



Diputados Locales
ESTADO DE MÉXICO

Instituto de Estudios Legislativos

L.D. Jorge Alberto Huizar Ríos
VOCAL EJECUTIVO

“2016, Año del Centenario de la Instalación del Congreso Constituyente”

Ensayo sobre la Constitucionalidad del Incidente de Cumplimiento Sustituto en Amparo

Lic. Jorge Al Huizar Ríos
Vocal Ejecutivo del Instituto de Estudios Legislativos

Mayo 2016



Diputados Locales
ESTADO DE MÉXICO

Instituto de Estudios Legislativos

L.D. Jorge Alberto Huizar Ríos
VOCAL EJECUTIVO

“2016, Año del Centenario de la Instalación del Congreso Constituyente”

A mi padre Dios y los que me dieron la vida:
muchas gracias por ser norte de mi actividad
cotidiana y profesional.

A Rafa, Santi y Lucy, mis amores e inspiradores
en la búsqueda de un México mejor,
con justicia y seguridad.



L.D. Jorge Alberto Huizar Ríos
VOCAL EJECUTIVO

“2016, Año del Centenario de la Instalación del Congreso Constituyente”

Constitucionalidad del Amparo Sustituto

El derecho a la jurisdicción del Estado y el derecho a un recurso rápido, sencillo y efectivo

De nada sirve el derecho humano de acceso a la jurisdicción del Estado¹, ni el derecho a un recurso rápido, sencillo y efectivo², reconocidos en el bloque constitucional y en el bloque convencional, si las resoluciones emanadas por los órganos jurisdiccionales no se cumplen. El incumplimiento de las sentencias propicia la ruptura del estado de derecho, ocasionan desconfianza de la sociedad en sus autoridades jurisdiccionales, divorcian al derecho reconocido en un instrumento jurídico con su materialización fáctica y culminan con una profunda insatisfacción ciudadana en la administración de justicia.

La verdadera garantía de los derechos humanos, no es otra, ni la hay mejor, que su materialización judicial³.

¹ Véase el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

² Confróntese el artículo 25, numeral 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, suscrito y aprobado por el Estado Mexicano.

³ Léase López Olvera, M. A. & Pahuamba Rosas, B., *Nuevos Paradigmas Constitucionales*, 2014, 1ª Edición, Editorial Espress, México, págs. 87 y 88.



La nueva Ley de Amparo

Mediante una amplia consulta al personal del Poder Judicial de la Federación y de distinguidos juristas, previa presentación, dictamen en comisiones legislativas y aprobación bicameral, el titular del Ejecutivo Federal, expidió mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del dos de abril de dos mil trece, la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en cuyo Título Tercero “Cumplimiento y Ejecución”; en el Capítulo IV, se incluyó la figura jurídica del “Incidente de Cumplimiento Sustituto”.

Los efectos de la concesión de Amparo

El amparo es un medio extraordinario de defensa jurídico, encaminado a resolver si se ha violado un derecho humano y a restaurar al quejoso en el goce del mismo. El juicio de amparo por su naturaleza garantista de derechos humanos, debe hacer posible los postulados del artículo 1o, párrafos segundo y tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que dispone que las normas relacionadas con los derechos humanos deben, interpretarse de conformidad con la propia Constitución General y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia y, en el ámbito de su competencia, todas las autoridades están obligadas a promover, respetar, proteger y garantizar esas prerrogativas



L.D. Jorge Alberto Huizar Ríos
VOCAL EJECUTIVO

“2016, Año del Centenario de la Instalación del Congreso Constituyente”

fundamentales, por lo que al fijar el alcance de los preceptos de la Ley de Amparo, debe buscarse la mayor tutela de los derechos y bienes constitucionales involucrados, buscando el equilibrio entre ellos y por ende, de los intereses legalmente tutelados que asisten a las partes en este juicio constitucional.

En la reforma en materia del juicio de amparo, citada líneas atrás, cuya redacción es poco afortunada, se dispuso⁴ que cuando el acto reclamado sea de carácter positivo, se restituirá al quejoso en el pleno goce del derecho violado, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación.

Para el caso de que el acto que se reclama de las responsables sea de carácter negativo o implique una omisión, el efecto será obligar a respetar el derecho de que se trate y en consecuencia a cumplirlo materialmente.

Constitucionalidad de una norma

Una norma es constitucional, cuando guarda conformidad con la norma fundamental del Estado Mexicano. Para poderla calificar como constitucional o no, es necesario hacer un ejercicio de interpretación jurídica, de tal forma, que sólo cuando exista una incompatibilidad evidente o insalvable, podrá decretarse la inconstitucionalidad de una norma. Ello obliga al Legislador a tener cuidado de no emitir leyes

⁴ Consúltense el artículo 77, fracciones I y II de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, del 2 de abril de 2013.



L.D. Jorge Alberto Huizar Ríos
VOCAL EJECUTIVO

“2016, Año del Centenario de la Instalación del Congreso Constituyente”

contrarias a la Constitución y a la Suprema Corte, conforme a la reforma de 1994, que cobró vigor en 1995 a no emitir acuerdos, tesis aisladas o jurisprudenciales que vulneren el espíritu del constituyente.⁵

Análisis sobre la Constitucionalidad del cumplimiento sustituto de las sentencias de amparo

Como se puede apreciar de la exposición de la motivos del proyecto de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentada el veinticinco de abril de dos mil uno, referida en diversos documentos del proceso legislativo que dio lugar a la promulgación de la nueva Ley de Amparo, así como en la iniciativa de diversos Senadores de la República presentada el quince de febrero de dos mil once, como en el dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia, de Gobernación, de Estudios Legislativos, Segunda, del Senado de la República, que fungió como Cámara de Origen, del cinco de octubre de dos mil once, en dicha comisión legislativa, se dictaminó en materia de medios de impugnación y de cumplimiento de las sentencias de amparo que la transformación del recurso de queja por exceso o defecto en el cumplimiento de las resoluciones de amparo, se resuelva vía incidental.

De esta forma la autoridad legislativa, corrigió la naturaleza procesal que corresponde a esta figura, no como recurso, sino como incidente y de ahí,

⁵ Véase el Amparo en Revisión 159/2013 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.



L.D. Jorge Alberto Huizar Ríos
VOCAL EJECUTIVO

“2016, Año del Centenario de la Instalación del Congreso Constituyente”

se pretendió terminar con las dificultades derivadas en contra de las resoluciones de un recurso de queja que proceda otro recurso de queja.

La pretensión del legislador fue sin duda, proteger al quejoso en la reparación o goce del derecho vulnerado, toda vez que vía incidental se hace posible ofrecer medios de convicción tendientes a acreditar las pretensiones del promovente incidentista, al tiempo que se introducen nuevos elementos para poder determinar con certeza, el cumplimiento sustituto de las sentencias de amparo.

Así las cosas, conforme a lo previsto en los artículos 193, párrafo cuarto y 196, párrafos segundo, tercero y quinto, del referido ordenamiento, las sentencias de amparo únicamente podrán tenerse por cumplidas cuando lo sean en su totalidad, sin excesos ni defectos, por lo que si no están cumplidas totalmente, se iniciará el respectivo incidente de inejecución.

Sin embargo, dicha reforma habilita a los órganos jurisdiccionales en materia de amparo, para que cuando estimen necesario precisar, definir o concretar la forma o términos del cumplimiento de la ejecutoria, las autoridades podrán determinar, ya sea de oficio o a petición de parte, que se abra un incidente. Discrecionalidad judicial que bien puede orillar paradójicamente, a la inoperancia del cumplimiento pretendido o la modificación del amparo otorgado, en perjuicio del principio de seguridad jurídica, como lo es el cumplimiento sustituto.

Tal es el caso que resulta de la interpretación del párrafo segundo de la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados



L.D. Jorge Alberto Huizar Ríos
VOCAL EJECUTIVO

“2016, Año del Centenario de la Instalación del Congreso Constituyente”

Unidos Mexicanos, reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1994, en relación con el cuarto párrafo del artículo 105 de la Ley de Amparo, adicionado mediante decreto publicado en el mismo medio de difusión oficial el 17 de mayo de 2001, que reglamenta y determina la vigencia de aquel precepto constitucional en términos del artículo noveno transitorio del decreto de reformas a la Norma Fundamental referido, dado por la Segunda Sala de la Suprema Corte⁶.

En resolución emitida dentro del incidente de inejecución 25/92, donde son partes el Comisariado Ejidal del Poblado de San Nicolás Cuajinicuilapa, Guerrero, de fecha 15 de noviembre de 2002, resuelto por unanimidad de cuatro votos, de la ponencia del Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano, se determinó que la Suprema Corte de Justicia de la Nación puede ordenar de oficio el cumplimiento sustituto de una ejecutoria de garantías cuando se colmen los siguientes requisitos:

- a) Que la naturaleza del acto lo permita.
- b) Que se determine previamente el incumplimiento de la sentencia de amparo o la repetición del acto reclamado.

⁶ Véase el incidente de inejecución 25/92, donde son partes el Comisariado Ejidal del Poblado de San Nicolás Cuajinicuilapa, Guerrero, de fecha 15 de noviembre de 2002, resuelto por unanimidad de cuatro votos, de la ponencia del Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano.



L.D. Jorge Alberto Huizar Ríos
VOCAL EJECUTIVO

“2016, Año del Centenario de la Instalación del Congreso Constituyente”

c) Que la ejecución de la sentencia afecte gravemente a la sociedad o a terceros en mayor proporción que los beneficios económicos que podría obtener el quejoso con su cumplimiento, requisito éste implica que aunque la ejecutoria de garantías pueda ejecutarse materialmente, no conviene hacerlo.

Por otro lado, advierte que no debe confundirse con la imposibilidad material o jurídica para cumplirla; hecho lo anterior, deberá remitirse el expediente al órgano que haya conocido del amparo, para que éste tramite de manera incidental el modo o el monto en que la sentencia deberá cumplirse de manera sustituta.

El límite entre el cumplimiento sustituto y la imposibilidad material, como se puede advertir es muy delgado y susceptible de confusión, de ahí la prevención hecha por la Segunda Sala, lo cual impide el acceso a un recurso eficaz y sencillo en mi concepto.

Ahora bien, para determinar las condiciones de aplicación, es necesario valorar si conforme a lo previsto en el párrafo segundo de la fracción XVI del artículo 107 constitucional, la ejecución de ésta, realmente afecta de forma grave a la sociedad o a terceros, contrastando los beneficios traducidos en costos económicos que pudiera obtener el quejoso⁷.

⁷ Véase amparo en revisión 131/2011. De fecha 1o. de junio de 2011, resuelto por mayoría de cuatro votos, voto disidente del Ministro José Ramón Cossío Díaz, de la ponencia del Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia.



L.D. Jorge Alberto Huizar Ríos
VOCAL EJECUTIVO

“2016, Año del Centenario de la Instalación del Congreso Constituyente”

Por ello, se ha resuelto que es necesario evaluar los costos y beneficios que una determinada acción pueda llegar a tener a partir de su expresión en valores pecuniarios, identificando cuál de los dos es mayor y a partir de ahí, tomar la decisión que represente mayores beneficios lo cual es posible tratándose de situaciones de cuantificación perfecta, esto es, cuando los elementos comparables están definidos y la cuantificación numérica de los costos y beneficios es absoluta, pues en este caso la facultad se limita a comparar entre el valor de un curso de acción y otro, y decidir por el que represente el valor más alto.

El verdadero problema resulta cuando no estén definidos los elementos a contrastar o bien no sea posible asignarles un valor numérico preciso, el referido análisis consistirá:

En primer lugar, en la identificación de los "bienes jurídicos" relevantes para el caso; así como de los costos y los beneficios que de ellos resulten también relevantes, al igual que su adecuada relación respecto de los sujetos mencionados en el artículo 107, fracción XVI, párrafo segundo.

En segundo lugar, en distinguir de entre los costos y beneficios determinados como relevantes, aquellos que puedan monetizarse y los que no puedan serlo, teniendo que argumentarse todos los elementos relacionados en el caso de los segundos, como el tipo de afectación que se irroga a la sociedad o a terceros y si ésta es o no grave.



L.D. Jorge Alberto Huizar Ríos
VOCAL EJECUTIVO

“2016, Año del Centenario de la Instalación del Congreso Constituyente”

Por último, en la unión de los elementos anteriores mediante una adecuada motivación, que consistirá en identificar los bienes jurídicos, costos relevantes y sujetos relacionados, así como verificar los cálculos necesarios para llegar a la determinación final que permita contraponer costos frente a beneficios y, como consecuencia, con independencia del resto de elementos, arribar a una solución en cuanto a si efectivamente existe una razón para ordenar o no el cumplimiento sustituto de la sentencia de amparo.

Test de Constitucionalidad

Para determinar su constitucionalidad, es necesario aplicar el test de proporcionalidad que comprende los aspectos siguientes:

- a) El fin de la norma.
- b) La idoneidad.
- c) La necesidad.
- d) La proporcionalidad en sí misma.

En consecuencia, haremos un respetuoso test de constitucionalidad.

- a) El fin de la norma es proteger a la sociedad o a terceros, por las afectaciones que el cumplimiento de una sentencia de amparo pueda



L.D. Jorge Alberto Huizar Ríos
VOCAL EJECUTIVO

“2016, Año del Centenario de la Instalación del Congreso Constituyente”

producir, en mayor proporción que los beneficios que pudiera obtener el quejoso. La finalidad está en mi criterio justificada, toda vez que es mejor recibir un beneficio cuantificable, que no recibir beneficio alguno.

b) La idoneidad, la norma sirve para proteger a la colectividad en proporción al beneficio que pudiera obtener el quejoso con la restitución o cumplimiento de su derecho violado. En mi criterio es idónea.

c) La necesidad, es necesaria para poder interrelacionar el interés público, con el derecho de acceso a la justicia, previsto en el artículo 17 de nuestro Pacto Político Nacional.

d) La proporcionalidad en sí misma, en esencia lo que la norma busca, es efectivamente eso, que el cumplimiento no sea más gravoso que la afectación material, no obstante la dificultad para medir daños no cuantificables en dinero.

Por tanto, resulta óbice que el cumplimiento sustituto es completamente constitucional, toda vez que la fracción XVI del artículo 107 Constitucional Federal, establece que no podrá archivarse asunto alguno si no se cumple la sentencia, al tiempo que posibilita el cumplimiento sustituto.

Lo realmente inconstitucional sería entonces, hacer nugatorio el cumplimiento de la sentencia, por tanto negar el acceso a la justicia y el cumplimiento material de un derecho violado.



L.D. Jorge Alberto Huizar Ríos
VOCAL EJECUTIVO

“2016, Año del Centenario de la Instalación del Congreso Constituyente”

Más vale un cumplimiento parcial en sustitución de un derecho o una obligación, a ningún cumplimiento, que torna en ineficaz el recurso⁸, por tanto violatorio del bloque de convencionalidad que debe observar el Estado en relación a sus gobernados.

⁸ Confróntese el artículo 25, numeral 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, suscrito y aprobado por el Estado Mexicano.



Bibliografía:

Humanos, C. A. (7 al 22 de Noviembre de 1969). www.oas.org. Recuperado el Jueves 9 de Junio de 2016, de www.oas.org: https://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm

López Olvera, M. A., & Pahuamba, R. B. (2014). *Nuevos Paradigmas Constitucionales*. México: Espress.

Mexicanos, C. P. (Viernes 29 de Enero de 2016). www.diputados.gob.mx. Recuperado el Jueves 9 de Junio de 2016, de www.diputados.gob.mx: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_29ene16.pdf

Mexicanos, L. d. (Viernes 18 de Diciembre de 2015). www.diputados.gob.mx. Recuperado el Jueves 9 de Junio de 2016, de www.diputados.gob.mx: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LAmp_181215.pdf

Nación, S. C. (1 de Junio de 2011). www.scjn.gob.mx. Recuperado el Jueves 9 de Junio de 2016, de www.scjn.gob.mx: https://www.scjn.gob.mx/Primera_Sala/Tesis_Jurisprudenciales/TESES%20JURISPRUDENCIALES%202012_PRIMERA%20SALA.pdf

Nación, S. C. (Miércoles 16 de Octubre de 2013). www2.scjn.gob.mx. Recuperado el Jueves 9 de Junio de 2016, de www2.scjn.gob.mx: <http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=150598>

Sentencias De Amparo. Requisitos Para Que La Suprema Corte de Justicia de la Nación ordene, de oficio, su cumplimiento Sustituto, 165673. 2a./J. 196/2009. (Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación 15 de Noviembre de 2002).