

CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y DOCENCIA ECONÓMICAS, A.C.



**CIDE**

UNA CRÍTICA AL DISEÑO DEL INCIDENTE DE INEJECUCIÓN DE  
SENTENCIA

TESINA  
QUE PARA OBTENER EL  
TÍTULO DE LICENCIADA EN DERECHO

PRESENTA  
KAREN BUSTOS ULAJE

DIRECTOR DE LA TESINA: DR. RODRIGO MENESES REYES

CIUDAD DE MÉXICO

MAYO, 2019

## AGRADECIMIENTOS

A mis abues, Peri y Vira, porque sin su apoyo no me habría sido posible estudiar en el CIDE. Siempre ha sido mi objetivo que se sientan orgullosos de mis logros y retribuirles un poquito de todo lo que me han dado.

A mí tía Lupón quien no tuvo la oportunidad de verme terminar la carrera, pero siempre creyó en mí y me dio su apoyo (aunque no quería que estudiara derecho).

Al Mochimon porque siempre estuvo a mi lado a lo largo de la carrera, ya fuera estudiando para nuestras respectivas materias, afuera de la sala de audiencias de la DEJ antes y después de un examen oral o simplemente relajándonos después de una semana pesada de clases.

A Cosita porque, aunque sea un gato, pasó conmigo muchas noches en vela y me dio su cariño cuando me sentía agobiada.

A mis profesores, en particular a Pablo Mijangos, Rodrigo Meneses y Javier Martín, porque sin ellos no habría sido posible este trabajo de investigación.

# Índice

<b>I. Introducción.....</b>	<b>1</b>
<b>II. Evolución histórica del incidente de inejecución de sentencia.....</b>	<b>8</b>
a) Antecedentes a la Constitución de 1917.....	8
b) Constitución de 1917.....	17
c) Reforma judicial de 1994 .....	20
d) Acuerdos generales .....	24
e) Reforma constitucional de 2011 y reforma a la Ley de Amparo de 2013 .....	32
<b>III. Conformación del Poder Judicial de la Federación. 36</b>	
a) Marco constitucional vigente.....	37
b) Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación..	40
c) Proceso de selección, designación y remoción de Ministros .....	47
d) Independencia judicial .....	53
<b>IV. Inconvenientes de la facultad sancionadora .....</b>	<b>66</b>
a) Exceso de carga laboral en la SCJN.....	67
b) Dilación en el cumplimiento de las ejecutorias de amparo.....	71
c) Posible pérdida de legitimidad y enfrentamiento con otros poderes.....	74
<b>V. El caso estadounidense: contempt of court.....</b>	<b>79</b>
a) Estructura del Poder Judicial Federal estadounidense	80
b) Facultad sancionadora en casos de desacato.....	85

c) <i>(In)aplicación de sanciones por desacato judicial ...</i>	87
VI. <i>Conclusión .....</i>	92
VII. <i>Referencias.....</i>	95

## I. Introducción

En México el Estado de Derecho es débil. Como prueba de ello, en la más reciente edición de *The World Justice Project Rule of Law Index*, México se encuentra en el puesto 92 de 113 países analizados.<sup>1</sup> Un indicador del citado estudio que reafirma este hecho es la dificultad que encuentran los individuos para lograr el cumplimiento de las sentencias judiciales que fallaron a su favor. Como resultado de esta situación, los ciudadanos no logran acceder de manera plena a la justicia, ya que al no poder ejecutar las resoluciones judiciales no se concreta el objetivo de acudir ante una instancia jurisdiccional para recibir una justicia completa, pronta e imparcial en los términos prescritos por el artículo 17 constitucional.

Una razón por la cual los justiciables no logran ver materializados los efectos de la sentencia judicial que obtuvieron a su favor se debe a la renuencia de las autoridades responsables para dar cumplimiento a las sentencias emitidas por los órganos jurisdiccionales. Lo anterior tiene como resultado una limitación al acceso a la justicia, lo cual debilita

---

<sup>1</sup> WJP, “Rule of Law Index. 2017–2018” (Washington: World Justice Project, 2018), [https://worldjusticeproject.org/sites/default/files/documents/WJP\\_ROLI\\_2017-18\\_Online-Edition.pdf](https://worldjusticeproject.org/sites/default/files/documents/WJP_ROLI_2017-18_Online-Edition.pdf).

el sistema judicial mexicano. No puede existir acceso a la justicia si los quejosos no obtienen el cumplimiento de la sentencia por la cual pugnaron. Este conflicto se ve exacerbado cuando las autoridades responsables se rehúsan a dar cumplimiento a una sentencia de amparo, la cual tiene por objetivo resolver una litis que versa sobre la violación a los derechos constitucionales del quejoso. En este contexto, las autoridades responsables no solo están perjudicando los derechos de un particular, sino que están contraviniendo la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de manera directa.

Para hacer frente a esta problemática existe, afortunadamente, un procedimiento conocido como incidente de inejecución de sentencia (en adelante IIS). Éste engloba, entre otras cuestiones, la facultad que tiene la Suprema Corte de Justicia de la Nación (en adelante SCJN) para remover de sus cargos y/o consignar a las autoridades responsables que no cumplan con lo establecido en las sentencias de amparo.

De acuerdo con los indicadores de gestión de la SCJN, en 2012 hubo un total de 2,727 incidentes de inejecución de sentencia radicados ante el Tribunal Constitucional <sup>2</sup>. No obstante, a partir de 2013, el número de IIS comenzó a

---

<sup>2</sup> SCJN, “Indicador de Gestión Jurisdiccional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Segundo Trimestre de 2018.”, Indicadores de gestión jurisdiccionales (Suprema Corte de Justicia de la Nación, mayo de 2018).

disminuir de tal manera que para 2017 el número de IIS había decrecido a 236. Una de las posibles explicaciones a este cambio en la tendencia encuentra su origen en el uso activo de la facultad de remoción y/o consignación de autoridades responsables con que cuenta la SCJN. En palabras de Gabino González, “la amenaza de la imposición de la sanción se hizo creíble”.

Ahora bien, no debe perderse de vista que el alcance de esta facultad está limitado por el riesgo de que haya un enfrentamiento de poderes y que, además, puede derivar en la pérdida de legitimidad de la Corte ante la ciudadanía. Como consecuencia, solo se ha recurrido a esta facultad en 41 casos en toda la historia de la SCJN. Aun cuando esta facultad ha existido desde el siglo XIX, fue hace tan sólo 29 años —en 1990— que se utilizó por primera vez.<sup>3</sup> Estos antecedentes pueden indicar que, efectivamente, hay una tensión entre los posibles efectos negativos que son consecuencia del uso de esta potestad coercitiva para lograr la ejecución de las sentencias de amparo dado el número limitado de ocasiones en las cuales ha recurrido a ella la SCJN.

Derivado de lo anterior, cabe preguntarse ¿cuáles son las principales consecuencias negativas que devienen del diseño actual del IIS?, ¿qué alternativas existen para repensar

---

<sup>3</sup> Incidente de Inejecución de Sentencia 7/1987.

el diseño del IIS y volverlo un mecanismo más eficaz? La hipótesis de este trabajo consiste en que el diseño del IIS tiene las siguientes consecuencias negativas 1) genera un exceso de carga laboral en la SCJN; 2); en muchas ocasiones se han utilizado los procedimientos indicados en el IIS como mecanismo de dilación para no cumplir de manera expedita con la sentencia de amparo y 3) puede haber un enfrentamiento entre los poderes involucrados, así como puede haber una pérdida de legitimidad ante la ciudadanía como resultado de ello.

En este sentido, el estudio de la experiencia constitucional estadounidense proporcionará una nueva perspectiva en cuanto a las acciones que están facultados a ejercer los jueces estadounidenses cuando las autoridades administrativas no acatan sus fallos judiciales. Con base en este análisis, se propondrán algunas modificaciones al diseño del IIS mexicano, puesto que la hipótesis de este ensayo es que su estructura actual ocasiona diversos conflictos a nivel administrativo y político, por lo que es necesario buscar alternativas que sean más eficaces para lograr la protección de los derechos constitucionales de los afectados.

Se eligió a los Estados Unidos de América como punto de comparación debido a que, si bien tienen un Estado de



Derecho más sólido<sup>4</sup> y un Poder Judicial más independiente que el mexicano, también enfrentan problemas al momento de ordenar el cumplimiento de órdenes judiciales frente a la administración pública federal. Esta situación ha adquirido nuevos matices de complejidad desde que Donald J. Trump fue electo como presidente del país, puesto que mediante decretos presidenciales ha emitido órdenes que han violado los derechos humanos de personas que se encuentran en territorio estadounidense. Por esa razón, el Poder Judicial ha tenido que emitir órdenes judiciales que restauren los derechos de los individuos. Como consecuencia, el Poder Judicial federal se ha enfrentado con el Ejecutivo federal y, como resultado, ha sido complejo lograr el cumplimiento de sus mandatos.

Para verificar esta hipótesis, se aplicará el método documental, es decir, se hará uso de los instrumentos normativos correspondientes; los acuerdos generales emitidos por la SCJN relativos al IIS; y también se analizarán las aportaciones doctrinales relacionadas al tema en cuestión. Asimismo, se hará uso de casos nacionales e internacionales para efectos comparativos de las facultades con que cuentan

---

<sup>4</sup> De acuerdo con Elías Díaz hay cuatro rasgos fundamentales de un Estado de Derecho, a saber 1] que haya división de poderes; 2) que haya un imperio de la ley; 3] el sometimiento de la administración pública a la ley y 4) que se garanticen los derechos humanos. Mayor detalle en Elías Díaz, *Estado de derecho y sociedad democrática*, Pensamiento (Madrid: Taurus, 2010), 44–51.

los Tribunales Constitucionales o las Cortes Supremas para sancionar a las autoridades responsables que no acaten los fallos judiciales.

El análisis comparado de la tradición jurídica estadounidense permitirá conocer cómo opera el *contempt of court* cuando los tribunales deben resolver asuntos relacionados a la administración pública federal. A partir de este diagnóstico, es posible proponer modificaciones que podrían volver más útil la figura del incidente de inexecución de sentencia.

Para llevar a cabo esta investigación, este documento se divide para su análisis en cinco secciones: la primera sección expondrá la evolución histórica que ha tenido el IIS desde su concepción en el siglo XIX hasta la última reforma hecha a la Ley de Amparo en 2013, así como los Acuerdos Generales emitidos por la SCJN. La segunda sección estudiará la conformación del PJF, y analizará la independencia interna y externa del PJF. La tercera sección explicará los inconvenientes de la estructura y ejecución actuales del IIS. La cuarta sección abarcará el análisis comparado de la experiencia constitucional estadounidense. Finalmente, se presentará una conclusión para ponderar las principales consecuencias negativas que devienen del diseño actual del IIS y, a partir de este diagnóstico, proponer las posibles modificaciones que

podrían hacerse al diseño del IIS para volverlo un mecanismo más eficaz para los casos en que las autoridades se rehúsen a dar cumplimiento a las sentencias de amparo.

## II. Evolución histórica del incidente de inejecución de sentencia

### *a) Antecedentes a la Constitución de 1917*

El incidente de inejecución de sentencia (IIS) tiene su fundamento constitucional en el artículo 107 fracción XVI y la facultad de remoción y consignación de autoridades en la fracción XVII del mismo artículo. A su vez, la regulación del IIS está contenida en el título tercero de la Ley de Amparo del artículo 192 al 198. Sin embargo, el incidente de inejecución y la facultad de remoción no siempre han formado parte de la legislación constitucional ni ha recibido el mismo tratamiento a lo largo de su desarrollo en las leyes reglamentarias ni en los códigos federales. El IIS ha tenido una larga evolución marcada por las coyunturas de la historia mexicana, con sus primeros vestigios datando de 1861.

Para poder realizar un análisis del incidente de inejecución de sentencia (IIS) y sus efectos, es necesario estudiar su evolución histórica y los factores que detonaron estos cambios. Dicho estudio permitirá, por una parte, entender cómo fue que logró consolidarse esta figura dentro del juicio de amparo. Por otra parte, esto ilustrará cómo fueron cambiando las autoridades encargadas de velar por el

cumplimiento de las ejecutorias de amparo, así como las facultades con que contaban para lograr tal objetivo.

Si bien la evolución del IIS está íntimamente ligada a la del juicio de amparo, este estudio no abundará más de lo necesario en los aspectos generales relacionados al juicio de amparo, debido a que realizar un análisis del desarrollo de este medio de control de constitucionalidad excedería por mucho la materia de este documento de investigación.

Es relevante señalar que en la Constitución de 1857 no hay ninguna disposición que pueda considerarse como fundamento del IIS. Los antecedentes del IIS se encuentran en Leyes Orgánicas y Códigos Federales. El primer indicio de esta figura jurídica se encuentra en los artículos 14 y 15 de la Ley Orgánica de Procedimientos de los Tribunales de la Federación, que exige el Artículo 102 de la Constitución Federal, para los Juicios que Habla el Artículo 101 de la Misma de noviembre 30 de 1861. El contenido de los artículos era el siguiente:

14. El Juez de Distrito cuidará de la ejecución de su fallo, requiriendo formalmente á nombre de la Unión al superior de la autoridad responsable, siempre que éste al tercer día de haberlo recibido no hubiere dádole cumplimiento por su parte.

15. Si a pesar de este requerimiento el fallo no hubiere sido ejecutado, el Juez dará aviso al gobierno supremo,

para que dicte la providencia que convenga.<sup>5</sup>

Puede apreciarse que en este primer momento no había intervención de la Suprema Corte para llevar a cabo la ejecutoria de la sentencia de amparo y era el Juez de Distrito quien debía cerciorarse del cumplimiento de sus sentencias. En el mismo sentido, tampoco había un procedimiento claro para el caso en que la autoridad responsable no cumpliera con la ejecutoria ordenada por la justicia federal. Estas primeras normas fueron un intento tímido por parte del legislador para regular lo que más adelante sería conocido como IIS. Esta ley estuvo en vigor hasta 1869. El 10 de enero de 1869, el Congreso de la Unión emitió el decreto de la Ley Orgánica de los Artículos 101 y 102 de la Constitución, en la cual se delineó el primer procedimiento de ejecución de las sentencias y en el cual ya había intervención por parte del Tribunal Supremo del país bajo ciertos parámetros. Derivado de la redacción del texto normativo, puede apreciarse que los legisladores facultaron a la Suprema Corte para que conociera de los amparos en última instancia y emitieran una nueva sentencia, pero establecieron que no sustanciaría el proceso, ni citarían nuevamente a las partes. El máximo tribunal podía revocar,

---

<sup>5</sup> José Luis Soberanes Fernández y José Luis Méndez, *Fuentes para la historia del juicio de amparo* (México: Senado de la República, 2004), 15–16.

confirmar o modificar las sentencias de primera instancia.<sup>6</sup> No obstante, los Jueces de Distrito serían los encargados de vigilar el cumplimiento de las ejecutorias, así como de efectuar los requerimientos a las autoridades responsables.<sup>7</sup>

Un aspecto relevante que fue incluido en la ley fue que se hacía alusión a la responsabilidad constitucional que tenía el Ejecutivo Federal de auxiliar al Poder Judicial para que sus resoluciones pudieran ser llevadas a cabo de manera expedita.<sup>8</sup> Asimismo, los legisladores estipularon qué hacer en caso de que el acto reclamado se consumase, a pesar de haber requerido a la autoridad encargada dar cumplimiento a la ejecutoria y ésta gozara de inmunidad, como resultado del artículo 103 constitucional.<sup>9</sup> En el mismo sentido, se determinó que las autoridades que permitieran la ejecución del acto reclamado, después de haber sido requeridos para que

---

<sup>6</sup> Artículo 15. La Suprema Corte, dentro de diez días de recibidos los autos y sin nueva sustanciación ni citación, examinará el negocio en acuerdo pleno, y pronunciará su sentencia dentro de quince días contados de igual manera; revocando ó confirmando, ó modificando la de primera instancia. (...)

<sup>7</sup> Artículo 18. Luego de que se pronuncie la sentencia, se devolverán al Juez de Distrito los autos con testimonio de ella, para que cuide de su ejecución.

<sup>8</sup> Artículo 85, fracción XIII. Facilitar al Poder Judicial los auxilios que necesite para el ejercicio expedito de sus funciones (Consultado en <http://www.cervantesvirtual.com/servlet/SirveObras/35716152323148053754491/ima0062.htm>).

<sup>9</sup> Artículo 21. Si no obstante la notificación hecha á la autoridad, el acto reclamado quedare consumado de un modo irremediable, el Juez de Distrito encausará desde luego al inmediato ejecutor del acto; ó si no hubiere jurisdicción sobre él por gozar de la inmunidad de que trata el artículo 103 de la Constitución, dará cuenta al Congreso federal.

dieran cumplimiento a la ejecutoria judicial, serían encausadas.<sup>10</sup> El artículo 107 de la multicitada ley en su fracción XVI abundó al respecto:

XVI. Si concedido el amparo la autoridad responsable insiste en la repetición del acto reclamado o tratare de eludir la sentencia de la autoridad federal, será inmediatamente separada de su cargo y consignada ante el Juez de Distrito que corresponda.<sup>11</sup>

A partir de este punto, podría considerarse que inició el desarrollo de la facultad de remoción y consignación de autoridades que incumplieran con una sentencia de amparo. Trece años después, a finales de 1882, continuó el desarrollo del juicio de amparo (y del IIS) con la promulgación de la Ley Orgánica de los Artículo 101 y 102 de la Constitución Federal del 5 de febrero de 1857. La sección referente a la ejecución de sentencias se encontraba en el capítulo XVIII. Una novedad fue la participación de las Secretarías de Justicia y de la Secretaría de Guerra cuando estaba involucrada una violación a la garantía de la libertad personal.<sup>12</sup> Esta adición parece que

---

<sup>10</sup> Artículo 22. Si ya estaba hecho el requerimiento de que habla el artículo 19, y á pesar de él se consumó el acto reclamado, serán encausados la autoridad que lo hubiere ejecutado y su superior.

<sup>11</sup> Soberanes Fernández y Méndez, *Fuentes para la historia del juicio de amparo*, 178.

<sup>12</sup> 48. Pronunciada la ejecutoria por la Suprema Corte, se devolverán los autos al Juez de Distrito, con testimonio de ella, para que cuide de su ejecución, y cuando dicha ejecutoria se refiera á individuos pertenecientes al Ejército nacional, por violación de la garantía de la libertad personal, la misma Corte, al devolver los autos al juez, mandará copia de su sentencia, por conducto de la Secretaría de Justicia, á la Secretaría de Guerra, á fin de



fue una respuesta del legislador a una problemática social de la época conocida como “leva”. La leva consiste en el reclutamiento forzado de civiles para engrosar las filas del ejército. El uso del amparo se volvió un mecanismo eficaz para la defensa de aquellos que habían sido reclutados bajo tal régimen, lo cual provocó malestar entre las filas militares. En 1879, Manuel González propuso que los candidatos a la milicia debían ser trasladados a otro punto inmediatamente después de su reclutamiento, con el objetivo de impedir que se amparasen.<sup>13</sup>

Otro aspecto destacable de la Ley Orgánica de 1882 fue que los Jueces de Distrito pedirían el apoyo de la fuerza pública a través del Ministerio de Justicia y correspondería al Ejecutivo Federal o a los jefes militares prestar su auxilio para lograr la ejecución de las sentencias de amparo.<sup>14</sup> Otra

---

que ésta por la vía más violenta remueva todos los inconvenientes que la disciplina militar pudiera oponer á su inmediato cumplimiento.

<sup>13</sup> Mario Ramírez Rancaño, “Ejército federal, jefes políticos, amparos, deserciones: 1872-1914”, *Estudios de historia moderna y contemporánea de México*, núm. 47 (junio de 2014): 41–78.

<sup>14</sup> 50. Cuando á pesar de ese requerimiento no se obedeciere la ejecutoria, y dentro de seis días no estuviere cumplida, si el caso lo permite ó en vía de ejecución, en la hipótesis contraria, el Juez pedirá por conducto del Ministerio de Justicia, el auxilio de la fuerza pública, si con ella se puede vencer la resistencia que se oponga á llevar á debido efecto la ejecutoria. El Poder Ejecutivo federal, por sí ó por medio de los jefes militares, cumplirá con la obligación que le impone la fracción XIII del artículo 85 de la Constitución, y estos jefes darán auxilio á la justicia en los términos que lo dispone la Ordenanza general del Ejército y las leyes, bajo las penas que éstas señalan.

innovación radica en la posibilidad de que el quejoso, el promotor fiscal o la autoridad ejecutora acudieran mediante el recurso de queja ante la Suprema Corte para reclamar el exceso o falta de cumplimiento de la sentencia de amparo por parte del Juez de Distrito. En el mismo sentido, la ley estableció un capítulo dedicado a la responsabilidad de los jueces en los juicios de amparo:

#### Capítulo X

De la responsabilidad en los juicios de amparo

63. Los jueces y magistrados son responsables por los delitos que cometan, conociendo del juicio de amparo, en los términos que fija esta Ley.

64. Son causas de responsabilidad especial en estos juicios:

(...)

V. El no ejecutar la sentencia de la Suprema Corte en los plazos que fija la ley, ó ejecutarla en términos que amplíe ó restrinja sus efectos.

72. La inejecución de las sentencias de la Corte, se castigará con la suspensión del empleo de Juez, de uno á seis meses, quedando además, éste, obligado á pagar á las partes el perjuicio que les haya causado, conservando éstas su derecho para hacer que la sentencia se ejecute.

75. La suspensión de empleo de que hablan los artículos anteriores, comprende la privación de sueldo por el tiempo respectivo.

76. La reincidencia en el delito á que se impone la suspensión de empleo, será castigada con la pérdida de éste.

Bajo el gobierno del Gral. Díaz Mori se publicó el Código de Procedimiento Federales de octubre de 1897 en un esfuerzo de unificar los procedimientos federales emitidos hasta la fecha en un solo código.<sup>15</sup> En realidad, este conjunto normativo no aportó mucho más a la sección de ejecución de sentencias, ni de responsabilidad derivada de los juicios de amparo de lo que habían establecido las leyes anteriores. No obstante, una adición un tanto relevante para la parte de la ejecución de las sentencias fue la figura del tercero interesado, quien podía acudir en queja ante la Corte cuando se considerara afectado en demasía por la ejecución de la sentencia.<sup>16</sup>

Once años más adelante, el presidente Díaz promulgó el Código Federal de Procedimientos Civiles de 26 de diciembre de 1908 que habría de regir al juicio de amparo. Como en ocasiones anteriores, en lo relativo a la ejecución de las sentencias se siguió la misma tendencia que había regido hasta la fecha con algunas modificaciones menores. Primero, se hizo alusión al desarrollo tecnológico de la época al estipular que “en casos urgentes en que la Corte lo estime necesario, podrá ordenar por telégrafo la ejecución de sus

---

<sup>15</sup> José Luis Soberanes Fernández y Faustino José Martínez Martínez, *Apuntes para la historia del juicio de amparo* (México: Porrúa, 2002), 357.

<sup>16</sup> Artículo 833. El tercero que se considere perjudicado por exceso en la ejecución de alguna sentencia, podrá acudir en queja á la Suprema Corte.

resoluciones”.<sup>17</sup> Se amplió el catálogo de derechos por los cuales no podría mandarse archivar un expediente de amparo. Originalmente proscribía su archivo si el derecho afectado consistía en actos contra la vida:

Artículo 781. Ningún expediente de amparo, por actos contra la vida, contra libertad individual ó por alguno de los prohibidos en el artículo 22 de la Constitución Federal podrá mandarse archivar por el Juez de Distrito, sino hasta que la ejecutoria quede enteramente cumplimentada.

Este código fue el primero en distinguir entre el acto reclamado consistente en diversos hechos y el amparo concedido parcialmente por algunos de esos hechos sobre los cuales habría de recaer la ejecución de la sentencia.<sup>18</sup>

En conclusión, a partir de mediados del siglo XIX comenzó el desarrollo del juicio de amparo, lo cual incluyó la ejecución de las sentencias que habrían de emitir los juzgadores federales con relación a éste. El IIS actual retoma diversas disposiciones que fueron creadas durante este periodo, tal como lo es la consignación y remoción de las autoridades responsables que se niegan a acatar las ejecutorias de amparo; el capítulo de responsabilidades de los servidores

---

<sup>17</sup> Artículo 777.

<sup>18</sup> Artículo 782. Cuando el acto reclamado conste de distintos hechos y el amparo se hubiere concedido solamente contra uno ó alguno de ellos, en los mismos se ejecutará la sentencia, dejando subsistente el acto en todo lo demás.

públicos; el no archivar expedientes de amparo bajo ciertos supuesto; entre otros.

### *b) Constitución de 1917*

La Revolución Mexicana propició, evidentemente, una serie de cambios en los componentes políticos, sociales y demográficos de la configuración del país. Uno de los cambios políticos consistió en la elaboración de una nueva Constitución Federal. En lo concerniente al tema de este trabajo de investigación, puede recalcarse que el amparo continuó siendo reconocido como un mecanismo de defensa de las garantías individuales de los ciudadanos, por lo cual fue conservado en el texto de la Carta Magna. En 1919, se expidió la primera Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 104 de la Constitución. Años después, esta ley es derogada por la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del 10 de enero de 1936. En 1968, su nombre cambia por Ley de Amparo.

A diferencia de la Constitución de 57, la Carta Magna de 17 sí tuvo fundamento para el IIS. De 1917 a 1951 la fracción XI del artículo 107 retomó textualmente lo dispuesto en la Ley Orgánica de los Artículos 101 y 102 de 1869 en su artículo 107 fracción XVI.<sup>19</sup> Posteriormente, la Constitución

---

<sup>19</sup> Artículo 107.

fue reformada en 1951 y el fundamento del IIS pasó de ser la fracción XI del artículo 107 a la XVI.<sup>20</sup> Se mantuvo sin mayores cambios hasta la reforma judicial de 1994.

Por su parte, la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de 1936 profundizó en los requisitos y requerimientos que habrían de hacerse para lograr el cumplimiento de las ejecutorias de amparo y, si fuera el caso, remover y consignar a las autoridades responsables que no acataran el fallo judicial. Entre las novedades del texto normativo se distingue una mayor técnica legislativa y procedimental para lograr el cumplimiento de las sentencias de amparo. Por ejemplo, se especifican más plazos y la necesidad de hacer notificaciones al quejoso como a la autoridad responsable. Adicionalmente, se ordena a los jueces de distrito ante quienes se consignent a las autoridades responsables que únicamente los procesen por negarse a dar cumplimiento a la ejecutoria de amparo, de aparecer más delitos cometidos por los funcionarios a lo largo del proceso, deberían actuar conforme lo establecido en el artículo 208.

---

Fracción 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, será inmediatamente separada de su cargo y consignada ante el Juez de Distrito que corresponda.

<sup>20</sup> Esto puede consultarse a mayor detalle en la compilación de reformas al artículo 107 se la SCJN <https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/cpeum/documento/2017-03/CPEUM-107.pdf>

Una mejora destacable radica en la facultad que se confiere para que los secretarios, actuarios, jueces y magistrados pudieran ejecutar la sentencia a través de ellos mismos, según lo permitiera el caso en concreto, antes de solicitar el auxilio de la fuerza pública. También, se estipuló que ningún expediente de amparo podría archivarse sin que hubiere sido cumplida la ejecutoria o si ésta hubiere quedado sin materia, a diferencia de los códigos anteriores en los cuales los jueces podían archivar expedientes de amparo que no tuvieran relación con la garantía a la vida, la libertad personal o alguna categoría englobada en el artículo 22 constitucional.<sup>21</sup> Con la reforma constitucional de 1951 se modificó igualmente la Ley Reglamentaria para hacerla concordar con las disposiciones constitucionales.

Si bien el IIS tuvo modificaciones significativas y se detalló a mayor profundidad su diseño, no fue utilizado más que en una ocasión antes de la reforma de 1994.<sup>22</sup> Una posible explicación de que haya quedado en letra muerta el sistema desarrollado posterior a la reforma de 1917 radica en que, a pesar de que el PRI fue un partido político hegemónico que gobernó durante setenta años, se llevaban a cabo elecciones periódicamente y remover a un funcionario electo habría

---

<sup>21</sup> Artículo 781 del Código Federal de Procedimientos Civiles de 1908.

<sup>22</sup> IIS 7/1987

implicado un gran riesgo para los Ministros. Además, como se explicará adelante, la SCJN sufrió importantes golpes a su independencia, complicando aún más aplicar las sanciones contenidas en el IIS.

*c) Reforma judicial de 1994*

El 31 de diciembre de 1994 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma más importante del Poder Judicial Federal hasta el momento. Veintisiete artículos constitucionales fueron modificados con cuatro propósitos principales:

- Fortalecer a la Suprema Corte de Justicia de la Nación como un tribunal constitucional.
- Contar con un órgano especializado de administración y vigilancia del Poder Judicial de la Federación.
- Delimitar claramente las atribuciones de estos dos órganos del Poder Judicial, para evitar los cotos de poder que se formaron en el funcionamiento de la Corte alrededor de algunos ministros que, sustentados en sus facultades de índole administrativo, creaban verdaderas camarillas que dificultaban el adecuado funcionamiento del Poder Judicial, y que, en ocasiones, se convirtieron en obstáculos insalvables para la administración de justicia.
- Lograr que el Poder Judicial de la Federación esté integrado por los mejores juristas del país, a través de un riguroso y objetivo proceso de selección y promoción, un sistema de capacitación que se distinga



por su excelencia y mecanismos que incentiven la profesionalización de la carrera judicial.<sup>23</sup>

Dentro de los artículos reformados estuvo el 107 fracción XVI. Pasó de ser un artículo sencillo que no había sufrido alteraciones desde 1951 a establecer, desde el nivel constitucional, las bases procedimentales del IIS y ciertos parámetros que habría de considerar el juzgador al momento de analizar un IIS. De esta forma, se cambió la técnica legislativa utilizada previamente, bajo la cual la regulación procedimental estaba contenida en su totalidad en la Ley de Amparo. El artículo resultante 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

---

<sup>23</sup> Marcial Reyes Tépac y Martha Amador Quintero, “El Presupuesto Público Federal para la función de Seguridad Nacional, 2015-2016” (Ciudad de México: Subdirección de Análisis económico de la Dirección de Servicios de Investigación y Análisis, octubre de 2015).

incumplimiento o repetición del acto reclamado, podrá disponer de oficio 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. 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.

Las variaciones con la redacción del artículo previo son evidentes. En primer lugar, se adopta la distinción de si el incumplimiento es “excusable”, razón por la cual la SCJN deberá otorgarle un plazo prudente para que lleve a cabo la ejecución de la sentencia. Este término, a primera vista, se antoja muy abstracto y en detrimento del quejoso. Si bien la Constitución no es el instrumento adecuado para ahondar demasiado en el significado de figuras jurídicas, habría sido deseable que la ley reglamentaria, es decir, la Ley de Amparo, estableciera parámetros sobre los cuales los juzgadores pudieran resolver asuntos complejos en los que las autoridades responsables argumentar cuestiones fácticas por las cuales no hubieran podido dar cumplimiento a la ejecutoria de amparo.

Asimismo, puesto que este término es abstracto no establece un tiempo máximo en el cual la autoridad

responsable deba cumplir con la ejecutoria de amparo, aunque los hechos del caso deben ser ponderados por el juzgador para decidir si el incumplimiento es excusable o no. Al respecto, es en detrimento del quejoso debido a que pudo haber transcurrido bastante tiempo desde que el acto reclamado cobró efectos y, aun con una sentencia de amparo favorable para él, debe esperar más tiempo para obtener la restitución de su derecho.

Asimismo, la figura del cumplimiento sustituto deja en una situación de desventaja al quejoso, ya que bajo estos nuevos lineamientos constitucionales la SCJN está facultada para disponer de oficio el cumplimiento sustituto de la sentencia de amparo cuando considere que sea necesario derivado de una afectación “grave” a la sociedad o a terceros. Esto es problemático porque, nuevamente, es muy abstracta la frase y puede prestarse para múltiples interpretaciones en perjuicio del quejoso.

Finalmente, se agregó también al texto constitucional el supuesto bajo el cual un IIS puede caducar. Sin lugar a dudas, esta reforma afectó profundamente el tratamiento constitucional del IIS. Como fue criticado en líneas anteriores, esta modificación al texto de la Carta Magna pareciera no ser necesariamente en beneficio del quejoso, sino que da la impresión que busca que la SCJN sea deferente, al menos hasta

cierto punto, con la autoridad responsable de cumplir con la ejecutoria de amparo.

*d) Acuerdos generales*

Además de reformar el artículo 107 fracción XVI, la reforma judicial de 1994 modificó el artículo 94 párrafo sexto. Este numeral alude a la facultad que tiene el Pleno de la SCJN para distribuir su carga laboral entre las Salas y con los Tribunales Colegiados de Circuito y resolver los asuntos con mayor prontitud.<sup>24</sup> El 11 de junio de 1999, este artículo fue modificado en el mismo párrafo con el objetivo de estipular que los acuerdos generales entrarían en vigor después de ser publicados.<sup>25</sup>

---

<sup>24</sup> Artículo 94.

(...)

“El Pleno de la Suprema Corte de Justicia, estará facultado para expedir acuerdos generales, a fin de lograr una adecuada distribución entre las Salas de los asuntos que compete conocer a la propia Corte y remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito, aquellos en los que hubiera establecido jurisprudencia, para la mayor prontitud de su despacho”.

<sup>25</sup> Artículo 94.

(...)

“El Pleno de la Suprema Corte de Justicia, estará facultado para expedir acuerdos generales, a fin de lograr una adecuada distribución entre las Salas de los asuntos que compete conocer a la propia Corte y remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito, aquellos en los que hubiera establecido jurisprudencia **o los que, conforme a los referidos acuerdos, la propia corte determine para una mejor impartición de justicia. Dichos acuerdos surtirán efecto después de publicarlos**”. (Énfasis añadido)

En aprovechamiento de esta facultad conferida a la SCJN (y muy probablemente por su excesiva carga laboral), el Pleno decidió remitir los incidentes de inejecución de sentencia a los Tribunales Colegiados de Circuito. Algunos de los acuerdos más importantes antes de la reforma en 2011 fueron los siguientes:

1) Acuerdo General número 1/1997

Conforme a este acuerdo general, los incidentes de inejecución de sentencia en los que no se fuera a aplicar la pena prevista en la fracción XVI del artículo 107 deberán ser turnados a las Salas.

2) Acuerdo General número 1/1998

Derivado de esto, el Pleno de la SCJN estableció los lineamientos para turnar los expedientes a los Ministros ponentes.

3) Acuerdo General número 2/1998

Se estableció que la Subsecretaría General de Acuerdos y los Secretarios de Tesis de las Salas deberán remitir a los Secretarios de Estudio y Cuenta aquellos dictados en los incidentes de inejecución o de inconformidad, para que tengan información acerca del cumplimiento de las ejecutorias.

Asimismo, se estableció que la Subsecretaría debería turnar a las Salas (en lugar de al Pleno) los incidentes de inejecución, de inconformidad y de repetición del acto

reclamado. De igual forma, se dispuso que en enero de cada año la Subsecretaría llevaría a cabo un proceso de nivelación de ponencias. Lo anterior consistía, *grosso modo*, en que la Subsecretaría trataría de turnar los casos de forma que aquellas ponencias que tuvieran mayor número de casos pudieran nivelarse con aquellas que tuvieran un menor número de expedientes. No obstante, los incidentes de inejecución de sentencia, de repetición del acto reclamado y de inconformidad no serían distribuidos siguiendo esta lógica.

4) Acuerdo Plenario número 6/1998

Este acuerdo, como su nombre lo indica, estableció los parámetros a seguir para los casos de inejecución de sentencia. Por su relevancia, se transcribe tal cual está acordado:

“PRIMERO.-Todos los asuntos de nuevo ingreso que correspondan a incidentes de inejecución de sentencia, inconformidades previstas en los artículos 105, párrafo tercero, y 108 de la Ley de Amparo, así como las denuncias de repetición del acto reclamado, se enviarán por el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a las Salas de ésta para su resolución, de conformidad con lo dispuesto en la fracción XIV del Acuerdo 2/1998 del Tribunal Pleno y conforme al turno que corresponda en los términos señalados en el Acuerdo 1/1998 del mismo órgano jurisdiccional”.

“SEGUNDO.-Al radicar y registrar los incidentes de inejecución y las denuncias de repetición del acto reclamado, el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, requerirá a las autoridades responsables contra quienes se hubiese concedido el

amparo o a quienes se impute la repetición, con copia a su superior jerárquico, en su caso, para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de la legal notificación del proveído respectivo, comprueben el acatamiento de la ejecutoria o haber dejado sin efectos el acto de repetición, o bien, expongan ante este Alto Tribunal las razones que tengan en relación con el incumplimiento de la sentencia o con la repetición del acto reclamado, apercibiéndolas de que, en caso de ser omisas ante este requerimiento, se continuará el procedimiento respectivo que puede culminar con una resolución que, en los términos del artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ordene la separación del cargo del titular responsable y su consignación penal ante el Juez Federal”.

“TERCERO.-Cuando a juicio del Ministro designado como ponente estime que deben llevarse a cabo determinadas diligencias por parte del órgano jurisdiccional que conoció del asunto, mediante un dictamen encomendarán el trámite respectivo a la Subsecretaría General de Acuerdos o a los secretarios de Acuerdos de las Salas, según corresponda, quienes mensualmente enviarán los oficios recordatorios necesarios. Una vez agotados los trámites solicitados se devolverá el expediente al mismo Ministro que lo dictaminó; entre tanto, el asunto se considerará como parte del archivo provisional y no se tomará en cuenta en la estadística individual del ponente”.

“CUARTO.-En caso de que mediante resolución de Sala se encomienden las diligencias a que se refiere el punto anterior al órgano jurisdiccional que conoció del juicio, el propio Ministro ponente o quien lo sustituya se hará cargo del asunto cuando éste se devuelva y prevalezca, en esencia, la situación jurídica anterior a su envío”.

“QUINTO.-Si durante el trámite de un incidente de inejecución sobreviniere una inconformidad o denuncia de repetición del acto reclamado en el mismo juicio de amparo y dicho incidente no se encuentra aún resuelto, se turnarán los asuntos relacionados al mismo Ministro designado como ponente, para que las resoluciones correspondientes se dicten conjuntamente”.

“SEXTO.-Mensualmente, la Subsecretaría General de Acuerdos y los secretarios de Acuerdos de cada Sala darán cuenta del estado que guardan los expedientes que se encuentren a su cargo en archivo provisional. Los Jueces de Distrito, Tribunales Colegiados de Circuito y Tribunales Unitarios de Circuito, con la misma periodicidad, informarán del resultado de las providencias que se les hubiesen encomendado”.

“SÉPTIMO.-Los oficios de las autoridades responsables que informen a este Alto Tribunal sobre el cumplimiento de las sentencias de amparo, deberán remitirse de inmediato al Ministro ponente, por conducto del secretario de estudio y cuenta que tenga a su cargo el asunto”.

“OCTAVO.-El secretario general de Acuerdos, cuando reciba un proyecto de resolución en el que se proponga aplicar la sanción prevista en la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, notificará por medio de oficio a las autoridades responsables contra las que se hubiese concedido el amparo, la fecha señalada para la vista del asunto”.

#### 5) Acuerdo General 1/1999

En este acuerdo se rectificó lo establecido en el 2/1998, en el cual en la nivelación de ponencias se excluían de este



ejercicio a los incidentes de inejecución de sentencia, de repetición del acto reclamado y de inconformidad. Con esta resolución, dejaron de ser recibir un tratamiento diferenciado del resto de los expedientes.

6) Acuerdo General número 2/2000

Como su rubro lo indica, se adicionó el siguiente párrafo al punto quinto del Acuerdo 6/1998 para quedar como sigue:

"La misma regla se observará si en esos asuntos la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya dictó alguna resolución en relación con el cumplimiento del fallo protector, de manera que el Ministro que fue ponente con anterioridad, se ocupe también del estudio de los demás problemas vinculados con dicho cumplimiento hasta su resolución definitiva."

7) Acuerdo General número 5/2001

De conformidad con este acuerdo, la SCJN estableció lineamientos para enviar a los TCC ciertos asuntos, entre los cuales se encontraban los incidentes de inejecución de sentencia. En su décimo punto se establecieron las reglas para enviar los incidentes de inejecución de sentencia, de inconformidad y de repetición del acto reclamado. Estas disponían que se enviarían al TCC que tuviera jurisdicción sobre el Juzgado de Distrito o TUC que hubiera conocido del asunto. Si fueran varios los TCC, se enviaría el asunto a aquel especializado en la materia sobre la que versara; al que hubiese

prevenido en el conocimiento de la revisión o, en su defecto, a aquel que se encuentre en turno. Si la carga de trabajo es numerosa, los asuntos serán distribuidos equitativamente.

Dentro del mismo acuerdo, en los transitorios se estableció que los expedientes de inejecución de sentencia que estuvieran archivados y no hubiera una resolución del pleno en el sentido de que el incumplimiento fue “inexcusable”, dos meses después de la entrada en vigor del acuerdo debían ser remitidos al Pleno o Salas, según correspondiera, para ser sometidos a consideración o remitidos por el Ministro mediante dictamen al Juez de Distrito que conociera del asunto.

#### 8) Acuerdo General número 2/2002

Lo que se dispuso en esta modificación al punto octavo del Acuerdo 6/1998 fueron cuestiones procedimentales. Primero, se estableció que todos los Ministros debían contar con una copia del asunto para poder resolverlo en diez días hábiles. Segundo, se debía notificar a las autoridades en contra de quienes se hubiera otorgado el amparo para darles oportunidad de demostrar ante la SCJN si habían cumplido con la ejecutoria de amparo.

#### 9) Acuerdo General número 3/2009

Se deroga el punto octavo del acuerdo 2/2002 debido a que las autoridades judiciales se percataron de que las autoridades

responsables estaban utilizando el procedimiento para dilatar el cumplimiento de las ejecutorias de amparo, violentando así el derecho a la administración pronta y expedita de justicia y el principio relativo al uso eficiente y eficaz de los recursos económicos del Estado mexicano.

10) Acuerdo General Plenario número 12/2009

Este acuerdo, a grandes rasgos, hablaba acerca de la utilidad que tienen los TCC al conocer los IIS. Por lo anterior, se emitió un nuevo procedimiento por el cual se establecieron los parámetros para que ejercieran su competencia delegada al conocer de este tipo de asuntos. No obstante, diversas disposiciones fueron modificadas con los Acuerdos Generales emitidos en 2011, por lo que su estudio a profundidad se vuelve ocioso.

11) Instrumento Normativo por el que se modifica el Acuerdo General Plenario 12/2009

Básicamente la modificación que realizó este instrumento normativo fue el de precisar el número de superiores jerárquicos que debían ser requeridos. Estableció que el número debía ser de

12) Instrumento Normativo por el que se modifica el Acuerdo General Plenario 12/2009

Posterior a la reforma constitucional de 2011 y después de la reforma a la Ley de Amparo los siguientes acuerdos fueron publicados:

*e) Reforma constitucional de 2011 y reforma a la Ley de Amparo de 2013*

Uno de sus principales objetivos de la reforma constitucional de 2011 en materia de derechos humanos fue armonizar las disposiciones del derecho constitucional mexicano con los instrumentos internacionales que México había signado previamente. De acuerdo con esta reforma constitucional, los funcionarios públicos están obligados a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, así como a establecer las garantías y mecanismos para lograrlo.<sup>26</sup>

En consecuencia, fue necesario modificar la Ley de Amparo para que se volviera un mecanismo eficaz de la defensa de los derechos humanos de los mexicanos, así como para facilitar su acceso a la población general. Evidentemente, el tratamiento del IIS fue modificado igualmente para ser compatible con el cometido del legislador.

---

<sup>26</sup> DECRETO por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (DOF 10-06-2011). Págs. 33-43. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/proceso/lxi/117\\_DOF\\_10jun11.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/proceso/lxi/117_DOF_10jun11.pdf)

Entre las nuevas adiciones al artículo 107 fracción XVI puede apreciarse que ahora las autoridades pueden solicitar una ampliación del plazo para cumplir con la ejecutoria de amparo. Asimismo, se hace una distinción para dar vista al Ministerio Público Federal (MPF) y se le permite a la autoridad responsable dejar sin efectos el acto repetido antes de que la SCJN emita una resolución para tampoco darle vista al MPF.

En complementación a la reforma de 1994, ahora el quejoso está facultado para solicitar el cumplimiento sustituto. No obstante, la SCJN continúa con la potestad de decretar el cumplimiento sustituto de manera oficiosa en los casos que así lo considere. Otro complemento a este artículo radica en la posibilidad de que las partes involucradas acuerden el cumplimiento sustituto que deberá ser sancionado por la Corte.

Por su parte, en la Ley de Amparo se modificó el procedimiento del trámite de IIS sustancialmente, de manera que ha sido la más ambiciosa para lograr el cumplimiento de las ejecutorias de amparo. Entre los aspectos más notorios destaca la imposición de sanciones pecuniarias.

A partir de esta reforma, la SCJN comenzó a imponer sanciones a las autoridades responsables que desacataran fallos judiciales en materia de amparo. No obstante, es importante estudiar todos los factores que se intersectan al momento de

analizar si la reforma es la responsable de que haya un mayor cumplimiento de las sentencias de amparo, así como en una disminución de los incidentes de inejecución ante la SCJN. En este sentido, de acuerdo con Gabino Fraga, las razones que explican que el número de IIS que conoce la Corte haya disminuido dramáticamente se relaciona directamente con que los Ministros comenzaron a aplicar las sanciones contenidas en la nueva Ley de Amparo y que, a partir de ello, las autoridades modificaron su comportamiento para evitar las sanciones.<sup>27</sup>

En el siguiente capítulo se abordará el estudio de la conformación del Poder Judicial de la Federación y el proceso de selección, designación y remoción de los Ministros que conforma el máximo tribunal del país, así como las atribuciones de éste. Adicionalmente, se hará una evaluación de la independencia judicial y del acceso a la justicia. El primer punto es relevante para entender mejor el alcance de los acuerdos generales emitidos por la SCJN y el segundo punto es necesario para apreciar el conflicto entre poderes (cuestión que será abordada en el tercer capítulo de este estudio), así como las dificultades materiales para ejecutar una sentencia judicial. El último punto es de suma importancia para saber si

---

<sup>27</sup> Gabino González Santos, *La amenaza se hizo creíble: incidentes de inejecución de sentencia*, Sin publicar, 20.

en México hay, efectivamente, independencia judicial en sus variantes interna y externa que la permitan cumplir con sus funciones eficazmente, en particular para llevar a cabo el trámite del IIS.

### III. Conformación del Poder Judicial de la Federación

Este capítulo describirá brevemente la conformación del Poder Judicial de la Federación con el objetivo de comprender mejor el alcance de los acuerdos generales emitidos por la SCJN para desahogar un poco su excesiva carga de trabajo. Entre los casos que le tocaría conocer originariamente a la Corte se encuentra el IIS, pero por razones de practicidad decidieron que los TCC lo tramitaran en primer lugar. Para lograr la finalidad de este capítulo se estudiará el marco constitucional vigente que establece las bases del PJF, así como se mencionarán los aspectos relevantes contenidos en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación que traten acerca de la conformación de los tribunales federales mexicanos, así como de los circuitos judiciales y los plenos de circuito.

En esta misma sección, se explicará el proceso de selección de Ministros para formar parte de la SCJN. Esto es necesario para comprender las implicaciones políticas de este procedimiento que pueden entrar en juego al momento de buscar ejecutar una sentencia. Lo anterior permitirá a su vez dilucidar las consecuencias que pudiera traer para el Tribunal Constitucional mexicano el posible enfrentamiento de poderes que pudiera suscitarse derivado de ejercer las facultades sancionadoras contenidas en el IIS.



Finalmente, se estudiará la falta de independencia del PJF. El análisis será efectuado desde dos ópticas principales. Primero, se abordará la falta de accesibilidad a la justicia. Segundo, se analizará si es posible afirmar que en México hay independencia judicial en sus variantes interna y externa que permitan que la ejecución de las sentencias se lleve a cabo de manera eficaz.

*a) Marco constitucional vigente*

El artículo 94 constitucional establece que el Poder Judicial de la Federación (en adelante PJF) estará conformado por la Suprema Corte de Justicia, un Tribunal Electoral, Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, así como por Juzgados de Distrito. La misma disposición normativa establece la creación de un órgano denominado Consejo de la Judicatura Federal (en adelante CJF) encargado de vigilar, administrar y ejercer disciplina sobre el PJF, con excepción de la SCJN y del Tribunal Electoral. Asimismo, el CJF sería el encargado del desarrollo de la carrera judicial dentro del PJF y de determinar mediante acuerdos generales el número, división en circuitos, competencia territorial y especialización por materias de los tribunales federales.

La referida disposición constitucional establece, también, una de las garantías de la independencia judicial más

importantes: la prohibición de modificar el salario de los operadores del sistema judicial mexicano.

Por su parte, el artículo 97 constitucional estipula que los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito durarán en su encargo por un lapso de seis años y que serán nombrados y adscritos por el CJF, lo cual también constituye una garantía de independencia judicial. No obstante lo anterior, la SCJN está facultada para solicitar al CJF información relativa a la conducta de los titulares de los tribunales federales. A su vez, el artículo 100 de la Constitución faculta al Consejo para ratificar y remover juzgadores según lo establecido en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Contra estas resoluciones solo procede revisión ante la SCJN para verificar que el proceso se haya llevado a cabo conforme a lo estipulado en la Ley Orgánica.

En otro orden de ideas, el artículo 94 constitucional establece la facultad que tiene el Pleno de la SCJN para emitir acuerdos generales con la finalidad de distribuir de una manera más eficiente la carga de trabajo entre las Salas. En el mismo sentido, está facultado para determinar qué casos pueden ser del conocimiento de los TCC, ya sea porque haya jurisprudencia al respecto o para lograr una mejor impartición de justicia. Dentro de la última categoría se localiza el trámite de los IIS. De esta manera fue que este incidente pasó a ser del

conocimiento de los TCC antes de lograr ser analizado por los Ministros de la SCJN.

Lo anterior resulta un poco paradójico debido a que las sanciones previstas en el IIS solo son ejercidas por la SCJN al ser cabeza del PJF. Cabe preguntarse ¿qué incentivos tienen las autoridades responsables para respetar la autoridad de un TCC y cumplir con lo dispuesto en una sentencia de amparo, si los elementos con que cuentan los tribunales para cumplir con el objetivo del IIS son inferiores a aquellos que proporciona la Constitución a los Ministros?

Si bien los TCC cuentan con el apoyo de apercibimientos económicos en contra de las autoridades responsables, podría ser deseable que hubiera una reforma judicial que facultara a los Magistrados para destituir e impedir a las autoridades omisas ejercer cargos públicos. Esta sanción no sería tan grave como la consignación ante el MP de las autoridades responsables, por lo que no sería necesario que este tipo de asuntos fueran del conocimiento de la SCJN y se aligeraría su carga laboral.

En secciones posteriores se analizará a profundidad el proceso de designación y remoción de los jueces constitucionales mexicanos, así como la conformación y funcionamiento de la SCJN para tratar de entender las dificultades materiales que enfrentan los Ministros al

momento de decidir si utilizan la facultad sancionadora contenida en el artículo 107 constitucional.

b) *Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación*

La estructura del PJJ difiere un poco cuando se contrasta lo dispuesto por la Constitución, que fue descrito en el inciso previo, y lo indicado en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, cuestión que será desarrollada en este apartado. De acuerdo con la LOPJJ, el PJJ está conformado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Tribunal Electoral, los Tribunales Colegiados de Circuito, los Tribunales Unitarios de Circuito, los Juzgados de Distrito, el Consejo de la Judicatura Federal, el Jurado Federal de Ciudadanos y los Tribunales de los Estados y de la Ciudad de México en el caso de que sea necesario presentar un amparo ante el superior jerárquico de la autoridad responsable y no se encuentre cerca un Juzgado de Distrito o un Tribunal Unitario de Circuito.<sup>28</sup>

Ahora bien, se procederá a indicar cómo se conforman y funcionan los tribunales mexicanos, con especial énfasis en los TCC por ser los encargados de dar trámite a los IIS. La sección posterior tratará acerca de la conformación y el

---

<sup>28</sup> Artículo 1 LOPJJ

funcionamiento de la SCJN, así como del proceso de designación y remoción de los Ministros que la conforman.

#### Tribunales Unitarios de Circuito

Están conformados por un único Magistrado y el número de funcionarios que permita el presupuesto. Su competencia abarca las resoluciones que no sean definitivas de otros TUC; la apelación de los asuntos que conozcan los Juzgados de Distrito en primera instancia; el recurso de denegada apelación; de la calificación de los impedimentos, excusas y recusaciones de los jueces de distrito, salvo en los casos de amparo; de las controversias entre los diversos jueces de distrito de su jurisdicción, salvo en los casos relacionados al amparo y, finalmente, los demás asuntos que le sean conferidos a través de leyes.<sup>29</sup>

#### Tribunales Colegiados de Circuito

Los TCC están conformados por tres magistrados, un secretario de acuerdos y los demás funcionarios que permita el presupuesto. Sus resoluciones se toman por unanimidad o mayoría de votos. Existe la posibilidad de que si un Magistrado estuviere en desacuerdo con la opinión mayoritaria formule un voto particular. Los Magistrados sólo podrán excusarse de votar cuando haya un impedimento legal para que conozcan

---

<sup>29</sup> Art. 29 LOPJF

del caso. En el supuesto de que dos Magistrados estuvieren impedidos legalmente para conocer del mismo asunto, conocerá de este el TCC más próximo. Un dato relevante es que pueden establecerse TCC especializados.

Las atribuciones de estos tribunales son las siguientes:

- i. Conocer de los juicios de amparo directo contra sentencias definitivas, laudos o contra resoluciones que pongan fin a un juicio por violaciones cometida en ellas o durante el procedimiento en las materias penal, administrativa, civil o mercantil y/o laboral.
- ii. Conocer del recurso de revisión que versará únicamente sobre las cuestiones constitucionales conforme a lo dispuesto en el artículo 81 de la Ley de Amparo que establece cuando procede éste en amparo indirecto y directo.
- iii. Conocer del recurso de queja.
- iv. Conocer del recurso de revisión de sentencias dictadas durante audiencia constitucional que hayan sido pronunciadas por jueces de distrito, TUC o el tribunal superior responsable de los casos comprendidos en el artículo 84 constitucional. Asimismo, también conocerá cuando se reclame un acuerdo de extradición dictado por el Poder Ejecutivo a solicitud de otro país. En el mismo sentido, conocerá de los casos en que el

Pleno de la SCJN haya ejercido la facultad contenida en el séptimo párrafo del artículo 94 constitucional.

- v. Conocer de los recursos de revisión relativos a la fracción I-B del artículo 104 constitucional.
- vi. Conocer de los conflictos de jurisdicción entre diversos tribunales cuando la materia sea amparo.
- vii. Conocer de los impedimentos y excusas que aleguen los jueces de distrito y los magistrados de los TCC.
- viii. Conocer de los recursos de revisión contra los acuerdos de trámite dictados por la SCJN, por las salas o por los TCC.
- ix. Conocer de los demás asuntos que le encomienden las leyes, así como aquellos que le sean remitidos mediante acuerdos generales expedidos por la SCJN ya sea en Pleno o Salas.

Como podrá percatarse el lector, la atribución de los TCC más relevante para el análisis que lleva a cabo este documento es la contenida en la fracción IX. Como se ha mencionado a lo largo de este trabajo de investigación, la SCJN decidió mediante un acuerdo general que los TCC conocieran de los IIS para disminuir su excesiva carga laboral y para hacer más eficiente la impartición de justicia.

#### Juzgados de Distrito

Son el primer contacto, ordinariamente, que tienen los ciudadanos con la justicia federal. Estos tribunales están compuestos por un Juez y el número de funcionarios que permita el presupuesto. Las materias que podrán conocer, de acuerdo a la especialización del juzgado son: penal, administrativo, civil, mercantil, de amparo en las materias penal y civil y, finalmente, laboral.

### Tribunal Electoral

Es un órgano especializado del PJJ y es la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral. Su organización se distribuye de la siguiente manera: hay una Sala Superior conformada por siete Magistrados, a la vez que existen salas regionales para llevar un mejor manejo de los asuntos de la materia. Cabe mencionar que las salas del TEPJF tienen la facultad de inaplicar normas al caso concreto que estén resolviendo y que consideren que son contrarias a lo que está estipulado en la Constitución, dando aviso a la SCJN.

Es destacable señalar que, como la SCJN, la Sala Superior del TEPJF tiene facultad de atracción para conocer asuntos relevantes de la materia. También esta facultada para enviar asuntos a las salas regionales con el objetivo de administrar de mejor manera los recursos humanos y económicos con los que cuenta.



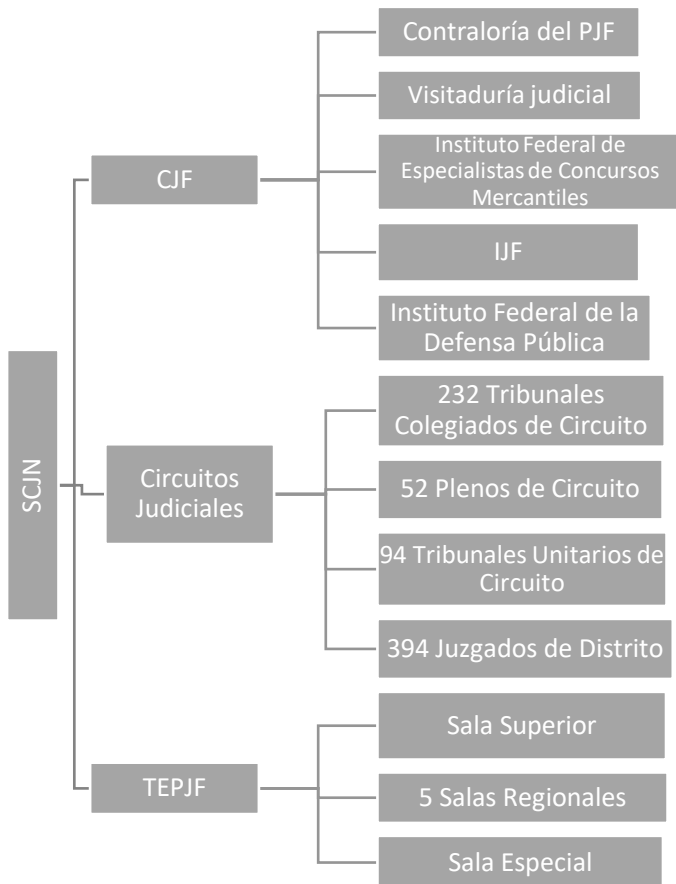
En cuanto al proceso de destitución de jueces y magistrados, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establece que solo procederá esta sanción en dos escenarios: incurriendo en una causa de responsabilidad grave en el desempeño de sus cargos o cuando reincidan en una conducta al no haber atendido los señalamientos que se les hayan indicado por faltas a la moral o la disciplina.<sup>30</sup> El CJF será el órgano autorizado para sancionar a los miembros del PJP (con excepción de la SCJN y el TEPJP) y sus decisiones son inapelables. Procede el recurso de revisión administrativa ante la SCJN sobre cuestiones relacionadas a la designación, adscripción, ratificación y remoción de magistrados y jueces.<sup>31</sup>

En la siguiente gráfica se ilustra la organización del PJP con la finalidad de que quede más claro para el lector los órganos que conforman al Poder Judicial mexicano:

---

<sup>30</sup> Art. 137 LOPJP

<sup>31</sup> Art. 140 LOPJP



Fuente: elaboración propia con información de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación

Con este esbozo general de las facultades y estructura de los diversos tribunales que conforman al PJF se procederá a explicar en la siguiente sección cómo se selecciona a los Ministros de la SCJN y los supuestos que existen para que puedan ser removidos de sus cargos. De esta manera, el lector

podrá comprender de mejor manera la complejidad política que resulta de ser nombrado Ministro.

*c) Proceso de selección, designación y remoción de Ministros*

La SCJN está conformada por once ministros y funciona en dos Salas (la primera analiza cuestiones relacionadas a controversias civiles y penales, mientras que la segunda conoce de los asuntos administrativos y laborales) o en Pleno (aquí analizan cuestiones relacionadas a controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad primordialmente), dependiendo de los asuntos a tratar.

Primeramente, es necesario conocer los requisitos señalados en la Carta Magna para que un individuo pueda ser considerado candidato a Ministro de la SCJN. El artículo 95 constitucional establece lo siguiente:

1. Ser ciudadano mexicano por nacimiento.
2. Haber cumplido treinta y cinco años al día de la designación.
3. Contar con título de licenciado en derecho con una antigüedad de mínimo diez años.
4. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por algún delito que amerite prisión por más de un año.
5. Haber residido en el país los dos años previos a la designación.
6. No haber sido Secretario de Estado, Fiscal General de la República, senador, diputado o titular del poder ejecutivo de alguna entidad federativa en el año anterior al día de su nombramiento.

El titular del ejecutivo federal será el encargado de enviar al senado una terna por cada vacante de Ministro disponible. El candidato deberá comparecer ante este órgano legislativo y necesitará obtener el voto de las dos terceras partes de la Cámara Alta para poder ser nombrado miembro de la SCJN. En caso de que la terna sea rechazada por el senado, el presidente deberá enviar una “nueva” terna, de la cual deberán escoger al próximo Ministro. Si –contra todo pronóstico– esta terna es nuevamente rechazada, el presidente procederá a nombrar directamente al nuevo juez constitucional.

Lo que se desprende de este tipo de designación es, por una parte, que el Ejecutivo federal tiene un gran poder e influencia en la integración del Tribunal Constitucional mexicano, ya que es él quien determina los candidatos que conformarán las ternas de las que el Senado deberá evaluar y, posteriormente, elegir a un candidato para que ocupe la vacante en la Corte. Por otra parte, este sistema no privilegia a un perfil específico de jurista, por lo que, en principio, cualquier licenciado en derecho que reúna los requisitos enlistados en el 95 constitucional podría aspirar a ocupar el puesto de Ministro. Sin embargo, lo anterior propicia que no necesariamente lleguen a la SCJN los juristas más destacados del país. Por lo contrario, este mecanismo permite que se

nombre a los juristas más cercanos al presidente en turno, ya sea por afinidad política o porque le es conveniente al Ejecutivo tener a ese individuo en concreto en la Corte. De manera que pueden surgir conflictos de interés.<sup>32</sup>

En teoría, que las ternas sean evaluadas por el Senado y que de ahí seleccionen al futuro Ministro representa un contrapeso a la influencia presidencial. No obstante, este equilibrio de poderes se diluye en contextos en los cuales el partido del presidente tiene la mayoría en el Congreso y la disciplina partidista es muy fuerte, como en el caso mexicano. Esta facultad termina por desdibujarse por completo cuando rechazan la terna por segunda vez y se remite al Ejecutivo Federal la designación del nuevo integrante de la Corte Constitucional.

En segundo lugar, como garantías de independencia para los jueces constitucionales se establece que durarán en su encargo quince años, que la remuneración que perciban por sus servicios no podrá ser disminuida mientras dure su encargo y que solo podrán ser removidos por las causales establecidas en

---

<sup>32</sup> La terna más reciente que fue enviada al senado incluía a férreas partidarias de la agenda presidencial (una candidata participó como candidata de MORENA para ser senadora de Querétaro; otra candidata era militante de MORENA y otra más, quien terminó siendo nombrada Ministra, es esposa del contratista más cercano a López Obrador). En adición, en sus comparecencias demostraron un desconocimiento preocupante del derecho constitucional, así como del marco de derechos humanos que ha ido forjándose a lo largo de los últimos años.

el Título Cuarto constitucional. La sección normativa que hace referencia a la remoción de los jueces constitucionales dicta que deberá seguirseles juicio político para destituirlos del cargo. El siguiente diagrama ilustrará el proceso a seguir indicado en el Título Cuarto de la Constitución, reglamentado en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos:

Art. 9  
LFRSP

- Un ciudadano presenta la denuncia contra un servidor público.
- La denuncia debe presentarse por escrito ante la Cámara de Diputados.

Art. 10  
LFRSP

- La Cámara de Diputados actúa como instructor y acusador vía las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Justicia.
- La Cámara de Senadores funge como Jurado de Sentencia.

Art. 17  
LFRSP

- Si del procedimiento se determina que el servidor público es inocente se propondrá que no ha lugar a proceder en su contra por el hecho denunciado.
- Si se encuentran elementos que establezcan la responsabilidad del servidor público deberán proceder a asentar que i) se comprobó la conducta por la cual se denunció al servidor público; ii) que se acreditó la responsabilidad del acusado; iii) se procederá a establecer la sanción correspondiente y iv) se procederá a remitir a la Cámara de Senadores la declaración correspondiente para los efectos legales que sean conducentes.

Art. 21  
LFRSP

- Si la Cámara de Diputados resolviese que no procede acusar al servidor público, seguirá en su cargo
- Si acuerdan proceder con la acusación, se procederá a acusar al servidor público ante la Cámara de Senadores.

Art. 24  
LFRSP

- La Cámara de Senadores se erigirá en Jurado de Sentencia y escuchará a las partes. Después, emitirá sus conclusiones y podrá proceder a sancionar al servidor público, de ser el caso.

Fuente: elaboración propia con información de la Ley Federal de Responsabilidades los Servidores Públicos

Este procedimiento es largo y complejo como puede apreciar el lector. A partir de la reforma de 1994 ningún Ministro ha sido removido de su cargo, a pesar de que algunos ciudadanos y grupos parlamentarios han interpuesto denuncia en contra de los jueces constitucionales ante la Cámara de Diputados.<sup>33</sup> Lo anterior puede ser un indicador de que existen otros mecanismos institucionales que protegen la estabilidad de la SCJN y que, al mismo tiempo, aseguran que los jueces constitucionales no sobrepasen ciertos límites que podrían poner en peligro este equilibrio. Un estudio posterior podría abundar sobre este tema.

Ahora bien, la siguiente sección versará sobre el estudio de la independencia judicial en los niveles horizontal y vertical. Este segmento es relevante para este trabajo académico debido a que mientras haya mayor independencia judicial en ambas dimensiones, resultará más fácil seguir los procedimientos indicados en la Constitución y en la Ley de Amparo en caso de que alguna autoridad desacate una ejecutoria de amparo.

---

<sup>33</sup> Un caso reciente que ilustra este escenario es la denuncia interpuesta por el grupo parlamentario de MORENA en contra del Ministro Pérez Dayán por haber concedido la suspensión de la Ley Federal de Remuneraciones. Véase Alejandra Canchola y Horacio Jiménez, “Morena presentó juicio político contra Pérez Dayán por Ley Federal de Remuneraciones”, El Universal, el 18 de diciembre de 2018, <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/politica/morena-alista-juicio-politico-contra-perez-dayan-por-ley-federal-de-remuneraciones>.



*d) Independencia judicial*

Como se mencionó en líneas precedentes, la independencia judicial es un elemento básico para que los tribunales puedan ejercer, sin presiones, su jurisdicción y puedan impartir justicia a los ciudadanos, de manera que se consolide el Estado de Derecho y la democracia con ello.

Definir qué es la independencia judicial no es tarea fácil y la literatura contemporánea se ha dividido para su estudio en independencia externa (analiza la autonomía de los juzgadores frente a los demás poderes del Estado) e independencia interna (se enfoca en las relaciones que existen entre los miembros del PJJ). Partiendo de estos supuestos, puede afirmarse que lo que se busca al garantizar la independencia de los juzgadores es evitar que haya injerencias externas a la litis para que las cortes puedan emitir sentencias de la manera más objetiva e imparcial posible.

Para garantizar la independencia de los jueces, a lo largo de la historia se han otorgado diversas garantías. Algunas de las más importantes son: un adecuado proceso de

nombramiento;<sup>34</sup> la inamovilidad del cargo<sup>35</sup> y la prohibición de disminuir su sueldo por el tiempo que dure su nombramiento.<sup>36</sup>

Con base en la información previamente proporcionada, esta sección analizará la situación del PJF y dará cuenta de la complejidad de su funcionamiento y de las condiciones que permean para obstaculizar el cumplimiento de los fallos judiciales en México.

### *Dimensión externa*

La dimensión externa de la independencia judicial versa sobre la relación del PJF con el resto de los poderes de la unión. Para retratar esta variante se analizará la conformación que tuvo la SCJN durante el siglo XX. Es seguro afirmar que durante el siglo XX el Tribunal Constitucional mexicano estuvo cautivo del Poder Ejecutivo, lo que evitó que se desarrollara con independencia y pasó a convertirse en una herramienta de aquellos en el poder con el único fin de

---

<sup>34</sup> Principio 10 ACNUDH, “Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura”, ACNUDH, consultado el 21 de mayo de 2019, <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/IndependenceJudiciary.aspx>.

<sup>35</sup> Principio 12 ACNUDH, “Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura”, ACNUDH, consultado el 21 de mayo de 2019.

<sup>36</sup> Principio 11 ACNUDH, “Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura”, ACNUDH, consultado el 21 de mayo de 2019,

perpetuar el *status quo*.<sup>37</sup> Evidentemente, lo anterior permeó en el resto del Poder Judicial de la Federación con consecuencias similares. Esta subordinación al Ejecutivo federal fue el resultado de una serie de reformas constitucionales que fueron minando el poder y la autonomía del Máximo Tribunal del país.

Por una parte, el constituyente de 1917 buscó otorgarle mayor autonomía e independencia para contrarrestar los excesos que habían acontecido durante el siglo XIX debido al presidencialismo que fue característico de la época. Para lograr este cometido, los legisladores propusieron disminuir el número de Ministros a once.<sup>38</sup> También, previeron que las nominaciones de candidatos para ocupar los asientos del Tribunal Constitucional provendrían de las legislaturas estatales y que sería el Congreso quien aprobaría a los candidatos a través del voto de las dos terceras partes. Claramente, lo que buscaban al remitir el nombramiento de los candidatos para Ministros a las legislaturas estatales era debilitar al Ejecutivo federal.<sup>39</sup> Asimismo, determinaron que

---

<sup>37</sup> J. Jesús Orozco Henríquez, “Justicia constitucional y desarrollo democrático en México”, en *Tribunales constitucionales y consolidación de la democracia* (México, D.F.: Suprema Corte de Justicia de la Nación, Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, 2007), 290.

<sup>38</sup> Michael C. Taylor, “Why No Rule of Law in Mexico - Explaining the Weaknesses of Mexico’s Judicial Branch”, *New Mexico Law Review* 27 (1997): 145.

<sup>39</sup> *Ibid.*

los jueces constitucionales durarían en su encargo hasta su fallecimiento o retiro voluntario a manera de otorgarles garantías de independencia judicial.

Desafortunadamente, en 1928 comenzó el proceso de subordinación de la SCJN al reformar los artículos 94, 96 al 100 y el 111. Algunas de las modificaciones más relevantes fueron las siguientes: i) se aumentó el número de Ministros de once a quince y que podrían ser removidos de sus cargos en caso de tener mala conducta; ii) si bien el constituyente de 1917 había buscado preservar en el texto constitucional limitar el poder del presidente en cuanto a su influencia en la Corte al dejar en manos de las legislaturas locales y del Congreso el nombramiento de los nuevos jueces constitucionales, se reformó el 96 constitucional para que, nuevamente, fuera el Ejecutivo federal quien designara a los integrantes del Tribunal Constitucional y que el Senado aprobara tales nombramientos; iii) se estableció que el Presidente podía pedir directamente la remoción de los Ministros que dieran señales de mala conducta, así como de los jueces, magistrados y jueces federales.<sup>40</sup>

Sin lugar a dudas, esta reforma fue un duro golpe en contra de la independencia judicial ya que el Presidente tenía

---

<sup>40</sup> José Ramón Cossío, *La teoría constitucional de la Suprema Corte de Justicia* (Distribuciones Fontamara, 2004), 33–34.

el control absoluto para nombrar a los jueces constitucionales y gozaba de amplias facultades para solicitar su remoción bajo el pretexto de que observaban “mala conducta”.

Posteriormente, en 1934, Lázaro Cárdenas ordenó una serie de reformas constitucionales para cooptar aún más a la Corte Suprema mexicana. Se modificaron, de nuevo, los artículos 94, 95 y 96. Con esta reforma se aumentó del número de Ministros de dieciséis a veintiuno. También, se estableció que los jueces constitucionales durarían en su encargo seis años.<sup>41</sup> En contra del mandato constitucional, se removió a los Ministros que conformaban la SCJN del momento de su cargo.<sup>42</sup>

Posteriormente, en 1944 se restauró el encargo vitalicio de los jueces constitucionales y hubo modificaciones mínimas a los supuestos por los cuales podrían ser removidos de sus puestos. Durante los siguientes años, la SCJN seguiría estando sumisa al Poder Ejecutivo quien elegía a los miembros del Tribunal Constitucional de acuerdo a sus intereses y sin buscar consolidar al PJP como un poder independiente para preservar el *status quo*. El hecho de que los jueces constitucionales fueran elegidos según los caprichos del presidente en turno

---

<sup>41</sup> Lo cual buscaba que los presidentes que llegaran al poder tuvieran la posibilidad de elegir una Corte afín a su agenda, por lo que no sería un contrapeso al Ejecutivo y Legislativo.

<sup>42</sup> Cossío, *La teoría constitucional de la Suprema Corte de Justicia*, 39.

minó seriamente la legitimidad de la Corte, redujo la calidad de las sentencias judicial y nulificó el desarrollo constitucional, pues había individuos que no habían estado involucrados con el PJJ ni eran destacados juristas.<sup>43</sup>

Fue hasta 1994 que Zedillo resolvió efectuar una reforma al Judicial para reducir el número de Ministros de veintiuno a once. Con esta reforma se creó el CJF para que llevara a cabo las labores relacionadas a la administración del PJJ, así como los procesos de selección, nombramiento y remoción de jueces y magistrados.

La manera de nombrar a los miembros del Tribunal Constitucional consistiría en enviar una terna de candidatos al Senado y de ese grupo los senadores deberían escoger al siguiente Ministro.<sup>44</sup> La duración de su encargo pasó de ser vitalicio a durar quince años. El proceso de destitución también fue modificado y la vía que debe utilizarse para lograrlo es el juicio político que, como se mencionó previamente, no ha sido utilizado para remover a ningún juez

---

<sup>43</sup> “La Suprema Corte de Justicia volvió a inclinar la cabeza Los 25 ministros que serán jubilados, sus historias, sus carreras, sus nombramientos - Proceso”, el 19 de diciembre de 1994, <https://www.proceso.com.mx/291056/la-suprema-corte-de-justicia-volvio-a-inclinar-la-cabeza-los-25-ministros-que-seran-jubilados-sus-historias-sus-carrerassus-nombramientos>.

<sup>44</sup> Las quejas a este método de selección fueron ya enunciadas en la sección precedente.

constitucional desde la reforma judicial de 1994.<sup>45</sup> Asimismo, se amplió el alcance de la controversia constitucional<sup>46</sup> y se creó la acción de inconstitucionalidad como control de constitucionalidad.<sup>47</sup> Para poder ejercer de manera apropiada estos nuevos encargos, era imperante que la Corte tuviera independencia.

A partir de 2000, pareciera que la Corte ha ido obteniendo mayor independencia de los demás poderes lo que se ha visto reflejado al ejercer control de constitucionalidad sobre diversas leyes<sup>48</sup> y al fungir como árbitro entre el Ejecutivo y Legislativo.<sup>49</sup> Sin embargo, con la entrada al poder de López Obrador, acompañada de mayorías en los Congresos Federal y Locales, puede que haya cambios profundos en la estructura del PJP y de la SCJN. Apenas a cuatro meses de

---

<sup>45</sup> Taylor, “Why No Rule of Law in Mexico - Explaining the Weaknesses of Mexico’s Judicial Branch”, 149.

<sup>46</sup> José Ovalle Favela, “Las controversias constitucionales y los órganos autónomos”, *Cuestiones constitucionales*, núm. 25 (diciembre de 2011): 101–27.

<sup>47</sup> Taylor, “Why No Rule of Law in Mexico - Explaining the Weaknesses of Mexico’s Judicial Branch”, 150.

<sup>48</sup> Algunos ejemplos de acciones de inconstitucionalidad que han sido relevantes en el proceso de consolidación de los DDHH de los mexicanos son la AI 2/2010 que versó sobre el derecho a contraer matrimonio por parejas homosexuales y la AI 146/2007 que determinó que la despenalización del aborto era constitucional.

<sup>49</sup> El ejemplo más claro de este escenario fue la controversia constitucional (CC) 109/2004 en la cual el presidente Vicente Fox promovió la CC como resultado de la aprobación del PEF por la Cámara de Diputados sin que tomara en cuenta las observaciones que hizo a éste. La SCJN resolvió que la Cámara de Diputados debía admitir las observaciones del Ejecutivo con relación a ciertas partidas presupuestales del PEF.

haber tomado posesión, López ha nombrado a dos Ministros. Lo anterior provocó protestas de organizaciones de la sociedad civil, debido a la cercanía de los candidatos a jueces constitucionales con él y el partido mayoritario, además del desconocimiento que demostraron al ser evaluados en el Senado.<sup>50</sup>

En adición a lo anterior, el senador Ricardo Monreal propuso una reforma a la SCJN para crear una “sala anticorrupción”, lo que requeriría ampliar el número de jueces constitucionales a dieciséis.<sup>51</sup> Como fue expuesto en líneas anteriores, la evolución histórica por la que ha pasado el Tribunal Constitucional mexicano advierte del peligro a la independencia judicial que supone llevar a cabo una reforma de este tipo, sobre todo si el proceso de designación de Ministros continúa como está diseñado actualmente. Cabe recordar que actualmente hay un enfrentamiento entre el Ejecutivo y Legislativo contra el Judicial como resultado de las modificaciones a la Ley Federal de Remuneraciones de Servidores Públicos y el flujo de amparos que ha habido por

---

<sup>50</sup> Luis Alberto Cifuentes Enríquez y Leonardo Roldán Gutiérrez, “La comparecencia de las candidatas a ministra de la Suprema Corte: un desastre total”, El Juego de la Suprema Corte | NEXOS, el 5 de marzo de 2019, <https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/?p=9620>.

<sup>51</sup> Juan Arvizu Arrijoja, “Ricardo Monreal va por reforma para ‘sustituir’ la Judicatura Federal”, El Universal, el 5 de abril de 2019, <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/politica/monreal-va-por-reforma-para-sustituir-la-judicatura-federal>.



parte de diversos grupos —entre ellos un importante número de jueces y magistrados, así como titulares de organismos constitucionales autónomos— en contra de las reformas a esa legislación.

### *Dimensión interna*

Esta faceta de la independencia judicial hace referencia a la independencia que gozan los miembros del PJF de manera no existan presiones internas entre los distintos órganos que lo conforman.<sup>52</sup> Como consecuencia, este segmento estudiará cómo son seleccionados y sancionados los jueces y magistrados que conforman al PJF. Asimismo, se describirá cómo se relacionan los múltiples órganos que permiten el funcionamiento del PJF.

Previo a la reforma judicial de 1994 que creó al CJF para que supervisara la selección de jueces y magistrados, así como los procedimientos disciplinarios y su destitución, no había un organismo especializado que se encargara de esta tarea tan relevante para la consolidación de un PJ independiente y conformado por aquellos individuos que

---

<sup>52</sup> “La SCJN y la defensa de la independencia judicial”, *Reflexiones Jurídicas* (blog), el 2 de diciembre de 2013, <https://reflexionesjuridicas.com/2013/12/02/la-scjn-y-la-defensa-de-la-independencia-judicial/>.

hubieran demostrado las habilidades necesarias para ocupar esos puestos.

De acuerdo con una investigación realizada por Julio Ríos Figueroa y Andrea Pozos-Loyo,<sup>53</sup> desde 1917 hasta 1994 la Constitución Política mexicana facultó a los Ministros de la SCJN para que se encargaran del nombramiento, vigilancia y remoción de jueces y magistrados. Sin embargo, no hubo disposiciones constitucionales ni en la LOPJF que establecieran los criterios para seleccionarlos. Esto provocó que los jueces constitucionales llegaran al acuerdo de que por cada vacante iban a ir turnándose para cumplir con su mandato constitucional, cuestión que los investigadores denominaron “pacto de caballeros”.<sup>54</sup>

Como el lector recordará de la sección previa, los Ministros no eran nombrados con base en sus méritos, ni destreza judicial, sino por su cercanía con el presidente en turno. En consecuencia, es posible afirmar que el Ejecutivo federal tenía el control sobre todo el PJF debido a la reacción en cadena que se activaba al hacer la elección de los miembros del Tribunal Constitucional, que a su vez elegían con los criterios que consideraban pertinentes, al resto de los

---

<sup>53</sup> Andrea Pozas-Loyo y Julio Ríos-Figueroa, “Anatomy of an Informal Institution: The ‘Gentlemen’s Pact’ and Judicial Selection in Mexico, 1917–1994”, *International Political Science Review* 39, núm. 5 (el 1 de noviembre de 2018): 647–61, <https://doi.org/10.1177/0192512118773414>.

<sup>54</sup> *Ibid.*, 648.

integrantes relevantes del PJF y que eran leales al Ministro a quien le debieran su puesto dentro del PJF.

La reforma judicial de 1994 tuvo como uno de sus objetivos centrales cambiar la manera en que los jueces y magistrados eran seleccionados para ocupar las vacantes dentro de los juzgados y tribunales mexicanos. Por ello, se creó al CJF que

[S]ería responsable de velar por la independencia de los jueces y magistrados, y cuidaría que en todo momento se apliquen estrictamente los principios de la carrera judicial, a fin de garantizar la adecuada calificación de las personas que asuman la función jurisdiccional.<sup>55</sup>

No obstante, el Dr. Ríos publicó un nuevo documento académico en el cual señala que aún hay un largo camino por recorrer para consolidar un verdadero sistema meritocrático ya que hay funciones jurisdiccionales claves en el proceso de impartición de justicia que no se obtienen con base en las habilidades y en los conocimientos que hayan demostrado tener los candidatos a obtener los referidos puestos. Además, de que el académico demostró, con base en datos proporcionados por el mismo PJF, la existencia de redes

---

<sup>55</sup> Cámara de Senadores, “Diario de los Debates del Senado, Primer Periodo Ordinario LVI Legislatura. Sesión Núm. 11, 6 de diciembre de 1994”, Diario de los Debates, consultado el 14 de abril de 2019, [http://www.senado.gob.mx/64/diario\\_de\\_los\\_debates/documento/584](http://www.senado.gob.mx/64/diario_de_los_debates/documento/584).

familiares<sup>56</sup> dentro de los tribunales y juzgados. Esta situación causa un sentimiento de lealtad entre los nombrados tal como sucedía antes de la reforma de 1994.

Esta sección tuvo como objetivo señalar la manera en que el PJF está constituido, describir el proceso de nombramiento y remoción de los Ministros de la SCJN y hablar brevemente acerca de los factores que influyen en la independencia judicial en México. Puede concluirse que hay situaciones de facto (como el diseño institucional del PJF y la influencia que ejerce el presidente al elegir a los miembros de la SCJN) que pueden influir en el proceso de decisión de los juzgadores. Lo anterior se complica aún más cuando los asuntos que deben resolver los juzgadores están relacionados con cuestiones que pueden provocar fricción con los demás poderes de la unión, como es el caso del IIS. Consecuentemente, debe abogarse por consolidar la independencia del PJF para lograr que la impartición de justicia no se vea influida por factores externos a la litis jurídica planteada por las partes.

La siguiente parte de este documento tratará acerca de los inconvenientes generados por la forma en que está

---

<sup>56</sup> Julio Ríos Figueroa, “El déficit meritocrático. Nepotismo y redes familiares en el Poder Judicial de la Federación” (México: Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad, 2018), 45.

diseñado el IIS y las consecuencias de ejercer la facultad sancionadora contenida en la Constitución en los casos en que las autoridades rehúsen acatar las sentencias de amparo.

#### IV. Inconvenientes de la facultad sancionadora

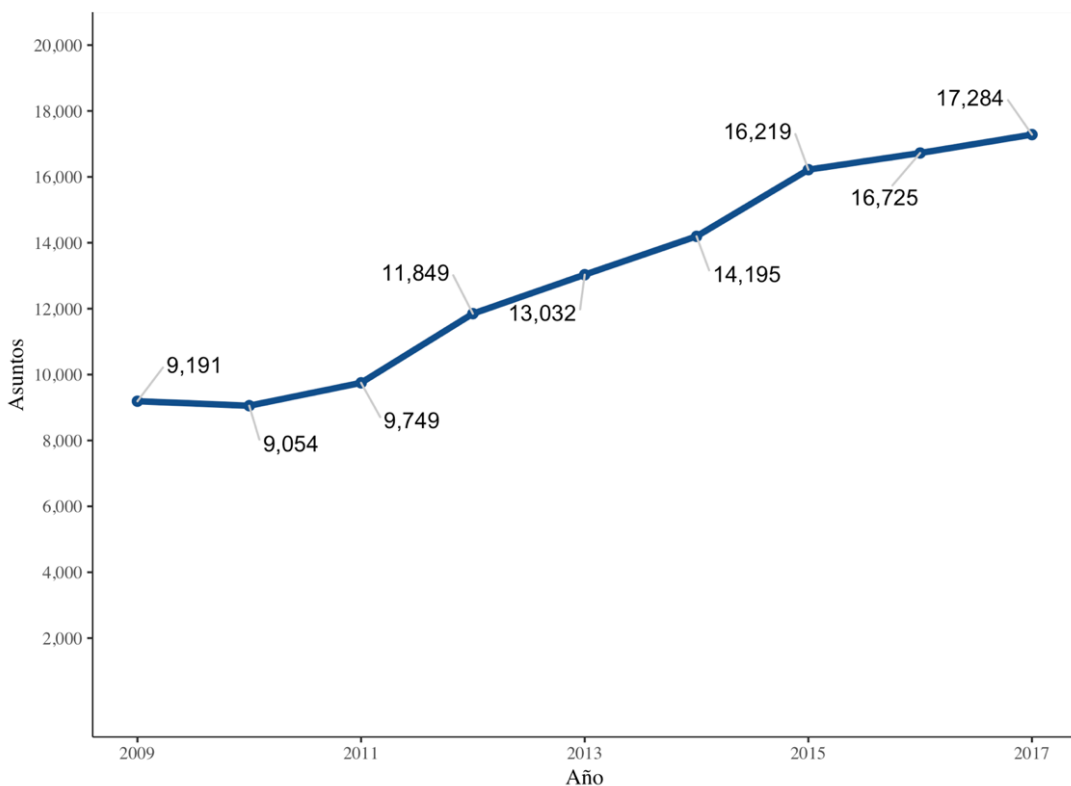
Este capítulo abordará los inconvenientes derivados del diseño del IIS como está planteado actualmente. En primer lugar, se estudiará el exceso de carga laboral que padece actualmente la SCJN. Si bien el porcentaje de casos que representa el IIS ha ido decreciendo desde 2013, el Tribunal Constitucional mexicano resuelve más IIS que el total de asuntos que conoce la Corte Suprema estadounidense.

En segundo lugar, este documento analizará la problemática derivada de la dilación del cumplimiento de las sentencias de amparo cuando se tramita el IIS ya que, por una parte, la Corte está inclinada a otorgar más tiempo a las autoridades para que den cumplimiento a la sentencia de amparo para evitar imponer sanciones onerosas. En el mismo sentido, puede haber vicios procedimentales en la tramitación del IIS ante los TCC que retrasan aún más el cumplimiento de las ejecutorias.

En tercer lugar, se argüirá que el ejercicio de la facultad sancionadora del IIS puede repercutir en la legitimidad de la

SCJN, así como provocar un enfrentamiento con el Ejecutivo o Legislativo. En la misma sección, también se analizará el caso del TEPJF que no cuenta con mecanismos como el IIS para hacer valer sus fallos y las consecuencias que derivan de

Gráfica 1. Asuntos a resolver por la SCJN  
Total de asuntos



Fuente: Elaboración propia con los indicadores de gestión de la SCJN

esta situación.

a) *Exceso de carga laboral en la SCJN*

Con base en los datos proporcionados por la Suprema Corte de

Justicia de la Nación, a través de los indicadores de gestión, es posible estudiar la evolución de la carga de trabajo de la Corte Suprema mexicana. Según datos recopilados desde 2008,<sup>57</sup> los asuntos que deben ser resueltos por la Corte han ido en aumento conforme han pasando los años, con excepción de 2010. De este universo de casos que ingresaron a la SCJN, un número importante pertenece a los incidentes de inejecución de sentencia. No obstante que a través de los Acuerdos Generales la Corte delegó a los Tribunales Colegiados de Circuito una gran parte de los IIS, estos siguen siendo parte de la competencia originaria del máximo Tribunal del país, por lo que deben resolver aquellos en los que deba aplicarse la fracción XVI del artículo 107 constitucional. La siguiente gráfica muestra el número de IIS que han ingresado a la SCJN desde 2009 hasta 2017.<sup>58</sup>

---

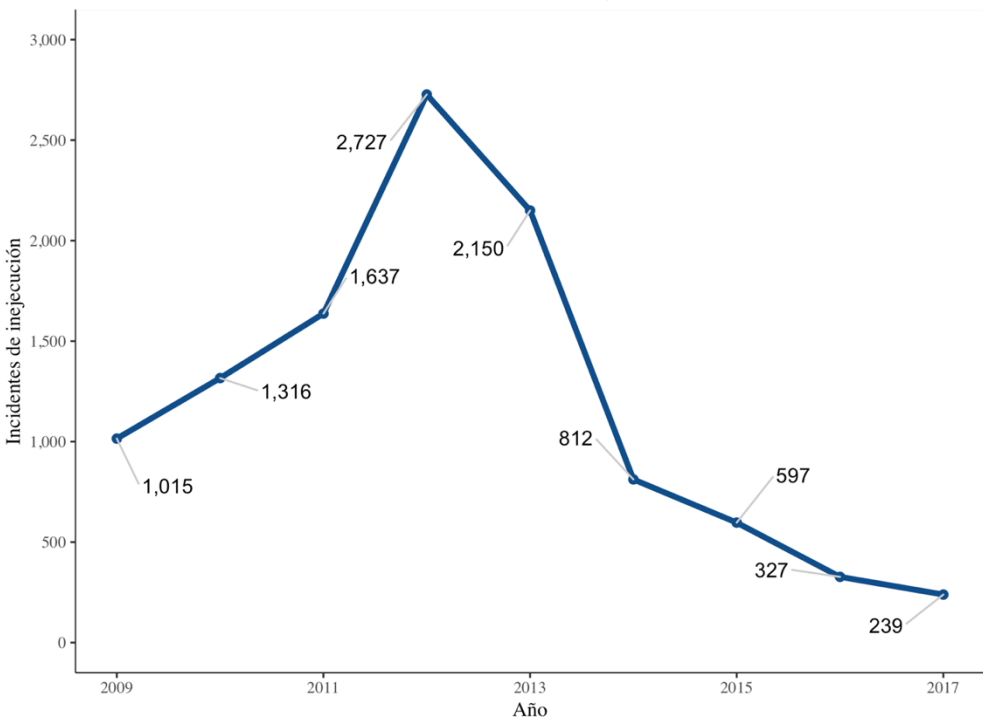
<sup>57</sup> SCJN, “Indicador de Gestión Jurisdiccional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Segundo Trimestre de 2018.”

<sup>58</sup> *Ibid.*



La Gráfica 2 muestra que hasta 2012 los IIS formaban parte de un número importante de casos radicados ante la SCJN. Diversos factores explican el decremento de los casos ingresados después de 2012, entre los que se encuentran la reforma constitucional de 2011, la reforma a la Ley de Amparo y el ejercicio de la facultad de remoción y consignación de autoridades. No obstante, a pesar de que el número de incidentes de inejecución ha disminuido considerablemente, no es el caso del resto de los asuntos que deben ser resueltos

Gráfica 2. Incidentes de inejecución presentados  
Total de incidentes de inejecución



Fuente: Elaboración propia con los indicadores de gestión de la SCJN

por la Corte. Como se mostró en la gráfica anterior, el número de casos que ingresaron al máximo Tribunal del país para obtener una resolución alcanzó la cifra de 17,284 en 2017. En contraste, la *Supreme Court* estadounidense recibe peticiones para revisar alrededor de 7,000 caso cada año, de los cuales únicamente resuelve, aproximadamente, entre 100 y 150.<sup>59</sup> Evidentemente, aun si la carga laboral de la Corte mexicana ha ido en decremento con relación a los IIS, sigue resolviendo más de este tipo de asuntos que de la totalidad de los que resuelve la *Supreme Court* estadounidense.

Esta comparación es relevante porque la Corte Suprema de los Estados Unidos de América analiza únicamente aquellos casos que tienen una especial importancia y trascendencia para sentar precedente respecto de ciertos temas de actualidad a través del *writ of certiorari*. Sin embargo, la SCJN no estudia únicamente aquellos casos de relevancia para el derecho constitucional mexicano, sino que está por asuntos de diversa índole enfocados en cuestiones de legalidad que dificultan que se enfoque en el desarrollo del derecho constitucional mexicano de fondo. Como consecuencia, el hecho de que tenga que resolver IIS complica

---

<sup>59</sup> USC, “About the Supreme Court”, United States Courts, consultado el 28 de febrero de 2019, <https://www.uscourts.gov/about-federal-courts/educational-resources/about-educational-outreach/activity-resources/about>.

aún más sus labores como Tribunal Constitucional.

*b) Dilación en el cumplimiento de las ejecutorias de amparo*

La forma en que ha sido reformado el artículo 107 constitucional fracción XVI, así como la Ley de Amparo, permite que la ejecución de las sentencias de amparo se dilate. Como muestra de la afirmación anterior, el primer párrafo del referido artículo constitucional dispone que a pesar de que la autoridad responsable haya incumplido con la ejecutoria de amparo, la SCJN podrá ampliar el plazo para que dé cumplimiento e incluso la autoridad responsable podrá solicitar una prórroga. Si bien es cierto que hay sentencias de amparo con efectos más onerosos que otras, también es cierto que se está violentando el derecho a la justicia debido a que no está siendo otorgada de manera pronta y expedita.<sup>60</sup>

De la misma forma, de acuerdo con Villanueva Esquivel en su texto “El último eslabón de la justicia: la falta de ejecución de las sentencias”, hay otros cuatro supuestos por los cuales también puede dilatarse el proceso del incidente de inejecución de sentencia, a saber:

---

<sup>60</sup> Cesar Villanueva Esquivel, “El último eslabón de la justicia: la falta de ejecución de las sentencias | El Juego de la Suprema Corte”, Nexos, el 9 de abril de 2015, <https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/?p=4550>.

- 1) Cuando sea necesario precisar, definir o concretar la forma o términos del cumplimiento de la ejecutoria.<sup>61</sup>
- 2) Cuando exista un principio de ejecución, esto es, se demuestren los preparativos realizados por la autoridad responsable tendentes a cumplir con los deberes u obligaciones impuestos en la ejecutoria de amparo pero que no constituyen propiamente un cumplimiento.<sup>62</sup>
- 3) Cuando cambien los titulares de las autoridades responsables y de sus respectivos superiores jerárquicos para que, una vez que hayan asumido su función o encargo, se les requiera el cumplimiento de la sentencia.<sup>63</sup>
- 4) Cuando exista una autoridad sustituta para el cumplimiento, lo que implica que la autoridad que intervino en el juicio de amparo ya no tiene responsabilidad alguna y la nueva autoridad que no fue parte con el carácter de responsable y a quien compete dar cumplimiento, tampoco puede considerarse responsable del incumplimiento, por lo que se le debe requerir.<sup>64</sup>

---

<sup>61</sup> Artículo 198 de la Ley de Amparo.

<sup>62</sup> Tesis de jurisprudencia P./J. 87/2010, “INCIDENTES DE INEJECUCIÓN E INCONFORMIDAD. DISTINCIÓN ENTRE LOS CONCEPTOS ‘PRINCIPIO DE EJECUCIÓN’ Y ‘CUMPLIMIENTO PARCIAL’, PARA DETERMINAR EL CUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA DE AMPARO”, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXXII, septiembre de 2010, p. 6.

<sup>63</sup> Tesis de jurisprudencia 1a./J. 29/2007, “INCIDENTE DE INEJECUCIÓN DE SENTENCIA. EL CAMBIO DE TITULAR DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE HACE NECESARIO UN NUEVO REQUERIMIENTO”, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXV, marzo de 2007, p. 80.

<sup>64</sup> Tesis 2a./J. 24/98, “INEJECUCIÓN DE SENTENCIA. CUANDO EXISTA AUTORIDAD SUSTITUTA PARA EL CUMPLIMIENTO DE UNA EJECUTORIA, EL ÓRGANO DE CONTROL CONSTITUCIONAL DEBE, EN RELACIÓN CON ELLA, REQUERIRLA EN TÉRMINOS DE LOS ARTÍCULOS 104, 105 Y DEMÁS RELATIVOS DE LA LEY DE AMPARO, DE LO

Derivado de lo anterior, puede apreciarse que hay diversos factores que pueden contribuir a retardar aún más el cumplimiento de una ejecutoria de amparo por razones de índole meramente procedimental, sin razones sustantivas válidas por las cuales se retrase el cumplimiento de la sentencia.

Evidentemente, la dilación en el cumplimiento de las sentencias de amparo tiene como consecuencia la falta de acceso a la justicia del ciudadano que ya obtuvo una resolución favorable a su controversia y cuyo problema no se resuelve con la prontitud que mandata la Constitución. Por ello, puede considerarse que la regulación actual en cuanto a la tramitación de los incidentes de inejecución de las sentencias es deficiente.

Un claro ejemplo de dilación es el derivado del IIS 296/2016, que a su vez surgió con motivo del amparo indirecto 2200/2014. Este caso inició con una demanda por parte de unos empleados de la Delegación Venustiano Carranza en contra del delegado ante la Segunda Sala del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje interpuesta en agosto de 2013. En esta instancia fallaron en contra del delegado, pero éste se rehusó a dar cumplimiento con el laudo, por lo que los

---

CONTRARIO, PROCEDE REPONER EL PROCEDIMIENTO PARA TAL EFECTO”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. VII, abril de 1998, p. 210.

quejosos recurrieron al amparo un año después. Como consta en el IIS 296/2016, le fueron impuestas diversas sanciones económicas al delegado, así como a sus sucesores, sin que se lograra que diera cumplimiento a la sentencia de amparo que le ordenaba cumplir con el laudo. Por lo anterior, fue enviado el caso ante un TCC para que iniciara el proceso de IIS y posteriormente lo enviara a la SCJN. El máximo tribunal del país determinó en noviembre de 2017 que había descatado la sentencia de amparo, por lo que ordenó la consignación del delegado en turno y de su predecesor.

A partir de este caso, el lector puede apreciar que los quejosos tuvieron que esperar cuatro años para obtener el beneficio que les había sido otorgado en el laudo inicial. Como el asunto versó sobre un asunto laboral, es probable que antes y durante el juicio los afectados hayan padecido dificultades económicas, lo que pone de relieve el problema de la dilación en los IIS.

*c) Posible pérdida de legitimidad y enfrentamiento con otros poderes*

A propósito de esta sección, es útil recordar de dónde obtienen su legitimidad las cortes constitucionales. En México, el proceso de selección de Ministros para la Suprema Corte de Justicia de la Nación inicia con una terna que envía

el presidente a la Cámara de Senadores para que ellos escojan a aquellos, en teoría, mejor calificados para ocupar un asiento en el máximo Tribunal del país. No hay elecciones en las cuales la gente elija a los integrantes de la Corte, de hecho, “son las instituciones anti-mayoritarias por antonomasia”.<sup>65</sup> Entonces, ¿cómo obtienen su legitimidad los Ministros? Una respuesta es que la obtienen a través de la argumentación de sus sentencias. Sin embargo, puede ser complicado que por la mera argumentación (a pesar de que sea buena) la Corte consiga su legitimidad, ya que en muchos casos el lenguaje utilizado para redactar los fallos judiciales no es accesible para toda la población, además de que no en pocas ocasiones los argumentos son distorsionados por la redacción de los periodistas.<sup>66</sup>

Otra respuesta acerca de cómo logran legitimarse los tribunales constitucionales es, de acuerdo con Marian Ahumada, cuando “su potencial se puso al servicio de la defensa de los intereses sociales que no lograban

---

<sup>65</sup> Saúl López Noriega, “La Suprema Corte y la construcción de su legitimidad”, El Juego de la Suprema Corte | NEXOS, el 10 de octubre de 2016, <https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/?p=6131>.

<sup>66</sup> Ibid.

representación en las asambleas, que quedaban sistemáticamente al margen de la agenda política".<sup>67</sup>

En realidad, son muchos los factores que se intersectan para dotar de legitimidad a una Corte Suprema. En cambio, una mala decisión puede arrasar con la legitimidad que un Tribunal había logrado amasar, por lo que quienes conformen los tribunales constitucionales deben saber ejercer la medida al tomar decisiones que no serán bien recibidas por un sector importante de la sociedad.

En relación con el tema de estudio en cuestión, lo anterior es verdaderamente cierto. Si la SCJN comenzara a ejercitar su facultad de remoción y consignación en contra de autoridades electas democráticamente podría, en primer lugar, enfrentarse con el poder al que perteneciera la autoridad sancionada. Asimismo, podría tener un impacto negativo ante la población porque pueden cuestionar la legitimidad de estos para remover a funcionarios electos mediante el voto popular. Esto tiene especial relevancia dado el contexto político y social que está atravesando México como resultado de las últimas

---

<sup>67</sup> Marian Ahumada Ruiz, *La jurisdicción constitucional en Europa* / (Madrid: Thomson-Cívitas, 2007), 31.



elecciones, en las que 30 millones de mexicanos respaldaron al partido político Morena.<sup>68</sup>

En el mismo sentido, de acuerdo con datos de la encuesta nacional en vivienda de El Financiero llevada a cabo en noviembre de 2018, el porcentaje de mexicanos que confían poco o nada en la SCJN es del 63 por ciento.<sup>69</sup> Aunque este porcentaje puede haber variado ya como consecuencia del enfrentamiento que hubo entre los poderes por la suspensión concedida en el caso de la Ley de Remuneraciones.<sup>70</sup>

Si bien la aprobación que tiene el Tribunal Constitucional mexicano es mucho menor que aquel que obtuvo el partido mayoritario, ahora más que nunca es necesario que ejerza su función como contrapeso del Legislativo y Ejecutivo para vigilar el cabal cumplimiento de la Constitución y por la protección de los Derechos Humanos contenidos en ésta y en tratados internacionales.

Ahora bien, podría contra argumentarse que un Tribunal Constitucional que no es capaz de garantizar el

---

<sup>68</sup> María Fernanda Navarro, “Cómputo final: AMLO se lleva 30.11 millones de votos, 53.19%”, Forbes México, el 6 de julio de 2018, <https://www.forbes.com.mx/computo-final-amlo-se-lleva-30-11-millones-de-votos-53-19/>.

<sup>69</sup> Alejandro Moreno, “La Corte y la opinión pública”, El Financiero, el 12 de diciembre de 2018, <https://elfinanciero.com.mx/opinion/alejandro-moreno/la-corte-y-la-opinion-publica>.

<sup>70</sup> Ibid.

cumplimiento de sus fallos provocará una pérdida de legitimidad de la Corte ante la sociedad. El caso Yucatán del TEPJF sirve para ilustrar esta problemática. En octubre del año 2000 hubo un conflicto entre el TEPJF y la legislatura del estado de Yucatán debido a que el TEPJF revocó los nombramientos de los consejeros integrantes del instituto electoral del Estado de Yucatán porque no habían cumplido con obtener la votación mínima establecida en la ley. En consecuencia, los magistrados electorales procedieron a nombrar consejeros a través de un sorteo.

Lo anterior provocó que la legislatura local no reconociera a los consejeros nombrados por el TEPJF y nombrara a los propios, de manera que coexistieron por un lapso ambos grupos de consejeros. Asimismo, se negaron a reconocer las resoluciones posteriores del TEPJF. Esta situación trató de ser revertida por la legislatura local al aprobar una reforma al código electoral con el fin de crear una nueva figura jurídica que englobara a los dos bandos de consejeros. Sin embargo, esto dio origen a que se presentara una acción de inconstitucionalidad ante la SCJN, quien determinó que tal reforma era inconstitucional y que, además,

debían reconocer a los consejeros nombrados por el TEPJF, so pena de que de no cumplir con ello serían sancionados.<sup>71</sup>

Es claro que existen riesgos para los tribunales cuando no cuentan con las herramientas necesarias para hacer valer sus fallos judiciales. No obstante, también es peligroso echar mano de la sobre-punitividad del diseño actual del IIS, de manera que la SCJN debe utilizarlo (como lo ha hecho a partir de 2013) mesuradamente. Por tanto, al final de este documento de trabajo se presentarán algunas alternativas para lograr el objetivo deseado: lograr el cumplimiento de las ejecutorias de amparo.

En resumen, esta sección ha intentado resaltar algunas de las deficiencias derivadas de la regulación actual del incidente de inejecución de sentencia y de la facultad sancionadora derivada de éste. En el siguiente capítulo se estudiará la experiencia estadounidense en relación con el *contempt of court* y cómo han logrado el cumplimiento de los fallos judiciales emitidos por las cortes sin recurrir a sanciones tan fuertes como las indicadas en el IIS.

## V. El caso estadounidense: *contempt of court*

---

<sup>71</sup> Javier Martín Reyes, “El Tribunal de los Militantes: el control judicial de los conflictos intrapartidistas en México”, *América Latina Hoy* 62 (el 1 de febrero de 2013): 145–46.

Para el estudio de este capítulo, en primer lugar, debe explicarse cómo funciona el Poder Judicial Federal estadounidense, por lo que se describirá brevemente la estructura de éste. En segundo lugar, se señalarán los fundamentos legales que facultan a los jueces estadounidenses a sancionar a las autoridades administrativas que no acaten las órdenes judiciales emitidas por los juzgadores, así como los métodos que pueden utilizar para lograr el cumplimiento de sus fallos. En tercer lugar, se examinará la tensión existente entre las cortes federales, las cortes de apelaciones y la Corte Suprema en los casos en que los tribunales inferiores han aplicado sanciones a funcionarios y agencias federales. Con esta información se podrá tener un panorama general de cómo funciona el *contempt of court* que vendría siendo el equivalente estadounidense del IIS y los factores que influyen para que se cumplan las sentencias judiciales sin tantos inconvenientes como los que genera el diseño del IIS.

a) *Estructura del Poder Judicial Federal estadounidense*

De acuerdo con la Constitución Federal de los Estados Unidos de América, el artículo tres, primera sección, establece que

Se depositará el poder judicial de los Estados Unidos en un Tribunal Supremo y en los tribunales inferiores que el Congreso instituya y establezca en lo sucesivo. Los jueces, tanto del Tribunal Supremo como de los

inferiores, continuarán en sus funciones mientras observen buena conducta y recibirán en periodos fijos, una remuneración por sus servicios que no será disminuida durante el tiempo de su encargo.<sup>72</sup>

El artículo uno, sección octava, faculta al Congreso “para crear tribunales inferiores al Tribunal Supremo”,<sup>73</sup> en concordancia con lo establecido en el artículo tres, primera sección. Fuera de estas disposiciones específicas, la Constitución estadounidense no establece más disposiciones relaciones con la organización del PJF.

Entonces, el PJF en Estados Unidos se divide de la siguiente manera: 94 Cortes Distritales (*District Courts* o *Trial Courts*), 13 Cortes de Apelación (*Courts of Appeals*) y una Corte Suprema (*Supreme Court*).<sup>74</sup> Así como en México existen tribunales especializados en materia electoral como resultado de su evolución histórica particular, en la Unión Americana existen Cortes de Bancarrota (*Bankruptcy Courts*) y Paneles de Apelación de Bancarrota (*Bankruptcy Appellate Courts*).<sup>75</sup> A continuación se explicarán las funciones que cumple cada uno de estos órganos del PJF.

El método de selección de los titulares de los órganos

---

<sup>72</sup> Artículo tres, primera sección.

<sup>73</sup> Artículo uno, sección octava.

<sup>74</sup> “Court Role and Structure”, United States Courts, consultado el 14 de abril de 2019, <https://www.uscourts.gov/about-federal-courts/court-role-and-structure>.

<sup>75</sup> *Ibid.*

jurisdiccionales es a través de la propuesta del presidente en turno que debe ser aprobada por el Senado.

### *Cortes Distritales*

Primero, es relevante señalar que las Cortes Distritales solo pueden conocer aquellos asuntos para los cuales estén facultados expresamente por la Constitución o por estatutos federales. Por tanto, su competencia jurisdiccional engloba cuestiones relacionadas a la Constitución, los estatutos federales y tratados internacionales.

Usualmente en este tipo de tribunal el juicio será presidido por un juez auxiliado por un jurado, quienes deberán analizar los hechos del caso y determinar la culpabilidad o responsabilidad (dependiendo si es un caso penal o civil) del enjuiciado o demandado y aplicar el derecho que corresponda al caso en concreto.<sup>76</sup> Actualmente hay 670 jueces a lo largo del territorio estadounidense. Por cada estado de la Unión Americana y el Distrito de Columbia hay una Corte Distrital.<sup>77</sup>

### *Cortes de Apelación*

Como un principio básico del Estado de Derecho, los

---

<sup>76</sup> Ibid.

<sup>77</sup> “Introduction To The Federal Court System”, Offices of the United States Attorneys, el 7 de noviembre de 2014, <https://www.justice.gov/usao/justice-101/federal-courts>.

ciudadanos tienen derecho a acudir ante tribunales para apelar la sentencia que les haya sido dictada en primera instancia para que un tribunal superior revise el fallo y determine si hubo errores al dictar la sentencia por parte del juez de primera instancia.<sup>78</sup> Para cumplir con este objetivo el sistema judicial estadounidense creó las Cortes de Apelación. Éstas están compuestas por tres juzgadores y no son auxiliadas por jurados. Su función consiste en verificar que la aplicación del derecho haya sido la adecuada. Hay trece circuitos judiciales en los que se encuentran 94 Cortes de Apelación que revisan los fallos de las Cortes Distritales que se encuentren dentro.

### *Corte Suprema*

La *Supreme Court* estadounidense es el máximo tribunal del país y está compuesta por nueve *justices* que son nombrados por el presidente y ratificados por el senado. Los jueces constitucionales tendrán un mandato vitalicio. Hay ocho jueces constitucionales asociados y un juez presidente (*chief justice*) —cuando está vacante esta posición el presidente lo nombra y el Congreso lo confirma.<sup>79</sup>

La histórica sentencia *Marbury v. Madison* estableció

---

<sup>78</sup> “The Right to Appeal”, Courts and Tribunals Judiciary, consultado el 14 de abril de 2019, <https://www.judiciary.uk/about-the-judiciary/the-judiciary-the-government-and-the-constitution/jud-acc-ind/right-2-appeal/>.

<sup>79</sup> “Introduction To The Federal Court System”.

que los jueces tienen el deber de vigilar que las leyes emanadas por el Congreso estadounidense no contraríen los principios contenidos en la Carta Magna, puesto que la función de la Constitución consiste en limitar los poderes de los gobernantes.<sup>80</sup> Este fallo es el fundamento de la facultad de las Cortes y de los jueces estadounidense de llevar a cabo la *judicial review*. Precisamente, una característica muy particular del sistema jurídico estadounidense que no debe olvidarse al estudiar la organización del PJF es que los jueces federales tienen la facultad de determinar la constitucionalidad de las leyes que están aplicando al caso que están resolviendo.<sup>81</sup>

Como consecuencia de que los jueces federales estadounidenses estén facultados para llevar a cabo control de constitucionalidad de las leyes aplicables a los asuntos que conozcan, la Corte Suprema estadounidense usualmente acuerda resolver únicamente casos en los cuales haya

---

<sup>80</sup> *Marbury v. Madison*, 5 U.S. 137 (1803).

<sup>81</sup> A esta facultad se le conoce en la doctrina como “control difuso” que básicamente significa que todos los jueces federales tienen la obligación de analizar las normas que están aplicando al caso en concreto con base en la Constitución. El resultado de este análisis determinará si se aplica al norma o no. En México hay los jueces tienen esta facultad a partir de la resolución del expediente Varios 912/2010, pero es poco común que los juzgadores hagan uso de ella. Véase Elena I. Highthon, “Sistemas concentrado y difuso de control de constitucionalidad”, en *La justicia constitucional y su internacionalización*, ed. Armin Von Bogdandy, Eduardo Ferrer MacGregor, y Mariela Morelos Antoniazzi (Mexico, D.F.: Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2010), 107–73.



opiniones divididas entre las Cortes de Apelación o en donde hay un asunto constitucional que requiere de una interpretación o en el caso de que el texto de alguna ley federal sea ambiguo y necesite ser clarificado.<sup>82</sup> Si bien las partes tienen derecho a solicitar que la Corte revise su caso a través del “*writ of certiorari*”,<sup>83</sup> menos del 1% de los asuntos de este tipo son revisados por los jueces constitucionales estadounidenses. Además, para que los jueces constitucionales decidan atraer el asunto deben estar a favor de hacerlo cuando menos cuatro miembros de la máxima Corte estadounidense.<sup>84</sup>

b) Facultad sancionadora en casos de desacato

El título 18 del Código de los Estados Unidos que versa sobre los crímenes y proceso penal, establece en su artículo 401 las facultades sancionadoras de las cortes. En esta disposición legal se señala que los jueces están facultados para sancionar mediante multa o encarcelamiento a aquellos que

---

<sup>82</sup> “The federal court system in the United States. An Introduction for Judges and Judicial Administrators in Other Countries” (Washington, DC: Administrative Office of the U.S. Courts, 2001), 13.

<sup>83</sup> Mediante esta figura procesal el quejoso solicita a la Corte Suprema que le ordene a una corte inferior enviar la información relativa a su asunto para que lo revisen. Sin embargo, de las siete mil peticiones que reciben anualmente únicamente revisan entre 100 y 150 casos. Véase “Supreme Court Procedures”, United States Courts, consultado el 14 de abril de 2019, <https://www.uscourts.gov/about-federal-courts/educational-resources/about-educational-outreach/activity-resources/supreme-1>.

<sup>84</sup> *Ibid.*

desobedezcan o se resistan a cumplir sus mandatos judiciales.<sup>85</sup>

Los mecanismos que pueden utilizar los tribunales se dividen en tres tipos. Por una parte, existen las sanciones civiles coercitivas que consisten en que “la corte multa durante cierto periodo al transgresor hasta que acate el fallo judicial. El monto de la multa estará fijado de manera que logre su efecto coercitivo”.<sup>86</sup> Por otra parte, pueden imponer también sanciones compensatorias civiles, mediante las cuales el tribunal “multa al transgresor por el monto equivalente al daño que le cause al quejoso por las pérdidas causadas por el desacato judicial”.<sup>87</sup> Finalmente, los jueces pueden recurrir a las sanciones penales, a través de las cuales los tribunales “establecen una multa fija o envían a prisión por cierto tiempo al transgresor que desafió la orden judicial con el objetivo de sancionarlo por su desobediencia y para inhibir que el resto de

---

<sup>85</sup> A court of the United States shall have power to punish by fine or imprisonment, or both, at its discretion, such contempt of its authority, and none other, as—

(1) Misbehavior of any person in its presence or so near thereto as to obstruct the administration of justice;

(2) Misbehavior of any of its officers in their official transactions;

(3) Disobedience or resistance to its lawful writ, process, order, rule, decree, or command.

<sup>86</sup> Nicholas R. Parrillo, “The Endgame of Administrative Law: Governmental Disobedience and the Judicial Contempt Power”, *Harvard Law Review* 131, núm. 3 (2018): 692.

<sup>87</sup> *Ibid.*, 693.

la gente desafíe los mandatos judiciales en el futuro”.<sup>88</sup>

*c) (In)aplicación de sanciones por desacato judicial*

De acuerdo con el académico Nicholas R. Parrillo, hay diversas razones por las cuales las cortes estadounidenses rehúsan aplicar sanciones a las autoridades de la administración federal que no cumplen con sus mandatos judiciales. En primer lugar, los jueces confían en que la existencia en Estados Unidos una cultura de legalidad y de cumplimiento de los mandatos judiciales, aunado a la amenaza de sanción por parte de los tribunales son motivos suficientes para que las autoridades cumplan con la orden judicial. En segundo lugar, es complicado para las autoridades judiciales identificar a los individuos que incurrieron en desacato dentro de una agencia debido al tamaño de ésta y los límites a la figura del *discovery* en este tipo de procedimientos para identificar al transgresor.<sup>89</sup>

En tercer lugar, los jueces no gustan utilizar sus facultades sancionadoras en caso de desacato por temor a desequilibrar los recursos asignados a las agencias. Asimismo, les preocupa provocar un conflicto con el cumplimiento de sus

---

<sup>88</sup> Ibid.

<sup>89</sup> Ibid., 701.

demás obligaciones legales. En cuarto lugar, imponer una sanción podría provocar que se mine la cooperación entre instituciones. En quinto lugar, declarar que un oficial está en desacato podría provocar que renunciara y que la operación de la agencia a la que perteneciera colapsara.<sup>90</sup> Una última razón versa sobre el grave dilema de imponer una sanción pecuniaria a una agencia y que esto provocara una disminución de los recursos disponibles para cumplir con la orden judicial.<sup>91</sup>

Consecuentemente, es bastante lógico que en los casos en los que algunas Cortes Distritales han optado por imponer algún tipo de sanción a las autoridades administrativas, las Cortes de Apelación hayan sido renuentes a ordenar su ejecución y han preferido bloquear las sanciones pecuniarias que pueden provocar un desequilibrio en el presupuesto de la administración federal.<sup>92</sup>

Dentro de las conclusiones que presentó este autor destaca que las declaraciones de desacato usualmente están privadas de sanciones pecuniarias o penales, pero tienen un

---

<sup>90</sup> Ibid.

<sup>91</sup> Ibid., 702.

<sup>92</sup> Ibid., 697.

*shaming effect*.<sup>93</sup> Éste es un mecanismo informal que coadyuva para lograr el cumplimiento de las resoluciones judiciales.<sup>94</sup>

Parrillo presentó también una sección de su documento de trabajo para hablar acerca de la sanción que consiste en encarcelar a las autoridades transgresoras.<sup>95</sup> Si bien el título 18 del U.S.C. artículo 401 faculta a las autoridades judiciales para aplicar la sanción de encierro de aquellos que se nieguen a cumplir con sus resoluciones, los jueces que han hecho uso de esta facultad “(a) son ellos mismos actores marginales con un inusual e impropio involucramiento con el caso o incluso demostraron tener ciertos sesgos en el caso y (b) se han encargado de ellos duramente las cortes superiores”.<sup>96</sup> Por tanto, puede concluirse que la sanción de encarcelamiento de autoridades transgresoras no resulta ser un medio efectivo por el cual los jueces logren el cumplimiento de sus fallos.

Esta sección trató de ilustrar el funcionamiento de las cortes estadounidenses, así como los fundamentos y facultades con que cuentan para hacer valer sus mandatos judiciales.

---

<sup>93</sup> Al aludir al *shaming effect* el académico se refiere a la estigmatización pública y el daño reputacional que sufren los destinatarios de una orden de desacato judicial. Véase *ibid.*, 700.

<sup>94</sup> *Ibid.*, 697.

<sup>95</sup> Algunos de los casos de los que echó mano para construir su conjunto de precedentes fueron *Land v. Dollar*, *Knapp v. Kinsey* y *Save Domestic Oil, Inc. v. United States*.

<sup>96</sup> Parrillo, “The Endgame of Administrative Law”, 746.

Igualmente, se esbozó el dilema al que se enfrentan los tribunales al momento de considerar sancionar a las autoridades de la administración pública federal que hayan desacatado una resolución judicial. Esta disyuntiva deriva de la misma naturaleza de las autoridades administrativas, de las obligaciones que deben cumplir dentro de su ámbito competencial y de las consecuencias que podrían acontecer si los tribunales optaran por imponer una sanción económica o incluso si decidieran encarcelar al funcionario responsable del incumplimiento.

La fortaleza del estado de derecho y de la división de poderes en Estados Unidos se refleja en la renuencia de las autoridades judiciales para sancionar a aquellos elementos de la administración federal que desacaten sus órdenes. Los juzgadores estadounidenses son conscientes de la crisis constitucional que podría surgir si impusieran sanciones como las que ha implementado la SCJN en contra de ciertas autoridades responsables de la inejecución de sentencias de amparo.

Consecuentemente, México debería emprender una serie de reformas encaminadas a garantizar la independencia judicial y a promover el desarrollo del estado de derecho para que más autoridades se vieran compelidas a cumplir con las

ejecutorias de amparo sin la necesidad de que la SCJN interviniera y asumiera los costos derivados de tramitar el IIS.

## VI. Conclusión

Después de estudiar la evolución histórica del IIS, la estructura y falta de independencia del PJF, así como los inconvenientes que provoca el diseño y ejecución del IIS y de elaborar una comparación a partir de la experiencia estadounidense, es posible afirmar que el diseño del IIS debe ser modificado porque las principales consecuencias negativas del diseño actual del IIS —a saber 1) puede haber un enfrentamiento entre los poderes involucrados, así como puede haber una pérdida de legitimidad ante la ciudadanía como resultado de ello; 2) genera un exceso de carga laboral en la SCJN; y 3) en muchas ocasiones se utilizan los procedimientos indicados en el incidente de inejecución de sentencia como mecanismo de dilación para no cumplir de manera expedita con la sentencia de amparo— generan una sobre-punitividad que puede terminar generando un conflicto mayor entre la SCJN y las autoridades políticas involucradas en su fallo.

El análisis de la sección V de esta tesis permite apreciar que los jueces estadounidenses son bastante renuentes a utilizar sus facultades para sancionar a aquellos funcionarios de la administración pública federal que desacaten sus fallos judiciales. Esto es resultado de la fortaleza de su estado de derecho, lo cual se refleja en la división de poderes. Como



consecuencia, podría haber una crisis constitucional si se interfiriera agresivamente en contra de otro poder constitucional sin una buena razón que justificara la intervención.

Como resultado del trabajo de investigación llevado a cabo para la elaboración de esta tesis, es factible proponer ciertas modificaciones que harían más eficaz la impartición de justicia en México. En consecuencia, se propone i) que se modifiquen los requisitos para nombrar a los Ministros de la SCJN, de manera que sean seleccionados los mejores juristas del país; ii) que se tramiten por completo los IIS en los TCC, puesto que la función principal de la SCJN debería ser atender los asuntos de estricta constitucionalidad (como es el caso de la *Supreme Court* estadounidense) y iii) que se inhabilite para ejercer cargos públicos, en lugar de que se consigne, a las autoridades responsables que no acaten las ejecutorias de amparo.

El IIS es la respuesta del sistema jurídico mexicano a la falta de acatamiento de las sentencias de amparo por parte de las autoridades administrativas mexicanas. Esto es resultado de una larga evolución histórica durante la cual no ha logrado consolidarse por completo el estado de derecho en el país y que ha repercutido en el acceso a la justicia de los ciudadanos. No obstante, debe reestructurarse la figura jurídica

para dotarla de mayor celeridad al tiempo que evite los inconvenientes actuales al momento de llevar a cabo su tramitación.

## VII. Referencias

ACNUDH. “Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura”. ACNUDH. Consultado el 21 de mayo de 2019. <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/IndependenceJudiciary.aspx>.

Ahumada Ruiz, Marian. *La jurisdicción constitucional en Europa* /. Madrid: Thomson-Cívitas, 2007.

Arvizu Arriolja, Juan. “Ricardo Monreal va por reforma para ‘sustituir’ la Judicatura Federal”. El Universal, el 5 de abril de 2019. <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/politica/monreal-va-por-reforma-para-sustituir-la-judicatura-federal>.

Cámara de Senadores. “Diario de los Debates del Senado, Primer Periodo Ordinario LVI Legislatura. Sesión Núm. 11, 6 de diciembre de 1994”. Diario de los Debates. Consultado el 14 de abril de 2019. [http://www.senado.gob.mx/64/diario\\_de\\_los\\_debates/documento/584](http://www.senado.gob.mx/64/diario_de_los_debates/documento/584).

Canchola, Alejandra, y Horacio Jiménez. “Morena presentó juicio político contra Pérez Dayán por Ley Federal de Remuneraciones”. El Universal, el 18 de diciembre de 2018. <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/politica/morena-alista-juicio-politico-contra-perez-dayan-por-ley-federal-de>

remuneraciones.

Cifuentes Enríquez, Luis Alberto, y Leonardo Roldán Gutiérrez. “La comparecencia de las candidatas a ministra de la Suprema Corte: un desastre total”. El Juego de la Suprema Corte | NEXOS, el 5 de marzo de 2019.

<https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/?p=9620>.

Cossío, José Ramón. *La teoría constitucional de la Suprema Corte de Justicia*. Distribuciones Fontamara, 2004.

“Court Role and Structure”. United States Courts. Consultado el 14 de abril de 2019. <https://www.uscourts.gov/about-federal-courts/court-role-and-structure>.

Díaz, Elías. *Estado de derecho y sociedad democrática*.

Pensamiento. Madrid: Taurus, 2010.

González Santos, Gabino. *La amenaza se hizo creíble: incidentes de inejecución de sentencia*, Sin publicar.

Henríquez, J. Jesús Orozco. “Justicia constitucional y desarrollo democrático en México”. En *Tribunales constitucionales y consolidación de la democracia*, 271–317. México, D.F.: Suprema Corte de Justicia de la Nación, Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, 2007.

Highton, Elena I. “Sistemas concentrado y difuso de control de

constitucionalidad”. En *La justicia constitucional y su internacionalización*, editado por Armin Von Bogdandy, Eduardo Ferrer Mac-Gregor, y Mariela Morelos Antoniazzi, 107–73. Mexico, D.F.: Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2010.

“Introduction To The Federal Court System”. Offices of the United States Attorneys, el 7 de noviembre de 2014.  
<https://www.justice.gov/usao/justice-101/federal-courts>.

“La SCJN y la defensa de la independencia judicial”. *Reflexiones Jurídicas* (blog), el 2 de diciembre de 2013.  
<https://reflexionesjuridicas.com/2013/12/02/la-scn-y-la-defensa-de-la-independencia-judicial/>.

“La Suprema Corte de Justicia volvió a inclinar la cabeza Los 25 ministros que serán jubilados, sus historias, sus carreras, sus nombramientos - Proceso”, el 19 de diciembre de 1994.  
<https://www.proceso.com.mx/291056/la-suprema-corte-de-justicia-volvio-a-inclinar-la-cabeza-los-25-ministros-que-seran-jubilados-sus-historias-sus-carrerassus-nombramientos>.

López Noriega, Saúl. “La Suprema Corte y la construcción de su legitimidad”. *El Juego de la Suprema Corte | NEXOS*, el 10 de octubre de 2016.  
<https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/?p=6131>.

Martín Reyes, Javier. “El Tribunal de los Militantes: el control

judicial de los conflictos intrapartidistas en México”.

*América Latina Hoy* 62 (el 1 de febrero de 2013): 131-153–153.

Moreno, Alejandro. “La Corte y la opinión pública”. *El Financiero*, el 12 de diciembre de 2018.

<https://elfinanciero.com.mx/opinion/alejandro-moreno/la-corte-y-la-opinion-publica>.

Navarro, María Fernanda. “Cómputo final: AMLO se lleva 30.11 millones de votos, 53.19%”. *Forbes México*, el 6 de julio de 2018. <https://www.forbes.com.mx/computo-final-amlo-se-lleva-30-11-millones-de-votos-53-19/>.

Ovalle Favela, José. “Las controversias constitucionales y los órganos autónomos”. *Cuestiones constitucionales*, núm. 25 (diciembre de 2011): 101–27.

Parrillo, Nicholas R. “The Endgame of Administrative Law: Governmental Disobedience and the Judicial Contempt Power”. *Harvard Law Review* 131, núm. 3 (2018): 685–794.

Pozas-Loyo, Andrea, y Julio Ríos-Figueroa. “Anatomy of an Informal Institution: The ‘Gentlemen’s Pact’ and Judicial Selection in Mexico, 1917–1994”. *International Political Science Review* 39, núm. 5 (el 1 de noviembre de 2018): 647–61. <https://doi.org/10.1177/0192512118773414>.

- Ramírez Rancaño, Mario. “Ejército federal, jefes políticos, amparos, deserciones: 1872-1914”. *Estudios de historia moderna y contemporánea de México*, núm. 47 (junio de 2014): 41–78.
- Reyes Tépatch, Marcial, y Martha Amador Quintero. “El Presupuesto Público Federal para la función de Seguridad Nacional, 2015-2016”. Ciudad de México: Subdirección de Análisis económico de la Dirección de Servicios de Investigación y Análisis, octubre de 2015.
- Ríos Figueroa, Julio. “El déficit meritocrático. Nepotismo y redes familiares en el Poder Judicial de la Federación”. México: Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad, 2018.
- SCJN. “Indicador de Gestión Jurisdiccional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Segundo Trimestre de 2018.” Indicadores de gestión jurisdiccionales. Suprema Corte de Justicia de la Nación, mayo de 2018.
- Soberanes Fernández, José Luis, y Faustino José Martínez Martínez. *Apuntes para la historia del juicio de amparo*. México: Porrúa, 2002.
- Soberanes Fernández, José Luis, y José Luis Méndez. *Fuentes para la historia del juicio de amparo*. México: Senado de la República, 2004.
- “Supreme Court Procedures”. United States Courts. Consultado el 14

de abril de 2019. <https://www.uscourts.gov/about-federal-courts/educational-resources/about-educational-outreach/activity-resources/supreme-1>.

Taylor, Michael C. “Why No Rule of Law in Mexico - Explaining the Weaknesses of Mexico’s Judicial Branch”. *New Mexico Law Review* 27 (1997): 141.

“The federal court system in the United States. An Introduction for Judges and Judicial Administrators in Other Countries”. Washington, DC: Administrative Office of the U.S. Courts, 2001.

“The Right to Appeal”. Courts and Tribunals Judiciary. Consultado el 14 de abril de 2019. <https://www.judiciary.uk/about-the-judiciary/the-judiciary-the-government-and-the-constitution/jud-acc-ind/right-2-appeal/>.

USC. “About the Supreme Court”. United States Courts. Consultado el 28 de febrero de 2019. <https://www.uscourts.gov/about-federal-courts/educational-resources/about-educational-outreach/activity-resources/about>.

Villanueva Esquivel, Cesar. “El último eslabón de la justicia: la falta de ejecución de las sentencias | El Juego de la Suprema Corte”. Nexos, el 9 de abril de 2015. <https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/?p=4550>.



WJP. “Rule of Law Index. 2017–2018”. Washington: World Justice Project, 2018.

[https://worldjusticeproject.org/sites/default/files/documents/WJP\\_ROLI\\_2017-18\\_Online-Edition.pdf](https://worldjusticeproject.org/sites/default/files/documents/WJP_ROLI_2017-18_Online-Edition.pdf).