

DE LA EFICACIA DEL JUICIO DE AMPARO*

LIC. JESUS A. ARROYO MORENO**

SUMARIO: INTRODUCCION. 1. LA LEY DE AMPARO. 2. LOS TRIBUNALES DE AMPARO. 3. LOS JUZGADORES. 4. LAS PARTES. 5. LAS AUTORIDADES RESPONSABLES. 6. EL CUMPLIMIENTO Y EJECUCION DE LA SENTENCIA. 7. CONCLUSION.

INTRODUCCION.

1.- El asunto del que se ha tratado en las dos últimas sesiones y que será el objeto de la presente demuestra la existencia de una preocupación que puedo calificar de universal: Que eficacia tienen los juicios y si son útiles los tribunales y en México están en el aire unas preguntas ¿sirve el juicio de amparo? ¿es eficaz? ¿cumple con su finalidad?

Y no son ociosas las preguntas después de lo ocurrido en los últimos tiempos, se crea un nuevo órgano llamado Comisión de Derechos Humanos para protegerlos; se destituye de un plumazo a todos los ministros de la Suprema Corte lo que causó malestar, pues se le consideró un golpe de estado, quedando acéfalo el Poder Judicial Federal; todos los candidatos a la presidencia dijeron en sus programas que había que reformar la “administración de justicia”.

Además, y esto preocupa, existe desconfianza generalizada en relación con los juicios y los jueces.

2.- Ha sido el juicio de amparo el medio en que confían y esperan los mexicanos para protegerse de los abusos del poder. Y esta es su finalidad, la protección de los derechos humanos mediante un proceso promovido por vía de acción, del que conoce el Poder Judicial Federal y cuyo objeto es anular el acto o ley reclamados y restituir al quejoso en el goce de la garantía que se violó, al propio tiempo –a través del amparo– se protegen la Constitución y las leyes y se restaura el orden constitucional roto. Todo esto a petición del particular agraviado.

En esta sesión trataré de determinar si el juicio de garantías realmente cumple con sus fines y es eficaz.

* Conferencia pronunciada en Febrero de 1997 ante la Comisión de Derecho Constitucional de la Barra Mexicana de Abogados.

** Profesor de la Universidad Iberoamericana en los planteles de Santa Fe y León.

3.- En las dos últimas sesiones de esta Comisión se ha tratado el tema, señalando los expositores aspectos que disminuyen la eficacia del juicio o que faltan para que sea el mejor medio posible para la protección de los derechos del hombre.

Debo manifestar que es verdad lo afirmado por los licenciados Cuauhtémoc Resendiz, Jorge Galindo Monroy y el Doctor Lucio Cabrera. Es verdad que el número excesivo de juicios está superando la capacidad de los tribunales para resolverlos y es verdad, asimismo, que hay derechos no protegidos por el amparo como son los que la doctrina llama intereses difusos. Es también verdad que la suspensión no cumple con su cometido en muchas ocasiones, en especial la suspensión en las materias penal y fiscal. Estos temas deberán, en mi concepto, integrarse a otros para formar un todo coherente que nos haga conocer el diagnóstico y permita hacer el pronóstico y escoger los medios que puedan curar el mal.

Esto no significa una crítica a lo que se expuso con anterioridad porque, repito, estoy de acuerdo con lo que dijeron el licenciado Resendiz, el Dr. Cabrera y el licenciado Galindo quienes, por otra parte, lo hicieron magníficamente. Tampoco quiero decir que todo está mal, por el contrario considero –y espero demostrarlo hoy– que hay mucho de bueno.

4.- Para poder hacer el diagnóstico y luego el pronóstico es necesario determinar cuando es eficaz un juicio y esto ocurre, según creo, cuando los tribunales resuelven con rapidez, pero sin sacrificar ni las garantías procesales ni la necesaria búsqueda de la verdad. Cuando la sentencia que se dicte sea cumplida por el condenado voluntariamente o pueda ser ejecutada a la brevedad posible.

5.- Esto requiere, obviamente, tres requisitos previos: una organización judicial suficiente y eficiente; unos juzgadores independientes, imparciales, honrados y trabajadores y una ley que impida los abusos del litigante de mala fe y facilite la labor del juzgador; por consecuencia, para centrar el problema, voy a dividir el trabajo en los siguientes apartados:

- a) La Ley de Amparo.
- b) Los Tribunales de Amparo.
- c) Los Juzgadores.
- d) Las partes:
 - * El quejoso
 - * El tercero
 - * La autoridad responsable
- e) El cumplimiento y ejecución de la sentencia.

Al hablar de cada uno de los temas trataré de determinar en que medida cada uno de los factores que mencionaré influye en la eficacia o ineficacia posibles del juicio de amparo.

1. LA LEY DE AMPARO.

6.- Sin entrar en mayores detalles debo decir que la Ley de Amparo se ha ido haciendo y perfeccionando a través del tiempo. Y pruebo esta afirmación con lo siguiente: en un principio la autoridad responsable no se defendía por sí misma, lo hacía el fiscal; la intervención del tercero perjudicado no existía; la suspensión del acto reclamado se obtuvo después de un tiempo, lo mismo que la creación del amparo directo, que ocurre hasta el presente siglo; se aceptó que el amparo pudiera ser promovido por las personas morales y que la ley autoaplicativa se reclamara directamente, sin esperar que hubiera un acto de aplicación. En este perfeccionamiento es determinante la labor de la Suprema Corte de Justicia a través de su jurisprudencia, a grado tal que se puede afirmar con entera verdad, que lo mejor que tiene la Ley de Amparo se ha incluido en ella por aportes de la Suprema Corte de Justicia. Sin embargo, creo que puedo aseverar que esta labor de perfeccionamiento, de alguna manera, se ha interrumpido en las últimas décadas, habiendo habido un retroceso.

7.- Por otra parte, con tantas reformas que ha sufrido la ley a partir de 1936, en lugar de tener un ordenamiento más ágil y mejor, se tiene una norma de difícil manejo y entre las razones que se han invocado para casi todas las reformas está la afirmación de que la Ley de Amparo es muy técnica; que es patrimonio de un grupo de especialistas, sin que puedan manejarla muchos abogados y muy lejana del hombre común y corriente.

Esta idea es una falacia. Es cierto que la Ley de Amparo es una ley técnica a pesar de que sus procedimientos son la sencillez misma. Es cierto también, que aplicarla bien y obtener de ella todos sus frutos es labor de especialistas. Pero esto no es privativo de la Ley de Amparo, ya que toda ley tiene tecnicismos y requiere de juristas especializados, piensese en las leyes fiscales o en las leyes penales (y cito estas dos porque afectan, las primeras a todos y las segundas a los más necesitados). Y manejar el derecho fiscal es hablar de especialistas y hacer una buena acusación o una buena defensa, toca a abogados especializados.

Además quienes así piensan olvidan –si son abogados– o no lo saben, –sino lo son–, que toda ley debe interpretarse; que toda norma, por serlo, es general y abstracta, que para aplicarla al caso concreto se requiere una interpretación, que, como es lógico, queda a cargo de especialistas, es decir de quienes se dedican al estudio del derecho: los abogados y entre ellos los que se dedican a la materia de que trata la norma. Para demostrar esta aseveración sólo les recuerdo todas las barbaridades que escriben los periodistas cuando del derecho se trata.

8.- En conclusión, con el propósito de hacer la Ley de Amparo accesible a todos la han llenado de preceptos farragosos. Por ejemplo las primeras líneas del actual artículo 4º que dice que el amparo sólo puede promoverse por la parte a quien perjudique: la ley, el tratado internacional, el reglamento o cualquier otro acto que se reclame; haciendo una enumeración inútil por redundante y se abandona la redacción original que decía, exclusivamente, que el amparo podía promoverse por la parte a quien perjudicara el acto o la ley, texto que concuerda, por otra parte, con el artículo 103 de la Constitución. Y esa enumeración se repite una y otra vez en la ley.

Por tanto la ley de amparo debe de ser redactada nuevamente para que esté en español, sea inteligible y para que pueda ser interpretada con facilidad.

9.- Independientemente de lo anterior, para que el juicio de amparo fuere más eficiente cabría, en una reforma posible, agregar lo siguiente:

a) Ampliar el concepto de autoridad responsable, de manera tal que abarque tanto a las entidades paraestatales como a los grupos de presión, pues lo cierto es que en el momento actual, en muchas ocasiones, no es la autoridad tradicional la que lesiona los derechos humanos, sino los organismos paraestatales o los grupos que alegando la defensa de sus intereses perjudican a todos;

b) Uno de los requisitos básicos para que pueda prosperar la demanda es que sólo puede presentarla aquel a quien agravia el acto reclamado, traduciéndose esta exigencia por la Suprema Corte de Justicia, en la afirmación de que para que proceda el juicio se debe demostrar el interés jurídico o sea un derecho protegido por la ley.

Sin embargo existen hoy otros muchos intereses que no tienen titular, como lo ha puesto de manifiesto en esta misma Comisión el Dr. Lucio Cabrera, derechos que la doctrina llama intereses difusos, que podría definir como los intereses de todos y de nadie. Y este tipo de intereses: protección a la belleza natural; protección a la flora y a la fauna; a los monumentos arqueológicos e históricos; etc. no puede obtenerse hoy, mediante el juicio de amparo porque no existe interés jurídico en quien lo promoviera. En esa virtud es de desear que para proteger este tipo de intereses, y especificándolos muy bien, se admitiera la promoción del juicio de amparo con interés simple;

c) Una y otra vez muchos hemos dicho que el principio de relatividad o fórmula de Otero debe modificarse en cierta manera: que se aplique cuando se trata de amparos contra actos concretos; pero si se trata de amparos contra normas generales, sus efectos deberán ser universales, como universal es el efecto de la norma general. Aquí, claro es, queda pendiente determinar si el efecto universal es consecuencia de una sentencia o de la jurisprudencia;

d) Los preceptos consagrados a la suspensión –como dijo el licenciado Galindo en la sesión anterior– deben reformarse para que proteja realmente, pues de su concesión de su negativa depende, en ocasiones, la suerte del juicio.

10.- Por otra parte, para hacer más ágil el manejo de la ley y no perder tiempo durante el procedimiento, cabría eliminar lo siguiente:

a) La intervención del Ministerio Público como parte en el juicio. He calificado al Ministerio Público como la quinta rueda de un automóvil. He preguntado a ministros de la Suprema Corte, a magistrados de los Tribunales Colegiados, a Jueces de Distrito acerca del Ministerio Público y cual es su utilidad dentro del procedimiento del juicio y sus respuestas –prácticamente unánimes– han sido que no se justifica su intervención como parte. Yo lo llamaría un fósil viviente. Dije antes que hubo un tiempo en que la autoridad responsable se defendía a través del fiscal; cuando la autoridad pudo defenderse por si misma, sin andaderas, quedó el Ministerio Público como parte en el juicio sin representar al quejoso que se defiende solo, sin representar al tercero perjudicado, que también se defiende solo; los intereses de la sociedad están encomendados al Juez. En pocas palabras, tener al Ministerio Público como parte es inútil, tanto que durante mucho tiempo la Suprema Corte lo consideró como una parte reguladora del procedimiento sin que pudiera hacer valer los recursos, por lo que estimo que la Suprema Corte no sabía que hacer con el Ministerio Público. Han habido varias reformas a la Ley de Amparo para darle intervención real y todas han fracasado;

b) Hubo una época en que por la dificultad de las comunicaciones, la lejanía y aislamiento de los poblados, tuvieron justificación las disposiciones de los artículos 38, 39, 40 y 41 que se refieren a la facultad de los jueces de primera instancia y, en su caso, de cualquier otra autoridad judicial, para recibir demandas de amparo y otorgar la suspensión. Y digo que deben desaparecer porque ya no tienen aplicación ante el número cada día mayor de Juzgados de Distrito, por una parte, y, por otra a la mejoría en las comunicaciones. En este caso, como en otros, he preguntado a ministros, magistrados y jueces, quienes estiman que esta institución debe desaparecer porque no se justifica su existencia ya que, según parece, no conocen de ningún asunto hace años. Igual razonamiento puede hacerse por lo que se refiere a la facultad que concede el artículo 37 para que el juicio de amparo por violación a las garantías de los artículos 16, 19 y 20 en materia penal, pueda promoverse ante el Juez de Distrito o ante el superior de quien cometió la violación, es decir el Tribunal Superior de cada Estado y esta facultad de que el superior del Juez conozca del amparo es la que debe suprimirse, pues nadie pide amparo ante un Tribunal Superior;

c) Desde que se incluyó en la Ley de Amparo el segundo libro referente al amparo agrario, que no se refiere a un juicio sino a una facultad que otorga la ley para que los jueces concedan el amparo a los campesinos, aun por actos que no reclamaron fue fuertemente criticado, pues se obliga al juez a convertirse en abogado de una de las partes; se le obliga a buscar las pruebas que favorezcan a los campesinos. Se desnaturaliza el juicio y el trabajo del juez ya que necesariamente tiene que ser parcial. Varios Jueces de Distrito me han dicho que les molesta esta situación. A las

protestas, como es lógico, no se hizo el menor caso porque la inclusión de ese libro implicaba problemas de tipo político, ya que todas las instituciones creadas para “proteger al campesino” habían fracasado y, en un acto demagógico, se le otorgó al Poder Judicial Federal una facultad que, repito implica la desnaturalización del juicio.

Pero hoy, con la reforma del artículo 27 de la Constitución, el segundo libro ha caído en desuso puesto que son los Tribunales Agrarios quienes conocen de esta materia y sus resoluciones serán motivo, en su momento, del amparo directo. Por tanto en buena lógica deberá derogarse dicho libro;

d) Podría referirme a otros aspectos del juicio, pero creo que los señalados son suficientes.

2. LOS TRIBUNALES DE AMPARO.

11.- Todos los elementos que componen el Poder Judicial Federal; Suprema Corte de Justicia, Tribunales de Circuito: Colegiados y Unitarios y Juzgados de Distrito, en general, trabajan bien aun cuando, como señaló el licenciado Cuauhtémoc Resendiz los llega a abrumar la carga de trabajo. Este problema, en los Tribunales y en los Juzgados de Distrito, tiene remedio, de hecho se está remediando la situación mediante la multiplicación de los tribunales y juzgados; pero donde la situación es difícil de corregir es en la Suprema Corte de Justicia.

12.- Hasta diciembre de 1994 la Suprema Corte de Justicia estaba constituida por un presidente, 4 salas numerarias y una supernumeraria, con 5 ministros cada una. El número de salas no había sido un capricho, sino la respuesta a varias necesidades: en primer lugar, repartir entre mayor número de salas el cúmulo de asuntos de los que conocía la Suprema Corte de Justicia; en segundo, especializar las salas para el mejor estudio de los diversos asuntos: una sala civil, una sala administrativa, una sala penal y una sala laboral; pero el año 1994 a los “genios” que hicieron la reforma, se les ocurrió que 26 ministros eran demasiados y alegando que en el texto original de la Constitución de 1917 se fijó el número de los ministros en 11, ese mismo número pensaron que era el que debía tener la actual Suprema Corte de Justicia y, lógicamente, se perdió la especialización de las Salas, pues las dos que se formaron conocen una de lo civil y administrativo y otra de lo penal y laboral, lo que es equivocado. Además se presenta de nuevo el rezago; la reforma se hizo mal pues si en 1917 había 11 ministros la razón es simple: México era un país agrario con 15'000,000 habitantes en números redondos. Hoy México es un país industrial con 90'000.000 de habitantes por lo que 11 ministros y dos salas no son suficientes. No se pensó de que las Salas se fueron creando por necesidad ante el número de negocios de los que conocía la Suprema Corte.

13.- Me imagino que se pensó en la Suprema Corte de los Estados Unidos de Norteamérica. Si esto fue así, no se tomó en cuenta que dicha Suprema Corte de Justicia escoge los asuntos que va a conocer, los demás los resuelven los Tribunales de Circuito. Y en México la Suprema Corte no puede escoger, pues además de su función de Tribunal Constitucional, es el único que puede resolver las controversias competenciales a que da lugar la existencia de los tribunales locales y federales, de las Juntas de Conciliación locales y federales, etc. y la contradicción de tesis.

Y el remedio a esto se encuentra en volver a la Suprema Corte con salas especializadas, es decir, las 4 salas tradicionales y una sala auxiliar o tal vez a una solución similar.

14.- En cuanto a los Juzgados de Distrito y los Tribunales Colegiados de Circuito deben especializarse. En el Distrito Federal todos los Juzgados de Distrito conocen indistintamente del amparo y de juicios federales, lo que trae como consecuencia una carga de trabajo excesiva, que podría aliviarse dividiendo la competencia de los Juzgados, de tal manera que unos conozcan de los juicios de amparo y otros de los juicios federales, bien entendido que los juicios mercantiles que sólo afectan a los particulares deben conocerlos los tribunales locales, previas las reformas legales que hubiere que hacer. Lo mismo puede decirse respecto de los Tribunales Colegiados y de los Juzgados de Distrito en otros circuitos, teniendo el precedente de que en el segundo circuito (Estado de México) existen ya Juzgados de Distrito para conocer, exclusivamente, de los delitos en materia federal, habiendo otros dedicados a los juicios de amparo.

15.- Otra reforma necesaria, que implica retomar las soluciones mexicanas, es la eliminación del Consejo de la Judicatura, que no ha mejorado la administración de los tribunales federales. Esta propuesta no la fundo aquí por no extender demasiado esta conferencia; pero si puedo afirmar que deben quitarle al Consejo de la Judicatura Federal todas las facultades disciplinarias para atribuirles a quien debe conocer de ellas, que es la Suprema Corte de Justicia. Hoy, por disposición legal, el Consejo de la Judicatura tiene facultades omnímodas y sus resoluciones son inatacables, excepto las que se refieren al nombramiento, remoción y destitución de jueces y magistrados, impugnables ante la Suprema Corte pero sólo por lo que se refiere a violaciones formales, aun cuando ya en el Pleno se tomó la determinación de que conocería también de cuestiones de fondo. Podrá pensarse que no tiene importancia la atribución de las facultades disciplinarias al Consejo de la Judicatura o a la Suprema Corte; pero debe considerarse que jueces y magistrados no se sienten cómodos sino son juzgados por sus pares o sea por jueces, teniendo en cuenta que las comisiones del Consejo de la Judicatura, entre ellas la disciplinaria, se forman por tres consejeros uno perteneciente al Poder Judicial y los otros dos de los designados por el Senado y por el Presidente de la República, es decir por consejeros que no son jueces.

3. LOS JUZGADORES.

16.- Respecto de los magistrados de circuito y de los jueces de distrito, una de las aspiraciones que teníamos todos es que hubiera una auténtica carrera judicial y que fueran designadas personas capaces. Esto, aparentemente, ya se obtuvo, porque de acuerdo con la nueva Ley Orgánica existe verdaderamente la carrera judicial y las designaciones se harán mediante exámenes, lo que permite esperar que sean designados mejores jueces y mejores magistrados, pues se ha notado una baja de calidad en los juzgadores. Pero este punto no puede calificarse ahora, pues se requiere cierto tiempo para conocer el resultado de los exámenes que se han hecho.

Pero existen problemas en la integración de la Suprema Corte de Justicia.

Es absurdo que a un secretario de juzgado o a un juez se les exija, para ser designados, que tengan ciertos años de práctica profesional, pero al ministro de la Suprema Corte sólo se le exige cierta antigüedad en el título de licenciado en derecho. Dicho de otra manera, los jueces más importantes de la República no necesitan saber derecho, pues tener el título de licenciado no es garantía de saber derecho, porque cuantos hay que habiendo cursado los estudios correspondientes no han practicado jamás la profesión y obviamente "no saben hacer". Cito un ejemplo: uno de los estudiantes más brillantes de mi generación se recibió hace 49 años y jamás ha litigado, ni ha ejercido la profesión, pues ha sido administrador de una empresa ¿creen ustedes que será buen ministro de la Suprema Corte?

17.- Otro aspecto que cabría destacar: todos los abogados conscientes hemos deseado se acabe el político hecho ministro de la Suprema Corte o el ministro con aspiraciones políticas. Aparentemente con la reforma constitucional de 1994 se resuelve este punto; pero no es verdad. No puede ser designado ministro de la Suprema Corte quien haya sido jefe de departamento administrativo; Secretario de Estado, Procurador de la República o del Distrito Federal, Senador, Diputado Federal, Gobernador o Jefe del Departamento del D.F., sin tomar en consideración que los políticos a quienes se ha nombrado ministros, salvo uno o dos casos en que han sido procuradores, han ocupado puestos inferiores en la administración pública, por lo que la disposición no es completa, máxime que no se refiere a la administración paraestatal. Lo ideal hubiera sido una disposición absoluta: no podrá ser ministro quien haya ocupado cualquier puesto en la administración pública, local o federal, los últimos 5 años.

De la Suprema Corte han salido gobernadores y cuantos ministros he conocido cuya ambición era ser gobernador de su estado. Cuantas veces se otorgó al ministro jubilado una senaduría. Esto fue lo que se pretendió eliminar su reforma constitucional, sin conseguirlo en su integridad, por lo que también se debe legislar en forma absoluta quien ha sido miembro del Poder Judicial, no podrá ocupar un puesto en la administración local o federal, en las legislaturas, sino hasta pasados 5 años de haber dejado de pertenecer a la judicatura.

18.- De los juzgadores, lo único que puedo decir es que ojalá el resultado de los nuevos nombramientos, producto de los exámenes que se hicieron a jueces para ser magistrados y a secretarios para ser jueces, hayan tenido el éxito que se busca y den lugar a nombramientos mejores, eliminando a quienes no sean aptos.

4. LAS PARTES.

19.- En la eficacia de un juicio cuenta mucho la actitud de las partes o, por mejor, decir de los abogados que las patrocinan. Por mi experiencia puedo decirles que es frecuente la interposición de juicios amparo sin motivo, lo que trae como consecuencia que se aumente inútilmente la carga de trabajo de los tribunales. Casi puedo asegurar que el 95% de los juicios de amparo contra órdenes de aprehensión son inútiles. Cuantas veces han acudido a mí para que presente un amparo de ese tipo. Y otras tantas me he negado a hacerlo, porque no existe la orden y perdonen el autoelogio, hasta hoy no he tenido que arrepentirme de mi negativa.

Otras ocasiones, y para el solo objeto de enredar, se hacen amparos llenos de conceptos de violación repetitivos, fuera de la litis, para el solo efecto de retardar el dictado de las sentencias; se ofrecen pruebas inútiles; pero el abogado que patrocina a una de las partes debe tener la suficiente ética para no promover pruebas que él sabe que no van a ayudar a su causa o invocar conceptos de violación inoperantes o intrascendentes, evitando así trabajo inútil para los tribunales y no quiero referirme a otras prácticas que desgraciadamente se utilizan por abogados sin escrúpulos.

Pero de todo esto, lo que cabe destacar, porque priva de eficacia a los tribunales, es el exceso de amparos inútiles o mal presentados lo que da lugar al sobreseimiento.

5. LAS AUTORIDADES RESPONSABLES.

20.- Sería deseable, aunque imposible de obtener, que las autoridades no violaran la Constitución; pero lo hacen y en relación con el juicio de amparo son varias sus actitudes, que redundan en la ineficacia del juicio, como ocurre en las siguientes hipótesis:

- a) A sabiendas de que el acto que se reclama es un acto violatorio de garantías, lo defienden, a veces por simple orgullo.
- b) En otras ocasiones ponen trabas a la actividad de las partes, como cuando se niegan a expedir copias certificadas.
- c) Finalmente su resistencia para cumplir con lo determinado en las sentencias.

Y no me refiero a que se alegan causas de improcedencia absurdas o a que presentan pruebas inútiles e incluso documentos falsificados.

Todo esto redundando en la ineficiencia e ineficacia del juicio de amparo.

6. EL CUMPLIMIENTO Y EJECUCION DE LA SENTENCIA.

21.- Cuando se refieren a la eficiencia y eficacia de los Tribunales se toman en consideración dos aspectos, a saber:

- Lo que ha tardado el tribunal en dictar la sentencia.
- El cumplimiento que se da a las sentencias.

Al primer aspecto se refiere todo lo que hemos dicho con anterioridad, ya que si se suprimieran vicios y corruptelas habría más y mejor trabajo en los tribunales y habría mejores sentencias.

22.- El segundo punto se refiere al tema que voy a tratar. En principio todo condenado se niega a cumplir voluntariamente la sentencia y eso los abogados lo vemos todos los días en los juicios civiles y mercantiles, en los que se tiene que llegar hasta el remate de bienes, porque no hay cumplimiento voluntario de lo determinado por los jueces.

Cuando del amparo se trata el asunto se agrava, porque ya no sólo existe la resistencia de todo condenado a cumplir con la condena, existen cuestiones de amor propio: la autoridad, cuando menos las mexicanas, sienten que su "autoridad" y prestigio se lesiona por el hecho de que se conceda el amparo. De ahí la resistencia al cumplimiento.

23.- En otras ocasiones el Juez de amparo, que aplica la ley y la Constitución, sin tomar en cuenta las conveniencias políticas o el populismo, encuentra que no puede hacer cumplir su resolución porque la autoridad se niega y en ocasiones se ha llegado hasta el cambio de la Constitución para no cumplir, como ocurrió a finales de los años 20 principios de los 30: ante los excesos de la llamada reforma agraria la Suprema Corte estuvo concediendo los amparos que se le solicitaban contra los repartos de tierras. Para evitar los amparos se reformó la Constitución en su artículo 27, fracción XIV, prohibiendo el amparo contra resoluciones dotatorias y restitutorias de ejidos. Esta disposición tan radical tuvo que ser corregida durante la presidencia del licenciado Alemán, para que pudiera presentarse el amparo, si se afectaban propiedades con certificado de inafectabilidad.

24.- Lo cierto es que en muchos casos se niegan las autoridades a cumplir la sentencia. Para obligarlas la ley de amparo, en el capítulo XII, se refiere a tres hipótesis de incumplimiento y a la manera de obligar a la autoridad a cumplir; las hipótesis son:

- a) Incumplimiento puro y simple.
- b) Incumplimiento por evasivas.
- c) Repetición del acto reclamado.

El artículo 95, que se refiere al recurso de queja, trae dos hipótesis más que son: el cumplimiento defectuoso y el cumplimiento excesivo. Estas dos últimas formas de incumplimiento pueden reclamarse a través del recurso de queja, que resulta bastante efectivo.

25.- Por lo que toca al incumplimiento hay que distinguir entre las diversas autoridades: las judiciales normalmente cumplen sin problemas; de las administrativas, muchas hay que se niegan a cumplir o que se resisten a hacerlo, sobre todo cuando el cumplimiento implica un problema político.

El procedimiento que se señala a grandes rasgos consistente en requerir a la autoridad omisa para que cumpla; si no lo hace, requerir a su superior jerárquico para que la comine a hacerlo. Lo cierto es que el sistema no es todo lo eficaz que uno quisiera cuando se trata de autoridades superiores, aunque en algunos casos la Ley de Amparo (artículo 111) permite el cumplimiento forzado y se obtiene, me consta, que las autoridades renuentes cumplan con la sentencia.

Y aquí surge un problema: los Jueces de Distrito no están muy de acuerdo con el cumplimiento forzado de sus resoluciones y no lo están, porque no siempre cuentan con el apoyo de la Suprema Corte de Justicia. Conozco varios casos en que a los Jueces de Distrito, empleando una expresión coloquial, los han dejado colgados de la brocha, cuando no han recibido una sanción por haber actuado conforme a la ley y se les sanciona mediante el cambio de adscripción. El remedio a esta situación no es fácil, pues requiere valor para enfrentarse al poder con todas sus consecuencias. Y no son muchos los que tienen ese valor.

26.- Respecto del cumplimiento de las sentencias por parte de los órganos del estado debo decir que en la reforma constitucional de 1994, en otro de sus muchos errores, se cometieron dos graves, a saber: el cumplimiento sustituto de las sentencias de amparo, cuando su ejecución afecta gravemente a la sociedad o a terceros en mayor proporción que los beneficios económicos que pudiera obtener el quejoso y esto lo determina el pleno de la Suprema Corte de oficio y cabe preguntar ¿y los derechos del quejoso para ser restituido en el goce de la garantía violada?

El otro error fue admitir la caducidad de los procedimientos tendientes a la ejecución. Y aquí sólo cabe una reflexión, la vigencia de los derechos humanos ya reconocidos está sujeta al transcurso del tiempo.

27.- A reserva de analizarlo con más cuidado, tal vez se podría llegar a un cumplimiento mejor de las sentencias si antes de la sanción para las autoridades que hoy contiene la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución: destitución y consignación, se hace uso de sanciones económicas a cargo del salario del funcionario, sanción que la pagaduría correspondiente tendría que hacer efectiva, entregando su importe a la Tesorería de la Suprema Corte.

Hay, por último, el mejor de los remedios que, desgraciadamente, para llegarlo a tener en México necesitaríamos tal vez varias generaciones. Ese remedio es el prestigio del tribunal que dicta la sentencia, es la fuerza moral derivada de lo acertado de sus resoluciones y de su prestigio que obliga al cumplimiento.

7. CONCLUSION.

28.- Muchos de los puntos que he tratado requerirían, cuando menos, una monografía; sin embargo he querido referirme a ellos para que se tenga una panorámica de la eficacia y eficiencia del juicio de amparo y de los remedios posibles, teniendo en cuenta que mucho de lo que he dicho no son males de los Tribunales Federales, son males de todos los Tribunales de la República que han sido siempre la cenicienta y a los que se abandona sin ningún escrúpulo.

La eficacia y eficiencia del juicio de amparo es el resultado de la labor de todos: del legislativo mediante leyes bien hechas; del ejecutivo dando el apoyo de la fuerza pública e inhibiéndose de intervenir; del judicial –simplemente– haciendo justicia con imparcialidad, honradez, independencia y sabiduría; de los abogados litigantes mediante el trabajo bien hecho y con ética.

Y a pesar de todo lo expuesto, el amparo –en muchos casos– protege a las personas de los abusos del poder.