

SUGERENCIAS PARA GARANTIZAR LA PLENA EJECUCIÓN DE LAS SENTENCIAS DICTADAS POR EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL *

Lic. José Luis CABALLERO CÁRDENAS **

Desde que se prohíbe a las personas hacerse justicia por propia mano y ejercer violencia para reclamar su derecho, el Estado asume en exclusiva la función jurisdiccional como auténtico poder-deber.

De la obligación gubernamental de impartir justicia derivan la acción, o sea, la facultad de los particulares de requerir la intervención del Estado para el esclarecimiento o la protección de un derecho, y la jurisdicción, es decir, la potestad conferida por el Estado a los Tribunales para dirimir mediante la sentencia las cuestiones litigiosas que les sean sometidas, y para hacer cumplir sus resoluciones.

La jurisdicción puede definirse como la facultad de aplicar la ley en el caso concreto; emana del poder del Estado y comprende, entre otras ramas, la judicial y la administrativa.

La jurisdicción constituye un servicio público de vital importancia para la convivencia social, y, según se ha dicho ya, consiste en la potestad de que los Tribunales se encuentran legalmente investidos para resolver las controversias que les son planteadas y para ejecutar las sentencias que se dicten en los juicios inherentes; supone la existencia de ciertos elementos absolutamente indispensables para lograr sus fines.

Esos elementos son, a grandes rasgos, los siguientes: a) *Notio*, o sea el derecho a conocer de una cuestión litigiosa determinada; b) *Vocatio*, es decir, la facultad de obligar a las partes a comparecer a juicio; c) *Coertio*, o sea, el empleo de la fuerza para el cumplimiento de las medidas ordenadas dentro del proceso a efecto de hacer posible su desenvolvimiento; d) *Judicium*, a saber, la facultad de dictar sentencia definitiva con fuerza de cosa juzgada; y e) *Executio*, o sea, el imperio

* Ponencia presentada en el Foro de Consulta sobre Reforma Política en la Ciudad de México. Comisión núm. 4. Procuración y Administración de Justicia.

** Magistrado de Circuito. Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil en el D.F.

para la ejecución de las resoluciones judiciales mediante el auxilio de la fuerza pública.

Definida la acción como la facultad de los particulares de requerir la intervención del Estado para la declaración y la realización de la ley a efecto de mantener el Estado de Derecho, se advierte claramente el carácter correlativo de la jurisdicción como obligación ineludible del Estado de conceder esa tutela jurisdiccional en la medida que le sea requerida.

El artículo 17 de nuestra Carta Magna garantiza el libre acceso de todo individuo a la jurisdicción, para reclamar la eficacia del Derecho. A partir de marzo de 1987 sentó las bases para el establecimiento de un auténtico sistema de impartición de justicia en nuestro país que da certidumbre a los gobernados en la definición de sus conflictos, amplía y consolida sus garantías de legalidad, de seguridad jurídica, de igualdad formal y real ante la ley, de respeto a sus derechos, libertades y propiedades, repara cualquier violación a las normas jurídicas, y favorece el necesario equilibrio entre los poderes del Estado.

Dicho precepto constitucional mantiene que la justicia por impartir tiene que ser expedita, pronta, gratuita, imparcial y completa, y manda que las leyes deben garantizar la independencia de los Tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.

Y es en particular la preocupación por alcanzar en beneficio de los capitalinos la plena ejecución de los fallos que dicta el H. Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, lo que motiva la exposición de mis modestas cuanto deshilvanadas digresiones en las que habré de sustentar las propuestas con que culminará la intervención del suscrito en este privilegiado foro ciudadano.

A no dudarlo, la justicia constituye el primero de los Derechos Humanos en lo individual y en lo social. Por ello mismo, el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva implica no sólo el de obtener una sentencia que determine si la pretensión deducida está o no fundada, sino que lo en ella resuelto se acate puntualmente.

La prestación del servicio público de justicia a cargo exclusivo del Estado no es efectiva si el mandato de la sentencia deja de cumplirse en forma adecuada y total.

De ahí que en lógica congruencia con uno de los elementos esenciales de la jurisdicción la *executio*, el artículo 17 a que se ha hecho mérito ordene, en lo conducente, que las leyes federales y locales esta-

blezcan los medios necesarios para garantizar la plena ejecución de las resoluciones dictadas por los Tribunales.

Ciertamente en la ley del mencionado órgano jurisdiccional contiene un capítulo —el XI del título segundo— a cuyo tenor el demandante puede acudir en queja ante la sala respectiva en caso de incumplimiento de la sentencia, habiéndose agravado severamente, por reformas de 1987, el monto de la multa que el Tribunal está en aptitud de imponer a la autoridad demandada en caso de renuencia, sin perjuicio de reiterar tal sanción cuantas veces sea pertinente.

Sin embargo, ninguna disposición del citado cuerpo legal reconoce al contencioso metropolitano otra potestad que la de ordenar a la autoridad demandada dicte el acto correspondiente, para salvaguardar el derecho del particular reclamante, como se infiere de sus artículos 79, fracción III, y 81; atento lo cual cabe sostener que, al no poder dicho Tribunal llegar más allá de la indicación imperativa al funcionario enjuiciado para que acate el fallo, no ha sido todavía dotado por el Legislador de los medios necesarios para garantizar la plena ejecución de sus sentencias, a pesar de lo que sobre ese extremo concreto exige el artículo 17, párrafo tercero, constitucional.

En tales condiciones, resulta evidente que a la jurisdicción conferida por el Estado al Tribunal Administrativo de que se trata le falta la potestad expresa para asegurar la plena ejecución de sus resoluciones, esto es, carece aún del elemento esencial inherente a la jurisdicción que los procesalistas denominan *executio* y ello representa una peligrosa fisura en el Estado de Derecho que vive la República, por donde podrían colarse el criterio subjetivo más o menos voluntarioso y hasta el capricho despótico de alguna autoridad administrativa demandada renuente a observar un fallo adverso a sus personales opiniones o intereses, con el grave retroceso político, jurídico y social que ello entraña.

El ilustre tratadista Jesús González Pérez, en la página 335 de su obra "Derecho Procesal Administrativo Mexicano", Editorial Porrúa, S. A., México, 1988, que dice textualmente: "...las sentencias condenatorias de la administración se ejecutan si quieren, cuando quieren y como quieren los políticos de turno".

Afortunadamente el panorama citadino en ese aspecto está muy lejos de los tintes dramáticos y sombríos con que el maestro español lo pinta: como Presidente que fui —tuve ese alto honor— del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de la ciudad más grande del mundo, comprobé que son raros los casos de contumacia o reticencia de las

autoridades demandadas en lo concerniente al puntual acatamiento de las resoluciones que ese órgano pronuncia.

Así y todo, para hacer realidad la garantía que consagra el tantas veces citado artículo 17, párrafo tercero, del Pacto Federal, y con el propósito de eliminar cualquier resabio de autoritarismo en quienes encarnan la administración activa local, sugiero que el Legislador, en lugar del actual recurso de queja, otorgue sin mayor dilación al aludido H. Tribunal de lo Contencioso Administrativo facultades similares a las que tienen, por lo que toca al cabal cumplimiento de sus fallos, los Órganos del Poder Judicial de la Federación en el juicio de amparo, pues sentencia que no se cumple es justicia que no se imparte y, naturalmente, deja a las personas en libertad de ejercer violencia para reclamar su derecho por propia mano.

Del mismo modo propongo agregar al artículo 215 del Código Penal para el Distrito Federal que contempla las diversas hipótesis del delito de abuso de autoridad una fracción que, *mutatis mutandis*, disponga:

"Cuando por cualquier medio impida o retarde como autoridad demandada la plena ejecución de una sentencia administrativa, bien sea que deba acatarla directamente o que, por razón de sus funciones o con motivo de ellas, hubiere de coadyuvar en su exacto cumplimiento."

En el respecto irrestricto de las autoridades administrativas demandadas a las sentencias del H. Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal radica la razón de ser de esa noble institución jurisdiccional que, desde su creación en 1971, hasta la fecha, ha cumplido gallardamente su trascendental cuanto difícil tarea.