

¿EXISTE DELITO DE DESACATO A UN MANDATO JUDICIAL?

Lic. Enrique Rafael León Álvarez

Con motivo del desafuero del que fuera Jefe de Gobierno del Distrito Federal, Andrés Manuel López Obrador, la sociedad mexicana involuntariamente se colocó en una dinámica partidista que distaba mucho de ser ideológica y menos reflexiva; los intereses políticos ensombrecieron la transparencia de un fenómeno de justicia que cimbró todo el Estado de Derecho, el respeto a la ley y a las instituciones. Me refiero a la figura jurídica del desacato como medida intimidante y coercitiva, sobre la que el sistema de justicia se apoya para hacer que sus resoluciones sean oportunamente cumplimentadas, logrando así los fines del Derecho. Ya pasó la tormenta, pero ¿y ahora, qué con la justicia?.

La sociedad vio con sorpresa cómo se mantuvo una postura gubernamental y repentinamente se asumió la contraria; advirtió como el Ejecutivo y el Legislativo, ante el requerimiento del Judicial, aseveraban la existencia de un delito de desacato, por el cual procedía el desafuero del alto funcionario, y días después, aun por encima de la declaración del Congreso, se dejaba sin efectos la postura condenatoria, el ejecutivo se contradijo y sostuvo la tesis adversa ante el desconcierto de la ciudadanía y el menosprecio por el Estado de Derecho.

Los juristas no escapamos a esa inercia política electorera y solo alzamos levemente la voz acorde más a nuestro sentir que a la reflexión lógica jurídica. Superado el momento, es conveniente que dirijamos nueva atención a ese vacío jurídico que por confuso se presta a interpretaciones contradictorias, distintas al espíritu de la propia ley que por falta de claridad da lugar a los excesos mencionados.

¿Existe el delito de desacato a la orden de un juez de amparo? El problema se plantea ante la ausen-

cia de un estudio serio, sereno y objetivo sobre la existencia de esa figura punitiva, que unos y otros defendieron y denostaron, instrumento legal con el que se pueden prevenir futuras violaciones a los mandatos judiciales o, en su caso, castigar a los que incurran en desobediencia. El nuevo estudio sobre la existencia del delito se estima indispensable para impedir que la interpretación que de su aplicación se haga, no quede abandonada a la subjetividad y al posicionamiento de los intereses mezquinos que suelen vulnerar sin recato la ley, despreciar las instituciones y a los encargados de hacerla respetar.

Para poder sustentar una afirmación sobre la existencia de tal figura legal, es menester replantearse el esquema actual de las responsabilidades en materia constitucional, las que aparecen en el juicio de garantías y las previstas en leyes penales.

En el primer contexto, los artículos 108 a 114 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establecen el régimen de responsabilidades de los servidores públicos. Prescriben que se hará efectiva por los actos u omisiones en que incurran dichos funcionarios y empleados en la prestación del servicio; establecen las responsabilidades de carácter político, penal y administrativa, así como los juicios correspondientes. Particularmente, para los altos funcionarios de la Federación y de los Estados, se establece el llamado Juicio de Procedencia que tiene como finalidad que tales servidores sean separados de su encargo y queden sujetos a un proceso penal.

Acorde al texto constitucional nos preguntamos: ¿qué responsabilidades genera un servidor público que desacata un mandato judicial en materia de amparo? La respuesta es simple: las tres responsa-

bilidades le podrán ser aplicables: política, penal y administrativa; no obstante la duda subsiste; la Carta Magna hace referencia en particular a las responsabilidades en general de los servidores públicos en los juicios de amparo en que intervengan. El artículo 107 en sus fracciones XVI y XVII señala:

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

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

*XVII. La autoridad responsable **será consignada a la autoridad correspondiente**, cuando no suspenda el acto reclamado debiendo hacerlo, y cuando admita fianza que resulte*

ilusoria o insuficiente, siendo, en estos dos últimos casos, solidaria la responsabilidad civil de la autoridad con el que ofreciere la fianza y el que la prestare, y”

Como se advierte, en ocasiones el texto constitucional es confuso e induce a error. Aún cuando el mandato es en el sentido de que la autoridad responsable incumplidora o evasiva sea inmediatamente separada de su cargo y consignada al **Juez de Distrito** que corresponda, no se señala en qué consistirá esa consignación y es en la legislación secundaria, donde se hace una precisión mayor¹. Sin empacho, la legislación reglamentaria² corrige y endereza que la consignación **se haga al Ministerio Público** para que sea ejercitada la acción penal correspondiente, con lo que al término consignación se le da un contenido esencialmente penal y a los hechos consignados el carácter de delictivos; el desacato ya no es político o administrativo, o al margen de ellos, sino esencialmente criminal. En este contexto punitivo ¿qué delito se comete por el desacato a un mandato judicial, al violar una sentencia de amparo o una resolución en que se concede una suspensión? ¿por qué delito consignará la Suprema Corte, o más correctamente, hará denuncia ante el Ministerio Público para que se investigue y ejercite la acción penal? y, en su momento ¿por qué delito se privará de la libertad a un acusado o se le condenará e impondrá una pena?

Considero que la respuesta reflexiva se puede dar a la luz de un análisis jurídico sistemático de las disposiciones que regulan los delitos y la Ley de Amparo, sujeto al ordenamiento constitucional, y bajo los siguientes presupuestos:

1. En todo problema legal deben prevalecer los principios constitucionales;

¹ El artículo 108 párrafo segundo de la Ley de Amparo señala que la Suprema Corte de Justicia determinará que la autoridad responsable quede inmediatamente separada de su cargo y la consignará al Ministerio Público, para el ejercicio de la acción penal correspondiente.

² Idem

2. El artículo 14 de la Carta Magna en su tercer párrafo establece el principio que impide y prohíbe aplicar penas que no se encuentren descritas expresamente como delitos, ya que señala:

*“En los juicios del orden criminal **queda prohibido** imponer, por simple analogía y aun por mayoría de razón, **pena alguna** que no esté decretada por una ley **exactamente aplicable** al delito que se trata”.*

3. La Ley de Amparo en su Título Quinto De la responsabilidad en los juicios de amparo, capítulo II De la responsabilidad de las autoridades, establece:

ARTÍCULO 206.- La autoridad responsable que no obedezca un auto de suspensión debidamente notificado, será sancionada en los términos que señala el Código Penal aplicable en materia federal para el delito de abuso de autoridad, por cuanto a la desobediencia cometida; independientemente de cualquier otro delito en que incurra

ARTICULO 208.- Si después de concedido el amparo, la autoridad responsable insiste en la repetición del acto reclamado o tratare de eludir el cumplimiento de la sentencia de la autoridad federal, inmediatamente será separada de su cargo y consignada al juez de Distrito que corresponda, para que la juzgue por la desobediencia cometida, la que será sancionada en los términos que el Código Penal aplicable en materia federal señala para el delito de abuso de autoridad.

4. Las figuras del desacato a la autoridad judicial en materia de suspensión y sentencias de amparo, están previstas en la ley de Amparo y sancionadas en el Código Penal Federal; por tanto, ambos cuerpos legales son aplicables.

5. La remisión de una ley especial a una general no necesariamente resulta clara para su aplicación.

De acuerdo con esa incidencia normativa existe una concurrencia de normas previstas en los ordenamientos de Amparo y penal. La concurrencia material de ambas leyes nos llevan a definir las materias en que una sea aplicable desplazando a la otra, de idéntica jerarquía normativa pero con elementos de especialidad ¿qué norma debe prevalecer sobre la primera, o cómo se complementan una y otra?

El delito es un acto u omisión sancionado por la ley penal (nullum crimen, nulla poena, sine lege). El Código Penal Federal admite la existencia de “delitos especiales”, considerando como tales los previstos en leyes generales que tengan disposiciones penales. El Código Penal Federal establece las reglas aplicables para el caso de estas leyes:

ARTICULO 6o.- Cuando se cometa un delito no previsto en este Código, pero sí en una ley especial o en un tratado internacional de observancia obligatoria en México, se aplicarán éstos, tomando en cuenta las disposiciones del Libro Primero del presente Código y, en su caso, las conducentes del Libro Segundo.

Cuando una misma materia aparezca regulada por diversas disposiciones, la especial prevalecerá sobre la general.

El hecho que se imputó al ex jefe de gobierno fue el desacato a un mandato judicial, concretamente a una suspensión dictada por un Juez de Distrito; este evento se describe en la Ley de Amparo pero no encuadra exactamente a alguno de los tipos penales previstos en el Código Penal Federal.

El Título Décimo del Libro Segundo de este código establece los Delitos cometidos por servidores públicos, y enlista los siguientes:

- 1) *Ejercicio indebido de servicio público*
- 2) *Abuso de autoridad*
- 3) *Coalición de servidores públicos*
- 4) *Uso indebido de atribuciones y facultades*
- 5) *Concusión*
- 6) *Intimidación*
- 7) *Ejercicio abusivo de funciones*
- 8) *Tráfico de influencia*
- 9) *Cohecho*
- 10) *Cohecho a servidores públicos extranjeros*
- 11) *Peculado*
- 12) *Enriquecimiento ilícito.*

En el Título Decimoprimeros se regulan los Delitos cometidos contra la administración de justicia.

El Título Sexto describe como Delitos contra la autoridad los siguientes:

- 13) *Desobediencia y resistencia de particulares*
- 14) *Oposición a que se ejecute alguna obra o trabajo público*
- 15) *Quebrantamiento de sellos, y*
- 16) *Delitos cometidos contra funcionarios públicos.*

En las diversas hipótesis normativas de los delitos apuntados no se advierte el desacato de una sentencia o suspensión en un juicio de amparo, pues en ninguno de ellos la conducta activa u omitiva del desacato está presente.

Por otra parte, el Código Penal Federal en su artículo 215 regula el delito de ABUSO DE AUTORIDAD en doce diferentes hipótesis, esto es en doce tipos delictivos exclusivamente, de la siguiente forma:

ARTÍCULO 215.- Cometten el delito de abuso de autoridad los servidores públicos que incurran en alguna de las conductas siguientes:

I.- Cuando para impedir la ejecución de una ley, decreto o reglamento, el cobro de un impuesto o el cumplimiento de una resolución judicial, pida auxilio a la fuerza pública o la emplee con ese objeto;

II.- Cuando ejerciendo sus funciones o con motivo de ellas hiciere violencia a una persona sin causa legítima o la vejare o la insultare;

III.- Cuando indebidamente retarde o niegue a los particulares la protección o servicio que tenga obligación de otorgarles o impida la presentación o el curso de una solicitud;

IV.- Cuando estando encargado de administrar justicia, bajo cualquier pretexto, aunque sea el de obscuridad o silencio de la ley, se niegue injustificadamente a despachar un negocio pendiente ante él, dentro de los términos establecidos por la ley;

V.- Cuando el encargado de una fuerza pública, requerida legalmente por una autoridad competente para que le preste auxilio, se niegue indebidamente a dárselo;

VI.- Cuando estando encargado de cualquier establecimiento destinado a la ejecución de las sanciones privativas de libertad, de instituciones de readaptación social o de custodia y rehabilitación de menores y de reclusorios preventivos o administrativos que, sin los requisitos legales, reciba como presa, detenida, arrestada o interna a una persona o la mantenga privada de su libertad, sin dar parte del hecho a la autoridad correspondiente; niegue que está detenida, si lo estuviere; o no cumpla la orden de libertad girada por la autoridad competente;

VII.- Cuando teniendo conocimiento de una privación ilegal de la libertad no la denunciase inmediatamente a la autoridad competente o no la haga cesar, también inmediatamente, si esto estuviere en sus atribuciones;

VIII.- Cuando haga que se le entreguen fondos, valores u otra cosa que no se le haya confiado a él y se los apropie o disponga de ellos indebidamente.

IX.- Cuando, con cualquier pretexto, obtenga de un subalterno parte de los sueldos de éste, dádivas u otro servicio;

X.- Cuando en el ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, otorgue empleo, cargo o comisión públicos, o contratos de prestación de servicios profesionales o mercantiles o de cualquier otra naturaleza, que sean remunerados, a sabiendas de que no se prestará el servicio para el que se les nombró, o no se cumplirá el contrato otorgado;

XI.- Cuando autorice o contrate a quien se encuentre inhabilitado por resolución firme de autoridad competente para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público, siempre que lo haga con conocimiento de tal situación; y

XII.- Cuando otorgue cualquier identificación en que se acredite como servidor público a cualquier persona que realmente no desempeñe el empleo, cargo o comisión a que se haga referencia en dicha identificación.

Al que cometa el delito de abuso de autoridad en los términos previstos por las fracciones I a V y X a XII, se le impondrá de uno a ocho años de prisión, de cincuenta hasta

trescientos días multa y destitución e inhabilitación de uno a ocho años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos. Igual sanción se impondrá a las personas que acepten los nombramientos, contrataciones o identificaciones a que se refieren las fracciones X a XII.

Al que cometa el delito de abuso de autoridad en los términos previstos por las fracciones VI a IX, se le impondrá de dos a nueve años de prisión, de setenta hasta cuatrocientos días multa y destitución e inhabilitación de dos a nueve años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

El desacato a una orden judicial de amparo o de una suspensión, es una hipótesis normativa que no encuadra exactamente en alguno de las hipótesis de los delitos descritos, ni en particular en el de Abuso de Autoridad previsto en el artículo 215, por lo que no se puede afirmar que exista ese delito de desacato en alguno de los tipos previstos en el Código Penal Federal.

De conformidad con el artículo 7º del mismo código punitivo, delito es “el acto u omisión que sancionan las leyes penales”, lo que coincide con las concepciones de la moderna doctrina penal que describen al delito como una conducta punible³, y al margen de que discutan la naturaleza de la punibilidad como elemento del delito, no cuestionan que es esta calidad, elemento o característica, lo propio y distintivo del ilícito penal⁴. En esta tesitura, para la teoría del Modelo Lógico Matemático elaborada

³ Los autores han destacado como elementos del delito a la acción (conducta), tipicidad, antijuridicidad y la culpabilidad, desdeñando la punibilidad como categoría fundamental; el error se desprende al concebir este aspecto como una consecuencia del delito, al decir equivocadamente que la punibilidad es la pena. Olga Islas apunta sobre la diferencia entre punibilidad, punición y pena, dando lugar a que en forma inequívoca se vea a la Punibilidad como elemento del delito. Vid “Análisis lógico de los delitos contra la vida y la integridad corporal”, Ed. Trillas, México 1985.

⁴ En este sentido Francisco Pavón Vasconcelos apunta “No siendo lo injusto ni lo culpable características distintivas, según lo hemos afirmado, solo dos notas, la tipicidad y la punibilidad concretizan y diferencian la norma penal de otras”; Manual de Derecho Penal Mexicano; Porrúa, México 1982, p. 425.

por Olga Islas y Elpidio Ramírez⁵, los elementos del delito son la tipicidad y la punibilidad.

Las figuras típicas describen conductas que atentan contra bienes jurídicos ponderados como graves para la sociedad, por lo que van acompañados de una consecuencia normativa llamada pena; ésta es de tal magnitud que hacen de las sanciones penales la característica propia y distintiva de la ciencia criminal; las demás disciplinas jurídicas junto a la penal moderan sus castigos y son las “penas” lo que distingue al delito de cualquier otra violación legal⁶.

El desacato descrito en los artículos 206 y 208 de la Ley de Amparo, son descripciones que atentan contra el bien jurídico de asegurar el fiel cumplimiento de las sentencias y resoluciones de amparo; para que a tales hipótesis se les pueda considerar delictivas, tienen que ir conminadas con una pena. Puede afirmarse, en todo caso, que las conductas descritas por tales preceptos constituye sendos tipos penales pero no delitos; en su caso se perfeccionan con las punibilidades de otras disposiciones punitivas previstas en diverso cuerpo normativo, el Código Penal Federal; de esta manera sucede con otras figuras penales, como es el caso del artículo 204 de la Ley de Amparo y el 247 fracción v del Código Penal Federal, que dice:

ARTICULO 204.- Las autoridades responsables que en el juicio de amparo o en el incidente de suspensión rindan informes en los que afirmaren una falsedad o negaren la verdad, en todo o en parte, serán sancionadas en los términos que señala el Código Penal aplicable en materia federal para las autoridades que lleven a cabo esas afirmaciones o negativas al enviar información a otra autoridad.

“ARTICULO 247.- Se impondrá de dos a seis años de prisión y multa de cien a trescientos días multa:

Fracción V.- Al que en juicio de amparo rinda informes como autoridad responsable, en los que afirmare una falsedad o negare la verdad en todo o en parte.”

En el caso que nos ocupa, considero que existe una restricción de orden constitucional para aplicar las sanciones del delito de Abuso de Autoridad prevista en el artículo 215 del Código Penal Federal, a los tipos de los artículos 206 y 208 de la Ley de Amparo, esto es que las punibilidades del código punitivo sean también de los tipos de la ley reglamentaria. Tan importante es esta circunstancia (el nexo indisoluble tipo-punibilidad) que determina la existencia o inexistencia del delito.

En los dos últimos párrafos del 215 aparece que se señalan dos bloques de sanciones, para las doce hipótesis del abuso de autoridad de ese mismo artículo. El penúltimo expresamente dispone que las penas de uno a ocho años de prisión, de cincuenta hasta trescientos días multa y destitución e inhabilitación de *uno a ocho años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos*, SOLO SERAN APLICADAS al que cometa el delito de abuso de autoridad en los términos previstos por las fracciones I a V y X a XII, mientras que el último párrafo también expresamente delimita que al que cometa el delito de abuso de autoridad en los términos previstos por las fracciones VI a IX, se le impondrá de dos a nueve años de prisión, de setenta hasta cuatrocientos días multa y destitución e inhabilitación de *dos a nueve años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos*. Lo anterior implica que las punibilidades mencionadas son restrictivas a las doce hipótesis; tampoco es posible remitirse en forma genérica a la punibilidad del 215 pues son dos y no una el conjunto de sanciones aplicables para cada caso en particular.

⁵ “La lógica del tipo en el derecho penal”; Ed. Jurídica Mexicana; 1970

⁶ Ver Pavón Vasconcelos. Op. Cit..

Atendiendo al principio constitucional de inaplicabilidad de pena alguna que no esté decretada exactamente al delito de que se trata, es posible arribar a las siguientes conclusiones:

1. Como las hipótesis de la Ley de Amparo no encuadran en las fracciones I a XII del artículo 215 del Código Penal Federal, no se puede afirmar que sean idénticas, por lo que tampoco es factible señalar que los delitos de la ley reglamentaria estén previstos en la penal.
2. Como las hipótesis de ambos cuerpos normativos no coinciden, se puede afirmar que la Ley de Amparo crea sus propios tipos delictivos de desacato y solo remite a la penal para efectos de la punibilidad.
3. Como se advierte en los dos últimos párrafos del artículo 215, la punibilidad para el abuso de autoridad es particularmente específica (una para las fracciones I a V y X a XII) y otra más grave para las fracciones VI a IX, por lo que no cabe aplicar pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito que se trata.
4. Como el desacato judicial en materia de amparo no tiene una pena exactamente aplicable, estando prohibido imponer pena alguna por simple analogía y aún por mayoría de razón, podemos decir que solo es un tipo delictivo sin punibilidad expresa, por lo que la carencia de este elemento implica que su calidad de delito es muy cuestionada.
5. Posiblemente se diga, como se ha hecho, que sí hay delito pero éste no es castigable; que es perseguible como delito y solamente el juez no podrá imponer pena alguna; o que a pesar de todo, el juzgador puede imponer la pena menos severa, pero considero que ninguna de estas posiciones tiene sustento constitucional

6. Desde luego no es interés de este trabajo determinar si existe o no delito, atendiendo a la falta de punibilidad de una conducta típica, como lo ordena el artículo 7º del Código Penal Federal, pero sí se advierte cómo fue, precisamente, la falta de una pena exactamente aplicable al caso (desacato judicial) lo que llevó al gobierno mexicano a tomar las dos posturas contradictorias por el mismo célebre evento.

7. Ante tal deplorable acontecimiento, que dejo ver a la opinión pública, la sociedad y a los servidores públicos, en particular, que sus desacatos a las sentencias de amparo o a las suspensiones NO SON PUNIBLES, urge reformar la ley de amparo y perfeccionar el delito de Desacato a una Sentencia de Amparo o Suspensión, y darle una punibilidad propia.

Gracias