

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MINISTRO SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO, EN LA CONTRADICCIÓN DE TESIS 39/2007-PL, RESUELTA POR EL TRIBUNAL PLENO EN SESIÓN DE VEINTIOCHO DE ABRIL DE DOS MIL NUEVE.

No comparto la resolución mayoritaria del Tribunal Pleno porque, en mi opinión, para que opere la caducidad en los procedimientos tendentes al cumplimiento de las sentencias de amparo, basta la falta de promoción del interesado durante el plazo de trescientos días naturales, aun cuando existan actuaciones procesales, esto es, a diferencia del criterio plenario, considero que no es necesario que se den los dos supuestos, falta de promoción del interesado e inactividad procesal, para que proceda decretar la caducidad en los procedimientos referidos.

En efecto, por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, se reformó la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución General de la República, para introducir las figuras jurídicas del cumplimiento sustituto de las sentencias de amparo y la caducidad de los procedimientos de ejecución tendentes a lograr su cumplimiento.

En la exposición de motivos relativa a la reforma aludida se lee:

“EL JUICIO DE AMPARO

Existe un reclamo frecuente por parte de abogados y particulares, en virtud de que las sentencias de amparo no siempre se ejecutan. Ello ocasiona que

personas que vencen en juicio a una autoridad, no obtienen la protección de sus derechos por no ejecutarse la sentencia. De ahí que la iniciativa presenta una propuesta de modificación en lo concerniente a la ejecución de las sentencias de amparo.

Las dificultades para lograr el cumplimiento de las sentencias tienen varios orígenes por una parte, la única sanción por incumplimiento es tan severa, que las autoridades judiciales han tenido gran cuidado de imponerla. Por otra parte, en ocasiones se ha evidenciado falta de voluntad de algunas autoridades responsables para cumplir la resolución de un juicio en que hubieren sido derrotadas. Finalmente, en ocasiones las autoridades responsables, ante la disyuntiva que se plantea entre ejercer el derecho hasta sus últimas consecuencias dando pie a conflictos sociales de importancia, o tratar de preservar el orden normativo optan por no ejecutar la sentencia. Con todo, no es posible que en un Estado de derecho se den situaciones en que no se cumpla con lo resuelto por los tribunales. En la presente iniciativa se propone un sistema que permitirá a la Suprema Corte de Justicia contar con los elementos necesarios para lograr un eficaz cumplimiento y, a la vez, con la flexibilidad necesaria para hacer frente a situaciones reales de enorme complejidad. El sistema de cumplimiento que se plantea es lo suficientemente preciso como para que

también pueda utilizarse en la ejecución de las sentencias dictadas en los casos de controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad previstas en el artículo 105. La iniciativa incluye las correspondientes remisiones.

En la reforma se propone modificar la fracción XVI del artículo 107 constitucional a fin de dotar a la Suprema Corte de Justicia de las atribuciones necesarias para permitirle valorar el incumplimiento de las sentencias, al punto de decidir si el mismo es o no excusable. Esta posibilidad permitirá que los hechos sean debidamente calificados y que se decida cómo proceder en contra de la autoridad responsable.

Adicionalmente, se propone establecer en la misma fracción XVI la posibilidad del cumplimiento sustituto de las sentencias, de manera que se pueda indemnizar a los quejosos en aquellos casos en que la ejecución afecte gravemente a la sociedad o a terceros en mayor proporción que los beneficios que el propio quejoso pudiera obtener con la ejecución.

Finalmente, se propone introducir en la fracción XVI del artículo 107 constitucional, la figura de la caducidad en aquellos procedimientos tendientes a lograr el cumplimiento de las sentencias de amparo.

Si bien es cierto que mediante el juicio de amparo se protegen las garantías individuales de manera que su concesión conlleva el reconocimiento de una violación a las mismas, también lo es la necesidad de

fortalecer la seguridad jurídica. No es posible que ante la falta de interés jurídico por parte del quejoso, los órganos de justicia continúen demandando a los responsables por su cumplimiento y manteniendo la falta de definición del derecho en nuestro país. Al igual que acontece con la caducidad de la instancia en el propio juicio de amparo, las modalidades de la reforma propuesta se dejan a la ley reglamentaria.”

Como se advierte, el Órgano Reformador de la Constitución, atendiendo al reclamo de los particulares porque no siempre se cumplen las sentencias de amparo, entre otras medidas, introdujo la figura de la caducidad de los procedimientos tendentes al cumplimiento de esas sentencias porque no era posible que ante la falta de interés del quejoso de obtener tal cumplimiento, los órganos judiciales continuaran requiriendo a las autoridades el acatamiento de las mismas, manteniendo así la falta de definición del derecho.

La fracción XVI del artículo 107 constitucional quedó redactado de la siguiente manera:

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

incumplimiento o repetición, la Suprema Corte requerirá a la responsable y le otorgará un plazo prudente para que ejecute la sentencia. Si la autoridad no ejecuta la sentencia en el término concedido, la Suprema Corte de Justicia procederá en los términos primeramente señalados.

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

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

El artículo Noveno transitorio del Decreto de reformas a la Constitución estableció que las modificaciones relativas a la fracción XVI del artículo 107, entrarían en vigor junto con las reformas que al respecto se hicieran a la Ley de Amparo.

En el Diario Oficial de la Federación de diecisiete de mayo de dos mil uno, se publicó el Decreto que adicionó los párrafos segundo y tercero al artículo 113 de la Ley de Amparo, para consignar:

“Artículo 113.- No podrá archivarse ningún juicio de amparo sin que quede enteramente cumplida la sentencia en que se haya concedido al agraviado la protección constitucional o apareciere que ya no hay materia para la ejecución. El Ministerio Público cuidará del cumplimiento de esta disposición.

Los procedimientos tendientes al cumplimiento de las sentencias de amparo caducarán por inactividad procesal o la falta de promoción de parte interesada durante el término de trescientos días, incluidos los inhábiles. En estos casos el juez o tribunal, de oficio o a petición de parte, resolverá sobre la caducidad y ordenará que la resolución que la declare se notifique a las partes.

Sólo los actos y promociones que revelen un interés del recurrente por la prosecución del procedimiento interrumpen el término de caducidad.”

Las Comisiones Unidas de Justicia y Estudios Legislativos de la Cámara de Senadores (de origen), en su dictamen precisaron la importancia de regular lo relativo a la caducidad de los procedimientos tendientes al cumplimiento de las sentencias de amparo, que no se incluía en la iniciativa presentada por el Ejecutivo. Lo anterior con el fin de dar vigencia a la disposición

constitucional relativa a la caducidad de estos procedimientos, que estaba supeditada a la vigencia de las reformas relativas a las disposiciones de la Ley de Amparo.

Si bien durante el procedimiento legislativo se hizo remisión a la fracción V del artículo 74 de la Ley de Amparo, ello sólo fue respecto del plazo de trescientos días para que opere la caducidad por estimarlo suficiente para revelar la falta de interés del quejoso en obtener el cumplimiento de la sentencia de amparo.

Sin embargo, esa remisión no implica que el legislador ordinario hubiera considerado que para que se configurara esta figura jurídica debían darse los mismos requisitos que en la fracción citada se establecen para que opere la caducidad de la instancia en el amparo en revisión, ya que en el artículo 113 expresamente señaló que sólo los actos o promociones que revelen un interés del quejoso para proseguir con el procedimiento de ejecución, interrumpen el plazo de la caducidad.

Por tanto, si los procedimientos de ejecución de las sentencias de amparo sólo se interrumpen con los actos o promociones que revelen un interés del quejoso para proseguir con el procedimiento de ejecución, es lógico concluir que las actuaciones por las que el Juez de Distrito, la autoridad que conozca del juicio de amparo o el Tribunal Colegiado, en su caso, requieren el cumplimiento del fallo protector, no revelan el aludido interés del agraviado por lograr ese cumplimiento.

La anterior conclusión se refuerza si se considera que la

intención del Órgano Reformador de la Constitución al establecer la figura de la caducidad de los procedimientos de cumplimiento de las sentencias de amparo, fue evitar que incluso ante la falta de interés del quejoso, los órganos del Poder Judicial de la Federación continúen demandando el acatamiento del fallo protector, por lo que no puede sostenerse que la actuación oficiosa de la autoridad interrumpa el plazo de caducidad.

Así, se concluye que la caducidad en estos procedimientos tendentes al cumplimiento de las sentencias de amparo se produce por la falta de promoción del interesado durante el plazo de trescientos días naturales, aun cuando existan actuaciones judiciales, en tanto éstas no interrumpen aquel plazo por no revelar un interés del quejoso en la prosecución del procedimiento, lo que además deriva del hecho de que el artículo 113 de la Ley de Amparo expresamente señala que los referidos procedimientos caducarán por inactividad procesal o por falta de promoción de parte interesada durante el término de trescientos días, incluidos los inhábiles. Esto es, la norma utiliza la conjunción disyuntiva “o”, lo que patentiza que la caducidad se produce por la ausencia de promoción de la parte interesada, incluso cuando el órgano jurisdiccional continúe oficiosamente requiriendo el cumplimiento de la ejecutoria de amparo.

No es obstáculo a la conclusión alcanzada que el propio artículo 113 de la Ley de Amparo, en su primer párrafo, señale que “No podrá archivarse ningún juicio de amparo sin que quede enteramente cumplida la sentencia en que se haya concedido al agraviado la protección constitucional o apareciere que ya no hay

materia para la ejecución”, ya que es lógico que si se decreta la caducidad del procedimiento de ejecución, las autoridades responsables quedan liberadas de la obligación que les impone el fallo protector y, por tanto, ya no habrá materia sobre la cual deba emitirse pronunciamiento alguno, procediendo entonces el archivo del juicio de amparo.

Cierto que el cumplimiento de las sentencias de amparo es de orden público, pero el interés de la sociedad en que se acaten encuentra legitimación en el interés del quejoso en obtener el cumplimiento en tanto a él benefician los efectos del fallo protector, por lo que ante su notorio desinterés al no promover en el plazo de trescientos días, resulta más importante para la sociedad la estabilidad del orden jurídico y la certeza de que las situaciones jurídicas definidas en la sentencia de amparo no sean susceptibles de modificarse en cualquier tiempo.

MINISTRO SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO