

INEJECUCIÓN DE SENTENCIA. FENÓMENO JURÍDICO QUE VULNERA LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA

Luis Antonio PÉREZ MARTÍNEZ¹

SUMARIO

I. Introducción. II. Antecedentes. III. Sentencias emitidas por el Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz. IV. Percepción social. V. Conclusión. VI. Fuentes de información.

RESUMEN

El presente artículo tiene como objetivo visibilizar el fenómeno jurídico de la inejecución de sentencias administrativas que declaran la nulidad lisa y llana del acto administrativo y condenan al pago de cantidad cierta y líquida. En ese sentido, podremos generar escenarios futuros y posibles sobre el impacto negativo que conlleva tener órganos jurisdiccionales que no cuenten con la debida efectividad para hacer cumplir sus determinaciones judiciales. En consecuencia, una tutela judicial no efectiva.

PALABRAS CLAVE

Tutela judicial efectiva. Inejecución de sentencias. Derechos fundamentales. Justicia

ABSTRACT

The objective of this article is to make visible the legal phenomenon of the non-execution of administrative sentences that declare the null and void of the administrative act and condemn the payment of a certain and liquid amount. In this sense, we can generate future and possible scenarios about the negative impact of having jurisdictional bodies that do not have the due effectiveness to enforce their judicial determinations. Consequently, an ineffective judicial protection.

KEY WORDS

Effective judicial protection. Non-execution of sentences. Fundamental rights. Ad-

¹ Licenciado en Derecho por la Universidad de Xalapa. Su trayectoria laboral inicia como auxiliar jurídico en el departamento de egresos del Instituto de Pensiones del Estado de Veracruz. En la Secretaría de Gobierno se desempeñó como analista especializado en el Centro de Análisis y Prospectiva Política. En el Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz se desempeñó como oficial jurisdiccional encargado del estado procesal de todos los expedientes competencia de la Sala Superior. En la persona moral "Profesionales en Capacitación y Soluciones Administrativas" se desempeña como asesor jurídico. Actualmente forma parte del despacho jurídico Omega Soporte Legal, cuya función principal es el litigio estratégico.

administrativa. Derecho Administrativo. ministrative justice. Administrative Law.
Transparencia. Transparency.

I. INTRODUCCIÓN

Por sí solo, el Derecho Administrativo se entiende como aquella relación de subordinación entre la Administración Pública y los justiciables, bajo el amparo del poderío jurídico, político y económico que se ejerce, lo cual posibilita un plano de suma desventaja en asuntos contenciosos al justiciable.

La mutabilidad de las ciencias jurídicas y sociales demandan de la presente y futura generación de abogados estudios serios y completos, que puedan ser referente y luz para todos aquellos justiciables que han visto detrimentado un derecho fundamental y sus respectivas garantías procesales.

Como bien puede apreciarse en el título del presente trabajo, la inejecución de sentencias, en específico de aquellas que declaran la nulidad lisa y llana del acto administrativo y condenan al pago de cantidad cierta y líquida, es el fenómeno jurídico que vulnera el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva.

Sin embargo, la vulneración a la tutela judicial efectiva es generada por diversas causas y sub-causas, ya que ni el juicio de nulidad ni el juicio de amparo cubren completa y eficazmente a la mayoría demandante de una justicia pronta y cabal².

Lo que nos lleva a la necesidad de exponer lo que, a criterio del presente trabajo, son las causas torales y las sub-causas que agravan la problemática aquí planteada, enfatizando que todo lo aquí descrito va enfocado al tipo de sentencia que declara la nulidad lisa y llana del acto administrativo y que, a su vez, condena a una autoridad al pago de una cantidad cierta y líquida.

Con información obtenida del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Veracruz de Ignacio de la Llave; es la tercera entidad federativa con mayor número de habitantes, lo cual asciende a 8,112,505 (ocho millones ciento doce mil quinientos cinco)³, en relación a eso, podemos deducir que sus problemas son de la misma magnitud.

Por tal razón, el presente trabajo se centrará en la legislación aplicable a dicha entidad federativa y al procedimiento aplicable a la etapa de ejecución de sentencias

² Nava Negrete, Alfonso, *Derecho Administrativo*, México, UNAM, 1991.

³ Instituto Nacional de Estadística y Geografía, <https://www.inegi.org.mx/>.

de forma que, podamos contrastar el nivel de problema y la respuesta que han generado los poderes del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

En Derecho Administrativo, comprendemos que la ejecución de una sentencia es un conjunto de actuaciones judiciales encaminadas a dar cumplimiento y hacer efectivos los pronunciamientos de condena⁴.

Para poder entender un cumplimiento y su exigencia, rápidamente abordaremos lo previsto por el Código adjetivo en Veracruz y el contenido que debe poseer una sentencia al momento de ser dictada.

Artículo 325. Las sentencias que dicte el tribunal por conducto de sus salas deberán contener⁵:

- Lugar, fecha y autoridad que suscribe;
- El análisis de las causales de improcedencia o sobreseimiento del juicio;
- La fijación clara y precisa de los puntos controvertidos;
- El análisis de todas y cada una de las cuestiones planteadas por los interesados;
- Examen y valoración del material probatorio;
- La mención de las normas que la sustentan;
- La suplencia de la deficiencia de la queja del particular; y,
- Los puntos resolutivos, en los que se expresarán, según proceda: la declinatoria de sobreseimiento del juicio; los actos o resoluciones cuya validez se reconozca o cuya nulidad se declare; la reposición del procedimiento que se ordene; los términos de la modificación del acto o resolución impugnados y la condena que, en su caso, se decrete.

En una ocasión, el jurista Jonathan Alberto Luna Pérez⁶ mencionó que existe una ley o manifestación judicial imperfecta, cuando no se respetan cuestiones lógicas de tiempo, modo, lugar y, la más importante, consecuencia.

⁴ Barrientos, Jesús M., 2014, *La ejecución de la sentencia*, Barcelona, Ediciones Experiencia, <https://elibro.net/es/ereader/uvm/115817?page=3>.

⁵ Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, *Gaceta Oficial*, Editora de Gobierno del Estado de Veracruz, 12 de febrero de 2019.

⁶ Licenciado en Derecho por la Universidad Veracruzana. Maestro en Derecho Corporativo por la Universidad Anáhuac campus sur México. Doctorante por la Universidad Veracruzana. Docente del Instituto de Investigaciones Jurídicas. Docente de la Universidad de Xalapa.

Abonando a la lógica antes mencionada, el Código de Procedimientos Administrativos de Veracruz, en el numeral que regula el contenido de una sentencia, no contempla la consecuencia jurídica en caso de que la autoridad que fuese vencida en el juicio de nulidad no diera cumplimiento. La consecuencia jurídica a esto la encontramos en el segundo párrafo del Artículo 331 del citado Código, lo cual oscila entre las 50 a las 1,000 UMAS (Unidad de Medida y Actualización); empero, en ningún apartado del Código en comento se establece el criterio para ir incrementando las multas en caso de no dar ese cumplimiento.

Motivo por el cual, cobra suma importancia lo dicho por la máxima tribuna en nuestro país, nos referimos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues considera que el cumplimiento de una resolución se encuentra sujeta a tres factores: 1) la buena fe de las partes; 2) la no arbitrariedad de los jueces y; 3) la seguridad jurídica⁷.

En lo particular, consideramos que el segundo punto es el más endeble de todo el procedimiento que conlleva al cumplimiento de la sentencia, pues la autonomía de los órganos jurisdiccionales se encuentra íntimamente ligada a los cambios políticos y partidarios que vivimos.

Dicho en otras palabras, la autonomía o independencia no es en términos absolutos⁸, ya que todos los días podemos ver conflictos y colisión entre los tres poderes de gobierno, en los tres órdenes de gobierno, por desgracia toda voluntad y autonomía se ve disminuida cuando existe un terrorismo presupuestal.

El Tribunal Estatal de Justicia Administrativa tuvo un presupuesto designado para el año 2019 por un monto de \$93,846,294.00 (NOVENTA Y TRES MILLONES OCHOCIENTOS CUARENTA Y SEIS MIL DOSCIENTOS NOVENTA Y CUATRO PESOS 00/100 M.N.)⁹.

Sin embargo, no fue la cantidad que tuvieron para ejercer, ya que en la tercera mensualidad del año se vio afectada por un decreto que modificó y quedó

⁷ Tesis I.14.T.J/3 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, t. II, febrero de 2019, p. 15 de 84.

⁸ Carpizo, Jorge, *Derecho Constitucional*, México, UNAM, 1991, p. 98.

⁹ Decreto de Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave para el ejercicio fiscal 2019, Editora de Gobierno del Estado de Veracruz, *Gaceta Oficial*, Órgano de Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, 28 de diciembre de 2018, Xalapa de Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave.

bajo la cantidad de \$67,200,000.00¹⁰ (SESENTA Y SIETE MILLONES DOSCIENTOS MIL PESOS 00/100 M.N.), lo que representa una disminución de \$26,640,000.00 (VEINTISÉIS MILLONES SEISCIENTOS CUARENTA MIL DOSCIENTOS NOVENTA Y CUATRO PESOS 00/100 M.N.)

Un golpe certero a las finanzas del Órgano Jurisdiccional fue el acontecido en el presente año, pues por segunda ocasión tuvo una disminución presupuestal, quedando en \$57,000,000.00¹¹ (CINCUENTA Y SIETE MILLONES DE PESOS 00/100 M.N.), representando una disminución de \$10,000,000.00 (DIEZ MILLONES DE PESOS 00/100 M.N.).

En consecuencia, se afirma que una de las principales causas que permiten el fenómeno jurídico de la inejecución de sentencias es el terrorismo presupuestal, pues evidencia el sometimiento de facto a cambio de mayores prerrogativas, debiendo el Poder Judicial y demás órganos jurisdiccionales tener constitucionalmente un porcentaje presupuestal mínimo¹².

Centralizando un poco más las causas, podemos añadir al terrorismo presupuestal las siguientes tres raíces torales que son: 1) reformas constitucionales en materia de combate a la corrupción; 2) falta de técnica legislativa; y, 3) el mundo entero atraviesa una pandemia generada por el virus SARS-CoV2 o mejor conocido como COVID-19.

Para complementar la idea pasada, es necesario adentrarse a las sub-causas que desencadenan efectos y construyen un problema; partiendo de las reformas constitucionales en materia de combate a la corrupción podemos subrayar las siguientes ramificaciones:

a) El Poder Judicial del Estado de Veracruz, contaba con tres salas para conocer y substanciar los juicios contencioso administrativos; una ubicada al norte del Estado, otra en el sur, más una diversa en la zona centro, ubicada en Xalapa,

¹⁰ Decreto 324, Editora de Gobierno del Estado de Veracruz, *Gaceta Oficial*, Órgano de Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, 28 de febrero de 2019, Xalapa de Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave.

¹¹ Decreto 525 del Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Veracruz para el ejercicio fiscal 2020, Editora de Gobierno del Estado de Veracruz, *Gaceta Oficial*, Órgano de Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, 30 de diciembre de 2019, Xalapa de Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave.

¹² Minutti Zanatta, Rubén, *Acceso a la información pública y a la justicia administrativa en México*, México, UNAM, 2011, p. 316.

Veracruz. Para dar cumplimiento a la reforma constitucional del Estado era necesario extinguir dichas salas y crear un organismo autónomo encargado de dirimir todas las controversias.

b) La creación del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz significó diversos retos; el primero de ellos podría ser el cambio de sede, el segundo, el recibir y verificar que todos y cada uno de los expedientes que albergaban las tres salas, tanto los que se encontraban activos, como los totalmente concluidos, representó inventariar cerca de veinte mil expedientes, lo cual fue motivo para que el Pleno del nuevo organismo autónomo dictara un acuerdo para suspender términos de enero a marzo del año dos mil dieciocho.

c) Contrarrestar la carencia de un juicio en línea.

Lo anterior, solo obedece a la primer subcausa que conlleva al fenómeno de la inejecución de sentencias; por otro lado, debemos centrarnos ahora en la falla o falta de técnica legislativa, pues como fue dicho en líneas que anteceden, es la segunda causa total.

Bajo un meticuloso análisis, pudimos encontrar dos nuevas sub-causas que han permitido soslayar el derecho fundamental del justiciable a una tutela judicial efectiva, las cuales podemos presentar de la siguiente forma:

d) La reforma al Código de Procedimientos Administrativos cambió la denominación de autoridad, por desgracia no incluyó un apartado especializado en dar cumplimiento a la sentencia, ni siquiera aumentó el existente.

Para evidenciar la debilidad del ordenamiento, podemos decir que toda la etapa de ejecución de sentencias se encuentra prevista en solo cinco Artículos en todo el Código, si bien es cierto, que más no precisamente es mejor, en los siguientes capítulos evidenciaremos que en este caso particular ha sido peor.

e) La falta de armonización jurídica, en específico la generada entre el Código de Procedimientos Administrativos, la Ley General de Disciplina Financiera, la Ley de Obra Pública y Servicios Relacionados con Ellas y el Código Financiero para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

Si bien, realizar una armonización entre todas las legislaciones podría llevar años para el estudio y estar sujeto a reformas, no por ello quiere decir que debemos obviar aquellas que saltan a la luz de todos. A continuación, nos permitiremos

citar Artículos concretos de dichas leyes y, al final, poder estructurar una idea del porqué resulta pertinente estructurar de diferente modo las leyes.

- El artículo 330 del Código de Procedimientos Administrativos de Veracruz establece que la sala unitaria competente comunicará vía oficio y sin demora a las autoridades para dar cumplimiento a la sentencia;
- El artículo 233 del Código Financiero del Estado de Veracruz establece que la Tesorería del Estado es la encargada de aprobar la emisión de pagos, lo cual, deberá hacerse al amparo del Dictamen de suficiencia presupuestal; dicho dictamen emana de la siguiente norma;
- El artículo 8o. de la Ley de Disciplina Financiera establece que a todo pago que deba erogar el Estado deberá acompañarse la fuente de ingresos, lo cual genera unas finanzas sanas, pues se mantienen en techos presupuestarios que no exceden lo recaudado por el Estado.
- El artículo 10o. de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con Ellas para el Estado de Veracruz; establece que toda contratación estará sujeta a las disposiciones financieras, presupuestales y de contabilidad gubernamental.

Analizar todos los Artículos sería una tarea interminable, pero es el deseo del autor centrarse en los anteriores, pues como podemos observar, la tibieza del Código de Procedimientos Administrativos no es respuesta a los procesos burocráticos y presupuestales previstos por las demás normatividades. En consecuencia, se puede evidenciar la segunda causa toral que permite el fenómeno jurídico de la inejecución de sentencias.

Por último, la pandemia generada por el virus SARS-CoV2 o mejor conocido COVID-19, que en palabras del Ministro Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Arturo Zaldívar, ningún tribunal estaba preparado para una situación como ésta¹³.

En Veracruz de Ignacio de la Llave, quedó más que evidenciado, pues el pleno del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa dictó los siguientes acuerdos:

¹³ Zaldívar Lelo de Larrea, Arturo, "La justicia frente a la pandemia", *Milenio*, 2020.

- TEJAV/3EXT/02/20¹⁴: el cual suspende actividades jurisdiccionales del 18 de marzo al 17 de abril del año 2020;
- TEJAV/4EXT/02/20¹⁵: el cual suspende actividades jurisdiccionales del 15 de abril al 30 de abril del año 2020;
- TEJAV/5EXT/02/20¹⁶: el cual suspende actividades jurisdiccionales del 04 al 29 de mayo del año 2020;
- TEJAV/6EXT/02/20¹⁷: el cual suspende actividades jurisdiccionales hasta el 15 de junio del año 2020;
- TEJAV/7EXT/02/20¹⁸: el cual suspende actividades jurisdiccionales hasta el 30 de junio del año 2020;
- TEJAV/8EXT/02/20¹⁹: el cual contempla la reanudación de labores para el día 03 de agosto del año 2020.

Claramente, se evidencia que por casi cinco meses la justicia en Veracruz, en materia administrativa, no existió, dicho de otra forma, no hay una tutela judicial efectiva.

II. ANTECEDENTES

Para brindar un breve contexto, ubicarnos espacial y temporalmente, se procede a dar los siguientes antecedentes.

¹⁴ Editora de Gobierno del Estado de Veracruz, *Gaceta Oficial*, Órgano de Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, 18 marzo de 2020, Xalapa de Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave.

¹⁵ Editora de Gobierno del Estado de Veracruz, *Gaceta Oficial*, Órgano de Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, 17 abril de 2020, Xalapa de Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave.

¹⁶ Editora de Gobierno del Estado de Veracruz, *Gaceta Oficial*, Órgano de Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, 05 mayo de 2020, Xalapa de Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave.

¹⁷ Editora de Gobierno del Estado de Veracruz, *Gaceta Oficial*, Órgano de Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, 29 mayo de 2020, Xalapa de Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave.

¹⁸ Editora de Gobierno del Estado de Veracruz, *Gaceta Oficial*, Órgano de Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, 15 junio de 2020, Xalapa de Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave.

¹⁹ Editora de Gobierno del Estado de Veracruz, *Gaceta Oficial*, Órgano de Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, 31 julio de 2020, Xalapa de Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave.

Con fecha 27 de mayo de 2015 fueron publicadas las reformas constitucionales en materia anticorrupción, con base en ello, las treinta y dos entidades federativas se encontraban obligadas a armonizar sus marcos jurídicos para la creación de sistemas locales anticorrupción.

En el caso concreto, el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, el 13 de julio de 2017, el Pleno del Congreso de dicho Estado aprobó el dictamen de la iniciativa de la reforma en mención; posteriormente, el día 19 de septiembre de la misma anualidad se hizo la declaratoria de vigencia; por último, la reforma constitucional para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave fue publicada en la Gaceta Oficial número 392, con fecha 2 de octubre de 2017.

III. SENTENCIAS EMITIDAS POR EL TRIBUNAL ESTATAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE VERACRUZ

El Derecho a la Información ha generado severas complicaciones para las autoridades administrativas y grandes avances para toda la ciudadanía, por lo menos ha facilitado la obtención de información de suma relevancia, ejemplo de ello serán las siguientes tablas que arrojan información de todas las sentencias y aquellas que declaran la nulidad lisa y llana del acto administrativo.

Primera columna: Sentencias emitidas por la Primera Sala del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz en el año 2018.

Segunda columna: Sentencias que declaran la nulidad lisa y llana del acto administrativo, dictadas por la Primera Sala del Tribunal en el año 2018²⁰.

Sentencias		Nulidad lisa y llana	
Enero	0	Enero	0
Febrero	2	Febrero	0
Marzo	1	Marzo	0
Abril	3	Abril	3
Mayo	6	Mayo	0
Junio	3	Junio	2
Julio	16	Julio	0
Agosto	11	Agosto	0
Septiembre	19	Septiembre	0
Octubre	8	Octubre	3

²⁰ Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, Portal de Transparencia, Indicadores de resultados, 2018.

Noviembre	16	Noviembre	9
Diciembre	8	Diciembre	6
Total	93	Total	23

Primera columna: Sentencias emitidas por la Segunda Sala del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz en el año 2018.

Segunda columna: Sentencias que declaran la nulidad lisa y llana del acto administrativo, dictadas por la Segunda Sala del Tribunal en el año 2018²¹.

Sentencias		Nulidad lisa y llana	
Enero	0	Enero	0
Febrero	1	Febrero	1
Marzo	16	Marzo	4
Abril	30	Abril	15
Mayo	15	Mayo	7
Junio	21	Junio	6
Julio	5	Julio	3
Agosto	9	Agosto	3
Septiembre	20	Septiembre	8
Octubre	24	Octubre	14
Noviembre	24	Noviembre	9
Diciembre	12	Diciembre	3
Total	167	Total	73

Primera columna: Sentencias emitidas por la Tercera Sala del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz en el año 2018.

Segunda columna: Sentencias que declaran la nulidad lisa y llana del acto administrativo, dictadas por la Tercera Sala del Tribunal en el año 2018²².

Sentencias		Nulidad lisa y llana	
Enero	1	Enero	0
Febrero	1	Febrero	0
Marzo	46	Marzo	1
Abril	2	Abril	2

²¹ Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, Portal de Transparencia, Indicadores de resultados, 2018.

²² Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, Portal de Transparencia, Indicadores de resultados, 2018.

Mayo	25	Mayo	14
Junio	42	Junio	22
Julio	11	Julio	5
Agosto	25	Agosto	16
Septiembre	26	Septiembre	18
Octubre	24	Octubre	13
Noviembre	28	Noviembre	20
Diciembre	17	Diciembre	11
Total	248	Total	122

Primera columna: Sentencias emitidas por la Cuarta Sala del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz en el año 2018.

Segunda columna: Sentencias que declaran la nulidad lisa y llana del acto administrativo, dictadas por la Cuarta Sala del Tribunal en el año 2018²³.

Sentencias		Nulidad lisa y llana	
Enero	0	Enero	0
Febrero	4	Febrero	0
Marzo	68	Marzo	1
Abril	11	Abril	6
Mayo	29	Mayo	22
Junio	10	Junio	0
Julio	2	Julio	0
Agosto	8	Agosto	2
Septiembre	10	Septiembre	0
Octubre	7	Octubre	2
Noviembre	8	Noviembre	2
Diciembre	18	Diciembre	2
Total	175	Total	37

De las cifras antes presentadas, obtenemos un total de 683 sentencias emitidas entre las cuatro salas que conforman al Tribunal de Veracruz; de la globalidad de sentencias pudimos obtener que 255 declararon la nulidad lisa y llana del acto administrativo, lo que representa un 37.33%, poco más de un tercio.

Como el lector podrá percatarse, durante el primer trimestre del año, las cuatro salas presentan una cantidad muy baja de sentencias emitidas, esto obedece

²³ Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, Portal de Transparencia, Indicadores de resultados, 2018.

a la extinción de las salas de lo contencioso administrativo del Poder Judicial del Estado y pasaron a ser competencia del nuevo órgano constitucional denominado Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz.

Ahora bien, procederemos a analizar los resultados obtenidos en el año 2019, donde observaremos un aumento en la cantidad de sentencias emitidas, sin embargo, aquí surge una interrogante, ¿a mayor número de sentencias emitidas mayor es el número de asuntos que no se ejecuta su sentencia?

Primera columna: Sentencias emitidas por la Primera Sala del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz en el año 2019.

Segunda columna: Sentencias que declaran la nulidad lisa y llana del acto administrativo, dictadas por la primera sala del Tribunal en el año 2019²⁴.

Sentencias		Nulidad lisa y llana	
Enero	16	Enero	0
Febrero	21	Febrero	0
Marzo	19	Marzo	1
Abril	22	Abril	6
Mayo	14	Mayo	22
Junio	12	Junio	0
Julio	5	Julio	0
Agosto	8	Agosto	2
Septiembre	5	Septiembre	0
Octubre	10	Octubre	2
Noviembre	6	Noviembre	2
Diciembre	48	Diciembre	2
Total	152	Total	83

Primera columna: Sentencias emitidas por la Segunda Sala del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz en el año 2019.

Segunda columna: Sentencias que declaran la nulidad lisa y llana del acto administrativo, dictadas por la Segunda Sala del Tribunal en el año 2019²⁵.

²⁴ Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, Portal de Transparencia, Indicadores de resultados, 2019.

²⁵ Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, Portal de Transparencia, Indicadores de resultados, 2019.

Sentencias		Nulidad lisa y llana	
Enero	26	Enero	17
Febrero	27	Febrero	16
Marzo	27	Marzo	11
Abril	24	Abril	16
Mayo	26	Mayo	15
Junio	21	Junio	11
Julio	9	Julio	5
Agosto	25	Agosto	17
Septiembre	24	Septiembre	18
Octubre	15	Octubre	10
Noviembre	23	Noviembre	13
Diciembre	6	Diciembre	3
Total	253	Total	152

Primera columna: Sentencias emitidas por la Tercera Sala del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz en el año 2019.

Segunda columna: Sentencias que declaran la nulidad lisa y llana del acto administrativo, dictadas por la Tercera Sala del Tribunal en el año 2019²⁶.

Sentencias		Nulidad lisa y llana	
Enero	22	Enero	13
Febrero	34	Febrero	25
Marzo	37	Marzo	20
Abril	22	Abril	15
Mayo	27	Mayo	17
Junio	13	Junio	9
Julio	33	Julio	24
Agosto	26	Agosto	20
Septiembre	27	Septiembre	21
Octubre	24	Octubre	17
Noviembre	30	Noviembre	28
Diciembre	13	Diciembre	12
Total	308	Total	221

²⁶ Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, Portal de Transparencia, Indicadores de resultados, 2019.

Primera columna: Sentencias emitidas por la Cuarta Sala del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz en el año 2019.

Segunda columna: Sentencias que declaran la nulidad lisa y llana del acto administrativo, dictadas por la Cuarta Sala del Tribunal en el año 2019²⁷.

Sentencias		Nulidad lisa y llana	
Enero	13	Enero	4
Febrero	24	Febrero	12
Marzo	17	Marzo	6
Abril	24	Abril	5
Mayo	22	Mayo	10
Junio	28	Junio	10
Julio	20	Julio	8
Agosto	16	Agosto	3
Septiembre	26	Septiembre	6
Octubre	22	Octubre	13
Noviembre	10	Noviembre	5
Diciembre	24	Diciembre	16
Total	246	Total	98

Un incremento considerable, pues pasamos a contabilizar 959 sentencias emitidas en todo un año entre las cuatro salas del Tribunal de Justicia Administrativa y, de todas ellas, 554 fueron las que declararon la nulidad lisa y llana del acto administrativo, lo que presenta un 57.66% estando en presencia de más de la mitad, por consiguiente, su importancia incrementó en relación con el año pasado.

Es pertinente recordar que por estas fechas el Tribunal de Justicia Administrativa, había sufrido una disminución de más de veintiséis millones a su presupuesto, a lo cual regresaré al momento de promediar los asuntos en etapa de ejecución.

Cercanos a finalizar, procederemos a exponer las cantidades obtenidas para el primer semestre del año dos mil veinte, en virtud de ser la última información subida al portal de transparencia del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz.

Primera columna: Sentencias emitidas por la Primera Sala del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz en el año 2020.

²⁷ Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, Portal de Transparencia, Indicadores de resultados, 2019.

Segunda columna: Sentencias que declaran la nulidad lisa y llana del acto administrativo, dictadas por la Primera Sala del Tribunal en el año 2020²⁸.

Sentencias		Nulidad lisa y llana	
Enero	28	Enero	18
Febrero	7	Febrero	5
Marzo	10	Marzo	5
Abril	1	Abril	1
Mayo	8	Mayo	3
Junio	3	Junio	1
Total	57	Total	33

Primera columna: Sentencias emitidas por la Segunda Sala del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz en el año 2020.

Segunda columna: Sentencias que declaran la nulidad lisa y llana del acto administrativo, dictadas por la Segunda Sala del Tribunal en el año 2020²⁹.

Sentencias		Nulidad lisa y llana	
Enero	18	Enero	12
Febrero	23	Febrero	9
Marzo	8	Marzo	3
Abril	0	Abril	0
Mayo	7	Mayo	1
Junio	0	Junio	0
Total	56	Total	25

Primera columna: Sentencias emitidas por la Tercera Sala del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz en el año 2020.

Segunda columna: Sentencias que declaran la nulidad lisa y llana del acto administrativo, dictadas por la Tercera Sala del Tribunal en el año 2020³⁰.

²⁸ Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, Portal de Transparencia, Indicadores de resultados, 2020.

²⁹ Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, Portal de Transparencia, Indicadores de resultados, 2020.

³⁰ Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, Portal de Transparencia, Indicadores de resultados, 2020.

Sentencias		Nulidad lisa y llana	
Enero	6	Enero	4
Febrero	26	Febrero	15
Marzo	12	Marzo	10
Abril	0	Abril	0
Mayo	0	Mayo	0
Junio	0	Junio	0
Total	44	Total	29

Primera columna: Sentencias emitidas por la Cuarta Sala del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz en el año 2020.

Segunda columna: Sentencias que declaran la nulidad lisa y llana del acto administrativo, dictadas por la Cuarta Sala del Tribunal en el año 2020³¹.

Sentencias		Nulidad lisa y llana	
Enero	7	Enero	4
Febrero	13	Febrero	3
Marzo	9	Marzo	3
Abril	0	Abril	0
Mayo	18	Mayo	8
Junio	0	Junio	0
Total	47	Total	18

Para el año 2020, podemos ver una drástica disminución en relación con la anualidad previa, después de todo, es necesario resaltar que estamos ante la presencia inicitada por el virus SARS-CoV2, pues con corte a junio tenemos un total de 204 sentencias, de las cuales 105 declararon la nulidad lisa y llana del acto administrativo, lo que representa un 51.47% de todo lo emitido por el Tribunal.

Ahora bien, una vez obtenida toda la información relacionada con las nuevas emisiones de sentencias, resulta obligada la interrogante, ¿cuántos asuntos se encuentran en etapa de ejecución de sentencia?

A continuación, presentamos los promedios obtenidos del portal de transparencia del multicitado Tribunal de Justicia Administrativa de Veracruz, una vez adquiridos dichos porcentajes, le aplicaremos la proporción de aquellos que son por nulidad lisa y llana, de modo que, en un ejercicio prospectivo intentaremos dilucidar cuántos asuntos no son cumplimentados.

³¹ Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, Portal de Transparencia, Indicadores de resultados, 2020.

Asuntos en etapa de ejecución de sentencia, los cuales se promediaron con base en la cantidad de expedientes por sala, obteniendo el cociente con sujeción al número de meses por año y, finalmente, le aplicamos un factor de porcentaje, el cual obtuvimos de la cantidad total de sentencias por año y la cantidad total de sentencias que declararon la nulidad lisa y llana del acto administrativo.

Año	Etapas	Promedio	%	Total
2018 ³²	Ejecución	486.16	37.33%	181.48
2019 ³³	Ejecución	914.5	57.66%	527.30
2020 ³⁴	Ejecución	970.16	51.47%	499.34

Observada la presente tabla, podemos ver que no son diez, veinte o cincuenta asuntos que no han visto materializada una sentencia administrativa, por desgracia, el portal de transparencia no permite visualizar cuál es el asunto más antiguo, de esta forma podríamos generar escenarios o buscar entender por qué transcurre determinada cantidad de tiempo sin ver cumplimentada la determinación judicial.

Como ya vimos existen causas y sub-causas que generan un incumplimiento, sin embargo, cabe una justa interrogante, ¿existe un mecanismo similar a la excitativa de justicia en el procedimiento aplicable a la ejecución de sentencia? La respuesta es no, puesto que deberá tramitarse a través de un amparo indirecto, en virtud que el Código de Procedimientos Administrativos de Veracruz no contempla recurso ordinario para contrarrestar dicha actitud del juzgador.

En la doctrina aprendimos que la excitativa de justicia es un medio procesal para obligar a un juzgador a realizar su trabajo³⁵, lo cual, si se me permite el atrevimiento, es una burla para el justiciable, pues un juez o Magistrado Instructor, al ser un servidor público al cual se le paga con cargo al erario público no debería necesitar un mecanismo por el cual se le constriña a realizar su trabajo.

³² Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, Portal de Transparencia, Indicadores de resultados, 2018.

³³ Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, Portal de Transparencia, Indicadores de resultados, 2019.

³⁴ Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, Portal de Transparencia, Indicadores de resultados, 2020.

³⁵ Cisneros Farías, Germán, *Justicia administrativa, Segundo Congreso Iberoamericano de Derecho Administrativo*, México, UNAM-IIJ, 2016, p. 320.

Como expusimos con anterioridad, un posible escenario que agrava el problema de la inejecución es la arbitrariedad de los jueces, situación que en ningún momento debería ponerse en tela de juicio, pues por sí sola la tutela judicial efectiva es atribuida a un órgano-juez o magistrado específicamente designado y especializado³⁶ para garantizar y restablecer la legalidad.

Bajo esta premisa, es que procedemos al siguiente apartado, el cual buscará no probar, sino estructurar posibles escenarios negativos en la sociedad, su impacto social y la perspectiva que tienen los justiciables para con los encargados de la impartición de justicia.

IV. PERCEPCIÓN SOCIAL

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ha sufrido más de 600 reformas y 80 adiciones³⁷ en lo que va de nuestro sistema de gobierno, podríamos pensar que estamos en presencia o de la Constitución menos pensada o de las más sesudas por su dinámico cambio. ¿Evolución o partidismo? Difícil determinarlo, ya que a cada nuevo presidente o gobernante se le ocurren nuevos cambios.

De lo dicho anteriormente, resulta necesario plasmar la siguiente interrogante: ¿existe una percepción positiva de los órganos judiciales de frente a los justiciables?

La corporación Latinobarómetro estudia a la sociedad americana en su conjunto, con una serie de indicadores que permiten visualizar el nivel de México en miras de su sistema de justicia, el cual, como ya mencionamos comprende no solo el acceso a la justicia sino también el cumplimiento de sus resoluciones.

Según el informe presentado en el año 2018, México solo alcanza el 18% de confianza en sus ciudadanos de frente a las instituciones de gobierno y aquellas que imparten justicia³⁸.

³⁶ González Pérez, Jesús, "El juez debe tener la potestad plena para la completa satisfacción de la pretensión conforme al orden jurídico, a fin de que el orden jurídico se realice y se ponga fin a la situación litigiosa que dio lugar al proceso y se establezca el orden jurídico," *Revista Iberoamericana de Derecho Administrativo*, número 2, 2002, p. 15.

³⁷ Carbonell, Miguel, *Constitución, reforma constitucional y fuentes del Derecho de México*, México, UNAM, 1998, pp. 118.

³⁸ Corporación Latinobarómetro, "Aprobación del gobierno," *Informe 2018*, Santiago de Chile.

A su vez es posible encontrar que, dentro de las instituciones de gobierno, el estudio en cuestión recabó información suficiente para conocer el porcentaje de confianza en el Poder Judicial y los organismos jurisdiccionales, arrojando un preocupante 24%³⁹.

El principal descrédito de la población, tal y como podemos ver todos los días en diferentes medios de comunicación, es el generado por la creciente y muy visible corrupción, la cual pareciera ser evidente para el resto del mundo, pero poco importante para el territorio nacional.

Lo cual va de lo general (nacional) a lo local (entidades federativas), pues en todos los órdenes de gobierno podemos encontrar dicho clamor y, como pudimos observar en este estudio, la impartición de justicia cuenta con muy poco crédito y confianza, en parte por lo que evidencian los medios y en gran medida por todos aquellos justiciables que acuden en búsqueda de la justicia y no logran ver materializada la misma.

Otro ranking y puntaje de suma importancia que puede ser utilizado para medir la confianza, efectividad y, a su vez, un tentativo impacto negativo en la sociedad es el generado por la organización *World Justice Project*, cuyos resultados son presentados en Washington D.C. y que este año posicionaron a México en la muy penosa posición 104⁴⁰, siendo que dicho estudio, que tiene como objeto el Estado de Derecho, posiciona a Venezuela en el lugar número 128, preocupante, pues solo 24 posiciones nos separan.

A su vez, el índice de Estado de Derecho en México 2019-2020 tiene un apartado que califica a las entidades federativas según las encuestas realizadas a la población, ubicando a Veracruz de Ignacio de la Llave en la vergonzosa posición número 22⁴¹, de nueva cuenta nada bien por cuanto hace a la credibilidad, confianza y efectividad.

Ahora bien, la pregunta es, ¿qué impacto negativo puede generar la poca confianza, baja o nula efectividad de los organismos encargados de la impartición de justicia?

³⁹ Corporación Latinobarómetro, "Confianza en el gobierno", *Informe 2018*, Santiago de Chile.

⁴⁰ World Justice Project, *Rule of Law Index 2020*, Washington D.C., 2020.

⁴¹ World Justice Project, *Índice de Estado de Derecho en México 2019-2020*, Washington D.C., 2020.

Por así permitirlo la extensión del presente trabajo, procederemos a hacer un breve listado de los posibles impactos negativos en la percepción social, sin ahondar sobre ellos y los sub-efectos; dicho lo anterior procedemos:

- 1) Manifestaciones pacíficas exigiendo el cumplimiento de las sentencias;
- 2) Manifestaciones hostiles exigiendo el cumplimiento irrestricto de las sentencias;
- 3) Al privar a los justiciables de capital (por la naturaleza de la sentencia) es posible prever un incremento en los delitos de robo, extorción, fraude o todos aquellos que tengan como fin allegarse de dinero o bienes ajenos;
- 4) Quebranto en las finanzas familiares;
- 5) Del quebrando financiero en las familias, sería posible visualizar niños y jóvenes sin poder dar continuidad a sus estudios básicos, medios o superiores;
- 6) Mayor migración ilegal a Estados Unidos en búsqueda de sustento económico;
- 7) A mayor incumplimiento de sentencias, mayores violaciones administrativas;
- 8) A menor exigencia por parte de los tribunales, mayor subordinación al Poder Ejecutivo y Legislativo;
- 9) Pérdida de confianza en los tribunales de justicia administrativa;
- 10) Derrota del Sistema Nacional y locales en combate a la corrupción.

V. CONCLUSIÓN

El fenómeno jurídico de la inejecución de sentencias que declaran la nulidad lisa y llana del acto administrativo, ha quedado claro que se encuentra en incremento, sin que las reformas constitucionales y la implementación de nuevos modelos de combate a la corrupción sean respuesta idónea para neutralizar dicha problemática.

El pueblo veracruzano demanda ajustes normativos a la etapa de ejecución de sentencia, de modo que no quede la justicia en lo abstracto y de forma expedita pueda materializarse y así ver restituido un derecho.

En definitiva, es necesario desplegar acciones concretas que puedan dar respuesta a los grandes problemas, por ello a modo de cierre propondremos las siguientes acciones.

1. Por cuanto hace a los organismos autónomos

Consolidar un bloque unido de todos aquellos organismos autónomos previstos por la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave e impulsar la constitucionalización de un presupuesto mínimo y que éste no pueda disminuir radicalmente de un ejercicio fiscal a otro.

Fomentar mesas de diálogo entre magistrados y justiciables, a modo de sensibilizar a los juzgadores y poder escuchar, de primera mano, a todos aquellos que no han podido ver cumplimentada una sentencia, luego de haber ganado todas las instancias y tener ejecutoriada la resolución judicial.

2. Por cuanto hace al Poder Legislativo

Allegarse de estudiosos del Derecho, especializados en materia administrativa, a fin de proponer mejores proyectos de ley y estar en la incesante búsqueda de fortalecer las normas de naturaleza administrativa.

3. Por cuanto hace al Poder Ejecutivo

Apegarse a las leyes de naturaleza contable y presupuestaria, de modo que en todo momento se cuenten con finanzas sanas y preparadas para solventar todos los pasivos a los cuales fueron condenados, a través de un juicio contencioso administrativo.

Impulsar el impoluto combate a la corrupción, así como profesionalizar a los trabajadores lo cual generaría menores violaciones a los derechos de los justiciables y por lógica una disminución en los juicios contenciosos y a su vez una disminución de condenas que puedan comprometer la solvencia del Estado.

4. Por cuanto hace a los justiciables

No caer en la inactividad procesal, lo cual permite hacer más laxo el arbitrio de los magistrados y la actitud contumaz de la autoridad que fuese oída y vencida en juicio, de ser necesario requerir el apoyo de juzgados de distrito para que puedan presionar sino en el cumplimiento, sí en los requerimientos.

Organizarse como sociedad a modo de crear grupos sociales debidamente representados, para gestionar apoyos tanto económicos como de asesoría y no

permitir mayores atropellos por las autoridades, ya que, abusando del detrimento económico por no cumplir la sentencia, utilizan a su favor el adelgazamiento de las finanzas sociales para llegar a acuerdos que, por sí solos, contradicen lo plasmado en la sentencia emitida por el Magistrado Instructor.

Organizarse como sociedad también para impulsar reformas al Código de Procedimientos Administrativos, con base en las necesidades que de primera mano conocen y no aquellas que solo sirven en los momentos de utilidad política.

VI. FUENTES DE INFORMACIÓN

1. Bibliografía

BARRIENTOS, Jesús M., *La ejecución de la sentencia*, Barcelona, Ediciones Experiencia, 2014, <https://elibro.net/es/ereader/uvm/115817?page=3>.

CARBONELL, Miguel, *Constitución, reforma constitucional y fuentes del Derecho de México*, México, UNAM, 1998.

CARPIZO, Jorge, *Derecho Constitucional*, México, UNAM, 1991.

CISNEROS FARÍAS, Germán, *Justicia administrativa. Segundo Congreso Iberoamericano de Derecho Administrativo México*, México, UNAM-IIJ, 2016.

GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús, "El juez debe tener la potestad plena para la completa satisfacción de la pretensión conforme al orden jurídico, a fin de que el orden jurídico se realice y se ponga fin a la situación litigiosa que dio lugar al proceso y se establezca el orden jurídico", *Revista Iberoamericana de Derecho Administrativo*, número 2, 2002.

MINUTTI ZANATTA, Rubén, *Acceso a la información pública y a la justicia administrativa en México*, México, UNAM, 2011.

NAVA NEGRETE, Alfonso, *Derecho Administrativo*, México, UNAM, 1991.

ZALDÍVAR LELO DE LARREA, Arturo, "La justicia frente a la pandemia", *Milenio*, 14 de abril de 2020.

2. Legislación

Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

3. Otros

CORPORACIÓN LATINOBARÓMETRO, "Aprobación del gobierno", *Informe 2018*, Santiago de Chile.

CORPORACIÓN LATINOBARÓMETRO, "Confianza en el gobierno", *Informe 2018*, Santiago de Chile.

EDITORIA DE GOBIERNO DEL ESTADO DE VERACRUZ, Decreto 324, *Gaceta Oficial*, 28 de febrero de 2019, Xalapa de Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave.

EDITORIA DE GOBIERNO DEL ESTADO DE VERACRUZ, Decreto 525 de Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Veracruz para el ejercicio fiscal 2020, *Gaceta Oficial*, 30 de diciembre de 2019, Xalapa de Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave.

EDITORIA DE GOBIERNO DEL ESTADO DE VERACRUZ, Decreto de Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave para el ejercicio fiscal 2019, *Gaceta Oficial*, 28 de diciembre de 2018, Xalapa de Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave.

EDITORIA DE GOBIERNO DEL ESTADO DE VERACRUZ, *Gaceta Oficial*, Órgano de Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, 18 de marzo de 2020, Xalapa de Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave.

EDITORIA DE GOBIERNO DEL ESTADO DE VERACRUZ, *Gaceta Oficial*, Órgano de Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, 17 de abril de 2020, Xalapa de Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave.

EDITORIA DE GOBIERNO DEL ESTADO DE VERACRUZ, *Gaceta Oficial*, Órgano de Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, 05 de mayo de 2020, Xalapa de Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave.

EDITORIA DE GOBIERNO DEL ESTADO DE VERACRUZ, *Gaceta Oficial*, Órgano de Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, 29 de mayo de 2020, Xalapa de Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave.

EDITORIA DE GOBIERNO DEL ESTADO DE VERACRUZ, *Gaceta Oficial*, Órgano de Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, 15 de junio de 2020, Xalapa de Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave.

EDITORIA DE GOBIERNO DEL ESTADO DE VERACRUZ, *Gaceta Oficial*, Órgano de Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, 31 de julio de 2020, Xalapa de Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave.

TRIBUNAL ESTATAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE VERACRUZ, Portal de Transparencia, Indicadores de resultados, 2018.

TRIBUNAL ESTATAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE VERACRUZ, Portal de Transparencia, Indicadores de resultados, 2019.

TRIBUNAL ESTATAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE VERACRUZ, Portal de Transparencia, Indicadores de resultados, 2020.

WORLD JUSTICE PROYECT, Índice de Estado de Derecho en México 2019-2020, Washington D.C., 2020.

WORLD JUSTICE PROYECT, *Rule of Law Index 2020*, Washington D.C., 2020.

4. *Jurisprudencia*

Tesis I.14.T.J/3 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, t. II, febrero de 2019.