la autoridad omisa o la final separación del cargo que casi nunca se llega a dar; creo que conviene implementar esa sanción pecuniaria que propongo y que, indefectiblemente, de oficio y sin mayor intervención de parte alguna pudiera imponer la Suprema Corte al resolver el incidente de inejecución.

Aunado a que por cada uno de esos asuntos, ordene se haga la anotación correspondiente en los expedientes personales de los funcionarios omisos en acatar el fallo para que quede como antecedente de su labor como servidor o funcionario público de una dependencia, dirección u oficina pública para efectos de su posterior promoción.

En ese punto, creo que deberá ser sancionada siempre la autoridad que desde un inicio haya estado obligada al cumplimiento y no lo haya hecho, pues se llega a dar el caso que tales autoridades saben que están a punto de dejar sus funciones, ya sea por un ascenso o por un cambio de administración, y se desentienden por completo de la sentencia de amparo; finalmente saben que por ese tiempo nunca serán sancionadas y repito, ello no debe seguir así.

Ahora bien, como es sabido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación elaboró un proyecto de la Ley de Amparo, en el cual se propone innovarse las instituciones jurídicas que lo incluyen, a fin de adecuarse a la realidad que pretenden regular y de esta forma, transformar radicalmente el juicio de amparo, en aras de perfeccionar y ampliar la protección de los derechos fundamentales, garantizar una mejor impartición de justicia y adecuar nuestra más importante institución jurídica a los nuevos tiempos.

De la exposición de motivos al proyecto de Reformas de la Constitución Federal, encontramos entre otras cuestiones, el ajuste que propone la Suprema Corte, en torno al texto de la fracción XVI del artículo 107 Constitucional, que esencialmente versa sobre la ejecución de las sentencias de amparo:

Así, expone nuestro Máximo Tribunal, que uno de los temas más complejos del juicio de garantías, es precisamente el relativo a la ejecu-

ción de las sentencias y que la importancia radica, como es evidente, en el hecho que de no lograrse la realización material y rápida de las sentencias, el juicio mismo no tendría ningún sentido.

Ya que a pesar de su importancia, la materia de ejecución ha tenido un desarrollo ciertamente confuso y complicado, lo que ha propiciado situaciones de indefensión o, lo que es más grave, de impunidad.

Por ello, es que propone la Corte, que para remediar estas deficiencias, se establezca un nuevo mecanismo que tiene que ver con la forma de sancionar a aquéllos servidores públicos que hubieren incumplido con los fallos de amparo.

Ahora, en el proyecto de la que se ha denominado nueva Ley de Amparo, la Suprema Corte, ha considerado para la aplicación de lo dispuesto en la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución Federal vigente, un procedimiento más breve que el previsto en el artículo 105 de la actual Ley de Amparo, para que el Pleno determine separar del cargo y consignar directamente ante el Juez de Distrito a la autoridad omisa a efecto que este órgano individualice la pena que le corresponde.

En efecto, ya se considera que la solución para los problemas citados, debe iniciarse con la imposición de multas, incluyendo aquella sanción a la que me permití referir en párrafo anteriores, consistente en sancionar a la autoridad responsable por todo el tiempo en que se abstuvo de cumplimentar el fallo.

De tal suerte, que si bien esta idea originaria que ya se contiene en el Proyecto de la Nueva Ley de Amparo, no debería soslayarse la posibilidad de incluirla como reforma a la actual, en tanto se aprueba o no el referido proyecto.

Es claro que, de aprobarse la nueva ley, se vería satisfecha la primera propuesta que hago, al establecerse un sistema más ágil y más rígido, cuya finalidad seguirá siendo la de mantener el respeto de las sentencias del Poder Judicial de la Federación, con la consecuente vigencia de las garantías individuales que redundan en la seguridad de todo gobernado para con sus instituciones jurídicas.

Esto es así, pues ahora acertadamente se pretende extender la posibilidad de separación del cargo a todas aquellas autoridades que, con motivo de sus funciones, estén obligadas al cumplimiento de las sentencias, y, en su caso, del superior jerárquico de éstas.

Así, llama gratamente la atención la celeridad del procedimiento para hacer cumplir las sentencias protectoras, y la propuesta de medidas coercitivas que, se insiste, hacen falta a nuestra legislación de Amparo, para lograr que las autoridades responsables cumplan con su obligación.

A diferencia de la ley actual, ahora se propone un requerimiento, con apercibimiento inmediato de multa; y, en ese mismo acto procesal, el requerimiento también al superior jerárquico de la autoridad, para que, sin esperar la respuesta o abstención de esta ya le ordene tal cumplimiento, pues corres el riesgo que si no demuestra haber dado esa orden, también será multado de inmediato.

Aún más, si en el plazo fijado (tres días) no queda cumplida la ejecutoria, salvo que se justifique la causa del retraso, ya no hay mayor trámite respecto de las autoridades, sino que el órgano jurisdiccional impondrá las multas que procedan, hará el pronunciamiento respectivo y remitirá de inmediato los autos al Tribunal Colegiado de Circuito de Amparo (si se trata de amparo directo) para que éste, si reitera que efectivamente hay incumplimiento, remitirá los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya con un proyecto de separación del cargo del titular de la autoridad responsable, y, en su caso del de su superior jerárquico. En tratándose de amparo indirecto, el propio Tribunal que haga el requerimiento determinará la contumacia de la autoridad y hará el pronunciamiento respectivo, para enviar a la Suprema Corte el referido proyecto de separación.

Aquí, solo cabe hacer la observación que la exposición de motivos para la nueva ley, no concuerda con el articulado que regula tal procedimiento, pues mientras en aquella se dice que: ***“La novedad consiste en que el proyecto de separación deberá ser elaborado por el Juez de Distrito de origen...”*** (Proyecto de la nueva Ley de Amparo: 72), de la lectura de los preceptos relativos, se advierte que en materia de amparo indirecto, el Juez hará el pronunciamiento de incumplimiento y que el Tribunal Colegiado ***“... revisará el trámite del a quo y dictará la resolución que corresponda”*** (Proyecto de la nueva Ley de Amparo: 207) y solo se reitera el incumplimiento pronunciado remite los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación con un proyecto de separación; de donde se llega al conocimiento que, en cualquiera de las dos instancias, tal proyecto lo elabora el Tribunal Colegiado de Circuito de Amparo.

Finalmente, considera el Máximo Tribunal del País, que para la conservación del Estado de Derecho se estima indispensable que la autoridad que incumpla con la sentencia, con la declaratoria general, repita el acto reclamado o viole la suspensión, pueda ser inmediatamente procesada por el delito que corresponda para lo cual no se requerirá de declaración de procedencia en el caso que sea un servidor público que goce de inmunidad procesal. En ese sentido pretende reformarse el artículo 112 de nuestra Constitución.

Sin embargo, con la finalidad de perfeccionar la normatividad que se propone a la ejecución de los fallos constitucionales, es indispensable, el que con independencia que se le imponga una sanción pecuniaria a la autoridad remisa (eventualidad que no se encuentra contemplada en la Ley de Amparo actual) y, posteriormente, se le castigue con la separación del cargo y sea consignada ante el Juez de Distrito competente, también se le castigue con la orden de que se haga la anotación de su actitud omisa en el expediente personal del funcionario correspondiente, a efecto que quede como antecedente de su labor como servidor o funcionario público de una dependencia, dirección u otra oficina pública para efectos de su posterior promoción, pues de tomar en cuenta a futuro, una eventual reincidencia.

Dicha sanción la considero pertinente, pues es común que la autoridad que desde un inicio haya estado obligada al cumplimiento del fallo protector y no lo haya hecho, puede darse el caso que su actitud contumaz se deba a que es de su conocimiento que está a punto de dejar sus funciones, ya sea por un ascenso, cambio de administración, suspensión o cese, etcétera y por ello, se desatienda por completo de la sentencia de amparo, a sabiendas de que por ese tiempo nunca será sancionada.

De esta manera, se evitaría que la actitud evasiva de cualquier funcionario o servidor público, en torno al cumplimiento de una sentencia de amparo, no quedara impune, pues es claro, que con la anotación que se habla, no fácilmente ocupará otro cargo, empleo o comisión pública, con el antecedente que inexcusablemente descató un fallo constitucional y fue consignado ante un juez Distrito por su desobediencia; o bien, aún cuando no lo fuera, porque su incumplimiento fuera excusable, tal precedente incidiera en una posterior sanción, el

cual serviría de base para proceder una posible reincidencia, con la agravante que ello implica.

No se pierde de vista que el artículo 265 del proyecto de la Ley de Amparo, estatuya como penalidades a la autoridad remisa; de cinco a diez años de prisión, multa de cien a mil días y en su caso, destitución e inhabilitación de cinco a diez años para desempeñar otro cargo, empleo o comisión públicos; si se tiene en cuenta que, de acuerdo a las circunstancias de cada caso en concreto, bien puede hipotéticamente, nada más sancionarse con una multa a la autoridad infractora, y no aplicársele los restantes correctivos, como lo son, la multa y privación de la libertad en comento.

En razón que, si bien con la imposición de la multa, se afecta el patrimonio propio de la autoridad evasiva, ello de ninguna manera, constituye un castigo ejemplar ante su actitud contumaz, dado que con el solo hecho de pagar la sanción pecuniaria, posteriormente, podría volver a ocupar otro empleo en cualquiera de las instituciones, ya sea locales o federales, sin que obre un antecedente que revele el desacato con que se condujo.

## CONCLUSIÓN

La Suprema Corte de Justicia de la Nación con el proyecto de reformas a la Carta Magna persigue como objetivo primordial remediar el procedimiento atinente a la ejecución de sentencias contemplado en la Ley de Amparo vigente. Estableciendo un novedoso mecanismo que comienza con la imposición de multas a la autoridad responsable, evasiva del cumplimiento de dichos fallos y concluye con la separación de su cargo y consignación de ésta, ante el juez de Distrito correspondiente, apoyándose la Corte en el proyecto que al efecto le remita el órgano jurisdiccional de amparo.

Empero, de acuerdo con tal legislación, es posible que las sanciones de mérito no se apliquen, cuando sucedan ciertos casos; sin embargo, considero indispensable, el que se establezca, también, como sanción, en caso de que no sea consignada, se anote en el expediente personal del funcionario omiso, tal desacato a una sentencia protectora y se lleve un registro de ello, a fin de que ese antecedente sea tomado en cuenta.

Tanto para la ocupación de otro cargo público, como para la eventualidad de una actitud similar, que pudiere tenerse en cuenta para calificarla de reincidencia y ponderarse al momento de decidir la sanción a que se haya hecho acreedor .

## BIBLIOGRAFÍA

- Bazdresch, Luis (1983). *El Juicio de Amparo. Curso general*, 4ª edición, México: Trillas.
- Burgoa Orihuela, Ignacio (1992). *Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo*, 3ª edición, México: Porrúa.
- , (1985). *El Juicio de Amparo*, 22ª edición, México: Porrúa.
- , (1991). *Las Garantías Individuales*, 23ª edición, México: Porrúa.
- Instituto de Investigaciones Jurídicas (1992). *Diccionario Jurídico Mexicano*, 5ª edición, México: Porrúa.
- Noriega, Alfonso (1993). *Lecciones de Amparo*, México: Porrúa.
- Recasens Siches, Luis (1987). *Introducción al Estudio del Derecho*, 7ª edición, México: Porrúa.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación (1988). *Manual del Juicio de Amparo*, México: Themis.
- , (1996). *Manual del Juicio de Amparo*, México: Themis.

## Ordenamientos jurídicos

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos (Ley de Amparo).
- Código Federal de Procedimientos Civiles.
- Proyecto de la Nueva Ley de Amparo Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.